

反倾销法中反规避问题及中国反规避制度探讨

高峰^{*}

自二十世纪初反倾销法出现以来，反倾销作为一种有效的贸易救济工具，逐渐为世界各主要贸易国家所采用。各国在倡导国际自由贸易的同时，频繁运用反倾销工具借以保护本国相关产业的安全与发展。由此催生了新的国际贸易现象即规避与反规避的出现。自上世纪八十年代起，一些主要出口国家（地区）开始设法规避反倾销，这使得反倾销法的效力遭到巨大减损。主要发达进口国（地区）为此着手制定并逐步完善了反规避法律制度，对反倾销法律体系形成有效补充。但国际上对是否统一法律规范意见迥异，反规避立法争论持续至今。本文将对反倾销法中的规避与反规避问题以及相关法律制度的构建进行探讨。

一 反倾销中的规避与反规避

（一） 规避的一般

1. 一般意义上的规避

规避（circumvent）一词源于西方，意指设法特别是凭借机智（ingenuity）或策略（stratagem）绕过¹。就反倾销中的规避而言，其行为动机主要是为了不缴纳或少缴纳反倾销税，由此直接导致反倾销措施应有效力遭受削弱。

通常，反倾销税的征收由一国征税机关（通常为海关）通过对相关产品、产品的原产地以及产品的出口商或生产商等三个环节的认定加以确认²。相应地，规避反倾销税的行为也主要在上述三个环节上发生，由此形成规避反倾销的三种基本模式：

* 作者系商务部官员。

¹ “to manage to get around esp. by ingenuity or stratagem”. Webster’s Ninth New Collegiate Dictionary, Merriam Webster World Publishing Corp, p.243

² 反倾销是针对特定国家特定产品的有针对性的行为，一般是针对某个或某几个出口商的产品适用相对较低的反倾销税率，而对没有应诉以及应诉中不合规的出口商的产品适用相对较高的普遍反倾销税率。因此，这三个环节对于反倾销税的征收至关重要。通过产品的认定，确定反倾销税的征税范围；通过原产地的认定，确定反倾销税的适用国别（地区）；通过出口商或生产商的认定，确定不同企业适用的不同反倾销税率。

对于产品的认定，征税机关主要依据产品的税则编码（税号）来确定征税产品的属性和范围³。但是产品归类首先是由企业作为申报主体主动报关后，海关采取抽查的方式核对产品与税号的一致性。因此，只要使产品对应的海关税则编码不在征税范围之内，换言之，只要改变产品的特征从而变更产品的归类，或者在不改变产品的情况下伪报产品归类，就可以实现对所征反倾销税的规避。

对于产品原产地的认定，反倾销是针对特定国家的特定产品。因此，只要证明产品来自适用反倾销措施的国家之外的第三国（地区）——实践中，通过合法改变产品原产地或非法谎报产品原产地两种行为⁴，即可使产品免缴反倾销税。

对于产品生产商或出口商的认定，一般而言，反倾销调查机关在反倾销终裁时会给予出口国的企业不同的反倾销税率，部分出口应诉企业将享受较低的反倾销税率，这意味着存在非法规避的操作空间。企业可以冒用较低税率企业之名，出口至征收反倾销税的国家（地区），以此躲避较高的反倾销税。

2. 规避的由来与反规避的产生

自 19 世纪 70 年代至一次大战，世界主要工业国家生产迅猛扩张，但各国发展极不平衡。资本主义由自由竞争逐步过渡到垄断阶段，工业国家之间的高关税保护盛行，对产品销售市场的争夺日趋激烈，这些都为倾销行为的产生与扩展创造了条件。20 世纪初，部分国家开始制定国内法，抑制进口产品倾销，保护国内产业安全和本国利益。加拿大 1904 年的海关法（Customs Act），就反倾销问题做出了规范。之后，新西兰、澳大利亚、南非、英国、美国等也都纷纷制定了各自的反倾销法⁵。反倾销作为一种贸易救济工具，逐步为各国所接受和频繁使用⁶。

然而自上世纪 70 年代末 80 年代初起，规避反倾销的矛盾逐步显现出来。随着国际贸易的快速发展以及国际分工的进一步深化，一件产品的生产不再局限于

³ 产品的海关税则编码与产品本身为一一对应关系，一般为 8 位或 10 位数码。国际海关组织对各国（地区）的产品海关编码做出了统一的协调，确定了大类产品国际统一的 6 位海关税则编码，各国（地区）根据各自的实际情况，可以用增加后 4 位数码的方式将该类产品进行细分，如：我国将棉制针织或钩编男式便服套装对应海关税则编码 6103220000，而美国则将该产品对应税则编码 6103220050。

⁴ 合法改变产品原产地，是指合理利用进口国和生产国原产地规则，例如对于增值加工比例、加工工序等的规定，在第三国（地区）进行加工生产，使产品合法取得第三国（地区）的原产地证书，以第三国（地区）的名义向进口国出口，从而不受反倾销措施的制约。非法谎报产品原产地，实践中通常是出口商与进口商串通，利用第三国（地区）对原产地证书管理的漏洞，为出口产品购买该地原产地证书，并出口至征收反倾销税的国家（地区），以绕开反倾销税。

⁵ 王贵国著：《世界贸易组织法》，北京：法律出版社，2003 年 4 月第 1 版，第 445 页。

⁶ 尽管对于反倾销的合理性仍然存有一定的争论。例如有学者认为，所有国家的反倾销法都是以保护本国工业为己任，具有贸易保护主义的性质。部分企业的倾销其实并不是为了以不公平的贸易手段取得对市场的垄断，而是为了取得与进口国企业平等的竞争地位或与来自第三国的产品进行竞争。征收反倾销税的前提是进口国国内产业受到损害，而只有在进口产品价格低于进口国国内产品价格时，损坏才会发生。通常，进口国企业的效率越是低下，越容易证明损害的存在。因此，反倾销税的征收实际是保护落后而打击正常的商业竞争，事实上具有反比较优势原则的作用。

一个国家，不同的国家对应承担着同一产品不同的生产工序。由此导致针对特定国家特定产品之反倾销法规很可能形同虚设，因为生产商或进口商很容易通过多国加工的形式改变产品的原产地，或者简单改变产品以变更产品的海关税则归类（HS Code），从而实现规避反倾销的目标。颇具代表性的是日本和韩国的例子。作为出口大国，当时两国的企业通过在征收反倾销税的国家设立加工厂（改锥工厂），出口被征收反倾销税产品的零部件到征税国，经过简单组装加工后，在征税国国内销售，以此避开反倾销税的征收。

