

九、反倾销措施效果评估

中国反倾销措施对社会总福利影响的经济评估和分析

梁 皓*

【内容摘要】1997 年国务院颁布了《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》。10 年来，随着我国对外贸易不断发展壮大，我们与贸易伙伴之间的贸易摩擦日趋加剧。中国政府在积极应对国外发动“两反一保”等贸易救济措施的同时，也应国内产业的要求卓有成效地开展了大量的反倾销调查，调查涉及了国内多方面的利益。评估和分析贸易救济措施对社会总福利影响，使得相关措施在保护国内产业的同时实现社会总福利的最大化，是摆在我们面前的重要任务。本文运用经济学成本收益分析方法，从建立简单供需模型的定性分析入手到利用计量经济学一般均衡模型工具进行定量分析，较为全面的评估和分析了反倾销措施对社会总福利的影响，并据此提出了政策建议。

【关键词】反倾销 贸易救济 社会总福利

1997 年 3 月 25 日，国务院颁布了《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》。10 年来，我国对外贸易得到快速发展，对外贸易总额由 1997 年

* 作者系商务部进出口公平贸易局官员。

的 3, 251 亿美元增长到 2006 年的 17, 600 亿美元。随着中国国内经济和对外贸易的不断发展壮大, 我们与贸易伙伴之间的贸易摩擦日趋加剧, 根据 WTO 的统计, 我国已经连续 12 年成为反倾销措施针对的最大目标国。另一方面, 自 1997 年开始, 为了营造公平贸易秩序, 维护国内产业安全和提升产业国际竞争力, 培养和保护高新技术产业等目的, 我们也积极对外开展了反倾销等贸易救济措施。

众所周知, 反倾销等贸易救济措施是一把“双刃剑”, 在保护了国内同类产业的同时, 对下游产业和消费者等的福利可能带来损害, 进而减少社会总体福利, 处理不好可能对国民经济发展造成一定的负面影响。回顾我国贸易救济工作 10 年来的发展, 合理评估其对社会总体福利的影响, 总结其中的发展规律, 对指导我们将来不断完善政策法规, 加强贸易救济案件的立案和调查等工作具有重要意义。

一、反倾销措施和社会总福利综述

10 年来, 随着中国对外贸易的不断发展壮大, 中国与发达国家和发展中国家的贸易摩擦不断加剧, 中国政府在积极应对国外发动的“两反一保”的同时, 也应国内产业的要求卓有成效地开展了大量的反倾销调查, 调查涉及了国内多方面的利益, 国内外多位学者开始关注我国开展的贸易救济措施对于社会总福利¹影响, 探讨了如何在保护国内产业的同时实现社会总福利的最大化。

¹如无特别说明本文社会总福利均指与贸易救济措施相关的福利

（一）十年来我国反倾销调查案件的简况

1997 年至 2006 年，我国共发起反倾销调查 47 起（按 WTO 统计口径为 146 起），涉及化工、轻工、纺织、钢铁、电子、医药六大行业的 44 类产品，共对 39 起反倾销案作出终裁或终止调查，涉及进口额累计 79.3 亿美元，涉及国内产业规模累计 838 亿元人民币，调查案件涉及海外 24 个国家（地区），而国内除贵州、安徽、海南、西藏和宁夏外，有 26 个省（区）市均有企业提起反倾销申诉。仅 2006 年，我国共对进口产品启动了 10 起反倾销调查。我国反倾销措施影响力较大，波及面较宽。

（二）反倾销措施涉及的社会总福利

纵观世界各国的反倾销实践，常将社会总福利判断作为贸易救济措施实施过程中的一个必不可少的环节，甚至以法律条文单独对公共利益问题作出专门规定²。我国修订后的反倾销条例也将考虑公共利益的要求明确纳入反倾销措施的决定过程中。这里与反倾销措施相关的社会总福利应该是包括国内产业、进口商、零售商、上游及下游产品生产商和消费者等利害关系各方利益在内的国家或地区利益的总和。

根据 WTO 反倾销协议，成员方在外国倾销产品进口对国内产业造成实质损害时，进口国主管机关有权对实施倾销的进口产品征收反倾销税，借以消除对国内产业的损害。反倾销措施作为贸易救济手段，不应局限于国内产业利益，而应维护进口国家或地区整体福利的最大化，否则带来的负面效应不容忽视。如，2003 年美国国家经济研究局、卡托研究所、美

