

# WTO 可获得最佳信息原则相关问题浅析

张凤丽<sup>\*</sup>

**【内容摘要】**“可获得最佳信息原则”是一把双刃剑。纵观近年各国的反倾销以及反补贴实践，“可获得最佳信息原则”（英文为 Best Information Available）的适用有极大的随意性，以致其已经从一种贸易调查工具变相为一种贸易惩罚工具，甚至几乎是已经演变成为了一种贸易保护工具。另一方面，WTO 历次对中国过渡性审议会议上，各成员方对我国反倾销实践中“可获得的事实原则”和“可获得最佳信息原则”问题的关注程度不断提高，已经由最初的需要了解中国对该原则的法律规定上升到了针对具体反倾销案件中中国调查主管机关的具体操作和实践问题进行提问和评论。这也使该原则已经成为了我国反倾销领域最受各成员方关注的主要问题之一。本文作者对可获得最佳信息原则的含义及 WTO《反倾销协定》和我国相关法律法规的规定以及设立该原则的作用、该原则的适用进行了简介，对 WTO 争端解决机制中有关可获得最佳信息原则的经典案例中的专家组结论和上诉机构结论进行了全面详尽的归纳总结，进而有助于我们更好地理解 and 适用该原则，一方面，这将为我国调查主管机关在适用该原则的实践中提供很好的法律理论保障，另一方面，这也有助于促进我国应诉企业在应对国外反倾销调查中积极合作，尽量避免该原则被适用，进而取得良好的裁决结果。同时，我国政府也可以考虑在有成员方滥用该原则的情况将其诉至争端解决机构。

---

<sup>\*</sup>作者系北京市金杜律师事务所律师。

## WTO 可获得最佳信息原则相关问题浅析

### 一、可获得最佳信息原则的含义及 WTO《反倾销协定》和我国相关法律法规的规定

“可获得最佳信息原则”是反倾销调查中被诉企业不应诉或消极应诉时面临的首要规则之一，该规则主要用以防止反倾销调查中受调查的生产商/出口商拒绝或不在合理期间提供所必要的数据，或者严重妨碍调查。《关于实施 1994 年关税与贸易总协定第 6 条的协定》（《反倾销协定》）及其附件 2 对反倾销调查主管机关使用最佳可获得信息设置了程序上和条件上的限制。

《反倾销协定》第 6.8 条规定了可获得事实原则（英文为 Facts Available）：如任何利害关系方不允许使用或未在合理时间内提供必要的信息，或严重妨碍调查，则初步和最终裁定，无论是肯定的还是否定的，均可在可获得的事实基础上作出。在适用本款时应遵守附件 2 的规定。

《反倾销协定》附件 2 对反倾销调查程序中“按照第 6 条第 8 款可获得的最佳信息”原则（英文为 Best Information Available，又称 BIA 原则）做出了进一步的规定：

1. 调查一经发起，调查主管机关应尽快详细列明要求任何利害关系方提供的信息，及利害关系方在其答复中组织此类信息的方式。主管机关还应保证该方意识到，如信息未能在合理时间内提供，调查机关将有权以可获得的事实为基础做出裁定，包括在国内产业提出的发起调查的申请中包含的事实。

2. 主管机关还可要求利害关系方以一种特殊介质（如计算机用磁带）或计算机语言提供答复。如提出此类要求，则主管机关应考虑该利害关系方以选择的介质或计算机语言作出答复的合理能力，且不应要求利害关系方使用不同于该方使用的计算机系统作出答复。如利害关系方不建立计算机化账目，且如果按要求

提交的答复会给利害关系方造成不合理的额外负担，例如需承担不合理的额外费用和麻烦，则调查机关不应坚持要求作出计算机化的答复。如利害关系方未以特殊介质或计算机语言建立计算机化账目，且如果按要求提供的答复会给利害关系方造成不合理的额外负担，例如需要承担不合理的额外费用和麻烦，则调查机关不应坚持要求以此种介质或计算机语言作出答复。

3. 在作出裁定时应考虑所有可核实的、适当提交的可用于调查而无不当困难的、及时提供的信息，如适用，还应考虑按主管机关要求以一种介质或计算机语言提供的信息。如一方未以选择的介质或计算机语言作出答复，但主管机关认为第2款所列情况已得到满足，则未以该选择介质或计算机语言作出答复不应被视为严重阻碍调查。

4. 如主管机关无能力处理以特殊介质提供的信息（如计算机用磁带），则信息应以书面材料方式或主管机关可接受的任何其他方式提供。

5. 即使提供的信息并非在各方面都理想，但是此点并不能使主管机关有理由忽略该信息，只要利害关系方已经尽其所能。

6. 如证据或信息未能被接受，则应将有关理由通知提供方，并提供在合理时间内作出进一步说明的机会，同时适当考虑调查的时限。如主管机关认为该说明并令人满意，则应在任何公布的裁定中列出拒绝该证据或信息的理由。