事实上，由于信息的不完全和普遍存在的机会主义行为倾向，自反倾销诞生的那一刻起，便存在着对之实施规避的可能与冲动。由于规避行为直接削弱了反倾销对于国内产业的救济作用，实际上是对反倾销法之效力的破坏，因此引起了实施反倾销国家的注意并最终催生了反规避立法。1987年，欧共体率先在反倾销条例中引入了反规避条款⁷。美国也于1988年在其《1930年关税法》第七编中，加入了规制规避行为的第781节⁸。但是，与反倾销措施一样，反规避立法自出现伊始便招致了不同的声音，甚至遭到了部分国家尤其是出口大国以及一些学者的强烈反对。而与反倾销最大的不同在于，它至今尚未形成为各主要贸易伙伴所认可的、统一的国际规范。

（二） 欧美国家关于规避的定义

国际贸易实践演化出“倾销—反倾销—规避—反规避”的制度变迁轨迹。鉴于本文的研究主题和目的，关于规避概念的界定自然应成为全部研究的起点。同时，由于欧盟和美国在反倾销立法和实践方面都走在各国（地区）的前列，相应地，其反规避的立法技术和实践水平也较高，并且二者一直致力于推动形成多边的反规避规范。因此，我们具体从述评上述国家（地区）的相关定义开始。

1. 欧盟反规避立法中关于规避的定义

欧盟理事会在2004年颁布的461/2004号法规⁹中，对欧盟反倾销条例第13条反规避条款进行了修订，在第一款第一段和第二段对规避定义如下：“在第三国与欧盟之间或被采取反倾销措施的公司与欧盟之间因贸易方式在具体做法、流程或加工方面发生的变化；这种贸易方式的改变，除了因征收反倾销税的原因，

⁷ 欧共体理事会第1761/87号法规。欧共体1968年和1979年反倾销立法中都没有反规避条款，第一个反规避条款是在1987年修改欧共体1984年反倾销和反补贴条例时加入的。

⁸ 1988年，美国通过《1988年综合贸易和竞争法》（Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988），在其《1930年关税法》（Tariff Act of 1930）第七编“反补贴和反倾销税”中加入了第781节“防止对反倾销和反补贴税令的规避”（Prevention of Circumvention of Antidumping and Countervailing Duty Orders）。

⁹ Council Regulation (EC) No 461/2004, OJ L 77/12, 13.3.2004

没有其他充分正当的理由或经济上的必要性；并且，有证据表明，此种贸易方式的改变构成了损害，或者在相同产品的价格和/或数量方面正在破坏反倾销税的救济效果；以及还应有证据表明，或者如有必要根据本条例第二条的规定所确定的证据表明，与原案为相同产品所确定的正常价值相比，存在倾销。……第一段所指的具体做法、流程或加工包括（但不限于）对涉案产品进行轻微改变使其纳入非涉税的海关税则号内，但并不改变其主要特性；涉案产品通过第三国转运；出口商或生产商在涉税国通过对其销售方式和渠道的重新安排，使其产品通过与其相比享受较低分别税率的生产商出口到欧盟；以及根据以下第十三条第二款的情形，在欧盟境内或第三国通过组装业务对部件的组装。”

上述定义使用了概括性和概念性的文字，反映了欧盟大陆法系国家的立法传统。该定义明确了规避反倾销行为的一般构成要件，即：①贸易方式的变化；②征收反倾销税是贸易方式改变的唯一充分正当理由；③造成了损害，或者在相同产品的价格和/或数量方面正在破坏反倾销税的救济效果；④与原案为相同产品所确定的正常价值相比，存在倾销。在这四个构成要件中，“贸易方式的改变”和“没有其他充分正当的理由或经济上的必要性”是规避行为最本质的属性，而“造成损害”和“存在倾销”则是借鉴了反倾销协议中有关倾销行为的定义，体现了规避行为的从属性以及欧盟希望与获得国际公认的反倾销立法相协调的立法倾向。

同时，上述定义中还以列举法罗列了五种典型的反倾销之规避行为，即：产品轻微改变、第三国转运、通过低税率出口商出口、欧盟境内组装以及第三国组装出口等。但定义并未局限于这五种基本方式，而是与第一段的概括性定义相配合，为未来可能出现的规避方式的新发展及相应的反规避措施的实施与完善留出了余地。

2. 美国反规避立法中有关规避的定义

美国的反规避法律条款主要收编在《美国法典》（United States Code）和《联邦规章汇编》（Code of Federal Regulations）两部法律汇编中，并且将对反倾销和反补贴税令的规避行为归作同类统一规制。

美国的反规避相关法律条款并没有像欧盟那样，对规避行为给予一个明确的定义。而是直接具体地列出四种规避反倾销和反补贴措施之行为，即：在美国完工或组装的产品；在第三国完工或组装的产品；轻微改变产品；后续发展产品¹⁰。

¹⁰ 参见《美国法典》第19编“关税”第4章“《1930年关税法》”第IV分章“反补贴和反倾销税”的第IV部分“一般规定”。

（三） 本文关于规避问题的研究界定

笔者认为，尽管规避行为与合法的贸易投资行为存在区分的困难，但却是事实存在的。对于规避行为的认定，应该综合主观要件、表现形式和结果等多个维度。

首先，实施反规避的一个可能逻辑是假定规避是一种主观恶意的行为，即：行为人（生产商或出口商）在主观上存在逃避别国反倾销税的恶意或动机，由此导致反倾销法律效力的减损。当然，由于此时对于规避行为的界定，实际上是对主观意愿做主观认定，因此意味着，至少存在着技术困难以及难免的不完全。

其次，无论采取诸如进口国组装、第三国组装、产品的轻微改变或后续发展等何种表现形式，我们所说的规避都不应该有涉及商品本质属性的改变，其用途、市场范围以及销售渠道等都应与遭受反倾销措施制裁的商品基本相同。此外，明显的海关欺诈行为，例如伪报商品名称、海关税则编码等，由于在 WTO 以及各国有关法律中对此类行为的规制已经有了成熟的规则，因此尽管具有相同的目的和行为结果，但也应该从没有规则规制的规避行为中剥离出去。

最后，从行为的直接结果上看，很显然，规避行为将导致对反倾销法律措施之实际效力的削弱，最终造成对原本受倾销产品冲击的进口国之国内产业的进一步的损害。

（四） 反规避的基本模式

目前，国际上已经就反规避问题做出了积极的探索。总体上看，现有的反规避模式主要可以分为以下四种：

1. 运用一般原产地规则应对规避行为

原产地规则是指各国为确定货物原产地而实施的普遍适用的法律、法规和行政裁决¹¹，其核心是确定原产地的判定标准。原产地规则主要应用于进口国或第三国组装、第三地转口等逃避海关监管的规避行为。

在反规避立法出现之前，美国、欧盟等主要反倾销实施国均运用过该规则规制规避行为。例如，在 1994 年欧盟修改其反倾销和反补贴条例中的反规避条款之前，第三国组装规避行为没有纳入该条款范围，欧委会即运用原产地规则对此

¹¹ 参见 WTO 原产地规则协定第一部分第一条第一款。

类行为加以规制。在 1987 年的理光复印机案中，欧委会根据原产地规则中增值的幅度以及使用当地零配件的情况，认定在美国生产的理光静电复印机的原产国应是日本，并得到了欧共体原产地委员会审理结果的支持，于是于 1988 年对理光在美生产的复印机征收反倾销税¹²。