² 欧盟、加拿大、日本、新加坡等国家的反倾销法中都有涉及对公共利益判断的内容

国企业家协会等三家知名机构接连发表力作对美国政府的反倾销制度进行全方位的批评。其中美国企业家协会出版的《高科技保护主义：反倾销制度的非理性》对美国在高级计算机、平面液晶显示器、半导体和钢铁四大高科技领域的反倾销案进行了实证分析，证明反倾销非但没有促进上述产业，反而让美国的消费者和整体经济付出了高昂成本³。

近年来，多位国内外学者关注了反倾销措施对社会整体福利或公共利益的影响，探讨了进行贸易救济活动应考虑社会总福利或公共利益的最大化。他们多运用与国外立法或政策比较分析的方法，在宏观层面对立法工作或制定政策提出建议，但是从经济学角度到底应如何量化评估反倾销措施对社会整体福利的影响，在涉及反倾销相关文献中则鲜有研究。

二、反倾销措施对社会总福利影响的经济评估和分析

我国 2004 年修订的反倾销法在公共利益原则的规定方面已取得长足进步，但在具体工作中仍有不断完善空间。我国《反倾销条例》中原则性地规定可以在反倾销案件中运用公共利益原则，以及在《反倾销产业损害调查与裁决规定》中提及在进行产业损害调查与裁决时，可以采取反倾销措施对公共利益可能产生的影响进行调查。这并不能充分地体现公共利益原则应有的价值，在实践中也缺乏可操作性，我们一方面应该倾听和重视消费者利益，另一方面还要采取成本收益分析方法，建立计量模型，以符合社会总体福利和有利于市场竞争为准绳作出权衡。本章将重点运用经济学成本收益分析方法，从建立简单供需模型的定性分析入手到利用计量经

³ 《超越得或失的偏见探寻利和弊的平衡—反倾销调查的代价和效应分析》，胡国栋，国际商报 2004.3.8

济学一般均衡模型工具进行定量分析,对反倾销措施对社会总福利的影响给与较为深入的评估。

(一) 反倾销措施对社会总福利影响的定性评估及基础分析

我们首先以征收反倾销税对社会总福利的影响进行经济学基础分析。为了方便讨论我们建立了一个简化模型,如图 1,假设社会总福利 W 是政府税收、消费者和国内产业福利总和,而不再考虑其他利害方,且关税为零。 P_1 为征税后价格, P_2 为征税前价格。当我们对进口产品征收了 (P_1-P_2) 的反倾销税以后,政府税收增加 C ,消费者剩余减少 $(A+B+C+D)$,国内产业福利(生产者剩余)增加 A ,总福利 $W=-(B+D)$,显然减少了。这样的分析符合传统的自由贸易理论中,没有扭曲的自由贸易使得贸易双方都得益的观点。这样的结论是否就是否定了征收反倾销税收呢?我们仍用同样的模型分析图 2。

图 1 征收反倾销税收前后社会福利变化

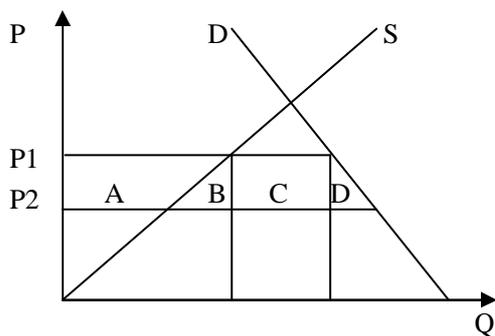
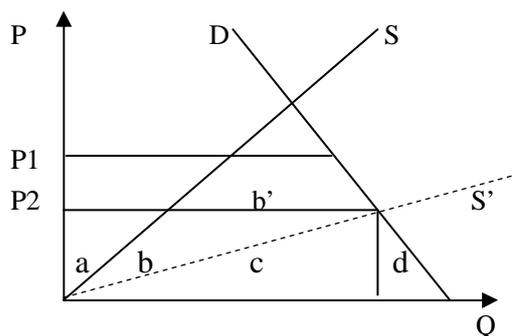


图 2 终止反倾销税前后社会福利变化



如果国内产业在受反倾销保护期间,提高生产效率,降低生产成本,那么在反倾销税终止后,国内市场供给曲线 S 就会向下转动到 S' 。与征

收反倾销税后相比，此时的社会总福利增加了 $(b+b')$ 。与征收反倾销税前相比，生产者剩余增加了 b ，消费者剩余不变，政府税收不变，所以社会总福利增加了 b 。显然生产效率提高越多，福利增加就越大。