7. 如主管机关的调查结果，包括对正常价值的调查结果，只能依据第二来源的信息，包括在发起调查的申请中提供的信息，则应特别慎重。在此类情况下，如可行，主管机关应自行核对来自其他独立来源的信息，例如公布的价格表、官方进口统计、海关报表以及调查期间自其他利害关系方获得的信息。但是很显然，如一利害关系方不予合作，而使调查机关不能获得有关信息，则此情况可导致比

该方进行合作时更为不利的结果。

我国反倾销立法在“可获得事实”适用条件方面的规定同《反倾销协定》基本一致。《反倾销条例》第 21 条规定：

商务部进行调查时，利害关系方应当如实反映情况，提供有关资料。利害关系方不如实反映情况、提供有关资料的，或者没有在合理时间内提供必要信息的，或者以其他方式严重妨碍调查的，商务部可以根据已经获得的事实和可获得的最佳信息作出裁定。

## 二、 设立可获得最佳信息原则的作用及其适用

如上文法律规定所述，“可获得最佳信息原则”是指在反倾销调查程序中，如果反倾销案件中的利害关系方拒绝与反倾销调查当局配合，不允许反倾销调查当局使用必要的所需信息，或者在合理时间内未向调查当局提供必要的信息，或者严重妨碍反倾销调查的进行，反倾销调查当局可以通过其它渠道获得事实和数据，并以此为根据，作出反倾销的初裁和最终裁定，而不论这些事实和数据是否对被诉方有利。“利害关系方”，根据《反倾销协定》第 6.11 条的规定，主要是指反倾销案件中的被调查产品的生产商或外国生产者或进口商，但同时也包括大多数成员为该产品的生产商、出口商或进口商的同行业协会或商会；出口成员的政府；以及进口成员中同类产品生产者，或者进口成员领土内生产同类产品的行业协会或商会。

在反倾销调查过程中，包括被诉方在内的有关利害关系方，是否配合反倾销调查主管机关进行调查，是否向调查主管机关提供有关信息，完全是建立在当事方自愿原则基础之上的，而且反倾销调查主管机关无权强迫被诉方提供调查所需的有关资料和数据。因此，在实践中，往往有很多被诉方拒不应诉，拒绝配合调查，拒绝提供有关的必要信息和数据，试图阻挠反倾销调查程序的开展和进行。确立“可获最佳信息原则”的目的之一，便是要有效地防止利害关系人不配合反倾销调查，从而保护进口国相同产业的合理利益。确立“可获得最佳信息原则”的另一个目的，就是要起到一个法律规范的警示作用，警告被诉方如若不配合调

查，其结果会更为不利。（注意：是警告作用而非惩罚作用！）这也正如 WTO 反倾销协议附件 2 的第 7 条规定的那样，如果利害关系方不配合调查，使调查当局不能获得有关调查所需的必要信息，只会导致比积极配合更为不利的结果。欧盟、美国、澳大利亚、加拿大等国在 WTO 反倾销协议缔结之前，就已经在其国内反倾销立法与实践广泛采用了“可获得最佳信息原则”。《反倾销协议》中“可获得最佳信息原则”的确立，进一步为各国在反倾销立法和实践使用“可获得最佳信息原则”提供了法律依据。

### 三、 WTO 中有关可获得最佳信息原则的经典案例结论及分析

#### ● 墨西哥——牛肉和大米反倾销措施案（专家组、上诉机构）

在该案中，WTO 争端解决机构支持了美国提出的墨西哥反倾销立法中的部分规定违反了《反倾销协定》的主张，成为了近年反倾销领域中争端解决的一个著名案件。其中，墨西哥反倾销立法中有关“可获得事实”的规定是被裁定非法的内容之一。在反倾销争端解决程序中，主要在两个案件中存在有关可获得最佳信息原则的国内立法法律本身（as such）被诉的情况，一个是下文将要提及的美国——印度钢板案，在该案中美国有关可获得最佳信息原则的国内反倾销立法遭到了起诉方印度的指责，但最终被裁定其法律规定并非强制的，未构成一项可诉措施，而另一个案件便是本案。因此，本案尤为值得关注，这也为我们分析和理解 WTO 成员方国内反倾销立法中的有关法律规定本身是否合法建立了依据，为我们综合分析我国反倾销领域的相关法规和实践是否与在 WTO 下的义务相一致提供了重要的参考依据。

