

欧盟贸易救济调查应诉指南

为更好服务中国企业，中国轻工工艺品进出口商会组织法律专家，编写了此本《欧盟贸易救济调查应诉指南》。《指南》旨在为中国出口企业，以及已经或正在考虑海外投资的企业提供贸易救济的相关风险提示、应诉指引和决策参考，使企业能较快捷的了解相关知识、利弊提示和获得帮助途径的有效信息，从而结合自身情况做出决策，提前规避风险。

作为一家没有较丰富应对贸易救济措施经验的企业，可能主要关心的问题包括：1、平时应该定期查哪家网站，了解是否有新的案件发起；2、发现跟企业相关的案件立案后需要做何准备；3、如何联系政府部门及行业组织获得帮助；4、应对案件需要了解何基础知识；5、如何做出是否参与应诉的决策等。我国贸易救济工作的主管部门——商务部贸易救济局建立的“中国贸易救济网”(<http://cacs.mofcom.gov.cn>)，建议有关企业密切关注。网站中的出口应诉版块，公布了海外对我贸易救济措施的情况（既包括正在调查的，也涵盖历史档案）。法律服务版块介绍了贸易救济措施发起国（包括欧美）的相关法律法规和调查问卷，并翻译为中文；提供了商务部贸易救济局、地方商务主管部门和各大行业组织商协会的联系方式。

通过关注网站信息，学习栏目内容，联系主管部门和商协会，结合企业的自身情况（如考虑投入应对的精力财力成本，应诉成果的当前长远利益等），企业基本上能满足应对贸易救济措施的知情、参与和决策的需求。当然，应对贸易救济措施是一项较专业复杂的工作，一般要经过预警、立案、问卷调查、实地核查、初步裁决、最终裁决等程序。“事非经过不知难”，也只有通过游泳才能学会游泳。本指南提供了应对贸易救济措施的基础常识、基本方法和原则性分析。但远远达不到应对贸易救济措施“十万个为什么”的标准。

本指南为公益性读物，不构成专门性的法律咨询意见，不承担法律后果。如需专业性法律服务，请联系相关律师事务所或咨询公司。

《指南》将围绕反倾销、反补贴、保障措施、反规避和反吸收等五种欧盟贸易救济措施，分门别类地介绍不同措施的实体特点和基本程序，以及应对的方法与注意事项。内容不当之处，欢迎提出意见建议。我们也将适时更新本《指南》，为广大出口企业和关心支持有关工作的各方人士提供更好地服务。

目录

一、 欧盟贸易救济法律体系概述	4
1.1 连续 16 年的中国第一大贸易伙伴	4
1.2 欧盟对华贸易救济概述	5
1.3 欧盟贸易救济主管机关概述	6
1.4 欧盟贸易救济法律体系概述	7
1.4.1、反倾销法	7
1.4.2、反补贴法	8
1.4.3、保障措施	9
二、 欧盟反倾销、反补贴调查	9
2.1 欧盟反倾销、反补贴调查概述	9
2.2 欧盟反倾销调查	12
2.2.1 什么是“倾销”	12
2.2.2 反倾销的目的	12
2.2.3 反倾销调查的对象	12
2.2.4 反倾销调查的内容	12
2.2.4.1 倾销幅度认定	15
2.2.5 反倾销调查的机关	17
2.2.6 反倾销调查的立案	17
2.2.7 反倾销调查的程序	17
2.2.8 反倾销调查的结果	19
2.3 欧盟反补贴调查	22
2.3.1 欧盟反补贴调查概述	22
2.3.2 什么是“补贴”	22
2.3.3 反补贴的目的	22
2.3.4 反补贴调查的对象	22
2.3.5 反补贴调查的内容	23
2.3.6 因果关系	24
2.3.7 欧盟利益	24
2.3.8 反补贴的调查机关	24
2.3.9 反补贴调查的立案	24
2.3.10 反补贴调查的程序	24
2.3.11 反补贴调查的结果	24
2.4 欧盟保障措施调查	25
2.4.1 欧盟保障措施调查概述	25
2.4.2 什么是“保障措施”	28
2.4.3 保障措施的目的	28

2.4.4 保障措施调查的内容.....	28
2.4.5 保障措施的调查机关.....	29
2.4.6 保障措施调查的立案.....	29
2.4.7 保障措施的调查程序.....	29
2.4.8 保障措施调查的结果.....	29
三、 欧盟反规避调查和反吸收调查	30
3.1 欧盟反规避调查和反吸收调查概述	30
3.2 欧盟反规避调查.....	30
3.2.1 什么是“规避”	32
3.2.2 反规避的目的.....	32
3.2.3 反规避调查的对象	32
3.2.4 反规避调查的内容	32
3.2.5 反规避的调查机关	33
3.2.6 反规避调查的立案	33
3.2.7 反规避调查的程序	33
3.2.8 反规避调查的结果	33
3.3 欧盟反吸收调查.....	39
3.3.1 什么是“吸收”	39
3.3.2 反吸收的目的.....	40
3.3.3 反吸收调查的对象	40
3.3.4 反吸收调查的内容	41
3.3.5 反吸收的调查机关	41
3.3.6 反吸收调查的立案	41
3.3.7 反吸收调查的程序	41
3.3.8 反吸收调查的结果	42
四、 中国出口企业应诉欧盟贸易救济调查注意要点.....	43
4.1 重视贸易救济预警信息.....	43
4.2 如何获得相关信息	43
4.3 应诉欧盟贸易救济调查要点	49

一、 欧盟贸易救济法律体系概述

1.1 连续 16 年的中国第一大贸易伙伴

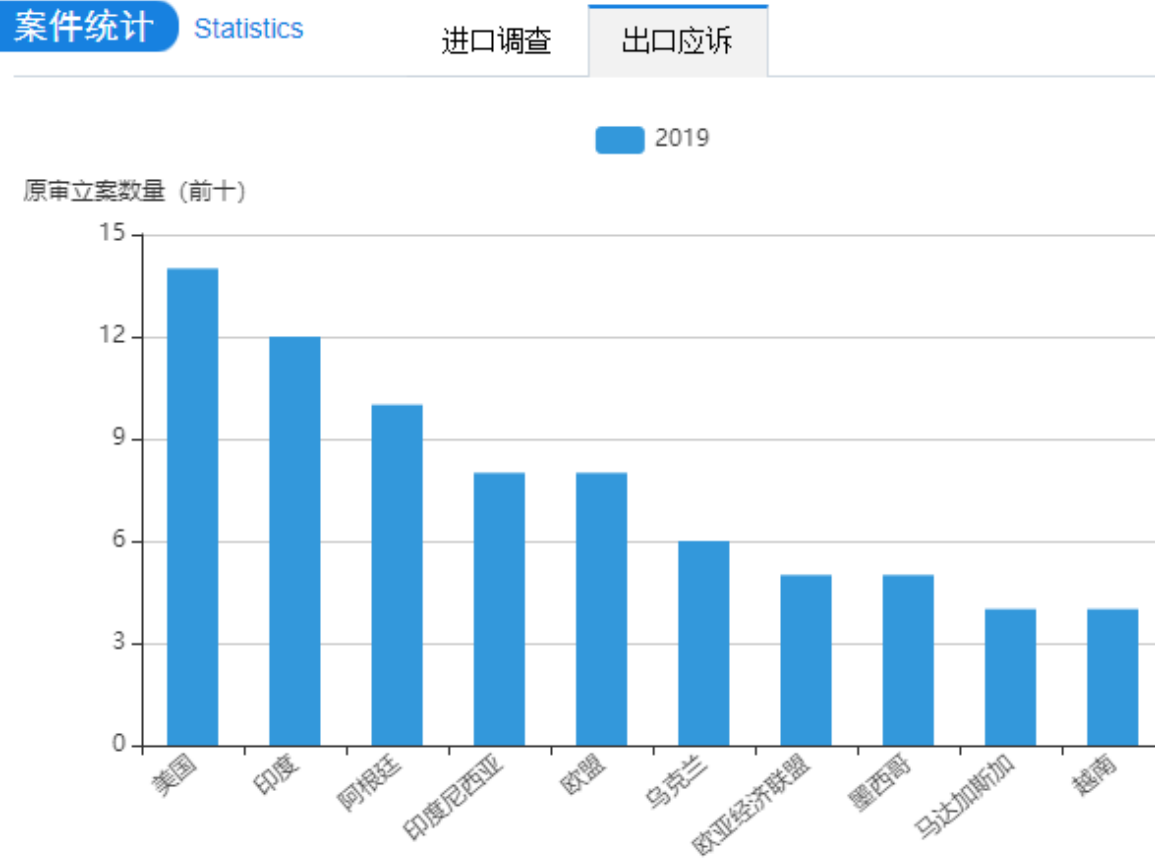
2019 年，欧盟是中国第一大贸易伙伴、第二大进口来源地、最大出口市场。中国是欧盟第二大贸易伙伴¹、第一大进口来源地、第二大出口市场。2019 年，中欧