在征收反倾销税期间，社会总福利会有所下降；如果国内生产者在受反倾销保护期间利用增加的生产者剩余、提高生产效率、降低生产成本，则在反倾销税终止后，总福利与采取反倾销措施前相比会有所提高。反之福利会进一步下降。所以，国内生产者能否在反倾销税保护期间提高生产效率，是反倾销税能否最大化总福利的关键所在⁴。

（二）反倾销措施对社会总福利影响的定量评估和深入分析

20 世纪 90 年代，国外多位学者开始利用计量经济学手段评估和分析反倾销措施对社会总福利影响，学习和借鉴他们的研究方法和学术成果对我们今天的现实工作具有重要意义。一般来讲，对复杂的社会总福利进行量化，我们需要建立部分均衡模型或一般均衡模型。其中，部分均衡模型多用来分析对某一类商品进行反倾销措施对福利影响，或者对部门经济福利的影响，它更适用与对具体某一个案例进行经济分析，实践证明它对不同商品对社会总福利影响的综合分析偏差较大⁵。部分均衡模型在贸易救济案件的具体应用我们可以参阅多位学者的成果⁶。而如果我们需分析多个产业的贸易救济案件，考虑更全面的利害方利益，评估较长时间社会总福利的总体变化，我们一般要建立一般均衡模型。简单的一般均衡

⁴ 《试论反倾销中的公共利益原则》 于永达、曹宁、金标《商业时代》 p28

⁵ Kokoski and Smith (1987)

⁶ 重要文献：Anderson(1992),(1993); Clarida(1993); Brander and Spencer(1985) 案例分析：Morker and Kelly(1994); Murray and Rousslang(1989); Finger(1993)

模型计算社会总福利的基本思路是：首先确定诸多进口商品在征收反倾销税后国内销售价格，然后确定假设去除反倾销税后在国内销售价格，再根据海关统计的进口数量，计算各利害方福利的代数和。

$$P_D = e(1 + \mu)P_w \quad (1)$$

P_D 为进口商品国内价格； P_w 为进口商品国际价格； e 为汇率； μ 为税率；

当我们征收反倾销税收以后，如果出口商提高商品价格，那么公式(1)可以改写为：

$$P_D = e(1 + (\pi_0 - \rho) + \rho)P_w \quad (2)$$

π_0 为反倾销税率， ρ 为进口商品价格提高比率

实际上，多数情况下出口商通过提高商品价格而减少反倾销税率，而最终国内消费者支付价格不变，所以国内对进口产品需求不受影响。

公式(2)表明，尽管涉案商品的出口商定价策略对国内消费者的最终支付价格没有影响，但是这个定价策略将直接影响到社会总福利变化。如果出口商不改变进口商品价格，那么进口国的税收收入为 $e\pi_0 P_w M$ ， M 为进口量。另一方面，如果出口商提高了商品价格，那么进口国的税收收入为 $e(\pi_0 - \rho)P_w M$ ，而其中的 $e\rho P_w M$ 部分被出口商获得。三位美国学者将 1993 年以来涉及反倾销的 491 个案件的相关数据代入了一般均衡模型分析得出了一些重要结论⁷，对我们具有重要的参考价值：

1、对重要工业的上游产品征收反倾销税导致社会总福利损失最大，其中利害方中消费者、下游生产者，甚至国内产业福利都减少。

⁷ Michael P. Gallaway, 1999, Welfare cost of the US antidumping and countervailing duty laws, Journal of International Economics 49 (1999) 211-244

2、出口商通过提高商品价格从而可能降低最终裁定的反倾销税率的寻租行为，导致国内总福利降低。

3、处于立案调查期间尚未终裁的反倾销税率案件或者那些已取消调查的案件在一段时间内，尽管因为没有税收数据无法量化评估，但研究⁸表明它对社会总福利产生同样影响。

4、在不完全竞争市场，有规模经济效应的行业，贸易救济措施带来更大的福利减少。

三、政策建议

在对反倾销措施对社会福利影响进行合理的评估和分析后，我们在制定和执行政策上就可以有的放矢，不断丰富和完善政策法规对不同群体的利益平衡机制。当前来看，我们可以从如下三个方面着手加强我国贸易救济措施对社会总福利的判断。

