

您的位置: 首页 >> 阅读文章

阅读文章

Selected Articles

更多▲

使用大字体察看本文
阅读次数: 794

美国反倾销法中的“落日复审”

陈辉庭

【摘要】反倾销是一把双刃剑,为了减少反倾销措施的负面影响,美国根据WTO相关协议修改了关税法,制定了“落日复审”规则。现就美国反倾销法中“落日复审”的相关规则与规定作一个基本介绍,以期深入了解把握美国反倾销法中的“落日复审”规则。

【关键词】美国 反倾销 落日复审

【正文】

反倾销是指当进口产品以倾销价格输入一国境内,并对该国境内的相关产业造成实质损害时,该国有权通过对倾销产品征收反倾销税或采取其它类似措施来消除倾销产品的消极影响,它作为进口国可以采取的一种主要的贸易救济手段已为世界各国所公认。但反倾销同时也是一把双刃剑,它在保护本国产业的同时,也会对正常的贸易活动构成阻碍。因此WTO反倾销协议对反倾销措施的使用规定了相应的限制。WTO反倾销协议第11条第1款规定:反倾销税仅在为抵消倾销造成的损害所必需的限度内有效。[1]具体而言,它表现为在征税幅度上,反倾销税率不得超过产品的倾销幅度;在适用期限上,反倾销措施的使用不得超过五年,当局应在反倾销措施适用满5周年之际,发起复审以决定是否继续适用该措施等。后一项规定一般被称为“落日条款”(sunset reviews)。[2]根据落日条款发起的复审即落日复审,或称5年复审。

历史上美国反倾销法一直没有落日复审的相关规定,这导致其反倾销措施在法律上可以无限期适用,它往往造成反倾销案中的被诉产品遭受很不公平待遇,即该产品的倾销及其实质损害其实早已消除,但仍然要承受反倾销税或其它类似措施的不合理负担。例如美国对瑞典的不锈钢板案中,反倾销税的征收一直持续了20多年,这种做法引起了欧盟及其它国家的强烈不满。WTO协议对美国生效以后,美国在1997年根据其《乌拉圭回合协议法案》(Uruguay Round Agreements Act)修订了1930年关税法,对落日复审进行相应规定。与此同时,美国商务部和国际贸易委员会也于1998年分别对各自的相关规则进行了修改。

同反倾销调查一样,美国落日复审调查是由商务部和国际贸易委员会(以下简称为委员会)分工配合进行。商务部负责调查如果撤销反倾销税令(以下简称为税令)或终止已中止调查(suspended investigation)[3],是否会导致倾销的继续或重新发生;而委员会负责调查如果撤销税令或终止已中止调查,是否会导致实质损害(material injury)的继续或重新发生。只有两者的裁定都是肯定的,该项税令或中止协定(suspended agreement)[4],价格承诺是指当出口国当局已经作出了肯定性的倾销和由该倾销造成的损害的初步裁定后,出口商与进口国当局之间所达成的关于出口商主动提高产品出口价格,或以其它方式消除倾销产品给国内产业导致的损害,并被进口国当局所接受的一种协议。)才继续有效。否则商务部应撤销税令或终止已中止调查,它意味着被诉产品无需继续承受反倾销措施的不利影响。

商务部在落日复审调查中主要考虑撤销税令或终止已中止调查是否会导致倾销的继续或重新发生。商务部在调查中要考虑的因素包括:(1)在反倾销调查和此后发起的复审中所已经确定的加权平均倾销幅度;(2)在发布反倾销税令或接受中止协定之前和之后的一段期间内对象商品(subject merchandise)[5]进口的数量。如果确有理由,商务部也应考虑其视为相关的价格、成本、市场或其它因素。商务部还应向委员会提供,如果撤销税令或终止已中止调查,对象商品可能发生的倾销幅度的数量。此外,商务部在落日复审中还适用一些特殊规则。如当它确定上述的倾销幅度为零或微量时,无需因此裁定撤销税令或