《墨西哥外贸法》第 64 条规定，在出现下列三种情况中的任何一种时，调查机关可以根据“可获得的事实”对于被调查方裁定最高的倾销幅度或补贴幅度：

（1）任何生产商没有出面应诉；（2）生产商没有适当或者及时地提供信息并严重阻碍了调查；或者提供了不完整、不准确或没有财务依据的信息或证据并阻碍了反倾销幅度的裁定；（3）生产商在调查期间没有出口被调查产品。在此情况下调查机关不能够使用最佳信息来替代所缺乏的信息，因此，专家组认为上述规定违反了《反倾销协定》第 6.8 条，附件 2 第 1、3、5、7 条和《补贴与反补贴措施协定》第 12.7 条。上诉过程中，墨西哥认为专家组的上述裁定是错误的，

其认为，第 64 条是允许调查主管机关在应诉方没有提供必要的信息的情况下使用可获得的事实计算倾销幅度，这一规定与《反倾销协定》和《反补贴协定》中的相关规定相一致。<sup>1</sup>

就此问题，上诉机构进行了进一步的分析和解释。上诉机构首先审查了《反倾销协定》和《反补贴协定》中与使用“可获得的事实”相关的规定。关于《反倾销协定》，上诉机构认为，调查主管机关在适当的情况下可以使用可获得的事实，但是，在此情况下，调查主管机关必须首先使该相关利害关系方注意到由于其没能提供必要的信息，主管机关将在可获得事实的基础上计算倾销的幅度。另外，如果相关利害关系方确实已经“尽其所能”，主管机关必须首先使用该方已经提供的信息。此外，主管机关应该使用“可获得最佳信息”，并通过其他方所提供的信息等对将要使用的信息进行审查和验证。因此，上诉机构支持了专家组的裁定。<sup>2</sup>

由上诉机构的上述结论，我们可以知道，**即使调查机关获得的信息不全面，调查机关也并不因此获得不受限制的权力。第一，调查机关应通知被调查的出口商/生产商不完整提供必要信息可能导致的后果；第二，“最佳可获得信息”本意并不是惩罚性的，而是最适合、最恰当的信息；第三，调查机关在采用其他来源的信息时应审查其可靠性。**

特别地，我们注意到，上诉机构在该案中表示，《补贴与反补贴协定》关于“可获得的事实”和“可获得最佳信息”的规定与《反倾销协定》中的相关规定有着显著的文本区别，《补贴与反补贴措施协定》并没有类似《反倾销协定》附件 2 那样的进一步规定。但是，上诉机构认为，这并不意味着《反补贴协定》中就不存在这样的限制条件，**对《补贴与反补贴协定》中的“可获得的事实”规定的理解应当同《反倾销协定》中规定的理解相同，相反，如理解上存在显著区别，则将是违反规则的、不合常理的（anomalous）。**<sup>3</sup>

#### ● **埃及——土耳其钢筋案（专家组）**

关于在该案中涉及第 6.8 条和附件 2 第 5 条、第 6 条的相关诉请，专家组首先对这几条规定进行了法律分析和解释，继而将该解释适用于该案中的事实，在此，我们将重点关注专家组在该案中对相关条款的解释。

<sup>1</sup> WT/DS295/AB/R, 29 November 2005, paras.226-242.

<sup>2</sup> WT/DS295/AB/R, 29 November 2005, paras. 287-289.

<sup>3</sup> WT/DS295/AB/R, 29 November 2005, paras. 290-295.

专家组解释到，第 6.8 条列出了调查主管机关可以通过其它途径可获得的事实来弥补缺乏利害关系方必要信息的几种情况。特别地，**根据第 6.8 条规定，调查主管机关仅可以在以下三种情况下求助于“可获得的信息”：（1）不允许使用必要的信息；或（2）未在合理时间内提供必要的信息；或者（3）严重妨碍调查。**<sup>4</sup>

专家组在该案中同样审查了“必要的信息”的概念。专家组认为，“必要的信息”一词的含义应该考虑附件 2 中所规定的义务进行综合分析，并且专家组注意到美国——原产日本的热轧钢产品反倾销案中的上诉机构和阿根廷——瓷砖反倾销案中的专家组均已做出了这一结论。<sup>5</sup>

另外，关于附件 2 第 3 条和第 5 条，专家组注意到，该两条规定中所指的相关因素主要涉及“信息本身的质量”、“利害关系方在‘调查主管机关’信息采集过程中参与的性质和质量”，而且专家组表示，如果所有这些因素都被满足，则不能依据第 6.8 条规定适用“可获得的事实”。专家组综合这两条规定，认为：“**高质量的信息，虽然可能不是完美的，但如果信息提供者已经尽其所能提供了该信息，则不能仅仅因为该信息所存在的瑕疵而被视为不可核实的**”。<sup>6</sup>这也是附件 2 第 5 条规定的应有之意。

#### ● 美国——印度钢板案

在该案中，专家组对在“**未提供必要的信息**”的情况下适用“可获得的事实”的情况进行了分析。<sup>7</sup>

专家组首先对该条文的措词本身进行了分析。“information”（信息）被定义为“knowledge or facts communicated about a particular subject, event, etc.”<sup>8</sup>（直译：关于某个特定主题、事件等的知识、事实）。“必要的”被定义为“that cannot be dispensed with or done without; requisite, essential, needful”<sup>9</sup>（直译：必须的、必要的、需要的）。所以，第 6.8 条规定，如果利害关系方没有向调查机关提供基本事实，调查机关可以在可获得事实基础上作出初步裁定或最终裁定。

<sup>4</sup> WT/DS211/R, 8 August 2002, paras.7.146-47.