¹ 美国是欧盟最大的出口市场，在 2018 年欧盟对美出口占 20.8%。中国和瑞士分别是第二和第三大目的国。

贸易总额 7051.1 亿美元，同比增长 3.4%，首次突破 7000 亿美元。² 欧盟连续 16 年保持为中国第一大贸易伙伴³。

1.2 欧盟对华贸易救济概述

在作为中国重要出口市场的同时，欧盟也是中国出口企业被贸易救济调查最多的市场之一。如下图“中国贸易救济信息网”的统计，2019 年，中国企业遭遇反倾销原审立案数量最多的 10 个国家和地区中，欧盟位列第五。⁴



如果从对华发倾销调查的涉案规模来看，欧盟的排名的位次将更为靠前。举 2019 年欧盟对华反倾销原审立案调查涉案分析，被调查产品的涉案金额高达 12 亿欧元。考虑到欧盟近四十年对华贸易救济实践中还积累了大量已经被采取贸易救济措施的产品（相当比例的中国涉案产品在早期被征税后，欧盟又通过各类复审不断

² https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/1206_679930/sbgx_679934/

³ <http://ozs.mofcom.gov.cn/article/gywm/201508/20150801076125.shtml>

⁴ <http://cacs.mofcom.gov.cn/index.shtml>

延长征税期限)，总体上，欧盟对华贸易救济所构成的关税壁垒对中国出口企业的影响绝对不容小觑。

表一. 2019 年美欧对全球倾销和补贴调查新立案调查统计

欧盟案 涉案产品	立案 数量	涉案金额 (EURO)*	美国案 涉案产品	立案 数量	涉案金额 (USD)
钢轮	1	453,333,570	预制结构钢	2	808,226,490
玻纤织物	2	61,219,540	碳钢和合金钢螺纹杆	2	104,667,356
聚乙烯醇 (PVA)	1	80,355,700	木制橱柜及其配件	2	4,403,862,791
不锈钢热卷	2	405,499,640	瓷砖	2	483,082,244
订书针	1	205,991,619	立式金属文件柜	2	45,242,474
			钢钉书钉	2	8,750,073
			玻璃容器	2	370,751,144
	7	1,206,400,069		14	6,224,582,572

*欧盟案件的涉案金额除钢轮案和订书针案从海关统计数据得出之外，其他 3 起案件根据裁决数据得出。海关数据无法将排除产品单独列出，因此，钢轮案和订书针案的涉案金额比实际涉案金额要略高；美国案件的涉案金额全部根据 2018 年美国海关进口数据统计金额得出。

盘点 2019 年欧盟对外贸易救济调查，当年的调查数量为 16 起，除了针对韩国和中国台湾各 1 起反倾销调查之外，另外 7 起针对中国企业，7 起针对境外中资企业⁵。

除了传统的反倾销反补贴调查之外，欧盟贸易救济调查还包括保障措施、反规避和反吸收等。但在历史上，欧委会在动用后三者调查相对较为克制。从 1994 年世贸组织成立至今，欧委会仅发起过 4 起⁶保障措施调查并采取措施。在 2010 年到 2019 年年底，欧委会一共发起过 41 起⁷反规避调查，5 起反吸收调查（其中 1 起调查增加了税率）。

1.3 欧盟贸易救济主管机关概述

欧盟委员会是欧盟负责贸易救济调查的机构，负责处理欧盟相关产业对进口到欧盟的倾销或补贴的产品提起的申诉并对相关产品采取措施。同时，当欧盟相关产业受到进口激增的影响时，欧盟委员会也负责采取保障措施。

欧盟委员会的主要职责主要体现在三个方面，首先是审查申诉方提供的证据并决定是否进行调查或审查现有措施；其次是进行调查，欧盟委员会通常会在收到相关欧盟生产者的申诉后展开调查，但也可以在必要时主动进行调查；最后欧盟委员会负责决定应采取所有的措施，包括是否实施临时和最终贸易救济措施，是否接受或拒绝价格承诺等。

5 包括针对埃及中资企业生产的玻璃纤维的反倾销、反补贴调查（2 起），针对巴林中资企业生产的玻璃纤维的反倾销调查（1 起），针对埃及中资企业生产的玻纤织物的反倾销、反补贴调查（2 起），针对印尼中资企业生产的不锈钢热轧卷的反倾销、反补贴调查（2 起）。详见“表五.2019 年欧盟对全球倾销和补贴调查新立案调查统计”

⁶ 包括 2002 年和 2019 年针对钢铁产品采取的保障措施，2004 年针对橘子罐头采取的保障措施，2005 年针对三文鱼采取的保障措施。

⁷ 除了 2012 年发起 13 起反规避调查，2015 年发起 7 起反规避调查，其他年份发起的反规避调查都不超过 4 起。

为了使案件在调查中更透明和更公正，欧盟委员会设立贸易听证官（trade hearing officer），主要负责确保有关利害关系方都能以书面和口头的方式行使自己的权利得，以及就因贸易活动所引起的任何事情提交观察报告。

1.4 欧盟贸易救济法律体系概述

1.4.1、反倾销法

欧盟反倾销法规的法律渊源在于罗马条约（TREATY OF ROME）第 113 条第 1 项。该项条文规定欧盟应统一区内其共同商业政策，包括对抗不公平竞争的反倾销措施，因此，欧盟各成员国本身并无反倾销法，所有反倾销相关的调查及保护措施的执行均由欧盟委员会主管。欧盟反倾销法规适用于所有对欧盟出口的国家，不论该出口国是否为 WTO 缔约方。

欧盟反倾销法规最原始的版本在 1968 年正式生效（1968 REGULATION No.459/68）。为配合乌拉圭回合协议，1994 年欧盟第四度修正其反倾销法规（COUNCIL REGULATION (EC) No.3283/94），引入“非市场经济国家”条款，欧委会在反倾销调查的倾销幅度计算中，将不接受中国应诉企业的内销价格或成本作为正常价值的基础，而是选用一个所谓的市场经济国家的价格作为参照，即替代国价格。1998 年，欧盟颁布 905/98 号法规，承认中国政府在市场化进程中所取得的成果，在应诉企业符合所谓“市场经济地位 5 条标准”的前提下，接受中国应诉企业的内销价格或成本。自此，欧盟对华反倾销调查进入了长达 18 年的市场经济地位个案审查阶段。

