

依法实施反倾销措施 维护公平贸易秩序

——中国反倾销立法与实践十周年回顾和展望

商务部副部长 高虎城

1997年3月25日，国务院颁布实施《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》，这是我国关于反倾销的第一部专门法规。根据这一条例，应国内9家造纸企业申请，原外经贸部于1997年12月10日对自美国、加拿大和韩国进口的新闻纸发起我国历史上的首例反倾销调查。迄今，我国反倾销立法与实践已经走过十个年头。十年来，我国经济和对外贸易发展取得了令人瞩目的成就，在国际上的地位明显提升。但是，我们也应当看到，我国产业的国际竞争力总体上还比较弱，在激烈的全球化竞争中，我国产业发展面临着巨大压力与挑战，外部风险正在增大。因此，运用国际通行规则实施贸易救济措施，仍将是维护产业安全、维护公平贸易秩序的有效手段。

一、我国反倾销立法与实践的回顾

在国际贸易领域，针对由于低价倾销而对国内产业造成实质损害的进口产品实施反倾销措施，是WTO允许各成员方使用的保护国内产业安全、维护公平竞争的贸易救济手段之一。西方一些国家在这方面的立法和实践已历经百年，而我国的立法与实践只有短短的十年。在这十年中，我国建立了反倾销法律制度，组建

了反倾销调查机构，并开始了反倾销实践。我们在学习和探索中不断进步，不断发展，取得显著成绩。

（一）反倾销法律制度日臻完善，反倾销调查有法可依、有章可循。加入世贸组织后，我国严格按照 WTO 规则修改和完善了反倾销立法。2004 年 4 月 6 日，全国人大常委会修订并颁布了新的《中华人民共和国对外贸易法》，该法对实施贸易救济措施包括反倾销措施作出明确规定。随后，根据 WTO 协议，借鉴其他国家成熟立法和实践，并结合我国实际情况，国务院于 2004 年 6 月 1 日颁布了经修订的《中华人民共和国反倾销条例》。该条例对实施反倾销措施作出全面、具体、具有较强操作性的规定。为更好地实施反倾销法律、法规，规范调查和裁决工作，增强透明度，2002 年以来商务部陆续制定了涉及反倾销立案、倾销调查、损害调查等方面的 15 个部门规章。商务部调查机关依照 WTO 规则及上述法规、规章，在实际工作中不断规范和完善反倾销调查操作规程。此外，最高人民法院于 2003 年 1 月 1 日发布了《关于审理反倾销行政案件应用法律若干问题的规定》，完善了对实施反倾销措施的司法监督制度。

（二）依法、公正实施反倾销措施，国内产业受益明显。反倾销作为抑制不公平贸易的手段已逐渐被越来越多的国内产业所知悉。面对境外企业的不公平竞争，反倾销成为国内产业依法维护其权益的重要手段。截止目前，应国内产业申请，我国对进口产品发起反倾销调查案件共 48 起（按 WTO “被调查产品所涉国别数量” 进行统计，立案数量为 150 例），覆盖全国 26 个省区

市的 136 家申请企业，其中包括中石油、中石化、宝钢、武钢等大型生产企业和一批中、小型企业。经过调查，最终采取反倾销措施的案件有 35 起；在最终未采取反倾销措施的 9 起案件中，因调查证明国内产业没有受到实质损害终止调查的 4 起，因微量倾销终止调查的 1 起，因申请人撤诉终止调查的 3 起，因行政复议撤销措施的 1 起。在采取措施的案件中，有的应诉企业获得零税率，有的国家因其进口量可忽略不计而终止调查。这表明中国的调查机关是严格按照 WTO 规则和中国法律进行反倾销调查及实施反倾销措施。

实践表明，通过依法、公正、合理地实施反倾销措施，遏制了境外倾销产品对国内产业的冲击，维护了公平竞争的贸易秩序，大部分受损害产业生产经营状况明显好转，产业竞争力迅速提升。例如，2006 年马铃薯淀粉反倾销措施后，马铃薯淀粉加工企业开工率、销售量及销售价格均上升。同时，马铃薯的收购数量和收购价格大幅回升，直接惠及甘肃、青海、内蒙古、云南、黑龙江等省区 300 万农户，社会效益显著。近年来，国内产业的反倾销申请已从化工、钢铁、造纸等传统行业产品逐渐向高科技产品、农产品和医药产品拓展。

（三）参与制订规则的水平不断提高，在国际规则层面争取高端利益。十年来，我们不断扩大与其他 WTO 成员的多双边交流与合作，对 WTO 反倾销多边规则的了解日益深入。在此基础上，我们积极参与 WTO 多哈回合修订反倾销规则的谈判，不仅参与各项提案的评论，还提交了中方自己的提案，充分表达了中国的立

场和观点，在谈判进程中发挥了建设性作用，最大限度地争取和维护我国的利益。我们在谈判中的能力和表现得到各方的认可，中国被纳入“规则谈判诸边磋商小组”，成为反倾销规则谈判核心成员之一。另外，我们还在自由贸易区谈判中合理设置贸易救济条款，维护我国在区域贸易自由化中的利益。在较短的时间内，中国逐渐从国际规则的被动接受者成为能够对规则的制订和修改产生实质影响的重要成员之一。