<sup>5</sup> WT/DS211/R, 8 August 2002, paras.7.150-154.

<sup>6</sup> WT/DS211/R, 8 August 2002, paras.7.161.

<sup>7</sup> WT/DS206/R, 28 June 2002, paras.7.43-80.

<sup>8</sup> New Shorter Oxford English Dictionary, Clarendon Press, Oxford,1993.

<sup>9</sup> New Shorter Oxford English Dictionary, Clarendon Press, Oxford,1993.

专家组进一步表示，在判断利害关系方是否提交了必要的信息时，**调查机关必须根据附件 2 第 3 条规定进行分析**。如果提交的信息满足了该款中所规定的标准，则在作出裁定时必须考虑这些信息；如果没有，则可以拒绝这些信息并使用可获得的事实。

在拒绝某些信息并使用可获得的事实时，**就进一步产生一个新的问题：拒绝提交的某些信息是否对其他被提交的信息造成影响，特别是某些信息被拒绝是否导致其他信息不符合第 3 条的标准**。在该案中，专家组综合附件 2 第 5 条，认为可以把第 5 条理解为：满足第 3 条要求的信息，虽然不理想（not perfect），但必须不能被忽视。也就是说对于其它被提交的信息：**（i）调查机关须分析其它信息本身是否符合附件 2 第 3 条的规定；（ii）调查机关须考虑未提交信息和已提交的符合附件 2 第 3 条的信息之间的关系，并在其报告中分析和解释是否因该关系导致该已提交的信息的使用会存在“不当困难”**。<sup>10</sup>专家组强调，这是一个个案问题，其结果将依据各案调查的具体事实和背景而有所不同。

特别地，在该案中，印度同样主张，《反倾销协定》第 6.8 条和附件 2 第 3 条不允许忽略所提交的信息并使用可获得的事实，然而美国有关的反倾销法律<sup>11</sup>要求使用可获得的事实。但美国强调在该法律中使用了“可以”一词，进而主张美国法律没有要求美国商务部违反其于《反倾销协定》下应承担的相关义务。专家组认为，美国法律并不具有印度所假定的强制性，按照美国商务部和美国法院所提交至专家组的裁定，专家组认为，虽然美国法律允许（permit）作出不符合美国根据附件 2 第 3 条的义务而使用可获得的事实的决定，但在任何情况下，其都没有要求（require）作出此类决定，因此，专家组认为，美国法律文本本身并非不符合第 6.8 条和附件 2 第 3 条的规定。专家组在审查相关案例的裁定后认为，美国法院认为美国商务部的行为并非不符合美国法律很明显不同于美国法律要求采取该特定行为。因此，专家组裁定，美国被诉的相关法律并没有违反《反倾销协定》第 6.8 条和附件 2 第 3 条中的义务。

### ● 美国——原产日本的热轧钢产品反倾销案（AB）

这一案件是 WTO 争端解决案例中有关可获得最佳信息原则最为经典全面的一个案例。在该案中，上诉机构对第 6.8 条中的“合理时间”问题、附件 2 第 2

<sup>10</sup> WT/DS206/R, 28 June 2002, paras.7.60-65.

<sup>11</sup> 印度主张，涉及美国商务部对可获得的事实考虑的法律规定，特别是《1930 年关税法》（及其修正案）第 776（a）节、第 782（d）节和第 782 节，不符合《反倾销协定》。

条所涉及的诚信原则以及附件 2 第 7 条中的“合作”一词均进行了非常全面的分析和解释，上诉机构在本案中所进行的这些法律解释为此后争端解决案件中可获得最佳信息原则相关诉请的分析和审查建立了十分重要的依据和标准，被专家组和上诉机构在之后的案件中广泛适用。

### 关于“合理时间”问题<sup>12</sup>

该案中，上诉机构表示，第 6.8 条确定了调查机关可以通过适用调查机关“可获得”的“事实”，克服利害关系方答复中缺乏信息的问题。根据地 6.8 条，如果利害关系方没有“严重妨碍调查”，只有当一利害关系方没有“在合理时间内”提供必要的信息时，才可适用可获得事实。因此，如果此类必要信息事实上是“在合理期限内”提交的话，调查机关不能适用可获得事实，而必须使用利害关系方提交的信息。附件 2 第 1 条中也做出了类似规定。尽管该款具体涉及确保答卷人注意到调查机关采用可获得事实的权利，但是，上诉机构强调“只有在信息未能在合理时间内提供时”才可求助于可获得事实。类似于第 6.8 条，附件 2 第 1 条显示，当信息系在一个“合理时间内提供”时，不得根据可获得事实做出裁定，而是应该根据提交的信息做出。