特聘专家

法学所导航

走进法学所

走进国际法中心

机构设置

《法学研究》

《环球法律评论》

科研项目

系列丛书

最新著作

法学图书馆

研究中心

法学系

终止已中止调查不可能导致倾销的继续或重新发生。[6]

委员会在裁决实质损害是否会继续或重新发生时，应当考虑如果撤消税令或终止已中止调查后，该对象商品可能的进口数量，对价格的影响和对象商品对国内产业的冲击。委员会应当考虑的因素包括：(1)在此之前的损害裁定，包括发布反倾销税令或接受中止协定前的数量、价格和影响和对象商品对国内产业的影响；(2)产业状况的改善是否与税令或中止协定的实施有关；(3)如果撤消税令或终止中止协定，国内相关产业是否易于受到实质损害；(4)在落日复审程序中，商务部关于关税吸收(duty absorption)[7]的结论。

在评估撤消税令或终止中止协定后对象商品的可能的进口数量时，委员会应当考虑其进口的可能数量是否是重大的，无论是在绝对意义上或是相对于美国的生产或消费意义上[8]。对此，委员会应考虑与此相关的所有因素，包括：(1)出口国生产能力的任何可能的增长，或现有的未使用的生产能力；(2)对象商品的现有库存，或库存的可能提高；(3)该产品输往其它国家的进口壁垒的存在；(4)如果可用于生产对象商品的外国生产设备现正用于其它产品的生产，该设备转向对象商品生产的可能性。在评估撤消税令或终止中止协定时对象商品的可能的价格影响时，委员会应考虑的因素包括：(1)与国内相同产品相比，对象商品的进口可能有相当大的降价作用；(2)对象商品的进口可能对国内相同产品具有相当的抑制或降低影响的价格进入美国。而在评估撤消税令或终止中止协定时对象商品的进口对国内相关产业的可能影响时，委员会应考虑可能与美国的产业状况有关系的所有相关因素，包括但不限于：(1)产量、销售、市场份额、利润、生产率、投资回报率及生产能力的利用可能下降；(2)对现金流量、库存、就业、工资、增长、筹集资本的能力和投资的可能的不利影响；(3)对产业的现有的开发和生产努力的可能的不利影响。委员会应根据受影响的产业特有的商业周期和竞争条件评估上述所有相关的经济因素。此外，在评估同一天发起复审的来自所有国家的对象商品的进口的数量和效果时，委员会可以使用累积评估(cumulative assessment)[9]的方法，对于构成区域产业(regional industry)的情形委员会还可以类比适用于反倾销调查的规定。

二

根据美国1930年关税法的规定，商务部应于不晚于反倾销税令或中止调查命令发布起五周年纪念日的第30天，[10]在《联邦公报》(Federal Register)上发布立案公告(Notice of Initiation)[11]。相关的利益方按照商务部和委员会的要求提交与落日复审有关的信息即构成一项答复。利益方的答复应分别提供给商务部和委员会，商务部和委员会将分别裁定利益方的答复是否构成一项实质答复(substantive response)，据此确立利益方参加各自主持的落日复审的资格，并根据答复的充分性决定采用何种类型的落日复审程序。利益方有权选择是否参加复审；同时，根据法律规定，免除参加商务部的落日复审将不影响利益方参加委员会落日复审的机会，即利益方可以只参加委员会关于实质损害的复审，而不参加商务部关于倾销是否存在的复审。

