

发展中国家对华反倾销的特点与动向分析*

张新坡

(仰恩大学 经济学院, 福建 泉州 362014)

摘要:经济全球化使国际贸易领域的竞争与摩擦加剧。随着中国贸易大国地位的确立,越来越多的发展中国家对华产品进行反倾销,而且采取的制裁措施比发达国家更严厉,使我国遭受了巨大的经济损失。这种严峻形势要求我国企业必须对发展中国家对华反倾销的现状、原因有清楚的认识,并在此基础上进行有效的措施来应对发展中国家的对华反倾销,这样才能更有效地拓展发展中国家市场。

关键词:反倾销;发展中国家;出口结构;预警机制

中图分类号: F752 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008 - 6439 (2008) 03 - 0073 - 04

Analysis on characteristics and trend of Anti-dumping accusation from developing countries

ZHANG Xin-po

(School of economics, Yangeng University, Quanzhou Fujian 362014)

Abstract: Economic globalization aggregates competition and trade disputes occur with increasing frequency in fields of international trade. Along with China's status boosting in the world trade, more and more anti-dumping accusations from developing countries makes us bear huge economic losses. It's time to make sure the characteristics and tendency and its root causes of anti-dumping accusation from developing countries, and take measures to deal with the alike disputes so that we can develop intensively the market share of the developing countries.

Key words: anti-dumping accusation; developing countries; export structure; prewarning mechanism

近年来,随着国际贸易自由化程度不断提高以及关税壁垒的削减,各国纷纷转向利用非关税壁垒来保护本国产业,反倾销作为一种重要的非关税壁垒手段,以其形式合法、方便实施、效果显著、不易引起对方报复等特点被很多国家使用。我国作为出口贸易增长最快的发展中国家,在各国的反倾销诉讼中名列前茅。在发达国家仍然对我国频频提出反倾销指控的同时,发展中国家也开始加入到他们的队伍中来,且有愈演愈烈之势。尽管由发展中国家挑起的此类反倾销调查涉案金额不大,但其可能产生的连锁反应却非常可怕。正如经济学中的“蝴蝶效应”:一只南美洲的蝴蝶偶尔扇动几下翅膀,可能在两周后引起美国的一场龙卷风^[1]。随着

物美价廉的“中国制造”占据发展中国家越来越多的市场份额,贸易争端事件已不再只是发达国家与发展中国家之间的较量。

一、发展中国家对华反倾销的特点分析

在对中国企业发起反倾销的国家力量构成中,发展中国家已经俨然演变成一支浩荡的“主力军”阵容,并正在向“中国制造”频频发难。主要特点表现在以下几个方面:

1. 对我国实施反倾销的调查次数多、频率快

在近年对华反倾销案诉讼中,有一个显著的特点就是发展中国家对华反倾销案件迅猛增加。在1990年以前,对华反倾销案的提起国主要是欧盟、美国、澳大利亚等发达国家,而近10年越来越多的

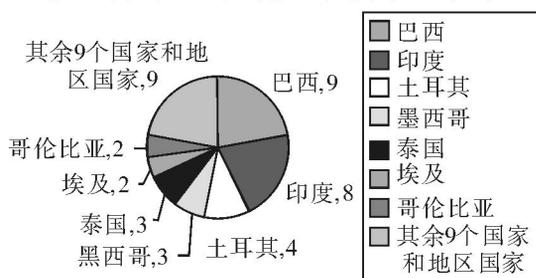
* 收稿日期: 2008 - 03 - 12

作者简介: 张新坡 (1958—), 男, 江苏徐州人, 仰恩大学经济学院, 副教授, 从事国际经济与贸易研究。

发展中国家频频对华提起反倾销诉讼,其中墨西哥、印度、巴西、阿根廷、南非、韩国等国成为急先锋^[2]。

自欧共体对中国提起第一例反倾销调查至2006年,已有34个国家和地区发生了约680余宗涉及我国出口产品的反倾销,其中发展中国家占了五分之三的比例。到了2007年,除欧盟和美国之外,对我国发起反倾销调查或采取反倾销措施的国家地区总共有19个。其中,发展中国家和地区就有16个,包括印度、巴基斯坦、印度尼西亚、泰国、韩国、土耳其、墨西哥、阿根廷、哥伦比亚、巴西、秘鲁、埃及、俄罗斯、乌克兰、南非。2007年1月1日至2007年12月11日,发展中国家对我国新发起反倾销调查总数为39起^[3],主要分布如下图:

发展中国家对我国新发起反倾销调查分布



作为对华反倾销的主力军,从1994年到2008年1月,印度共对中国发起122起反倾销调查,占其反倾销立案总数的52.3%,涉案金额16.5亿美元^[3]。

2 对我国反倾销的随意性和歧视性逐渐显露

根据WTO反倾销协议,构成倾销必须具备三个条件:一是产品以低于国内的价格或向第三国出口的价格向进口国进行销售;二是销售的数量猛增;三是销售的产品对进口国造成实质性的损害,且这种损害与倾销之间存在因果关系。但由于世贸组织对各国反倾销行为约束比较软弱,因此即使没有真正意义上的倾销存在,某一国产品仍然可能被认为是倾销。因此,一些国家所确定的倾销并不完全具备条件,在确定哪些是倾销产品方面带有主观性和歧视性。

另一方面,由于以往发达国家对我国反倾销频频得手,中国企业容易被裁定为倾销成立,产品被迫退出当地市场。一些发展中国家正是注意到这一点,认为只要对我国提起反倾销调查,就可达到防止中国廉价产品大量涌入和保护国内市场的目

的,因此,随意对来自中国的产品提起反倾销调查。1993年4月,墨西哥对我国进行大规模反倾销调查共涉及十大类4500多种商品,其中有一些产品中国根本不对其出口或中国国内根本就没有同类企业生产。有些对我国反倾销调查事先没有任何迹象,突然发起,致使中国企业在完全没有准备的情况下参加审查而陷入被动^[4]。

3 对我国反倾销指控呈现“多米诺骨牌效应”

我国的产业结构与发展中国家有一定的相似之处,产品比较优势趋同,当某个发展中国家对我国某类产品发起反倾销调查时,其他发展中国家会担心中国该产品转向出口,也追随进行反倾销调查,从而形成发展中国家对我国反倾销的“多米诺骨牌效应”。拉美国家在对我国反倾销的行动上相当一致,一旦某个国家提起对我国反倾销调查,其他国家会迅速跟上,结果是我国产品在发展中国家市场上退出,严重影响我国企业拓展国际市场。

4 涉案产品规模大、范围广、征收税率高

2006年国外对华反倾销中,发达国家发起的反倾销调查的产品有3种,包括桃罐头、罐装菠萝、无色层压安全玻璃板和铜制管件,而发展中国家调查的产品则包罗万象。作为全球使用反倾销措施最为频繁的国家之一,目前印度已累计对中国发动80余起反倾销调查,几乎到了“草木皆兵”的地步。从2006年6月起,印度开始对中国出口的绸缎产品征收临时反倾销税。而早在一年前,印度正式对原产于中国的绸缎产品发起反倾销调查,涉及金额高达1.8亿美元、涉及企业100余家,是发展中国家近年来对我国发起的最大一起反倾销案件。

相比之下,发展中国家对中国产品征收的反倾销关税要比发达国家要高得多。发达国家对中国产品征收的反倾销关税一般在10%~50%之间,最高的反倾销关税也不超过100%;而发展中国家对中国产品征收的反倾销关税一般在50%~250%之间,其中最高税率高达1105%^[5]。

二、发展中国家对华反倾销“积极性”高涨的原因分析

1. 日益走向全球的“中国制造”对发展中国家产生了直接的竞争压力

一是我国近年来经济发展迅速,外贸出口持续快速增长,出口产品国际竞争力不断增强,产品出口种类多、数量大,使发展中国家受到了冲击。从1980年到2005年,中国出口占世界出口总额的比重从不足1%增加到6%,占发展中国家出口的总额

则从 3%到 20%,随着我国与某些发展中国家的贸易顺差拉大,自然成了反倾销的主要对象之一。

二是我国的出口商品结构与发展中国家相似,从而导致贸易冲突频频发生。我国的产业结构与发展中国家有一定的相似之处,涉案产品的类型多数是劳动密集型产业和资源密集型产业,产品比较优势趋同,可替代性强。另一方面,中国入世更有利于中国某些优势产品出口,中国产品在发展中国家的市场份额进一步增加,这会激起一些发展中国家出于贸易保护和支持本国企业与中国产品竞争的目的而掀起新一轮对我国的反倾销指控,因此,中国与发展中国家的反倾销摩擦会大幅增加。所以近年来以印度、墨西哥、阿根廷、巴西、南非为首的发展中国家频频对我国提起反倾销诉讼,且大有超越发达国家成为反倾销主力军的趋势,其中固然有捍卫本国合法利益的成分,也不能排除利用反倾销手段进行贸易保护的目的。