2. 启动新的反倾销调查以应对规避行为

日本等遭受反倾销调查较多的国家倡导启动新的反倾销调查，经过立案、调查倾销、损害及因果关系、初裁、终裁等程序最终规制规避行为，而不提倡单独地创建反规避规则。

启动新的反倾销诉讼应对规避行为也存在自身的局限：

首先，这种模式会使调查当局陷入无止境的“猫捉老鼠”的游戏中，由此耗费极大的行政资源，产生巨大的交易成本。例如对第三国转口的规避行为，出口商很容易将产品从没有遭受反倾销措施的国家或地区转口，并在每一次新案立案后转变转口地。

其次，该模式并不能够成功应对所有的规避行为。例如进口国组装的情形，业界必须对进口的零部件分别提起反倾销诉讼，同时还必须证明国内的相同零部件产业受到了进口产品的损害且二者具有因果关系。

3. 建立反规避制度处理反倾销中的规避问题

欧美等国是对规避问题立法最早的国家。通过多年的实践，欧美的反规避制度不断完善。自关贸总协定乌拉圭回合谈判以来，欧美等国又极力推动建立反规避的多边规则。而在对比目前已有的各种反规避模式后我们将不难发现，建立反规避制度是规制规避行为最为有效的方法。

首先，反规避制度具有程序相对简单的优势。由于反规避措施大部分是将原反倾销案的反倾销税率扩大适用，因此不存在认定新的倾销幅度和确定新的反倾销税率问题，调查机关只要依据反规避实体要求认定规避行为就可以实施。

其次，反规避制度在实体审查方面相对简单。反规避调查不需要像反倾销那样，对国内产业的倾销和损害以及之间的因果关系进行深入调查和充分论证。即使是欧盟对于规避行为的认定时要求考虑倾销和损害，也只是将涉及规避的产品与原案为相同产品所确定的正常价值进行简单的比较¹³。

第三，反规避调查的时间相对较短，对国内产业能够给予及时有效地救济。欧盟规定，反规避调查应在 9 个月内结束，欧盟理事会必须在一个月对于欧委

¹² 张玉卿编著：《国际反倾销法律与实务》，北京：中国对外经济贸易出版社，1993 年 6 月第 1 版，第 107 页。

¹³ 参见欧盟《抵制来自非欧共体成员国的倾销进口产品条例》第 13 条（反规避条款）第 1 款关于规避定义的描述。

会会同咨询委员会提出的建议表决通过。美国则规定，行政主管部门应在反补贴或反倾销规避调查启动之日起 300 天内做出相关裁决。欧美规定的反规避裁决时间都是 10 个月左右，较 WTO 反倾销协定对于反倾销调查“应在发起后 1 年内结束，且绝不能超过 18 个月”的期限规定更短。

但是，反规避制度的建立与推行也可能产生消极作用。例如，正是由于其具有实体制度简单、程序制度便捷等特点，很容易导致对于该制度的滥用，使之沦为贸易保护主义的工具，进而对国际间的相互投资产生不良影响¹⁴。由反规避立法的不成熟导致的反规避实践中的不确定，一方面会影响进口国（建立反规避制度的国家）吸引外国投资，另一方面也会影响出口国（遭受反倾销制裁的国家）的对外投资¹⁵，从而制约着自由贸易的展开乃至全球经济的良性发展。

¹⁴ 李振宏：反倾销法之下反规避制度的研究，载中国优秀硕士学位论文全文数据库，2004 年兰州大学硕士学位论文。

¹⁵ 由于反规避制度中将进口国组装行为作为规避反倾销的行为加以规制，虽然对于投资比例等有明确规定，排除了部分投资行为，但这种政策的不确定性预期使别国出口商或生产商惮于在该国投资设立加工工厂。同时，第三国组装的行为也被认为是规避行为，导致原本由于劳动力成本等原因拟在第三国投资设厂的企业望而却步。

二 多边框架下反规避法律制度的演进

(一) 乌拉圭回合关于反规避问题的讨论

乌拉圭回合谈判开始后,随着规避行为的增多以及欧盟、美国反规避实践与立法的出台,各主要贸易国开始逐渐关注反规避问题。1988年3月,在“多边贸易谈判协议和安排工作小组(MTN Agreements & Arrangements Group)”的会议上,欧共体提出正在讨论中的反倾销协议应该与时俱进,及时修改以能够应对当时国际贸易中出现的一些新情况,其中包括通过进口国组装、第三国组装以及第三国轻微改变后躲避反倾销税的行为,并建议将欧共体反倾销法中有关条款移植到反倾销协议中。¹⁶这是多边场合首次提出反规避立法问题。

在1989年4月反倾销实践委员会的一次会议上,当审议美国新出台的《1988年综合贸易与竞争法》时,加拿大对其中下游产品监控、反规避、实质性损害的定义等诸项问题提出了特别的关注。¹⁷之后不久,美国于1989年11月提出应在反倾销协议(Antidumping Code)中加入条款以列明政府阻止逃避反倾销税行为的权利,建议增加针对规避、重复的损害性倾销和重复倾销行为的规定¹⁸。关于反规避问题,美国提出,进口国组装、第三国组装以及轻微改变或后续发展产品的行为都属于规避反倾销措施的行为,只要与损害裁决一致,就应该对其扩大适用原案反倾销税。¹⁹

关于反规避条款的提案很快在谈判各方间引起广泛讨论,很多国家(地区)、例如日本、韩国、新加坡、香港等对其提出了质疑或反对意见。但是,各方对于反规避本身的合理性却无法质疑,因为反倾销是当时GATT各方公认的应对不公平贸易行为的有效法律工具,而实际存在的规避行为却使这一法律工具减损或失去效果,使倾销造成的产业损害延续。1990年初,MTN工作组主席Chulsu Kim提出了标题为“反倾销规则的目标和原则”的草案,罗列出需要讨论的问题,其

¹⁶ Communication from the European Communities, Uruguay Round-Antidumping Code, 21 March, 1988, MTN.GNG/NG8/W/28

¹⁷ Terence P. Stewart, editor: <The GATT Uruguay Round: a negotiating history>, (1986-1992), Volume II: Commentary, 1993, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, The Netherlands, P.1506-1507.