随着中国入世十五年过渡期的届满，欧盟在 2016 年开始系统修改起反倾销基本法规。欧盟当前有效的反倾销基本规则由欧洲议会和欧盟理事会于 2016 年通过《第 2016/1036 号关于防止非欧盟成员国倾销进口的条例》⁸。其后，2017 年 12 月 19 日和 2018 年 6 月 8 日，欧洲议会和理事会连续两次通过了欧盟反倾销法修正案。2017 年的修订案在“正常价值”的确定上引入了新的规定⁹。新法规规定，在符合市场“严重扭曲”情况下，欧盟可以根据未扭曲的生产和销售成本来确定正常价值，或由基准价格（例如国际价格或另一个代表国家的成本）来确定正常价值。事实上，欧盟在反倾销新法规中开始引入“市场严重扭曲”概念，确立了针对存在正常价值的新反倾销方法，主要是针对中国和俄罗斯这两个由前计划经济体制转变为市场经济的大经济体。目前，欧委会已经颁布了专门针对中国¹⁰和俄罗斯¹¹的两份国别报告。根据这两份报告，欧委会收集证据证明中国和俄罗斯存在着可能性的“市场扭曲”这一事实。欧盟产业在立案阶段，或提请复审时，可以参照报告中所列举的“市场扭曲”信息作为是否采纳企业的内销价格/成本基础。新法实施后的数个对华反倾销调查中，欧委会以中国存在“严重市场扭曲”为由，将不以应诉企业的国内价格或成本为基础构建正常价值，而选取与中国经济发展水平相似的国家作为具有代表

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1036>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017R2321>

¹⁰ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156474.pdf

¹¹ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc_158997.pdf

性的第三国，用其相关生产要素的价格与中国应诉企业生产耗用量结合，来构建正常价值。

对于在立案调查之日不是 WTO 成员，新法规规定了确定正常值的另一种方法。对于在立案调查之日不是 WTO 成员的国家发起的反倾销调查中，其正常价值应根据适当代表国的价格或构造价值确定，或该第三国卖到包括欧盟在内的其他国家的出口价格，或者在这些都不可能的情况下任何其他合理基础。

2018 年的反倾销修正案中提出了更多实体和程序方面的新规定¹²，如：

- **程序方面**

增加透明性和可预测性（利害关系方可在初裁前三周获得初裁披露）；

缩短临时措施时间段（如须采取临时措施，临时措施不得晚于立案后七个月内实施，最晚不得晚于立案后八个月）；

- **实体方面**

损害幅度计算（在以目标价格为基础计算损害幅度时，该目标的利润率不得低于 6%；在确定目标价格时，应适当反映欧盟产业实际生产成本以及欧盟产业将产生的未来成本）；

社会和环境标准考量（在计算目标价格时以及在价格承诺时，也应当考虑到欧盟产业遵守多边环境协定以及劳工组织公约的成本可能较高）

低税规则（在反倾销调查中，在适用低税规则时，应考虑被调查产品的原材料是否存在扭曲。在反补贴案中，除非有违欧盟利益，低税规则将不适用）

增加工会为利害关系方（工会可以作为利害关系方申请发起调查，查阅公开文档）

大陆架或专属经济区（对大量进口至一成员国大陆架或专属经济区内人工岛、固定或浮动设施或任何其他结构上导致对欧盟产业造成损害的任何倾销产品，也可以征收反倾销税）

2019 年 2 月 21 日，欧洲委员会主席发布第 2019/339 号决定，对“听证官”的具体职能和职权范围进行了更新，以加强贸易调查程序的透明度和公平性¹³。听证官将在各种贸易调查程序中维护利益相关方的程序性权利，尤其是针对反倾销，反补贴和保障调查的规则。例如，听证官可以代表相关方组织和举行听证会。

1.4.2、反补贴法

目前欧盟以 2016 年 6 月 8 日公布的 2016/1037 号条例为作为实施反倾销措施的依据。该条例对境内相关产业生产商提出申请的条件、补贴的认定（包括财政资助、利益和专向性）、损害和因果关系，以及反补贴调查的基本程序都做出了具体的规定。该条例共有两个修正案，分别是 2017 年的第 2017/2321 号条例以及 2018 年的

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R0825>

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1562238230941&uri=CELEX:32019D0339>.

第 2018/825 号条例。第 2017/2321 号条例主要补充了反补贴调查过程中新发现补贴项目的规定，第 2018/825 号条例则取消了低税规则的强制适用。

1.4.3、保障措施

目前欧盟实施保障措施的依据有两个。首先，针对 WTO 成员国，欧盟以 2015 年 3 月 11 日公布的第 2015/478 号条例为依据；其次，针对非 WTO 成员国，欧盟以 2015 年 4 月 29 日公布的第 2015/755 号条例为依据。两条例主要规定了保障措施的主要程序，包括立案、听证、书面评审以及最终裁决，以及采取保障措施应该调查的内容，包括进口激增和严重损害应考虑的因素等。

二、 欧盟反倾销、反补贴调查

2.1 欧盟反倾销、反补贴调查概述

人们一般习惯于用“两反一保”来指代贸易救济调查。其中，“两反”就是指反倾销调查和反补贴调查。在美国近年来对华贸易救济调查中，几乎都是双反调查，即调查机关对同一涉案产品同时发起反倾销调查和反补贴调查。在欧盟对华贸易救济实践里，从 2010 年开始第一起对华铜版纸双反调查，在过去 11 年中，一共发起了 13 次双反调查。其中除了玻璃纤维案和有机涂层钢板案的反倾销调查和反补贴调查隔年发起，其他 11 起双反调查都是先发起反倾销调查，随后 2-4 个月再发起反补贴调查。背后的原因是，反倾销调查和反补贴调查虽然属于平行调查，但欧盟反倾销法规定的调查时限比欧盟反补贴法规定的调查时限要长 2 个月。调查机关为了能尽可能在相同时段结束调查采取双反措施，一般滞后几个月发起反补贴调查。这种做法，给中国涉案企业带来了另外一种应诉不确定性。