三是与发展中国家相比,中国产品的成本比较优势尽管不十分显著,但是中国企业的劳动生产率却远比其他发展中国家高。据有关部门测算,生产同样一件纯棉衬衫,中国南方工厂的工人需要 12.5 分钟,在孟加拉国或印度,需要 22.2 分钟,墨西哥的工人则需要半个小时。中国企业的劳动生产率高,使中国产品在发展中国家市场上形成了合理的竞争优势,对当地企业构成了经营压力,于是中国具有相对竞争优势的产业产品也往往成为发展中国家反倾销的主要对象。

2 部分发展中国家视我国为“非市场经济国家”

“非市场经济”又称“国家控制经济”或“中央计划经济”。在西方国家的反倾销法中,非市场经济国家通常是指那些实行公有制和计划经济,企业的生产、销售活动和产品价格由政府决定,货币不能自由兑换的国家。中国在加入 WTO 的谈判中,被迫接受了被视为“非市场经济国家”,在“确定补贴和倾销时的价格可比性”时可采用“第三国代替”的不公平条款。该条款的适用将在自中国加入 WTO 之日后 15 年(即 2016 年 12 月 10 日)终止。如今,被视为“非市场经济国家”,已成为我国在应诉国外对华反倾销案中大量败诉的一个重要原因。2003 年 4 月 13 日,受商务部进出口公平贸易局委托,在北京师范大学经济与资源管理研究所李晓西教授主持下,《2003 中国市场经济发展报告》正式发布,该报告认为 2001 年中国市场经济发展程度约为 69%,超过市场经济标准 60%的临界线,这说明我

国已经成为市场经济国家。但目前国际上承认我国“完全市场经济地位”的发展中国家仅有新西兰、吉尔吉斯斯坦、南非、刚果-布、贝宁、多哥和东盟十国等。

3. 中国欠缺合理的外贸出口结构,也是导致发展中国家热衷反倾销的原因之一

我国经济结构和出口秩序方面存在的问题表现在以下几个方面:一是中国出口企业大多缺乏对国际市场的深入调研和总体把握。一方面价格竞争过度,长期以来我国企业实行“薄利多销”的营销战略,同行竞相压价,以低价求胜,通过销售量的扩大来获利,这就给进口国留下了“低价倾销”的印象。另一方面是竞争手段单一,中国出口企业单纯依赖低价策略打入国际市场的居多,对非价格竞争手段重视不够,有时由于缺乏对进口国消费者风俗习惯的调查研究,不重视口味、款式、包装等方面的改进和创新,往往使一些“好货”卖不出“好价钱”。二是从出口的产业结构来看,偏重于劳动密集型的产业,如纺织工业、轻工业和农副业。分析此类产品的价格构成,可以看出,人工费用占很大的比重,而这种价格构成正是此行业的比较优势之所在,而这些产品在国际市场上长期呈过度竞争的态势,产品的附加值相对偏低,而构成“倾销”的一个重要条件便是“低于正常价格”,因此这些行业成为“反倾销”调查的“重灾区”便不足为奇了。三是从市场结构看,我国出口的目标市场过于集中,这样必然会增加与这些国家产生贸易冲突的几率。

4. 对发展中国家对华指控的应诉率低,是发展中国家对华反倾销愈演愈烈的又一主要诱因

长期以来,中国企业对来自发展中国家的反倾销指控应诉率低,是导致国外对华反倾销愈演愈烈的主要诱因。深究其原因,一是对许多中国企业来说,在应对国外反倾销方面还非常陌生,不敢与外国人打反倾销官司。二是打反倾销官司其实是国家和企业经济实力的抗衡,大部分企业通常是从短期效益的角度出发,不愿意花大价钱而放弃应诉。还有些企业存在“等、靠、要”的思想,谁都不愿意出钱打官司,大都想“搭便车”,往往以不应诉对待。由于不能及时有效地应诉,导致最后被征收高额反倾销税,造成国外市场一块块失掉的不良后果。三是我国一些企业缺乏法律保护意识,据统计,在对华反倾销案件中,有一半以上案件的企业没有应诉,直接导致败诉。企业不应诉或消极应诉造成的严重后果:一是“缺席”判决,彻底退出市场;二是