上诉机构进一步对上述两条款中的“合理时间”（reasonable period 或 reasonable time）进行了分析和解释。上诉机构表示，“合理”一词隐含涉及对具体个案一切情况考虑的灵活性程度。在一种情况下的“合理”可能在一个不同的情况下却并不那么“合理”。这意味着构成《反倾销协议》第 6.8 条和附件 2 第 1 款的“合理时间”应以个案为基础，且根据各项调查的具体情况而定。

上诉机构归结表示，对“合理时间”的解释应当与“合理性”概念固有的灵活性和平衡观念一致，且应允许考虑个案具体情况。在考虑信息是否为在合理时间期限内提供时，调查机关应综合具体案情的各种因素，包括：（i）提交信息的性质和数量；（ii）受调查出口商在提供信息方面面临的困难；（iii）信息的可核实性与调查机关据以采用的容易程度；（iv）如果使用信息，是否会导致其他利害关系方受到歧视；（v）接受信息是否会损害调查机关迅速进行调查的权利；以及（vi）受调查出口商错过使用时间限制的天数。

鉴于在该案中，美国商务部未能根据事实和情形考察被调查出口商在合理时间内提交的信息，上诉机构结论认为，美国调查机关无权仅仅因为被提供的信息

<sup>12</sup> WT/DS/184/R, 4 July 2001, paras. 63-110.

迟于答卷的截止日期便拒绝该信息，因此，其做法违反了《反倾销协定》第 6.8 条。

### **其次，关于附件 2 第 2 条**

上诉机构表示，附件 2 第 2 条要求调查主管机关在他们期望其他利害关系方答复问卷与这些利害关系方完全遵照调查主管机关的所有要求的实际能力之间寻得平衡。上诉机构将该条款视为善意原则（good faith）的具体表述，该原则同时作为一般法和国际法的基本原则，构成《反倾销协定》以及其他相关协议的条款。在该具体条款中，善意这一基本原则要求调查主管机关不得对进口商施加在一定情形下不合理的负担。

### **最后，关于附件 2 第 7 条中的“合作”一词**

关于本条中的“合作”一词，上诉机构表示，本条规定显示，利害关系方缺乏“合作”可能会由于适用可获得事实而导致一个比该方进行合作“更为不利”的结果。上诉机构注意到，专家组引用了“合作”一次的词典含义：“为同一目的或在同一任务中工作”。该含义所指的“合作”是一个进程（process），包括共同努力，各方为共同目标而工作。就此，上诉机构注意到，即使所要求的信息可能未能最终获得，但各方也许已经进行了高度的“合作”。这是因为“合作”的事实本身并不决定合作的最终结果。因此，如果利害关系方已经与调查机关进行了附件 2 第 7 款意义上的“合作”，那么调查当局就不能仅仅因为利害关系方未能提交要求的信息而得出“更为不利”的结果。<sup>13</sup>

另外，上诉机构在该案中认为，《反倾销协定》附件 2 第 2 款和第 5 款体现了在此方面调查机关与出口商利益的充分平衡。为了完成其调查，调查机关有权期待被调查出口商在相当大的程度上——“尽其所能”地努力。同时，调查主管机关无权坚持绝对的标准，或者对这些出口商施加不合理的负担。同时，上诉机构还注意到了《反倾销协定》第 6.13 条的规定：

主管机关应适当考虑利害关系方、特别是小公司在提供所要求的信息方面遇到的任何困难，并提供任何可行的帮助。

---

<sup>13</sup> WT/DS/184/R, 4 July 2001, paras. 99.

在此，第 6.13 条强调的“合作”实际上是一个包含共同努力的双向进程。该条款要求调查主管机关适当容忍，或者采取行动帮助利害关系方提供信息。如果调查主管机关没有“适当考虑”利害关系方遇到的、被调查主管机关所知的真实“困难”，那么在上诉机构看来，主管机关不能指责利害关系方缺乏合作。<sup>14</sup>

#### ● 危地马拉——水泥 II 案（专家组）

在该案中，专家组审查后注意到，在危地马拉调查主管机关对Cruz Azul进行核查的队伍中，有两名核查人员并不是其政府官员，而是非政府专家，这两位专家与本调查存在着利益冲突。因此，专家组认为Cruz Azul 拒绝核查继续进行的做法是合理的（reasonable），并进一步认为一个客观、公正的调查主管机关不应因此裁定Cruz Azul的做法构成第 6.8条意义下的“严重妨碍调查”。专家组最终裁定危地马拉因此使用可获得事实的做法违反了第6.8条。<sup>15</sup>