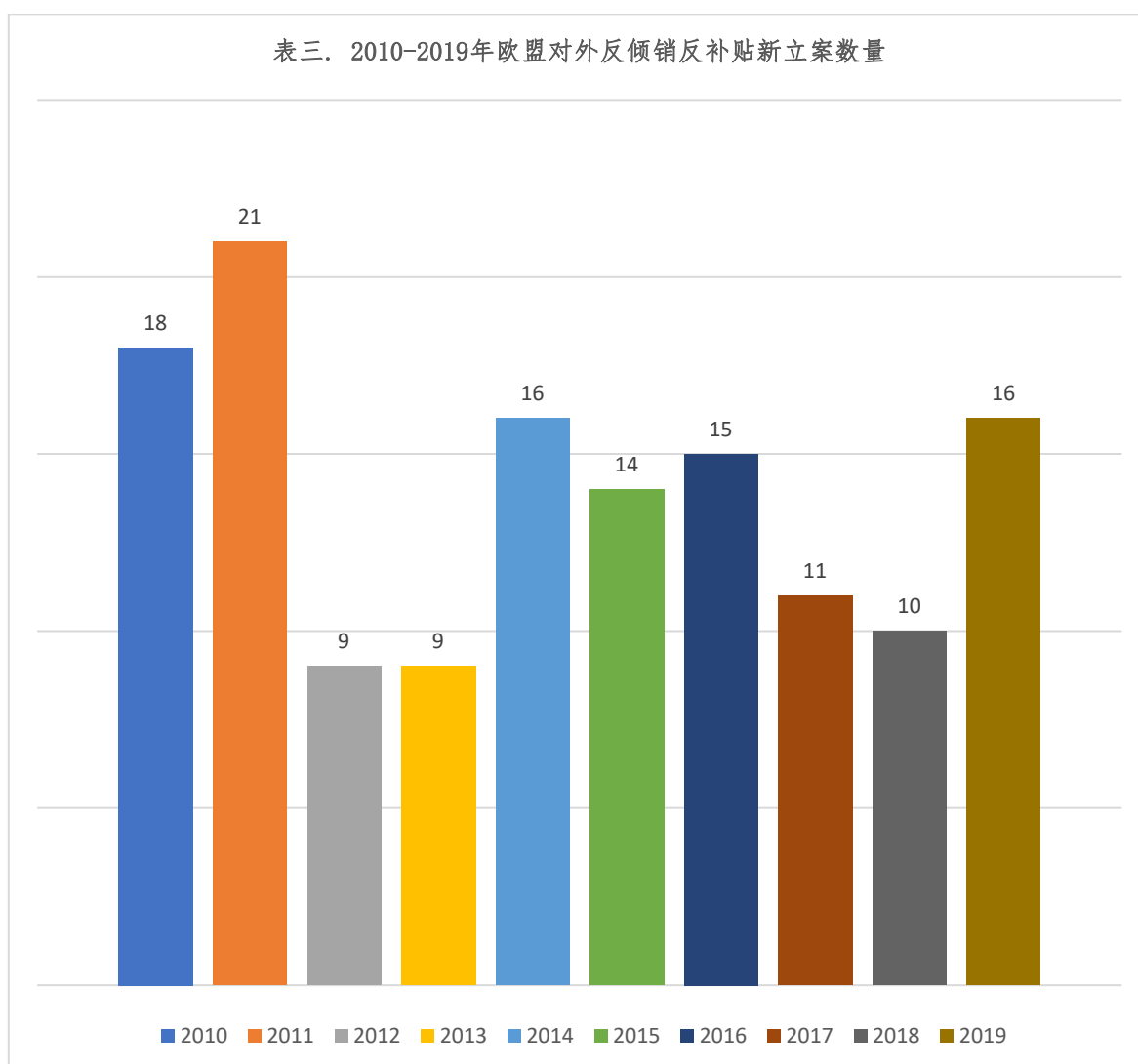
表二、2010-2020 年 11 月欧盟对中国产品反倾销反补贴调查统计		
年份	被调查产品	双反
2010	1) 铜版纸（ 双反调查 ）； 2) 三聚氰胺； 3) 玻纤网格布； 4) 瓷砖； 5) 数据卡（ 双反调查 ）； 6) 三磷酸酯； 7) 不锈钢无缝管； 8) 石墨电极	2
2011	1) 草酸； 2) 大豆蛋白； 3) 玻纤织物； 4) 铝散热器； 5) 铝箔卷； 6) 有机涂层钢板（反倾销调查）	0.5
2012	1) 陶瓷餐具及厨具； 2) 玛钢管件； 3) 有机涂层钢板（反补贴调查）； 4) 光伏（ 双反调查 ） 5) 不锈钢对焊管件	1.5
2013	1) 无缝钢铁管； 2) 光伏玻璃（ 双反调查 ）； 3) 再造石； 4) 玻璃纤维（ 反倾销调查叠加倾销幅度期中复审 ）；	2
2014	1) 冷轧不锈钢平板（ 双反调查 ）； 2) 取向电工钢； 3) 安赛蜜； 4) 铝箔	1
2015	1) 螺纹钢； 2) 冷轧钢板； 3) 阿斯巴甜； 4) 陶瓷泡沫过滤器； 5) 不锈钢对焊管件	0
2016	1) 中厚板； 2) 无缝钢管； 3) 热轧扁钢（ 双反调查 ）； 4) 耐腐蚀钢； 5) 铸铁井盖	1
2017	1) 轮胎（ 双反调查 ）； 2) 电动车（ 双反调查 ）； 3) 低碳铬铁	2
2018	1) 钢板桩	0
2019	1) 钢轮； 2) 玻纤织物（ 双反调查 ）； 3) 聚乙烯醇 PVA； 4) 热轧不锈钢板卷（ 双反调查 ）； 5) 订书钉	2
2020	1) 铝型材 2) 平轧铝材； 3) 光纤； 4) 转换铝箔（ 双反调查 ） 5) 风塔	1
汇总		13

在众多 WTO 成员中，欧盟是贸易救济措施的重要使用者。截止目前为止，自实施 WTO 以来，欧盟在实施反倾销措施方面在 WTO 成员国中排名第三，反补贴措施中排名第二。

2019 年将是欧盟对外贸易救济调查具有标志性的年份。总体而言，欧盟 2019 年的对外贸易救济调查呈现以下两个特点：

1) 调查数量回升到正常年份水平

在正常年份，欧盟对外反倾销、反补贴新立案的数量都是在 15 起以上，且针对中国进口的调查占主要部分。为应对中国产品越来越明显的成本和价格优势，欧盟委员会在 2016 年到 2018 年间，大规模修改了其反倾销、反补贴法规，引入反倾销调查新方法。因此，2018 年属于欧盟新法规实施的试水阶段，欧盟对外反倾销反补贴新立案调查数量大幅减少。而在 2019 年，欧盟对外贸易救济调查又恢复到了正常年份的水平（16 起）。



表四. 2015-2019 年欧盟对外反倾销反补贴立案被调查国家/地区

原产国/地区	2015	2016	2017	2018	2019
阿根廷	-	-	-	1	-
中国	6	6	5	1	7
埃及	-	-	1	-	4
印度尼西亚	-	-	-	1	2

巴林	-	-	-	-	1
韩国	-	2	-	-	1
中国台湾	1	-	-	-	1
白俄罗斯	-	1	-	-	-
波黑	-	-	1	-	-
巴西	1	1	1	-	-
格鲁吉亚	1	-	-	-	-
印度	2	1	-	-	-
伊朗	-	1	-	-	-
马来西亚	-	-	-	1	-
墨西哥	1	-	-	-	-
北马其顿	-	-	-	1	-
俄罗斯联邦	1	1	1	2	-
塞尔维亚	-	1	-	-	-
特立尼达和多巴哥	-	-	-	1	-
土耳其	1	-	1	1	-
乌克兰	-	1	1	-	-
美国	-	-	-	1	-
汇总	14	15	11	10	16

2) 境外中资企业成为新的重要调查对象

欧盟新修订反倾销、反补贴法规后，经过一年的磨合，在 2019 年开始火力全开。2019 年，欧盟对外发起了 16 起反倾销或反补贴新立案调查，涉及 6 个国家或地区的 7 种产品。除了其中针对中国大陆 7 起，中国台湾 1 起，韩国 1 起之外，其余 7 起案件，全部都是针对在“一带一路”布局的中国出口企业。换言之，2019 年欧盟对外反倾销、反补贴新立案调查中，很大一部分案件指向中资企业。

表五.2019 年欧盟对全球倾销和补贴调查新立案调查统计

涉案成员方	涉案产品	数量*	终裁税率	备注
中国	钢轮	1	抽样企业一 50.3%；应诉未被抽样企业 50.3%；全国统一税 66.4%	反倾销
中国	玻纤织物	2	抽样企业一 54.6%（反倾销 37.6%，反补贴 17%）；抽样企业二 99.7%（反倾销 69%，反补贴 30.7%）；反倾销反补贴都应诉但未被抽样企业；62.4%（反倾销 37.6%，反补贴 24.8%）；反补贴未应诉反倾销应诉未被抽样企业；68.3%（反倾销 37.6%，反补贴 30.7%）；全国统一税 99.7%（反倾销 69%，反补贴 30.7%）；	双反
中国	聚乙烯醇（PVA）	1	抽样企业一 17.3%；抽样企业二 55.7%；抽样企业三：72.9%；应诉未被抽样企业 57.9%；全国统一税 72.9%	反倾销
中国	不锈钢热卷	2	抽样企业一 9.2%；抽样企业二 14.6%；抽样企业三：19%；应诉未被抽样企业 17.5%；全国统一税 19%	双反，反补贴无税结案