（四）反倾销人才队伍不断壮大，能力建设得到加强。造就一支懂法律、懂经济、通外语的复合型专业队伍是顺利开展反倾销工作的重要保障。多年来，商务部在人才建设方面不断加大力度，通过“走出去”、“请进来”等多种方式，加强研究、培训，扩大多边、双边交流与合作，学习与实践相结合，不断培养和锻炼人才，目前我们已建立起一支从事贸易救济调查的专业队伍。另外，随着我国反倾销实践的发展，有关反倾销的教学和学术研究也蓬勃兴起，不少高等院校设置了反倾销课程许多学者、业内人士纷纷发表关于反倾销的研究论文；同时，一批从事反倾销实务的专业律师也在实践中逐步成长起来。这表明我国反倾销人才队伍及学术研究正在发展和壮大。

在总结这些成绩的同时，我们也清醒地认识到，与欧、美等熟练运用规则的 WTO 成员相比，我们在运用贸易救济措施方面还存在差距。比如，除化工、钢铁、造纸等行业外，其他产业运用反倾销规则保护和发展自己的意识还不够强；行业协会等中介组

织在企业发起反倾销调查过程中的协调、组织和服务功能需要进一步加强；对反倾销规则的理解和运用能力还有待提高。我们要正视这些差距和不足，在实践中不断学习、研究和探索，努力提升反倾销工作乃至整个贸易救济工作的水平。

二、全面贯彻落实科学发展观，依法、公正、合理运用反倾销措施

党的十七大提出，要全面贯彻落实科学发展观，实现国民经济又好又快发展。当前，我国产业正处于调整 and 发展的关键时期。随着经济全球化深入发展和我国加入世贸组织过渡期的平稳结束，我国产业在迅速发展的同时，产业发展的内外部环境发生了很大变化，与国际经济的联系更加紧密，面临的国际竞争日趋激烈，可以预见和难以预见的风险增多。我们要保持清醒的头脑，充分认识形势，把握发展规律，创新发展理念，破解发展难题。今后，我们在运用反倾销措施时重点要从以下三个方面进行努力和完善。

第一，把握大局，牢固树立和落实科学发展观。运用反倾销措施要服务于国家经济发展的整体战略，重点关注国家鼓励发展的产业、国民经济中基础性或支柱性产业、国家重点发展的拥有自主知识产权的产业。在运用反倾销措施维护国内产业利益的同时，要关注资源和环境问题，促进人与自然和谐发展；要统筹兼顾各个方面的利益，尤其要加强与上下游产业的沟通和协调，指导相关产业建立共赢的合作关系；要全面、客观、及时评估反倾

销措施的效果，从社会整体利益监督，关注涉案产业及上下游产业发展状况，了解市场秩序恢复情况，通过对措施的调整促进产业链条的可持续发展。此外，为更有针对性地运用反倾销措施，要加强调研，深入了解产业情况，创新服务产业的方式。

第二，依法行政，严格按照 WTO 规则办事。实施反倾销措施有严格的规则和纪律约束，应当严格遵循 WTO 规则以及根据 WTO 规则制定的国内法律法规。我国反倾销调查机关一直努力避免反倾销措施在实践中的不当使用，防止措施的实施背离反倾销规则的宗旨和原则。实施反倾销措施，应真正体现其抑制不公平竞争、维护公平贸易秩序的贸易救济实质。在反倾销调查具体技术规范的制定和执行上，应提高科学性和可操作性，适应现代社会复杂贸易行为的需要；在反倾销调查和措施实施的过程中，应提高程序的透明度、可预见性及合理性，使反倾销措施真正实现公正、公平、合理、有效。

第三，加强学习和研究，不断提高运用贸易救济措施的能力。反倾销调查工作具有很强的专业性和技术性，调查人员需要具备法律、经济、会计知识和扎实的外语功底，熟练掌握 WTO 规则，了解相关国家的贸易政策做法，熟悉国内产业情况。这就要求我们要不断加强能力建设。我们要在工作机制和管理制度方面倡导精细化、科学化、专业化，在反倾销案件的立案审查、初裁、实地核查、信息披露以及终裁等各个环节，要力求数据客观准确、证据充分确凿、符合法律及规则。同时，要加强学习和研究，创

造勤学习、善研究、多交流的工作氛围，以提高调查人员的整体素质和能力。要在工作中不断总结，不断完善，进一步提高调查和裁决的水平和质量。

今后，我们仍将严格遵守 WTO 规则和我国反倾销法律法规，依法公平、公正、合理地进行反倾销调查和裁决，及时、有效地实施反倾销措施，遏制境外倾销产品对国内产业的冲击，维护公平竞争的贸易秩序，促进国内产业健康发展。当前，经济全球化继续深入发展，国际经贸环境错综复杂，贸易摩擦不断发生，经济波动风险和不确定性因素明显增多。贯彻落实科学发展观，统筹国内发展和坚持对外开放，对我们的工作提出了新的要求。我们要不断总结经验，不断学习，不断创新，提高运用贸易救济措施的能力，在开放中促进发展，在发展中实施救济，为我国经济社会全面协调可持续发展做出新的更大的贡献。