#### ● 阿根廷-瓷砖反倾销措施案（专家组）

专家组在该案中结论认为，阿根廷调查主管机关全部或部分地忽视了出口商所提供的信息而适用了可获得信息的做法违反了第 6.8 条。其没能通知出口商拒绝某些信息的理由，没能在合理时间内提供进一步说明的机会，也没能在任何公告中列出拒绝该证据或信息的理由，因此，专家组裁定阿根廷主管机关的上述做法违反了《反倾销协定》附件 2 第 6 款。<sup>16</sup>

### 四、相关成员方在以往 WTO 对我国过渡性审议过程中，对中国反倾销实践中 BIA 原则适用的质疑和评论

美国、日本等成员多次在 WTO 对中国的过渡性审议相关会议上，对中国反倾销中的可获得最佳信息原则及其适用进行提问和评论，这也是 WTO 反倾销委员会的历次对中国的过渡性审议会议中备受关注的敏感问题之一。下文我们将首先对历次会议上相关成员方所提出的问题进行归纳和总结。

---

<sup>14</sup> 具体到该案中，商务部最终裁定，“不能认为 KSC 充分合作并尽一切努力获得和提供要求的信息”。商务部指责 KSC，具体是因为“KSC”没有指示其 CSI 董事会成员处理该事项，没有执行股东协议也没有与其合营伙伴讨论该事项……具体而言，商务部不愿采取任何可行的措施协助 KSC 自 CSI 获取信息，相反，商务部似乎期待 KSC 用尽任何其所有的合法手段迫使 CSI 在极短的调查时间内提供要求的信息。因此，上诉机构同意专家组的观点认为，“在缺乏不合作的公正结论的情况下”，根据该条款得出比 KSC 进行合作“更为不利”的结论是没有依据的，因此，美国的做法与《反倾销协定》第 6.8 条和附件 2 不符。

<sup>15</sup> WT/DS156/R, 24 October 2000, paras. 8.240-256.

<sup>16</sup> WT/DS189/R, 28 September 2001, paras. 6.12-81.

早在 2002 年第一次过渡性审议过程中，美国以及其他成员方便针对中国政府反倾销裁定中是如何适用《反倾销协定》附件 2 的“可获得的信息”原则进行了提问。<sup>17</sup>对此，中国政府表示，《反倾销条例》第 21 条规定：利害关系方不如实反映情况、提供有关资料的，或者没有在合理时间内提供必要信息的，或者以其他方式严重妨碍调查的，商务部可以根据已经获得的事实和可获得的最佳信息作出裁定。该条规定是与《反倾销协定》第 6.8 条和附件 2 的规定相一致的。此外，中国政府强调，在调查主管机关所发出的调查问卷中，也会在第一部分总体要求和说明中用黑体字说明：“如你公司在规定的期限内不能按照本问卷的要求提供答卷，或没有提供完整准确的答卷，或者对所提供的信息和材料不允许商务部进出口公平贸易予以核查，则商务部进出口公平贸易局可依据《中华人民共和国反倾销条例》的规定，根据已经获得的事实和可获得的最佳信息作出裁定。”该原则也同样适用于对损害的调查。

在 2003 年第二次过渡性审议过程中，反倾销委员会对中国的过渡性审议会议之前，某些成员方针对中国政府在铜版纸等反倾销调查中的实践提出了一些问题。其中也包括“可获得的事实”原则的适用问题。对此，中国政府表示在上述调查中，调查主管机关均已发布了立案公告，并且在公告之前均已通知了相关国家（地区）的相关机构。而且，中国政府的相关机关也向所有注册的应诉的公司分发了调查问卷，以使其提供信息和证据。在某些案件中，应相关利害关系方的要求还召开了听证会以使利害关系方能够进一步地表达其观点。中国政府认为其做法是与《反倾销协定》下的义务相一致的。

特别地，在该次审议会议上，日本指出，在某些反倾销调查中，立案后，中国调查主管机关并没有对被诉企业进行任何通知，在这种情况下直接对这些未被通知的企业适用了“可获得的事实”。日本表示，根据中方的解释，调查主管机关没有直接通知相关利害关系方，而是代之通知了相关部门。日方进一步就中国调查主管机关将立案通知给了哪些相关部门提出了疑问。就此，中方代表在该次会议上表示，实际操作中，中国调查主管机关是在立案公告之前通知被调查国家的外交使团，因此，对于日本来说，在相关反倾销调查中，调查主管机关所通知的是位于北京的日本大使馆。中方认为这种做法也是与《反倾销协定》第 6.3.1