中国	订书针	1	撤案，未采取措施	反倾销
印尼	不锈钢热卷	2	抽样企业一 17.3%；抽样企业二 17.3%；全国统一税 17.3%	双反，反补贴撤案，针对印尼中资企业
中国台湾	不锈钢热卷	1	抽样企业一 4.1%；抽样企业二 7.5%；统一税 7.5%	反倾销
韩国	热敏纸	1	唯一应诉企业 15.8%；全国统一税 15.8%	反倾销
巴林	玻纤	1	撤案，未采取措施	反倾销，针对巴林中资企业
埃及	玻纤织物	2	唯一应诉企业 30.9% (反倾销 20%，反补贴 10.9%)； 全国统一税 30.9% (反倾销 20%，反补贴 10.9%)	双反，针对埃及中资企业
埃及	玻纤	2	唯一应诉企业 13.1%；全国统一税 13.1%	双反，反倾销撤案，针对埃及中资企业
汇总		16		

* 根据国际惯例，相同产品不同的被调查国分开统计；相同产品相同的被调查国，反倾销调查和反补贴调查分开统计。

2.2 欧盟反倾销调查

2.2.1 什么是“倾销”

倾销，是指在正常贸易过程中进口产品以低于其正常价值的出口价格进入欧盟市场。其中，正常价值通常指进口产品的同类产品在国内市场正常贸易过程中的销售价格。

2.2.2 反倾销的目的

反倾销的目的在于阻止倾销的进口产品损害欧盟产业，从而重新建立欧盟市场的公平竞争秩序。

由此，进口产品以倾销方式进入欧盟市场，并对已经建立的国内产业造成实质损害或者产生实质损害威胁，或者对建立国内产业造成实质阻碍的，欧委会将进行反倾销调查，必要时采取反倾销措施。

2.2.3 反倾销调查的对象

反倾销调查的对象为第三国出口商的出口行为，主要就以下三个方面开展调查，以决定是否采取反倾销措施：

- 出口商至欧盟的出口是否构成倾销；
- 欧盟的同类产品产业是否遭受实质损害、实质威胁，或建立国内产业是否遭受实质阻碍；
- 倾销行为与实质损害或实质威胁间是否存在因果关系；
- 采取反倾销措施是否符合欧盟利益。

2.2.4 反倾销调查的内容

反倾销调查可拆分为倾销幅度认定、损害幅度认定、因果关系认定以及欧盟利益测试 4 个主要步骤。

在阐述具体调查内容前，需要说明的是，欧委会仅就一定期间的出口行为进行调查，这一期间成为“调查期”。欧委会在立案公告中规定调查期。通常，调查期一般为 1 年，为立案公告前最后一季度的最后一个月倒推的 1 年时间。通常情况下，欧委会在调查中仅考量调查期内的数据、信息，并且应当作全面考量，不得选取部分数据、信息，以此得出调查结论。

对于损害的认定不仅仅局限于调查期，还包括此前的 3 年。

此外，在立案公告中，欧委会也会对涉案产品进行定义，并提供相应的海关 HS 编号。

倾销

进口的涉案产品是否存在倾销是反倾销调查的第一个步骤。根据欧盟规则，当一个产品出口至欧盟的价格低于其正常价值时，存在倾销。认定倾销行为主要分以下四个步骤：

- 确定正常价值；
- 确定出口价格；
- 比较正常价值和出口价格；
- 计算倾销幅度。

正常价值

正常价值是指出口商的非关联客户在出口国国内市场正常贸易过程中支付的或应支付的价格。正常价值通常依调查期内正常价值的加权平均得出。

对于配合调查的出口商，其正常价值以下述方法确定：

- 方法一：出口国国内市场同类产品在正常贸易过程中的销售价格；
- 方法二：出口国国内市场其他生产、销售商的售价；
- 方法三：推定正常价值——即，正常价值 = 生产成本（材料成本、直接人工成本、间接制造费用） + 合理的销售、一般、管理成本 + 合理的利润；
- 方法四：正常贸易过程中向第三国的具有代表性的出口价格。

如果存在下列情形，那么方法一不可用于计算正常价值，而应使用其他方法。但是，存在以下情形（3）的，只能使用推定正常价值方法，并使用不存在扭曲的生产、销售成本或基准价确定正常价值。

- (1) 调查期内国内市场没有同类产品正常贸易过程中的销售或者国内销售的数量不足；
- (2) 因出口国国内市场特殊无法作比较；或者
- (3) 出口国市场存在严重市场扭曲。

其中：

正常贸易过程：

以下销售被认为非正常贸易过程：

- 关联交易，除非能够证明交易未受关联关系影响；
- 低于成本价的销售。

国内销售数量不足：

通常，如调查期内国内销售数量不足出口至欧盟的数量的 5%，则认为国内销售数量不足。

市场特殊情形：

根据欧盟的规则，在价格被人为压低，存在大量易货贸易，或者存在非商业的加工制度等情况下，可认为存在特殊市场情形。

严重市场扭曲：

严重市场扭曲存在于出口商报告的价格或成本，包括原材料和能源成本，因受到来自政府重大干预的影响，而不再是自由市场调控的结果。在评估是否存在严重扭曲时，欧委会考虑下列因素的影响：

- 被调查的市场很大程度为出口国政府所有、控制、受政策监督或指引的企业所主导；
- 国家参与企业经营使国家在价格或成本方面进行干预；
- 歧视性公共政策或措施使国内供应商获利或影响自由市场调控；
- 破产法、公司法或物权法的缺失、歧视性适用或执行不力；
- 工资成本被扭曲；
- 执行公共政策目标的机构或受国家干预的机构提供融资渠道。

存在严重市场扭曲时，只能使用推定正常价值方法，并使用不存在扭曲的生产、销售成本或基准价确定正常价值。

在使用推定正常价值时，如同时满足以下两个条件，欧委会通常应当使用出口商账册记录的成本确定推定正常价值：

- 出口商账册记录符合出口国的公认会计学原则；
- 这些记录合理地反映了与涉案产品的生产、销售有关的成本。

如不符合以上条件，欧委会将根据该国其他生产商或出口商的成本来确定，或者，如果这样的信息不存在或不能使用时，根据其他合理的信息，包括从其他有代表性市场获得的信息。在欧委会进行倾销认定和倾销幅度计算时，可能存在错误认定相关市场存在严重扭曲等对中国企业的歧视性、不公平做法，企业在应诉过程中应及时与我国主管部门、行业组织商协会进行沟通，就相关问题的应对处理寻求帮助。

出口价格

在反倾销调查中，根据以下两种方法确定出口价格：

- 实际支付的或者应付的出口至欧盟额价格；
- 推定出口价格——即，以进口商品向一个独立买主第一次转售的价格为基础来构成出口价；或者，如果该产品没有转售给一个独立买主，或未达到进口条件转售时，采用任何合理的基础来构成出口价格。

在以下情况下，欧委会将使用推定出口价格：

- 没有出口价格；
- 出口商与进口商或第三国有关联关系或补偿安排，导致其出口价不可靠。

在使用构成出口价格方法时，由于最终需得到欧盟边境的出口价格，欧委会应当对进口到转售阶段发生的费用进行调整，包括通常由进口商承担的运费、保险费、搬运费、装卸费和附加费，关税、反倾销税和因进口或销售货物而应缴纳的其他税款，以及合理的销售、管理和一般费用和利润。

公平比较

在确定了出口商的正常价值、出口价格后，欧委会将对两者进行比较，如果出口价格低于正常价值，则认定存在倾销，低于的部分为倾销幅度；如果出口价格高于正常价值，则认定不存在倾销。