¹⁸ 同上, P.1505-1506

¹⁹ Communication from the United States, “Proposal for Improvements to the Anti-Dumping Code”(Submitted to the Group on 20 November 1989), MTN.GNG/NG8/W/59

中包括反规避问题。之后，各方针对该草案展开了广泛而深入的讨论，而反规避问题可能是最有争议的。有的代表团提出，把规避问题纳入反倾销协议的框架内要好于采取单边措施，认为第 VI 条是 GATT 不可分割的一部分，造成损害的倾销应该被谴责，各成员应采取必要行动加强打击力度。但有的代表指出，把规避问题纳入协议框架可能会导致更多的对合法贸易的影响（harassment）以及对发展中国家吸引投资的阻碍（impediment）。²⁰在正反双方僵持不下之时，考虑到贸易谈判委员会（TNC）对工作小组的授权是到 1990 年 7 月之前提交清晰的乌拉圭回合最终一揽子案文，主席提出以正式和非正式讨论并行的方式继续谈判。反规避问题作为有分歧的问题放到了非正式讨论之列。²¹

1990 年 3 月，欧共体向工作小组提交了一份关于修改反倾销协议草案文本的建议，其中包括了新增反规避条款的具体案文，对进口国组装或生产后进入进口国市场的产品，在符合一定条件的情况下，适用原案反倾销税率。²²但是 1990 年 5 月争端解决专家组对于日本诉欧盟反规避条款案的裁决，使日本反对反规避问题的立场更加强硬，坚持欧盟必须接受专家组关于反规避做法违反 GATT 条款的裁定，否则谈判不能继续。

由于谈判各方的各执己见，工作小组决定由 GATT 的一位副秘书长 Charles Carlisle 主持非正式小组的讨论，并于 1990 年 6 月 6 日提出了反倾销协议草案，被称为 Carlisle I 草案²³。对于 Carlisle I 草案的谈判随即展开，但由于一些关键问题上的僵局迫使非正式小组的谈判于 10 月 27 日破裂，其中一个很重要的原因就是“出口国在反规避问题上渐趋强硬的立场，而该问题则是美国谈判中的一个关键要价”。

Carlisle I 草案中的第 12 条即为反规避条款，其中罗列了进口国组装、第三国组装和后期发展产品三种规避行为，并规定进口国或第三国组装中进口部件的价值应超过制成品总价值的一定比例，调查机关必须证明最主要的部件原产于受反倾销税限制的国家，还必须有证据表明部件的进口或进口的显著增长开始于征收反倾销税之后。该条款与美国的提案非常相近，没有反映主要出口国的关注，因此遭到了日本、韩国、香港、新加坡等国（地区）的强烈反对。

反倾销协议在 Carlisle I 草案之后又经历了 Carlisle II 草案、新西兰的三个草

²⁰ 支持修改反倾销协议以应对规避问题的国家主要有欧共体、美国、澳大利亚、加拿大，但加拿大也提出，反规避条款不应阻碍国际贸易；反对增加专门的反规避条款的国家（地区）包括日本、韩国、香港、新加坡和北欧国家（the Nordics）。

²¹ Terence P. Stewart, editor: <The GATT Uruguay Round: a negotiating history>, (1986-1992), Volume II: Commentary, 1993, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, The Netherlands, P.1509-1514.

²² Communication from the European Communities to the GATT Uruguay Round-Antidumping Code, 21 March, 1990, MTN.GNG/NG8/W/74

²³ 该草案于 1990 年 7 月正式公布。

案、Ramsauer 草案和 Dunkel 草案²⁴，其中反规避条款都在第 12 条，每次都有所改动。但是，尽管进行了大量密集的磋商，最终各方仍未就 Dunkel 草案中的反规避条款达成一致。美国对该条款的反对尤为强烈，要求对进口国和第三国的规避行为适用相同条款，删除倾销和损害证明的要求，并降低进口部件比例的要求，否则宁愿在反倾销协议中全部删除反规避条款。谈判最终陷入僵局，导致了反规避多边条款没有写入《关于实施 1994 年关税与贸易总协定第 6 条的协定》。但是，谈判各方达成了折衷的方案，即通过一个“部长决定”²⁵将该问题留给 WTO 反倾销委员会处理，使欧美等国在其国内开展反规避立法和实践时能够找到合法性的依据。

（二）邓克尔（Dunkel）草案反规避条款的基本内容

邓克尔草案中明确的反规避条款是第 12 条“阻止规避肯定性反倾销税的措施”（measures to prevent circumvention of definitive anti-dumping duties），对进口国组装规避行为做出了具体规范。规定在满足下列条件后，调查机关有权把用于组装或完成某一被终裁征税产品的进口部件，纳入该产品的反倾销税令范围：

1、使用这些部件在进口国被组装或完工的产品，与已被终裁征税的产品是相同产品；

2、在进口国组装或完工第 1 项提及产品的当事方与被终裁征税的相同产品的出口商或生产商有关联性或为后者的代表；

3、该产品部件来源于被征税国家被终裁征税的出口商或生产商，或来源于出口国传统向前述出口商或生产商供应该部件的供应商，或在出口国代表前述出口商或生产商供应该部件的当事方；

4、在原反倾销调查启动之后，进口国才开始或实质性开展组装或完工业务，且用于该组装业务的部件进口，是在调查启动后才有实质性增加；

5、第 3 项中提及的部件成本²⁶不应少于组装或完工相同产品所有零部件总成本的 70%，但是，如果该组装或完工业务使增值部分超过了在进口国境内组装或完工的相同产品出厂成本的 25%，则不应将该部件纳入终裁的反倾销措施范围

²⁴ Dunkel 草案中文译为邓克尔草案，全称“乌拉圭回合多边贸易谈判成果最终协定草案”（Draft Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations）。反倾销协议文本是其中的一部分。

²⁵ “部长决定”（Ministerial Decision）的具体内容为：部长们，注意到反倾销税措施中的规避问题虽然是《关于实施 1994 年关税与贸易总协定第 6 条的协定》达成之前谈判的一部分，但是谈判人员未能达成具体文字，注意到在此领域尽快适用统一规则的可取性，决定将此问题提交根据该协定设立的反倾销措施委员会加以解决。

²⁶ 部件成本系指该部件的最高采购价格，或者如果没有该价格（包括该部件是由进口国组装商生产的情况），则指生产该部件的所有原材料、人工和其他发生成本的总合。

内；

6、在进口国组装或完工的产品，其价格与已被终裁征税的相同产品的此前正常价值相比，存在倾销的证据；

7、有证据表明，为防止被终裁征税产品的相同产品的国内产业继续受到损害、或为了抵消重新发生的损害，有必要将上述部件纳入终裁的反倾销措施范围内。

草案规定，如果调查当局有充分证据显示，某一行为满足上述第(i)至(vi)项的条件，则可以对有关部件征收临时反倾销税；如果还满足第(vii)项，则可以终裁适用反倾销措施。但是，最终措施不能超过第(vi)项所认定的倾销幅度。

除第 12 条外，草案第 10 条“追溯”条款中对在第三国发生的规避行为也做出了规定。如果某案最终征税的调查（原案调查）启动后 30 个月内²⁷，又对来自其他国家的相同产品启动新的反倾销调查，根据第 10 条第 4 款的规定，允许调查当局对新案产品从临时措施生效前 150 日内追溯征收反倾销税，但须满足以下条件：