不应诉容易引起反倾销连锁反应。

三、我国的应对策略分析

1. 尽早建立并启动应对发展中国家反倾销的预警机制

提高防范发展中国家反倾销的意识。目前,我国应对国外反倾销的工作还停留在“事中”、“事后”应诉阶段,由于缺乏完善的出口预警体系,企业获得国外反倾销的信息较晚,常常失去应诉的最佳时机。构建有效的预警机制是避免贸易摩擦发生及减少贸易摩擦影响的一个重要途径。这需要政府贸易主管部门、行业协会和企业之间密切配合。

与此同时,各环节应紧密联系,充分发挥作用。如针对发展中国家对我国纺织品发起的反倾销,可对对方纺织品生产、供求、价格、产能、技术革新、产业结构等系列问题进行跟踪和研究,确定主要产品的预警线,当出现反倾销指控苗头时,立即采取紧急保护措施,如暂时减少出口数量、提高出口价格等等,将反倾销扼杀在摇篮当中,保证本产业不受冲击。

2. 加大政治外交力度,争取更多发展中国家承认中国的“市场化 国家地位

给予市场经济地位待遇一定程度上为争取好的反倾销税率奠定了基础,所以作为保护国内产业“大棒”的反倾销调查,其市场经济地位待遇问题不仅仅只是一个经济学或法律技术层面的问题,同时,更是国家之间为保护国内产业进行博弈的棋子,政府间的相互沟通、磋商、交涉也十分重要。具体来说,主要有几方面:一要加大外交力度,政治上拉近与发展中国家的关系,不遗余力地发展外交型经济;二要减少政府对经济的直接控制,建立市场服务型新政府;三要放开手脚全方位深化所有制改革,早日健全公司治理机制。中国虽然接受了“非市场经济国家”条款,但中国企业仍有机会证明自己是在市场经济条件下运作的。积极争取市场经济地位。在2003年欧盟对华所立新案中,我国7家申请市场经济地位的涉案企业全部如愿。个别行业若能率先在美国等主要国家取得突破,将为中国最终解决“非市场经济国家”问题打下良好的基础。

3. 增强国际营销观念,提高产品综合竞争能力

面对国际竞争日益激烈和反倾销威胁的双重夹击,出口企业应做好国外市场调研工作,优化市场结构,转换竞争方式,以此来转变外贸增长方式。

基本思路是:第一,要加快产业结构调整步伐,尽快提升产品科技含量,把战略重点从价格竞争转到质量竞争轨道上来;第二,要实施名牌战略,从根本上改变“中国制造——低价——倾销”的产品形象,实现由“中国制造”向“中国创造”的根本性飞跃;第三,在市场结构上,要改变目标市场过于集中所带来的风险,并达到避免反倾销调查之效;第四,在经营方式上,要变单纯出口商品为直接对外投资。

4. 积极应诉,灵活抗辩

经过20多年的改革开放,中国企业已经具备了市场意识、竞争意识、质量意识、品牌意识和服务意识,但还缺乏法律和规则意识。在各国企业都运用贸易法保护自己的今天,中国企业必须认识到商战即法战,在与世界经济接轨的同时,企业在观念和法律上也要与国际接轨。一是要积极及时的应诉。中国企业与发展中国家的反倾销官司的实践证明,凡是中国企业主动应诉和抗辩的,要么是中国企业胜诉,要么是迫使对方减少反倾销额度,出口企业的损失被降低到了最低程度。如中国企业积极应诉草甘膦除草剂案件获胜,巴西再也没有对该商品提出过反倾销。二是运用国际标准,健全管理制度,健全商务档案,一旦发生诉讼,可以从容面对并可立于不败之地。三是政府应加强反倾销应诉立法,用法律制度惩罚应诉不力的企业,靠制度落实“谁应诉,谁受益”的原则,对积极应诉和胜诉的企业通过采用出口许可证、海关审价以及其他手段给予补贴和奖励。

参考文献:

- [1] 李昌奎. 世界贸易组织《反倾销协定》释义[M]. 北京: 机械工业出版社, 2005.
- [2] 杨海峰. 发展中国家对华反倾销预警系统研究[EB/OL]. <http://211.80.248.107:90/~CDDBN/Y700296/PDF/NDEX.HTM>.
- [3] 孟昭明. 直面我国“入世”后的反倾销问题[EB/OL]. http://www.law-lib.com/lw/lw_view.asp?no=5211.
- [4] 段方华,程永如. 解析印度反倾销调查中的市场经济地位待遇问题[J]. WTO进行时, 2006(6).
- [5] 黄岩君. 中国反倾销实践指南[M]. 北京: 经济管理出版社, 2008.

(编辑:弘流;校对:段文娟)