在比较前，欧委会应当首先对正常价值、出口价格进行调整，以确保两者具有可比性。比较应在相同的贸易水平上并尽可能就同一时期的国内销售和出口至欧盟的销售间进行，并考虑其它影响价格对比的因素，并对影响价格或价格对比因素的逐项进行调整。这些因素包括：

- 产品的物理特征；
- 进口关税和间接税；
- 折扣、回扣和数量；
- 贸易水平；
- 运费，保险费，搬运费，装卸费和附加费；
- 包装；
- 信贷；
- 售后费用；
- 佣金；
- 汇率。

欧委会依出口商的申请对以上因素进行价格可比性调整。出口商在提出申请的同时应该提交证据证明调整申请具有正当理由。

PCN 编码

为了保证正常价值和出口价格在具有可比性的内销和出口产品类型间进行比较，欧委会在调查中根据不同类型的涉案产品的特征编制了一系列 PCN 编码，随后将同一 PCN 编码的内销产品的正常价值与出口产品的价格进行比较，得出倾销幅度。为此，欧委会要求出口商根据 PCN 编码提供生产、销售数据。需要提醒的是，PCN 编码很可能与出口商本身采纳的产品分类不同，因此在填写调查问卷时应根据欧委会的 PCN 编码的产品类型描述对产品作重新分类，并按新的分类提供数据。

2.1.4.1.4 倾销幅度认定

在调查期中，涉案产品正常价值超过出口价格的部分与出口价格的 CIF 价格的百分比值为倾销幅度，具体公式表达如下：

$$\text{倾销幅度 (\%)} = \{ (\text{正常价值} - \text{出口价格}) / \text{CIF 欧盟边境不含税出口价} \} * 100$$

在计算调查期内涉案产品的倾销幅度时，欧委会采用以下方法比较正常价值和出口价格：

- 将加权平均正常价值与所有对欧盟的出口的加权平均出口价进行比较；
- 将正常价值与出口价格进行逐笔交易比较；
- 如果出口价格因不同的购买者、地区或时间相差很大，且以上方法无法完全反映出倾销的程度，可以将按加权平均确定的正常价值与对欧盟的单笔交易的出口价格进行比较。

在反倾销调查中，对于合作的企业，欧委会将为其计算单独的倾销幅度。在抽样调查中，欧委会仅对抽样的出口商计算单独的倾销幅度。

如倾销幅度低于 2%，则可忽略不计——即，视同不存在倾销，反倾销调查无措施立即终止。

损害

即使认定进口至欧盟的产品存在倾销，只有在认定倾销产品对欧盟同类产品产业造成实质损害、损害威胁或延缓新产业建立时，欧委会才可采取反倾销措施。

同类产品

在确定涉案产品的同类产品时，欧委会考量的因素包括：产品的物理、技术和化学特征、主要功能和用途、与涉案产品的替代型、消费者认知、生产工序、销售渠道、生产成本等。

欧盟产业

欧盟同类产品的生产商组成调查所涉及的欧盟产业，但倾销产品出口商、进口商的关联欧盟企业和倾销产品的进口商将被排除在欧盟产业之外。

损害

反倾销调查中的“损害”包括以下三种类型：

- 实质损害；
- 实质损害威胁；
- 实质延缓欧盟新产业的建立

损害认定的调查期一般为 4 年，即倾销认定的调查期 1 年以及此前的 3 年。

实质损害的认定必须有充分的证据支持，欧委会应当对以下三个方面作客观调查：

- 倾销进口的数量——包括绝对性进口量激增和市场占有率激增；
- 倾销进口对欧盟同类产品市场价格的影响——进口产品的价格是否大幅低于欧盟同类产品的价格；进口产品是否导致对欧盟同类产品价格削减或抑制价格上升；
- 倾销进口对欧盟产业的影响。

在调查倾销产品是否对欧盟产业造成影响时，欧委会将综合考量以下因素：该欧盟产业是否仍处于摆脱倾销或补贴影响的恢复过程中、实际倾销幅度的大小、销售、利润、产量、市场份额、生产力、投资收益、设备利用率的实际或潜在的下降、影响欧盟价格的因素、对现金流动、存货、就业、工资、增长、筹措资金或投资能力的实际或潜在的消极影响。

实质损害威胁的认定中，欧委会将考虑以下因素：

- 倾销进口进入欧盟市场的大幅增长率；
- 出口商可充分使用的、或即将实质增加的产能；
- 进口价格是否大幅压低欧盟价格或抑制欧盟价格增长，是否有可能增加对进口产品的需求；
- 被调查产品的存货情况。

结合上述因素如得出结论——即将发生倾销进口激增，且若不采取保护性措施，实质性损害将会发生，那么可以认定倾销进口产品对欧盟产业造成了实质损害威胁。

因果关系

在认定了倾销、损害后，欧委会继而要确定的是两者间的因果关系——即，欧盟产业遭受的损害是否为倾销进口产品造成的。因果关系分析包括两个方面：

- 肯定式测试：欧盟产业遭受的实质损害是否为倾销进口产品造成的；
- 否定式测试：欧盟产业遭受的实质损害是否为倾销进口产品以外的因素造成的，包括未以倾销价出售的进口产品数量和价格、需求萎缩或消费结构的变化、贸易限制措施、第三国生产商和欧盟生产商的竞争、技术发展、欧盟产业的出口业绩及生产力——这些因素对欧盟产业造成的损害不得归咎于倾销进口产品。

欧盟利益

在确定是否采取措施时，欧委会还将进行欧盟利益测试——即，确定采取措施是否符合欧盟利益。

在此，欧盟利益不仅仅包括欧盟同类产品生产商的利益，还包括涉案产品的进口商、上下游产业、消费者的利益，应当作整体考量。

2.2.5 反倾销调查的机关

欧盟反倾销调查由欧委会负责，成员国政府机关不可单独发起反倾销调查，但应在欧盟发起的反倾销调查中给予配合、协助。而反倾销税由进口国成员国海关征收。

2.2.6 反倾销调查的立案

欧盟的反倾销调查一般基于欧盟产业的申诉立案，但欧委会也可依职权主动立案。立案时应满足具备存在倾销行为及造成损害的初步证据这一要求。

欧委会应在收到申诉之日起 45 日内决定是否立案调查，如决定立案，欧委会将在欧盟公报上发布立案公告。公告中将披露申诉的基本信息、涉案产品、调查期、邀请利害关系各方向欧委会登记及登记时限、利害关系方提交听证请求、临时措施预披露请求的时限。

2.2.7 反倾销调查的程序

反倾销调查是欧委会收集信息，并以此作出裁定的过程。欧委会随即将根据其收集的信息决定是否采取反倾销措施。反倾销调查应在立案后一年内完成，无论如何，应当在立案后 14 个月内完成。调查立案后，通常涉及以下几个步骤：

登记

出口商、进口商、欧盟生产商等应在立案后 7 日内向欧委会登记，未在规定时间内作登记的，将被视为不配合调查。

抽样

如采取抽样调查，欧委会在立案公告中将要求希望参与抽样遴选的出口商在立案公告公布 7 日内提交附件的申请表格。

通常，出口商抽样选取调查期内对欧盟出口量最大的几家出口商。出口商抽样结果公布之日起 3 日内，利害关系方有权发表评论。

填报调查问卷

调查问卷是欧委会在反倾销调查中收集信息的主要手段。立案后，针对各参与调查方的调查问卷将在欧委会的网站公布 (<http://trade.ec.europa.eu/tdi>)。

出口商调查问卷，如不涉及抽样，填报时限为立案公告公布后 37 日内；如涉及抽样，填报时限为抽样结果公布后 30 日内。

出口商调查问卷通常涉及企业一般工商登记信息、涉案产品生产信息、国内、欧盟及第三国市场涉案产品的销售信息、产能、劳动力、库存、投资等信息。如果出口商通过关联企业对欧盟出口涉案产品，该关联企业应单独填报调查问卷。