①被调查产品与进口国终裁征税的产品是相同产品，产自或出口自未征前述反倾销税的第三国；

②第三国被调查的出口方受被征税国的出口商或生产商所控制；

③被调查产品从第三国的出口，自原案(已征税)调查启动后才出现实质性增长，且对第三国出口方有控制关系的出口商或生产商对涉税国的产品出口呈相应下降趋势；

④在第三国对涉案产品的生产，是在业已存在的、用于生产该产品的设备上进行的；而且

⑤经调查当局认定，符合上述第②至④项条件的产品进口，严重地削弱了现行最终反倾销税的救济效果。

草案第 10 条第 5 款还规定，如果在第三国组装或完工的产品，符合第 12 条第②至⑤项的条件，也可同样适用 150 日追溯期的规定。

（三） 邓克尔草案与欧盟及美国反规避立法的比较研究

邓克尔草案中的反规避条款是谈判各方利益平衡的结果。其最终取消了前几个草案中关于轻微改变产品和后续发展产品的规避行为的表述，折衷性和妥协性不可避免。与欧盟和美国的反规避立法相比，其相同之处在于：

（一）立法的目标一致。邓克尔草案制定了专门条款以应对规避反倾销税的

²⁷ 该条件在邓克尔草案第 10 条第 7 款中规定。

行为，且不论其对规避如何定义，至少该草案承认了规避行为的存在，而制定专门条款的目的就是要以多边规则来约束这种减损反倾销法效力的行为，防止国内产业继续受到损害，使反倾销法贸易和产业救济工具的作用得到真正发挥。在这一点上，其立法目标与欧美立法是一致的。

(二)均要求组装或完工的制成品与已被终裁征收反倾销税的产品是相同产品。这是因为三者均将规避行为视为倾销行为的延伸，因此对该行为的构成要件也比照倾销行为的基本构成要件加以规定。

(三)对于进口国组装规避行为，都对进口部件价值比例和增值比例做出了要求。这一规定体现了三者立法过程中的考虑，一方面要打击规避行为，另一方面承认反规避的负面作用，实际上是对以日本为代表的“出口国”的妥协。

正因为邓克尔草案是谈判各方意见的中和，并在立法之初存在被各国(地区)接受的期望，因此其反规避条款必然不会照搬欧美立法，存在许多不同之处：

(一)规避行为的范围不同。这一点最能体现邓克尔草案的妥协性。草案实际上仅将进口国组装的规避行为真正纳入了反规避的范畴，而对第三国的规避行为，包括第三国组装、第三国生产、第三国转运，虽然也允许最终扩大适用原案反倾销税，但都要求通过发起新的反倾销调查加以解决，对于倾销和损害的要求自然必须符合反倾销调查的标准，因而与欧美立法相比更加严格，最终肯定性裁决的难度相应增大。

(二)进口国组装规避行为的构成要件要求不尽相同，主要包括：

1、关联性的要求。草案规定从事进口国组装业务的当事方与原反倾销案出口商或生产商应有关联性，这一点与美国的立法是一致的，但欧盟却没有关联性要求。

2、规避行为发生的时间点的要求。草案规定在原案调查开始之后进口国才开始或实质性开展组装业务，即规避行为发生在原反倾销调查开始后，是构成规避行为的必要条件。美国立法中虽有一致的要求，但仅作为一个“其他应考虑的因素”，而欧盟的立法则将时间点要求放宽，规避行为不仅可以出现在调查开始之后，而且在即将发起前也可以出现。

3、对于部件价值比例的要求。草案规定部件总成本不应少于成品总成本的70%，高于欧盟的部件价值高于所有部件总价值的60%的要求，而美国并未予以明确，仅规定了占有重要比例。这表明草案更加严格地限定反规避措施以避免其滥用的动意。

4、对于倾销证据的要求。草案与欧盟的反规避立法一样，都要求构成规避行为必须有证据表明，涉嫌规避产品与原案产品正常价值相比存在倾销，而美国并无此规定。立法者希望通过多边规则的制定和实施，使原先单独制定反规避法

律的国家回归国际法的统一规则，同时也加大了反规避的难度和客观性。

5、对于第三国规避行为，草案限定了启动新的反倾销调查的最大时限（30个月内）以及扩大征收反倾销税的追溯时效（150天），限制了欧美立法在时效方面的随意性。同时，要求第三国被调查出口方必须与原出口商或生产商具有关联性；在原案调查之后，不仅第三国出口要有实质性增长，而且原涉税国出口要相应下降；在调查开始之前第三国生产必须业已存在。与欧美立法相比，这些都将是规避行为的构成要件作了更加严格的规定，实质上缩小了反规避的范围。

（三）邓克尔草案中的反规避条款缺乏程序法方面的规定，表现出在制定过程中的仓促性。

总体上看，邓克尔草案的反规避条款在实体法方面具有较高的立法水平。它从GATT各成员方的整体利益出发，以公平和正义为核心价值取向，承认规避行为是倾销行为的某种延伸以及反规避的必要性，在以欧美立法的部分条款为基础的同时，吸收“出口方”的意见，对规避行为的构成要件进行严格的限定，缩小了反规避的实施范围，试图减少反规避对于投资等的负面影响，一定程度上限制了反规避的随意性和滥用。

（四）WTO关于反规避的讨论

对于建立反规避多边规则的尝试在GATT乌拉圭回合谈判中遭遇失败以后，关于该问题的讨论停滞了两年多，直至1997年4月，WTO反倾销措施委员会才根据“部长决定”设立了反规避问题非正式小组以继续有关的讨论。为了避免抽象的定义更易引起争论，各成员方一致同意从较具体的行为描述开始讨论，第一个问题便是“什么行为构成规避”（What constitutes circumvention?）。讨论延续了乌拉圭回合的分歧，正反双方最终陷入僵持。为能继续该问题的讨论，非正式小组在搁置已有问题的同时开启新的话题，又先后经历了“针对他们认为的规避行为，各成员如何处理”（What is being done by Members confronted by what they consider to be circumvention?）和“在WTO规则下如何应对规避行为”（To what extent can circumvention be dealt with under the relevant WTO rules?），共有13个国家和地区提交了51份书面意见。但是，讨论还是在2004年最终陷入僵局而无法继续。

谈判各方的观点大致还是分为两派。以欧美为代表的反倾销主要实施方认为，如果对于规避行为完全用启动新的反倾销调查的方式加以应对，就会使调查当局陷入骗局（shell game），而且增加国内申诉产业的负担，因此应该建立反规避制度，以保证反倾销措施的有效实施，维护法律的正义与公平。但其相互之间

就一些实体问题仍存在分歧；以日本、韩国为代表的反倾销主要受害方则主张利用和完善现有的反倾销措施，建立反规避法律制度是本已游离于 WTO 多边统一规则之外的反倾销制度的加强，是对自由贸易的桎梏，所谓的规避行为完全可以启动新的反倾销调查或者以既有的其他法律规范加以解决。