---

<sup>17</sup> G/ADP/8, 18 November 2002

条的规定相一致的。对于中方的这一回答，日方代表表示，日本政府从未认同过这种做法，并且认为，根据《反倾销协定》，调查主管机关有义务通知被调查企业。中方就此表示，在实践中存在困难而且并不认为《反倾销协定》就此问题有具体的或是非常直接明确的要求。日方进一步阐述表示其所提出的问题针对的不是申请书的提交问题而是立案的通知问题。无论如何，最后日方代表感谢中方代表就此问题的回复并希望中国政府能够在此方面做出进一步的努力。（参见：G/ADP/12, 11 November 2003, paras. 16. 1, 21, 27, 29.）

2004年过渡性审议过程中，欧盟、日本等成员方再次针对“可获得的事实”原则在中国反倾销实践中的适用提出了问题。（参见：G/ADP/W/439 21 September 2004, G/ADP/W/440 27 September 2004）。欧盟注意到中国调查主管机关在实地核查之前将依据“可获得的事实”采取临时措施，欧盟希望中国政府就其是如何使用与《反倾销协定》第6.8条相关的“可获得的事实”原则进行解释，另外请中国政府也对是否会在采取临时措施之前进行核查进行解释。日本方面，其指出在某些反倾销调查的初裁中，调查主管机关使用了“可获得的事实”，但是并没有对其使用了哪些数据，是如何依据这些数据算出倾销幅度的进行任何解释。

对此中国政府再次重申了《反倾销条例》第21条的相关规定，表示该规定与WTO《反倾销协定》附件2中的规定相一致。在没有接受证据或是信息的情况下，调查主管机关将会通知信息提供方并将进行进一步的解释。至于核查，是为了对提交了的信息或证据核实这些，其是先于还是迟于临时措施将根据个案的具体情况而有所不同。（参见：G/ADP/1323 November 2004）

在2005年的第四次过渡性审议过程中，日本、欧盟等成员方的矛头也再次指向了中国反倾销实践中“可获得的事实”原则和“可获得的最佳信息”原则的适用。其问题也变得更加深入、具体，针对性更强。日本认为，中国调查主管机关在某些调查中的做法违反了《反倾销协定》第6.8条、附件2第5条以及附件2第6条，认为在“可获得的事实”原则的适用过程中缺乏透明度，并以核苷酸类食品添加剂案为例。（参见：G/ADP/W/447, 5 October 2005）。欧盟要求中国对信息不够理想但仍可使用的情况下的处理方法进行说明，对拒绝所提供的信息而使用“可获得的最佳信息”的情况进行说明，并对中国政府为了遵守《反倾销协定》附件2做出了哪些努力进行说明。（参见：G/ADP/W/448, 17 October 2005）

对这两方所提出的问题，中国政府进行了概括回答。（参见：G/ADP/14，9 November 2005，para. 18）。中国政府表示，利害关系方所提交的答卷如果不完整，主管机关将会对所提交的部分进行考虑是否适格后决定是否予以接受。中国调查主管机关只有在利害关系方提供虚假信息或没有在合理时间内提供必要的信息，或是严重妨碍调查的情况下才会决绝利害关系方答卷中的信息而适用“可获得的事实”。在这种情况下，调查主管机关将会通知相关利害关系方并向其书面解释拒绝所回复信息的原因。即使在使用“可获得的最佳信息”的情况下，中国调查主管机关也将会严格依照中国和 WTO 包括附件内的相关规定进行裁决。

但是，欧盟、日本、美国仍进行一步对中国反倾销实践内的相关做法进行了指责批评。欧盟表示，中方调查问卷甚至是核查中所要求提供的信息负担过重。此外，这几方也称其注意到在历次会议上所提出的都是明确具体的问题，但中国政府通常将这些问题整理在一起进行统一的概括回答。（虽然会上这几方称其已经注意到了中国政府在这一领域所做出的努力并注意到了所取得的进步，称其并不是在批评中国的做法，但提问上却是层层发难、紧追不舍。相关成员方对此问题的关注程度也由此可见一斑。参见：G/ADP/14，9 November 2005，paras. 7, 28, 29, 30。）

## 五、 总结分析

首先，从开篇我们对“可获得最佳信息原则”的简介，以及专家组和上诉机构在上文经典案例中的结论，我们可以看到，建立该原则最根本的目的是鼓励利害关系人配合调查机关配合反倾销调查，并为调查机关在必要信息缺乏的情况下信息和证据的采集和适用建立依据，力求作为一个客观、公正的调查机关，使用最佳的、最适合的、最恰当的信息，进而做出客观、公正的裁决。该原则本身并不是一项惩罚性的规定，然而纵观近年各国的反倾销以及反补贴实践，“可获得最佳信息原则”的适用却具有极大的随意性，以致其已经从一种贸易调查工具变相为一种贸易惩罚工具，几乎是已经演变成为了一种贸易保护工具。从上文所列举的案例中我们也可以看到，专家组和上诉机构正是秉承这一宗旨来审理各争端解决案件的。