如调查问卷涉及保密信息，被调查方可申请保密处理，但应另行提供非保密版本，以供其他利害关系方查阅。

实地核查

实地核查的目的在于核实利害关系方提交的信息是否真实、准确、全面。

在合作的出口商不表示反对的情况下，欧委会调查官将前往出口商生产、办公场所进行实地核查，通常持续一周左右。在实地核查前，欧委会将向出口商发出核查通知，告知其核查的日期、待实地审核、补充的信息、需要企业准备的材料等。

初裁披露

欧委会通常应在立案之日起 7 个月内，无论如何，不得晚于 8 个月内作初裁披露。

利害关系方可在披露之日起 15 日内对初裁披露进行评论。初裁披露之日起 5 日内利害关系方可请求听证，听证通常在披露后 15 日内举行。

临时措施

欧委会对倾销、损害得出肯定性的初步认定后，可以征收临时反倾销税。

临时措施采用保证金形式，涉案的进口产品只有在缴纳保证金后才能进入欧盟内部市场自由流通。

欧委会应提前 1 个月向利害关系方就是否采取临时措施作预披露。如欧委会意图采取临时措施，各方可在预披露 3 日内对计算结果进行评论。如果欧委会决定不征收临时反倾销税，其应在征收临时反倾销税期限届满前 1 个月通知利害关系方。

临时反倾销税可征收 6 个月随后再延长 3 个月，或者一次性征收 9 个月。

终裁披露

欧委会通常应在立案之日起 13 个月内，无论如何，不得晚于 14 个月作终裁披露。

利害关系方可在披露之日起 10 日内对终裁披露进行评论。终裁披露之日起 3 日内，利害关系方可请求听证，听证通常在终裁披露评论期内举行。

终裁及最终措施

反倾销调查终裁及最终措施以条例的形式在欧盟公报上公布，反倾销最终措施通常自公布之日次日起生效。

时限

以上时限仅供参考，出口商仍应遵守具体调查中立案公告所规定的时限。

如利害关系方需要延长时限的，应当提前向欧委会申请，并提供正当理由。调查问卷提交时限一般可延长 3 日，最长不超过 7 日；其他文件的提交时限一般可延长 3 日。

被调查方享有的程序性权利

在调查中，被调查方享有的程序性权利包括：

- 向欧委会提供信息；
- 查阅调查档案，并对其他参与调查方提交的信息、评论作出回复；
- 机密信息得到保护；
- 向调查官要求听证；
- 获得初裁披露，对采取临时措施予以评论，并对其他参与调查方作出的评论予以回应；
- 获得终裁披露，以知悉可能的终裁结论及其所基于的事实和考量，对其进行评论；
- 在程序性权利收到侵犯时，要求听证官介入。

2.2.8 反倾销调查的结果

如反倾销调查得出否定性结论、申诉方撤回申诉且欧委会认定终止调查不违背欧盟利益，或者虽然调查得出肯定性结论但欧委会认定采取反倾销措施不符合欧盟利益，则欧委会将无措施终止调查。

反之，如得出肯定性结论——即，进口产品存在倾销，且对欧盟同类产品产业造成实质损害，且采取反倾销措施符合欧盟利益，欧委会可采取以下反倾销措施：

- 征收反倾销税；
- 接受价格承诺。

首先需要说明的是，欧盟的反倾销措施具有前瞻性——即欧委会通过对调查期内进口产品的调查确定未来 5 年对涉案产品采取的反倾销措施。反倾销措施生效后，如果出口商实际未涉及倾销，出口商可申请退税。

反倾销税的税率不得超过倾销幅度。一般情况下，在确定税率时，欧委会一般适用低税原则——即，如果损害幅度低于倾销幅度，则根据损害幅度确定税率。但如果涉案产品涉及原材料扭曲，那么欧委会可以经欧盟利益测试后决定不适用低税原则——即，即使损害幅度低于倾销幅度，仍按照倾销幅度来确定税率。

欧委会为合作的出口商计算单独反倾销税税率，对不合作的出口商适用统一的税率，这一税率通常为合作的出口商单独税率中最高者。但是在采用抽样的调查中，仅对抽样的出口商计算单独税率，其他合作的出口商通常适用抽样出口商的单独税率的加权平均数，而不合作的出口商通常被适用合作的出口商单独税率中最高者。

值得注意的是，为了防止规避，适用单独税率的出口商在进口至欧盟时，成员国海关通常要求出示商业发票以核实进口产品是否适用单独税率。无法出示商业发票的，将被适用统一税率——即，涉案产品的最高反倾销税税率。

最终反倾销措施有效期为 5 年，期满后经期末复审可延长。在有效期内，如发生情势变更导致适用的反倾销税高于实际倾销幅度或者不足以消除倾销损害，出口商、进口商、欧盟产业等可申请期中复审，以变更反倾销措施。

低税原则

低税原则是指，反倾销税不应超过初裁或终裁认定的倾销幅度，如果较低的税率足以消除对欧盟产业的损害，就应采取较低的税率——换言之，如果损害幅度低

于倾销幅度，那么，根据低税原则，应当依照损害幅度来确定反倾销税税率。低税原则适用于临时和最终反倾销税。

2018年6月8日前立案的反倾销调查均适用低税原则。但此后，欧盟反倾销新规则生效以来，如涉案产品涉及原材料扭曲，欧委会可以决定不适用低税原则——即，即使损害幅度低于倾销幅度，仍按照倾销幅度来确定反倾销税税率。

认定原材料扭曲的情形包括：双重定价、出口税，出口附加税，出口限额，出口禁令，出口财政税收、许可要求、最低出口价格、取消或降低增值税退税、出口商清关口岸限制、适格出口商清单、国内市场义务、独家采矿权，如果原材料的价格远低于有代表性的国际市场上的价格。

被认定为存在扭曲的单一原材料，无论是否经过加工，包括能源，必须占涉案产品生产成本的17%或以上。在进行上述计算时，应使用具有代表性的国际市场上的未扭曲的原材料价格。

在存在原材料扭曲和符合17%测试的情形下，欧委会将继而确定在此情形下不适用低税原则是否符合欧盟利益。如欧委会认定不适用低税原则符合欧盟利益，则其将按照倾销幅度，而非较低的损害幅度，来确定反倾销税税率。

损害幅度

损害幅度是指足以消除倾销进口产品对欧盟同类产品产业损害的反倾销措施的水平。在适用低税原则的情形下，损害幅度的确定尤为重要，因为如计算所得的损害幅度低于倾销幅度，则将根据损害幅度确定反倾销税税率。

通常，损害幅度基于整个调查期来确定，通过对比同一PCN的产品的出口价格和欧盟产业在欧盟市场的售价或者免受倾销进口产品的影响应当达到的售价得出。具体而言：

- 当倾销进口产品的价格低于欧盟产业的售价时：
 - 损害幅度 = 欧盟产业向独立客户销售时的出厂价 - 出口商向欧盟市场独立客户销售的CIF价；
- 当倾销进口产品实际已经压低了欧盟产业的售价或者抑制了欧盟产业售价的上升时：
 - 损害幅度 = 欧盟产业向独立客户销售时的目标价 - 出口商向欧盟市场独立客户销售的CIF价。

其中，目标价是指在不受倾销进口影响的正常竞争秩序下，欧盟产业能够达到的合理售价，一般由实际成本加上合理的目标利润率得出。在使用目标价格确定损害幅度时，欧盟产业为了达到欧盟签订的多边环保协定、国家劳工组织公约所制定的标准而产生的成本应一并计入。此外，目标利润不得低于6%。