在 2005 年底多哈回合香港会议上，各成员通过了“多哈工作计划”的部长宣言²⁸，附件 D “规则”（Rules）中指出，部长们“考虑到反倾销谈判应酌情澄清和改进特别关于下列事项的规则”，其中包括反规避程序，并“注意到在反倾销谈判中，规则谈判组一直在讨论”包括规避问题在内的具体提案，“注意到香港会议后谈判组将继续讨论现有提案或尚未提交的提案”。

（五） 规则谈判小组最新主席案文中的反规避条款及多哈回合谈判前景分析

2007 年 11 月 30 日，小组向各成员提交了关于反倾销和补贴与反补贴协定的主席案文草案²⁹，其中在第九条之后新增了补充条款（Article 9bis）“规避”（circumvention）。具体内容为：

调查机关可以在确定进口产品构成规避已有反倾销税³⁰的前提下，将已有的肯定性反倾销税扩大适用到非涉税的进口产品。

调查机关只有在证明下列条件之后才能确定上述的规避行为：

1、在反倾销调查发起之后，从涉案国进口的涉税产品部分或全部的由以下情形所替代³¹：

①从反倾销涉案国进口涉案产品的零部件或未完工部件，组装成与涉案产品相同的产品；

②由第三国使用从涉税国进口的部件或未完成部件，组装或完工成涉案产品的相同产品；或者

③涉税国的轻微改变产品³²

²⁸ WORLD TRADE ORGANIZATION WT/MIN(05)/DEC, Ministerial Conference, Sixth Session, Hong Kong, 13-18 December, 2005, “DOHA WORK PROGRAMME”, adopted on 18 December, 2005

²⁹ WORLD TRADE ORGANIZATION TN/RL/W/213, Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements, Dated 30 November, 2007

³⁰ 本条款中的反倾销税应被理解为海关税或承诺。

³¹ 认定进口涉税产品是否被替代的因素包括：出口商贸易方式的改变、改变的时间、出口商与进口商或第三方的关联性 or 补偿性安排。任何一个或几个因素不能成为引导裁决的必要条件。

³² 轻微改变产品是指不在反倾销涉案产品之列，但与涉案产品有相同的总体特性。认定某产品是否为轻微改变产品应考虑：总体物理特性、购买者预期、最终用户、贸易渠道、产品的可替代性、产品生产的工序、设备和人员、生产成本的差异、产品宣传和展示的方式以及轻微改变产品转换成涉案产品所需成本。任何一个或几个因素不能成为引导裁决的必要条件。

2、上述贸易方式的改变，主要是由征收反倾销税引起，而不是与反倾销税无关的经济或商业因素³³；以及

3、涉案产品作为反倾销案中来自涉案国的被征收反倾销税的产品的替代产品，削弱了反倾销税的救济效果³⁴。

对于上述被征收反倾销税产品的零部件或未完工部件的进口，以及在第三国组装的相同产品的进口，只有在满足以下条件的情况下才能认定为规避行为：

1、组装或完工的生产程序是次要的或不重要的³⁵；

2、零部件或未完工部件的成本占组装制成品总成本的重要比例。

3、除非零部件或未完工部件的价值占组装产品所有部件总价值的 60% 及以上，或者在组装或完工过程中进口零部件或未完工部件的增值比例占制造总成本的 25% 及以下，否则调查机关不得认定为规避行为。

调查机关只有依据草案第 2 条证明进口存在倾销，才能将已经执行的反倾销税扩大适用到在第三国组装或完工的原反倾销涉案产品的零部件或未完工部件。

根据本条款对规避行为的确定必须基于由充分证据证明的申请发起的正式审查。除非在特殊情况下，调查机关认定，国内产业已经根据草案第 5.4 条提出申请并审视过申请的支持或反对程度，则上述正式审查可以不用发起。

草案第 6 条规定的关于证据和程序的条款应适用于根据本条款进行的任何审查。任何此种审查应该迅速开展，并且通常应在审查发起后 12 个月内完成。

如果调查机关根据此条款认定规避行为存在，可以将反倾销税适用于规避已有反倾销税的进口产品³⁶，并溯及审查发起之日以后进口的产品。

可以看出，该草案主要中和了欧盟和美国反规避立法的基本条款。由于乌拉圭回合失败的主要原因是美国的反对，因此新草案的提出体现了向欧美立法的妥协，同时也适当顾及了“出口成员”的担心，比如对于第三国组装规避中倾销认定的要求。然而，多哈回合关于反规避条款的讨论才刚刚开始。与乌拉圭回合谈判不同的是，对反倾销协议的修改和反规避问题的讨论并非具有紧迫性。³⁷ 由于多哈回合谈判囊括了广泛议题，而农业问题又是目前谈判各方的焦点和谈判停滞

³³ 这些经济或商业因素包括：技术的发展、消费者偏好的改变、相应成本的改变。任何一个或几个因素不能成为引导裁决的必要条件。

³⁴ 已有反倾销税的救济效果是否被削弱应考虑：价格的变化、进口国或第三国组装或完工产品或轻微改变产品数量的变化、产品是否以同样的用途销售给涉税产品相同的客户。任何一个或几个因素不能成为引导裁决的必要条件。

³⁵ 考察组装或完工的生产工序是否是次要的或不重要的因素包括：投资水平、与完工或组装相关的研发、生产工序的属性和成本、完工或组装的设备。任何一个或几个因素不能成为引导裁决的必要条件。

³⁶ 如果审查是全国范围内的，调查机关应该豁免没有规避反倾销税行为的出口商。

³⁷ 王琴华主编：《WTO 多边规则与反倾销中反规避制度研究》，北京：中国民主法制出版社，2006 年 1 月第 1 版，第 35 页。

不前的关键，因此，虽然反规避问题是反倾销规则谈判的重点之一³⁸，但相对于多哈回合总体谈判进程而言，其重要性又不是那么凸显，最终有可能成为谈判中平衡各方利益的一个筹码。

³⁸ 欧美国家持此观点，而“出口成员”则不这样认为，坚持完善现有规则是多哈回合反倾销规则谈判的重点。

三 我国反倾销法律中反规避法律制度的构建

改革开放尤其是自加入 WTO 以来,我国的对外贸易和投资迅猛增长,贸易救济法律制度的建设与实践也随之快速发展。按照 WTO 的统计口径,自 1995 年至 2006 年底,我国遭受的别国对我反倾销案件共计 513 起,连续 13 年成为 WTO 中最大的反倾销受害国。同时,我国对国外产品发起的反倾销调查共计 133 起,成为第 7 大反倾销实践国³⁹。随着反倾销案件的增多,无论是我国产品的出口,还是别国产品的进口,反规避问题都日益突出。

(一) 我国反规避立法的发展与现状

相对于西方发达国家,我国的反规避立法起步较晚,发展较慢。

1997 年 3 月 25 日,国务院颁布实施了《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》,首次提出了反规避条款。该条例第 35 条规定:“对外贸易经济合作部、国家经济贸易委员会和国务院有关部门可以采取适当措施,防止规避反倾销措施的行为。”条款十分原则,没有具体的实施细则。