其次，从以上经典案例中，我们注意到，关于“可获得最佳信息原则”，专

专家组和上诉机构已经进行了较为全面的法律解释，进而形成了较为固定的 WTO 法理。在最近的几个案例中，专家组或是上诉机构基本上是直接对个案中该原则适用的相关事实背景进行审查，再综合以往结论做出裁定。在此，我们将上文案例中的主要结论总结如下：

1. 根据第 6.8 条规定，调查主管机关仅可以在以下三种情况下求助于“可获得的信息”：（1）不允许使用必要的信息；或（2）未在合理时间内提供必要的信息；或者（3）严重妨碍调查。

2. 即使调查机关获得的信息不全面，调查机关也并不因此获得不受限制的权力。第一，调查机关应通知被调查的出口商/生产商不完整提供必要信息可能导致的后果；第二，“最佳可获得信息”本意并不是惩罚性的，而是最适合、最恰当的信息；第三，调查机关在采用其他来源的信息时应审查其可靠性。

3. 关于“合理时间”。构成《反倾销协议》第 6.8 条和附件 2 第 1 款的“合理时间”应以个案为基础，且根据各项调查的具体情况而定。在考虑此类信息是否为在合理时间期限内提供时，调查机关应综合具体案情的各种因素，包括：（i）提交信息的性质和数量；（ii）受调查出口商在提供信息方面面临的困难；（iii）信息的可核实性与调查机关据以采用的容易程度；（iv）如果使用信息，是否会导致其他利害关系方受到歧视；（v）接受信息是否会损害调查机关迅速进行调查的权利；以及（vi）受调查出口商错过使用时间限制的天数。

4. 关于“必要的信息”。在判断是否提交了必要的信息时，调查机关必须根据附件 2 第 3 条规定进行分析。如果提交的信息满足了该款中所规定的标准，则在作出裁定时必须考虑这些信息；如果没有，则可以拒绝这些信息并使用可获得的事实。

5. 关于瑕疵信息（not ideal in all respects）。高质量的信息，虽然可能不是完美的，但如果信息提供者已经尽其所能提供了该信息，则不能仅仅因为该信息所存在的瑕疵而被视为不可核实的；《反倾销协定》附件 2 第 2 款和第 5 款体现了在此方面调查机关与出口商利益的充分平衡。为了完成其调查，调查机关有权期待被调查出口商在相当大的程度上——“尽其最大能力”地努力。同时，调查主管机关无权坚持绝对的标准，或者对这些出口商施加不

合理的负担。

6. 关于“合作”。“合作”的事实本身并不决定合作的最终结果；“合作”是一个进程（process），包括共同努力，各方为共同目标而工作。因此，如果利害关系方已经与调查机关进行了附件 2 第 7 款意义上的“合作”，那么调查当局就不能仅仅因为利害关系方未能提交要求的信息而得出“更为不利”的结果。

7. 对《补贴与反补贴协定》中的“可获得的事实”规定的理解应当同《反倾销协定》中规定的理解相同，相反，如理解上存在显著区别，则将是违反规则的、不合常理的（anomalous）。

最后，由以上对历次过渡性审议过程中相关内容的整理回顾我们可以看到，各成员方对我国反倾销实践中“可获得的事实原则”和“可获得最佳信息原则”问题的关注程度不断提高，已经由最初的需要了解中国对该原则的法律规定上升到了对具体情况甚至是具体反倾销案件中中国调查主管机关的具体操作问题进行提问和评论。这也使该原则已经成为了我国反倾销领域最受各成员方关注的主要问题之一。综合我们在第三部分所列出的经典案例中的结论，可以注意到，从国内立法的角度来看，我国《反倾销条例》第 21 条对“可获得最佳信息原则”做出了较为概括的规定，该规定也基本上与《反倾销协定》第 6.8 条的规定相一致，调查机关也在具体调查中拥有自由裁量权而非强制性的规定，因此，基本上不存在类似于美国和墨西哥的、我国有关此原则的立法本身被诉的可能性。但是，同很多其它成员方的情况一样，就是因为这种较大自由裁量权的存在，导致该原则在个案中的具体适用备受关注且易致争议。加之由于我国国内立法中缺乏类似附件 II 的具体的进一步的规定，因此，该原则的具体操作也确实容易和透明度问题结合到一起遭致质疑。因此，密切关注专家组和上诉机构的上述结论，准确理解“可获得最佳信息原则”，对我国反倾销实践中适用“可获得最佳信息原则”，遵守我国于 WTO《反倾销协议》下的义务也有着重要的指导意义。另一方面，准确理解“可获得最佳信息原则”也有助于促进我国应诉企业在应对国外反倾销及反补贴调查的过程中积极合作，尽量避免该原则被适用，

进而取得良好的裁决结果。同时，我国政府也可以考虑在有成员方滥用该原则导致我国企业利益受损的情况下，将其诉至争端解决机构。