根据商务部反倾销反补贴程序规则，一项实质答复应当具备以下基本信息：(1)意图参加落日复审的利益方的基本状况，复审中相关的对象商品和国家，引用的立案公告及其在《联邦公报》上发布的时间；(2)一份表明利益方愿意提供商务部所要求的信息以参加复审的声明，它必须包括该利益方历史上曾参与过和对象商品有关的商务部的任何部分复审程序的情况说明；(3)一份关于撤消税令或终止已中止调查的可能效果的声明，它必须包括支持该声明的任何事实信息、证据和理由；(4)如果可行的话，当商务部撤消税令或终止已中止调查时，关于倾销幅度的事实信息、证据和理由；(5)如果存在的话，一份商务部关于关税吸收裁决的概述，以及(6)一份关于任何相关的范围分类或裁定的描述，包括一份规避裁决(a circumvention determination)，或在复审期间由商务部签发的关于对象商品的环境变化的裁决。如果利益方是复审的被告方(respondent interested parties)(被告利益方包括与倾销产品有关的外国利益方(外国生产者、种植者及外国出口商等)和美国进口商。)，则还须额外提交以下内容的文件：(1)如果可行的话，来自调查和每一次后续的已完成行政复审[12]的该利益方单独的加权平均倾销幅度；包括最终幅度，此时该幅度作为最终和确定的法庭命令的结果而发生改变；(2)在立案公告发布之前五年中的每一个日历年(或财政年，如果更适当的话)，该利益方出口美国的对象商品的出口量和出口价值；(3)如果可行的话，在发起反倾销调查年份之前的日历年(或财政年)中的每一年，在数量或价值基础上，该利益方输往美国的对象商品占该商品总出口的百分比；以及(4)在最近3年中的每1年，包括立案公告发布的年份，该利益方在立案公告发布当月的两个财政季度之间，该对象商品输往美国的出口量和出口价值。

委员会操作和程序规则对实质答复的规定相对较为简单，它大体上是美国1930年关税法相关规定的翻版。它规定了利益方的实质答复应包含如下内容：(1)表明利益方愿意参加复审并提供委员会要求的信息的声明；(2)关于在落日复审下撤消税令或终止已中止调查可能效果的声明；(3)委员会在立案公告中具体指明要求提供的信息和产业数据。

在确定利益方实质答复的基础上，商务部和委员会将对答复的充分性(adequacy of response)作出裁定。商务部反倾销反补贴程序规则对这个问题作了最新规定。第一、对于国内利益方(domestic interested parties)的答复，商务部只要收到来自至少一个以上国内利益方完整的实质答复，即可认定国内利益方已经提供了充分答复。但商务部在对国内利益方答复的充分性进行裁决时，如果可以认定国内生产者与倾销产品的外国生产者或出口者相关联或本身就是该倾销产品的进口者或与该类进口者相关，则可以弃用该国内生产者的答复。如果商务部认为没有任何一个国内利益方对立案公告提供实质答复，或虽然有但据以上规定被弃用，则可以裁定实行90天落日复审(90-day sunset reviews)。商务部将不再继续

进行调查,并在不迟于立案公告发布的90天内作出撤消税令或终止已中止调查的终裁。第二、对于来自被告利益方答复,如果商务部收到来自在立案公告发布年份之前的五个日历年输往美国的对象商品的出口(在出口数量或出口价值基础上)平均占总出口量的50%以上的被告利益方的实质答复,即认为被告利益方提供了充分答复。假如国内利益方提供了充分答复,而被告利益方的答复未构成充分答复,商务部将决定实行加速复审(expedited sunset reviews),即在立案公告发布之日起不迟于120天内,停止继续进行调查而仅根据可获得的事实作出终裁。只有当国内利益方和被告利益方都对立案公告提供了充分答复,商务部才会实行充分落日复审(full sunset reviews)。

委员会的相关规则也涉及到答复的充分性问题,但并未作详细规定,大体可参照商务部相关规定进行。此外可以参照1930年的美国关税法对答复充分性的总体性规定,它在第1675节第c小节3段中作为如下规定:如果利益方对发起复审调查的通知没有答复,管理当局应在发起复审的90天内作出终局裁定,撤消税令或终止已中止调查;如果利益方对发起复审的通知答复不充分,管理当局应在发起复审的120天内,或委员会应在发起复审的150天内,地需进一步调查而基于现有的事实作出终局裁定。