2002 年 1 月 1 日,原《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》遭到废止,开始实施的《中华人民共和国反倾销条例》承继了原反规避条款,其中第 55 条规定:“外经贸部、国家经贸委可以采取适当措施,防止规避反倾销措施的行为。”

2002 年 12 月,原国家经贸委主任办公会议审议通过《反倾销产业损害调查与裁决规定》,首次涉及反规避的具体条款,例如规避行为的范围、认定要件等。

《决定》第五章“规避与反规避”,一共 4 个条文(第 53 条-56 条),对反倾销规避做了比较详细的规定。其中第 53 条罗列了 5 类规避行为,包括:(1)被征收反倾销税的产品在第三国(地区)组装或者加工,并向中国出口;(2)对被征收反倾销税产品作形式上的改变或加工而使之归入不征收反倾销税的关税税目,并向中国出口;(3)向中国出口被征收反倾销税产品的零部件,并在中国组装;(4)向中国出口被征收反倾销税产品的后期发展产品。(5)其他。第 54 条规定了反规避立案调查,“国家经贸委可以对规避反倾销措施的行为进行反规避立案调查。”第 55 条列举了 7 种认定规避行为时应当考虑的因素,包括:(1)在反倾销调查立案之前或立案之后发生第五十三条所列的规避行为;(2)来自倾销国(地区)或第三国(地区)产品中被征收反倾销税产品的零部件的价值占产品所用零部件价值的较大比例;(3)来自倾销国(地区)或第三国(地区)产品中作为原材料的被征收反倾销税产品价值占产品所用原材料价值的较大比例;(4)对被征收反倾销税产品进行组装或加工

³⁹ 数据来源:WTO 官方网站 www.wto.org

的产品中的增值部分占组装或加工产品价值的较小比例；(5)规避行为使征收反倾销税的效果大为降低；(6)被征收反倾销税产品的倾销和损害事实；(7)其他因素。第 56 条则强调了《反倾销条例》第 55 条的规定，“实施规避反倾销措施的行为，对国内产业造成损害的，国家经贸委可以采取适当措施，防止规避反倾销措施的行为。”但是，该规定随着 2003 年 10 月商务部《反倾销产业损害调查规定》的颁布被废止，而新规定中则删除了反规避条款。

2004 年，在对《中华人民共和国对外贸易法》的修订中加入了关于规避贸易救济措施的第 50 条规定，即“国家对规避本法规定的对外贸易救济措施的行为，可以采取必要的反规避措施。”而当年修订后的《中华人民共和国反倾销条例》亦仍在第 55 条规定：“商务部可以采取适当措施，防止规避反倾销措施的行为。”

总体看来，我国的反规避立法目前仍然停留在原则性规定的层面。而无论是学界还是政府部门，对于反规避法律制度的建立亦仍然存在较大争论。

（二）我国反规避法律制度的构建

出于利益最大化本性的驱使，各主权国家或者经济体在扩展自由贸易的同时，事实上均未放弃对贸易救济工具的使用。构建和完善我国的反规避法律制度在当前合法、合理、必要且可行。我国反倾销法律体系中存在反规避条款的事实，则说明了承认反规避之合法性的主流倾向。这里，就我国的反规避立法做出具体讨论。

1. 我国反规避法律制度的构建原则

当前，我国的反倾销法律体系中已经存有反规避条款。接下来首先需要做的，就是从立法的原则、规避的定义、规避行为的范围、构成要件以及法律制裁等诸方面将既有条款的原则性规定具体化，使其更具可操作性。具体实践中应遵循以下原则：

——与 WTO 一致性的原则

加入 WTO 意味着我国接受了 WTO 的总体法律框架，因此有义务遵循国际法的基本准则。世贸组织的最惠国待遇原则、国民待遇原则、透明度原则应该在反规避法律制度构建中得到清晰体现。但是鉴于在多边规则谈判中反规避与 WTO 一致性问题仍然是敏感问题和争论的焦点，因此我国在制定相关法律制度的过程中，应保持十分审慎的态度。

——效率优先、兼顾公平的原则

效率与公平永远是一对矛盾，这也是法的价值取向的一个难题。在设定我国

反规避立法的价值取向时，应该首先确认效率优先。反规避的目的就是要维护反倾销法律制度的效力，为国内已经受到倾销行为损害的产业给予法律救济，因此，我国反规避立法首先应注重国内产业经济利益的维护，以促进经济的健康发展。同时，有序公平的贸易环境也是反倾销法律所追求的，反规避立法也应秉承这一价值取向。实际上，公平的贸易环境更有利于市场的竞争和产业的发展。

——坚持立法的确定性原则

法律制度的确定性和可预见性对于社会经济生活的指导作用至关重要。反规避立法中应遵循确定性原则，使条款尽量具体化，提高可预见性和可操作性，从而能够更好的引导企业规范贸易行为，理性地开展贸易和投资活动，同时也可以规范调查和裁决机关的自由裁量权。

2. 完善我国反规避法律制度的建议

1) 关于规避行为的界定

从法律传统上看，我国属大陆法系国家，对于在法律规范中出现的法律名词的涵义一般都会给予解释。因此，在制定反规避法律时，也宜对规避的定义加以阐释。笔者认为，欧盟对于规避的定义方式值得借鉴，即在对规避做出概念性规定的同时，附加概括性条款（“兜底”条款）。

2) 关于规避行为的范围

关于反规避法律所应涵盖的规避行为的范围，由于规避定义的概括性条款的存在，立法中需列明的规避行为的种类可适当缩小。对于出现的新的规避行为，则可以用一般性定义和概括性条款加以处理。

在我国反倾销实践中，遇到的规避行为主要是进口国组装规避和第三国组装规避的行为。因此，立法应着重就组装规避的行为加以规定。第三国转口的行为也出现过⁴⁰，但并不常见。至于产品轻微改变和后续发展，在我国反倾销案件中出现的较少，倒是出现过增加涉案产品的上游产品向我国出口的情况。后两种行为可通过修改和完善我国的原产地规则和海关归类规则的方式加以应对⁴¹。

3) 关于规避行为的构成要件

规避行为的构成要件是反规避立法的关键，决定着如何认定规避行为的问题。我国属于发展中国家，许多产业尚处于发展期或幼稚期，基础较为薄弱。反规避法律在遏制倾销和规避行为方面的作用，对于保护正在成长的国内产业来说

⁴⁰ 我国对进口的韩国聚酯薄膜反倾销案，2000年8月15日终裁决定征收反倾销税，之前从未有香港产品出口到中国，而终裁之后香港对中国的出口却激增。据调查机关介绍，企业曾指出，在该案终裁后，韩国企业将涉案产品出口到香港，并在香港分装取得当地原产地后再向中国出口。