（一）推动企业提高生产效率，合理利用贸易救济措施税收

通过对反倾销对社会福利影响的定性和定量分析，我们不难得出一个结论，提高被贸易保护的国内产业生产效率是贸易救济措施达到目的的重要环节。贸易救济措施是法律问题，但归根结底还是经济问题，最终还是要增加社会总体福利，促进经济增长。我们对于国内产业，特别是处于上游产业的保护，一定要在国内营造公平竞争的市场环境，避免不完全竞争，打破行业垄断，促使企业降低生产成本，提高生产效率，尽可能地减少对下游产业和消费者损害。我们应慎重对待出口商的价格承诺，减少其寻租

⁸ Staiger and Wolak(1994), Prusa(1992)

行为，合理确定税率。另外，我们可以通过政府转移支付，将所得税收的应用向相关产业倾斜，支持企业 R&D 和重大成果的转化，运用 WTO 规则中绿色补贴支持下游产业。

（二）积极借鉴国外经验，逐步完善我国贸易救济措施相关法规

从经济学角度讲，在各案都严格实行成本—收益分析是相当困难的，但每隔一段时间对已经采取或正在进行的贸易救济措施进行总体经济评估相对可行而且意义重大。国内多位学者对我国和欧盟、加拿大等发达地区或国家的反倾销措施从程序到实体法规都给与了比较分析，我们可以不断借鉴完善我国的反倾销规则。比如，在调查阶段，欧盟采取反倾销措施的裁定是在对“共同体利益”进行整体评估的基础上作出的，其基本程序首先考虑措施对申诉产业本身的正面和负面影响，然后考虑措施为申诉产业带来的利益与措施对其他用户和其他利益方的负面影响。但欧盟在此问题处理上的缺陷是缺乏调查实体性权利的细节性规定，如在共同体利益条款中没有规定全面的分析方法和具体应考虑的因素及价值，自由裁量权力过大。加拿大反倾销对公共利益调查则具有独立的程序，在听取各利害关系方意见后认为存在公共利益问题的时候才发起公共利益调查，调查结果同样作为确定反倾销税率的依据。我们可以逐步建立公共利益调查专家库，主要由经济学、法律专家和产业政策专家组成，必要时有专家库成员对案件从各个角度进行分析和评估，为政府部门裁决提供参考。这有利于我们简化公共利益调查程序，优化并合理利用政府资源。

另外，我们除了在调查阶段可以通过利益平衡机制来协调各方利益关

系以外，还可以在措施实施阶段对各项相关经济指标进行监控和评估，特别是在“期中复审”和“日落复审”中将社会总福利作为裁定是否需要继续征收反倾销税的重要制约因素。贸易救济措施立法的不断完善必将在根本上推动社会总福利原则实际效用的发挥。

（三）健全利益平衡机制，灵活运用贸易救济措施

贸易救济措施的实施涉及到不同利益关系，对整个社会的不同群体造成不同的影响，我们应研究建立利益平衡机制，在不同利益群体发生冲突的时候，遵循一定的规则进行取舍，进而追求长期社会总福利的增加。另外，在对国外实施严厉的贸易救济措施时，为保护国内下游产业和最终消费者利益，我们可以将部分产品排除在救济措施以外，使得各利害关系方之间的利益重新获得平衡。

参 考 文 献

- 1、甘瑛 《欧盟反倾销法中的公共利益问题研究》，政治与法律，2003
- 2、郭羽诞、邹琪《反倾销与中国产业安全》、《反补贴与中国产业安全》，上海财经大学出版社，2006.5
- 3、胡国栋《超越得或失的偏见探寻利和弊的平衡—反倾销调查的代价和效应分析》，国际商报，2004.3.8
- 4、李成钢 《风雨又一年：贸易摩擦回顾与展望》，中国对外贸易促进，2007.1 P44
- 5、翁国民、李欣《试论反倾销的公共利益判断及应用》，浙江学刊，2004，P111
- 6、于宁《反倾销中的公共利益问题》，国际贸易，2005，P50
- 7、于永达、曹宁、金标《试论反倾销中的公共利益原则》，商业时代，2006，P28
- 8、曾东红《我国反倾销法中公共利益的构成要素及其逻辑序位初探》，中国律师和法学家，2005
- 9、Kokoski, M.F, Smith, V.K, 1987, A general equilibrium analysis of partial-equilibrium welfare measures: The case of climate change. American

economic Review 77

- 10、 Michael P. Gallaway, 1999, Welfare cost of the US antidumping and countervailing duty laws, Journal of International Econonmics 49 (1999) 211-244
- 11、 Troy G. Schmitz and James L.Seale, Jr. 2004, Countervailing Duties, Antidumping Tariffs, and the Byrd Amendment: A welfare Analysis, International Journal of Applied Economics, (2004)65-80