三

商务部的相关规则中没有对落日复审程序作了很完整的专门规定,而只是对不同类型的复审程序作了总体规定。结合其附录所提供的落日复审日程表,笔者对商务部落日复审程序总结如下:(1)发起落日复审,并在《联邦公报》上发布立案公告;(2)国内利益方应在立案公告发布15天内提交意图参加复审的通知。若此期间内没有国内利益方对立案公告提交答复,商务部应立刻书面通知委员会这一情况。所有其它利益方和工业用户及消费者应在立案公告发布起30天内提交答复,在此期限内被告利益方可以提交放弃参加复审的声明。各利益方还可以对实质答复内容发表意见和提交辩驳。如果来自国内利益方的答复为非实质答复,商务部即视为未提供充分答复,此时应及时通知委员会这一情况,并实行90天落日复审。(3)若国内利益方提供了充分答复,而被告利益方提供的答复不充分,商务部应在50天内将此情况通知委员会,提交充分答复的各当事方可以对答复的充分性问题以及对商务部是否应采取加速复审程序发表评议。商务部根据答复的充分性及各方的评议决定是否采取加速复审程序,若决定采取加速复审,则商务部将停止调查,而仅根据各利益方答复中所提供的信息及其它可获得信息,在120天内作出复审终裁。(4)若国内利益方和被告利益方都提供了充分答复,则商务部将实行充分落日复审,并在立案公告发布起110天内作出初裁。如有必要,应在公告发布起120天内进行举证。(5)应当事方的要求,商务部将举行听证会。此前各利益方可以向商务部提交案例摘要(case brief)和辩驳摘要(rebuttal brief),根据听证会的情况及掌握的其它信息,商务部应在公告发布起240天内作出落日复审的终裁,并迅速通知委员会和发布在《联邦公报》上。

1998年修订的委员会操作和程序规则中对落日复审作了详细的规定,结合相关的法律规定,现综述如下:(1)委员会在商务部发起复审的同时对外发布立案公告,要求利益方在50天内提交相关信息。意图作为当事方参与复审的个人(Person)应在公告发布起21天内向秘书处提交加入身份(entry of appearance)的申请,成为复审当事方的利益方授权代表应在同一时间内提交在行政保护命令(APO)下披露商业机密信息(BPI)的申请。(2)委员会将根据当事方的答复情况决定是否采取加速复审,在此之前应先征求有关当事方的意见。如果裁定是肯定的,委员会将指示其工作组(staff)根据档案中的可获得信息准备工作组报告。各当事方可以对该报告发表书面评论,任何非当事方的个人也可以提交与复审有关的书面声明,委员会将对此举行公开评议会(a public briefing)并进行复审裁决。作出裁决后,委员会会对其裁决的依据作出书面评论,该裁决、评论和工作组报告应在发起复审的150天内移交给商务部,并发布于《联邦公报》上。(3)若利益方对立案公告的答复是充分的,委员会将实行充分复审。一个由调查员、经济学家、会计师、工业分析家、律师和调查监察员等六人组成的工作组负责具体的复审调查。工作组先确定实行复审的工作进程表,它将指定各方提交书面信息、举行听证会及其它利益方参与复审的日期。然后由工作组负责拟好调查表,这些调查表会在指定时间内发放给相关的国内和外国生产者、国内进口者和国内产品购买者以供提交书面评论。被调查者一般有30天的填表时间(外国生产者有37天的填表时间)。美国国内当事方对调查表必须答复,未能提交答复的当事方将被以传票或其它方式强制答复;外国生产者对调查表可以不予答复,但这样委员会可能据此作出对该外国生产者不利的推论。(4)在收回调查表后工作组开始准备听证前报告(prohearing report),该报告包含了绝大多数当时可以获得的信息和相关的统计数据,并确定听证会的基本议题。当事方在听证会7天前可以提交听证前简报(prehearing briefs),阐明当事方的观点和基本论据。在作好一系列准备工作后,委员会将举行正式听证会,以查明与复审有关的事实。它允许当事方表达其观点及论据,委员们可以对当事方进行提问并征求对达成裁决有用的信息。当事方在听证会后7天内可以提交听证后简报(posthearing briefs),非当事方的个人也可以在同一时间内提交关于复审的书面申明。(5)听证会后,工作组将根据听证会和当事方的简报、调查表内容的修改和其它在听证前报告之后所获得的信息,来修改其听证前报告,并作出最后报告。委员会根据该最后报告、工作组准备的其它文件、听证会决议副本、各当事方的简报及档案中的其它信息作出终裁。在作出裁决前,委员会将披露所有过去未曾披露的信息,当事方可以对所有信息的准确性、可靠性和鉴定价值(probative value)作出最后评论。然后委员会将举行公开评议会,委员会可以向工作组提问、审议其报告并进行最后表决。正常情况下,委员会将在立案公告发布起360天内作出终裁,将之发布于《联邦公报》上并迅速通知商务部。如果终裁是认为撤消税令或终止已中止调查不会导致实质损害的继续和重新发生,商务部应在该终裁结果发布后7天内撤消税令或终止已中止调查。