⁴¹ 在光纤反倾销案中，2005年1月1日该案作出肯定性终裁，对美国、韩国、日本的企业征收反倾销税。但这之后，国外生产商（主要是日本企业）开始转而向中国大量、低价出口光纤的上游产品光纤预制棒，2006年全国光纤预制棒进口量同比增长57%，平均单价同比下降16.8%。这在一定程度上削弱了反倾销措施带来的积极效果。

意义重大。因此，在制定反规避立法时，可以适当放低对规避行为的认定标准。

首先，对于规避行为的主体，应该是原反倾销涉案企业或涉案国（地区）的关联企业。因为规避行为本身具有一定的主观性，行为人明知反倾销措施的存在而故意绕开，以实现继续倾销目标市场的目的。如果没有关联性的要求，可能会导致对反规避措施的滥用，打击那些主观上并无恶意，而只是在时间和形式上与规避类似的巧合的行为。

其次，对于规避行为发生的时间要求，可以限定在反倾销立案调查之后或者之前的一段时间（比如之前6个月）以内。从规避行为的诱因看，企业因为有被反倾销的预期或者已经遭受了反倾销措施的打击，才可能增加一定的成本对反倾销实施规避。因此规避行为出现的时点在反倾销立案时点之后是毫无疑问的。而在立案之前，只要别国出口企业预期其产品必然遭受反倾销措施的规制从而必须付出高昂的反倾销税，就有可能开始实施规避。将两个时点都作为认定的标准，实际上在一定程度扩大了反规避的适用范围，使发起反规避调查的门槛降低，更有利于保护我国的国内产业。

再次，对于倾销和损害的要求上，应该要求进行倾销和损害的调查。因为反规避法律制度是反倾销法律的延伸，其规制的规避行为本质上仍属倾销范畴，关键在于它破坏了反倾销措施的救济效果。从国际规则谈判的进程看，关于是否应该有倾销和损害的认定问题也引起了较大的争论。笔者认为，反规避法律规定倾销和损害的认定，在立法技术上有利于与其母法反倾销法保持一致，在国际多边规则没有达成一致之前也不会引发过多的指责。但是，如果倾销和损害的认定标准过于严格，程序过于复杂，也会影响反规避措施的救济效果，达不到及时有效地保护国内产业的目的。因此，在倾销和损害的具体认定上，与反倾销法中的标准相比应相对较低，容易操作。只要在此方面该行为破坏了原案反倾销税的救济效果，就可以认定其为规避行为。

此外，在界定规避行为的诱因方面，应该将被征收反倾销税视作唯一。正是由于规避行为目的的唯一性，决定了该行为的暂时性。在一个没有任何障碍的理想国际贸易环境当中，资源的自由流动是由市场自行配置的，生产也会不断向低成本地区转移。但是，由于反倾销矫正措施具有一定时限性，企业常会采取某种暂时的方式简单绕开反倾销税而继续倾销，直至完成占领市场的目标。例如自上世纪八十年代开始，我国的纺织品服装出口就受到欧美的配额限制，一直游离于GATT和WTO多边规则之外。我国（包括香港地区）的纺织企业因此纷纷在非洲、中美洲等地投资设厂，利用我国或其他地区更低成本的原料进行简单加工后，向欧美出口以绕开配额限制。这种规避行为在2005年国际纺织品贸易一体化之后开始减少。由于在我国生产纺织品服装并出口的配额成本已不复存在，加

之非洲、拉美地区劳动力成本、工人熟练程度、投资经营环境等因素的变化，原先设立的许多工厂纷纷被关闭而转回国内。类似的情况在规避反倾销案件中也会发生。在反倾销措施结束后，国外企业很可能会因为应对倾销成本的消失而迅速撤资。从这个意义上说，规避行为虽然在短时间内有利于一国（地区）吸引外资，但却是短暂性的投资行为。

4) 关于组装规避问题

在组装规避中，关键是进口零部件价值比例和当地增值比例问题，因为该问题的处理不当确实会影响到投资行为。

作为发达国家，欧盟规定了较严格的“60/25 比例条款”。而对于我国来说，宜适当放松该要求。比如，可以规定进口零部件价值占制成品总价值的比例 70% 及以上，这在一定程度上有利于吸引外国投资，增加国内就业。而对于当地增值比例问题，25% 的标准可以借鉴。这有利于促进国外技术的加速转移，无论对于我国还是第三国（通常为发展中国家或最不发达国家）的整体经济发展都是非常有利的。此外，零部件不一定必须要求来自涉税国。因为随着国际分工的不断深化，原来反倾销案件中的涉案产品的生产，不一定完全就是由涉案国自己生产的。可能利用了其他国家的一些零部件⁴²，行为人只是简单的改变采购产品运输的目的地就能实现组装规避。因此，只要求当地增值比例相对科学，附加零部件来源地的条件反而会使反规避措施的标准太过严格，从而不利于对国内产业形成有效保护。

5) 规避行为的法律制裁

法律制裁是法律规范中规定主体违反法律规定时应当承担何种法律责任、接受何种国家强制措施的部分⁴³。目前，主要国家反规避立法中的制裁都是将原案的反倾销税扩大适用到涉嫌规避的进口产品上。我国在制定该部分法律规范时，应借鉴国外的经验，同时还应该增加实施临时反规避措施的条款，使受损的国内产业能够得到及时的救济。

反规避法律制度同反倾销法律一样，随着国际投资和贸易的不断发展和深化应运而生并不断完善。它是反倾销法律和实践发展到一定阶段的必然产物。作为反倾销法的延伸和不可分割的一部分，其秉承了反倾销法律的价值取向，以维护反倾销法律的救济效力为基本目标。欧盟和美国等反倾销措施应用较多的国家，由于深受规避行为其害，在反规避立法方面行动较早，立法技术和水平相对较高，

⁴² 当前许多企业的生产资料都是全球采购的，在我国许多被别国反倾销的产品，例如彩色电视机，部分关键部件（如芯片）也是从国外进口的。

⁴³ 孙国华，朱景文主编：《法理学》（第二版），北京：中国人民大学出版社，2004 年第 2 版，第 293 页。

但仍停留在一国（地区）的国内法层面。随着反倾销作为一种主要的贸易救济工具被各国所普遍采用，规避问题日益引起重视，在国际多边贸易规则谈判中也引发了激烈的争论。

我国长期以来实行出口导向型的对外贸易发展战略，是国际反倾销的最大受害国。同时，我国进口规模也在迅速扩大，而国内幼稚产业抵御风险能力又相对较弱，反倾销措施已成为我国主要的贸易救济工具。但是由于加入 WTO 较晚，许多国家的反规避实践大多针对中国。因此，现实使得规避与反规避成为我国反倾销法律制度中迫切需要解决的问题。通过与 WTO 多边法律体系接轨的反规避立法，可以有力打击倾销这一不正当的贸易行为，保证我国反倾销法律的实施效率，维护法律的严肃和公正，为我国企业参与国际竞争营造公平有序的贸易环境，同时保护我国的产业和经济安全。