【作者简介】

陈辉庭 福建省委党校

【注释】

[1] 陈静编著：《案释WTO反倾销协议》，对外经济贸易大学出版社，2002年版，第205页。

[2] 陈静编著：《案释WTO反倾销协议》，对外经济贸易大学出版社，2002年版，第215页。

[3] 已中止调查是出口商与进口国当局达成中止协定的结果，在达成中止协定后，出口商按中止协定的承诺向进口国出口商品，而进口国当局则中止反倾销调查，该项调查即构成已中止调查。终止已中止调查表明反倾销措施已完全取消，出口商无需再受中止协定的约束。

[4] 该中止协定的含义相当于WTO反倾销协议第8条规定的价格承诺(price undertaking)

[5] 该译法参考了韩立余在《美国关税法》（法律出版社1999年版）中的译法，它是指在反倾销程序中的被诉商品，又称调查对象商品。

[6] 过去美国反倾销当局一般拒绝继续进行已裁定倾销幅度低于0.5%的反倾销调查。WTO反倾销协定将这一标准提高到2%，该标准即微量标准，然而这一微量标准仅适用于反倾销调查而不适用于复审。参见John H. Jackson, The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations, (c)1997 Massachusetts Institute of Technology, p262.

[7] 它是指商务部如果应当事方要求，应在税令发布2年或4年发起的复审中，裁定如果对象商品通过附属于被诉的外国生产者或出口者的某一进口者销往美国，反倾销税是否被该类外国生产者或出口者所吸收。

[8] 相对意义的增加是指当美国国内的相同产品的生产下降或消费数量下降而造成的进口产品进口量的相对增加。

[9] 累积评估的规定见于WTO反倾销协议第3条第3款，它是指在确定倾销产品的实质损害时，如果来自一个以上国家相互竞争的涉嫌倾销产品同时受到反倾销调查，调查当局一旦发现这些国家的倾销幅度是大于微量标准且进口数量是不可忽略的，就可以累积评估这些国家倾销产品对国内相关产业造成的损害。美国落日复审中的累积评估适用于落日复审中对实质损害的继续和重新发生的评估。可参见高永富、张玉卿主编：《国际反倾销法》，复旦大学出版社2001年版，第370页。

[10] 如果反倾销税令或中止调查是由先前一项落日复审裁定的结果，那么落日复审的发起应在不迟于委员会作出继续反倾销税令或中止调查终裁的五周年纪念日之前30天发起落日复审。

[11] 又可译作发起复审的通知，参见韩立余：《美国关税法》（法律出版社1999年版）中的译法，由于该通知必须以发布于《联邦公报》的方式向所有相关方作出，故作者认为译为立案公告更准确。

[12] 反倾销行政复审包括税额的年度复审、新出口商复审、基于变化情形的复审和落日复审。参见吴清津：《WTO反倾销协议规则》，广东人民出版社2001年版，第90页。

来源：经济法网