欧委会将为每一个合作的出口商计算单独的损害幅度。但在采用抽样的调查中，仅为抽样的出口商计算单独的损害幅度。

反倾销税

反倾销税包括临时反倾销税和最终反倾销税，分别适用于反倾销调查的不同阶段。

临时反倾销税

欧委会对倾销、损害得出肯定性的初步认定后，可以征收临时反倾销税。

临时措施采用保证金形式，涉案的进口产品只有在缴纳保证金后才能进入欧盟内部市场自由流通。如终裁决定最终征收反倾销税，那么临时反倾销税届时将以最终反倾销的税率被征收。

欧盟生产商、进口商、出口商及其代表协会以及出口国代表，可以要求提供欧委会预披露计划征收的临时反倾销税的信息。预披露请求应当在立案公告中所规定的期限内以书面形式提出。预披露信息应在征收临时反倾销税前 4 周向当事人提供。这些信息应包括：拟征收的反倾销税税率、倾销幅度、足以消除对欧盟产业损害的幅度的计算细节。利害关系方可在提供信息后 3 个工作日内对预披露的计算结果的准确性作出评论。

如果欧委会决定不征收临时反倾销税，其应在征收临时反倾销税期限届满前 4 周通知利害关系方。

临时反倾销税的征收不得早于立案后 60 天，但通常不得晚于立案后 7 个月，且在任何情形下都不得晚于立案后 8 个月。

临时反倾销税可征收 6 个月随后再延长 3 个月，或者征收 9 个月。但是，只有占有关贸易很大比例的出口商如此要求或在收到欧委会的通知后不反对的情况下，才可延长征收或征收 9 个月临时反倾销税。

最终反倾销税

欧委会的最终征收反倾销税的决定通过条例在欧盟公报中发布。条例中将明确征税的对象、形式、税率等。最终反倾销税的有效期为 5 年。

价格承诺

价格承诺是反倾销措施的一种类型。在初步认定存在倾销和损害的情况下，出口商可以自愿提出价格承诺要约，提高其出口价格，停止以倾销价格出口。一旦欧委会接受了出口商的价格承诺要约，反倾销税不对该出口商适用。

为欧委会所接受的价格承诺一般为以下两种形式：

- 单纯的价格承诺——往往为最低进口价的形式；
- 对一定进口量适用的价格承诺——超出部分的进口则适用反倾销税。

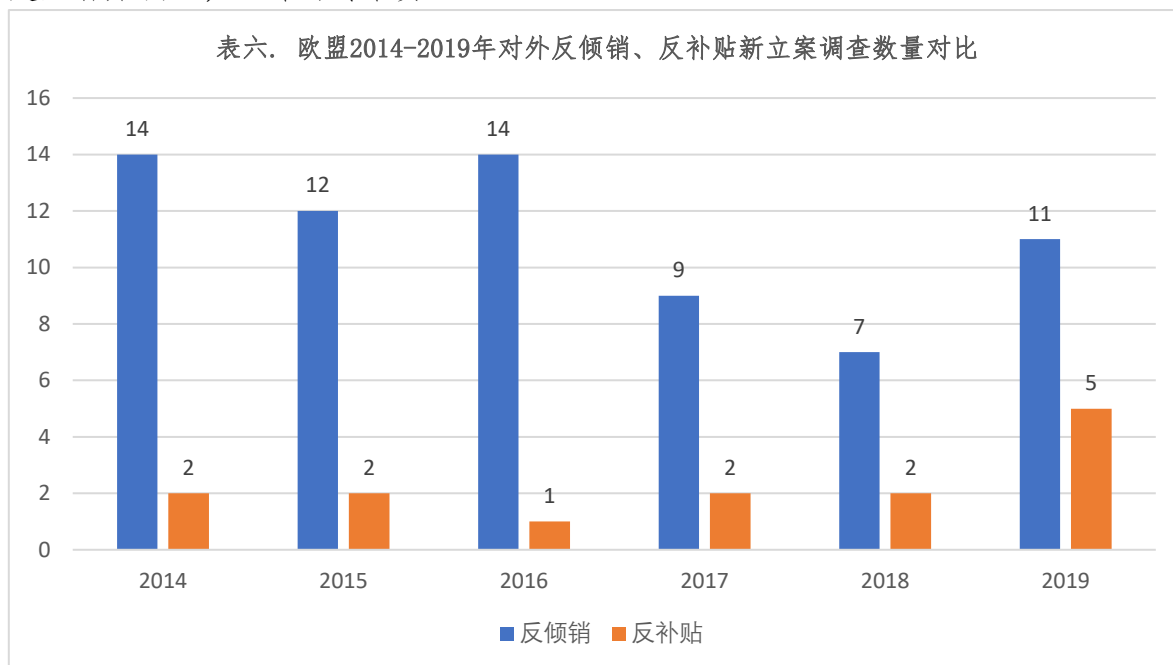
除特殊情况外，价格承诺要约不能晚于根据对最终披露的评论期限届满前 5 日提出，以确保其他当事人的评论机会。实践中，欧委会仅接受配合调查且在调查期内实际生产、销售涉案产品的出口商的价格承诺要约。提出价格承诺是出口商的权利，欧委会不得强制要求出口商作出价格承诺。

当出口商违反或撤回价格承诺，或者欧委会撤回对价格承诺要约的接受时，应恢复征收临时反倾销税、最终反倾销税，但应给予有关出口商发表意见的机会，自动撤回承诺的出口商除外。

2.3 欧盟反补贴调查

2.3.1 欧盟反补贴调查概述

由于反补贴调查对调查当局的技术性要求很高，且救济力度较为有限，除了美国经常采用之外，其他发达国家的调查机关，包括欧盟委员会，在过往的实践中也偏向于更多的使用反倾销调查而较少发起反补贴调查。但在 2019 年欧委会发起了 5 起反补贴调查，全部针对中资企业。



2.3.2 什么是“补贴”

补贴，是指出口国（地区）政府或者其任何公共机构提供的并为接受者带来利益的财政资助以及任何形式的收入或者价格支持。

2.3.3 反补贴的目的

反补贴的目的在于阻止受到补贴的进口产品损害欧盟产业，从而重新建立欧盟市场的公平竞争秩序。

由此，受补贴的进口产品进入欧盟市场并对已经建立的国内产业造成实质损害、产生实质损害威胁，或者对建立国内产业造成实质阻碍的，欧委会将进行反补贴调查，必要时采取反补贴措施。

2.3.4 反补贴调查的对象

反补贴调查的对象为进口国政府的补贴行为、出口商的受惠以及对欧盟产业的影响，主要就以下几个方面开展调查，以决定是否采取反补贴措施：

- 是否存在补贴；
- 补贴是否存在专向性；
- 欧盟产业是否遭受实质损害、实质损害威胁，或建立国内产业是否遭受实质阻碍；
- 受补贴的进口产品与实质损害或实质威胁间是否存在因果关系；
- 采取反补贴措施是否符合欧盟利益。

2.3.5 反补贴调查的内容

反补贴调查可拆分为补贴认定、专向性认定、损害认定、因果关系认定以及欧盟利益测试五个步骤。在次，我们将介绍这五个步骤分别涉及的调查内容。

在此之前，需要说明的是，欧委会仅就一定期间内进行反补贴调查，这一期间成为“调查期”。欧委会在立案公告中规定调查期。通常，调查期一般为1年，为立案公告前最后一季度的最后一个月倒推的1年时间。通常情况下，欧委会在调查中仅考量调查期内的数据、信息，并且应当作全面考量，不得作选择性考量。

对于损害的认定不仅仅局限于调查期，还包括此前的3年。

在立案公告中，欧委会也会对涉案产品进行定义，并提供相应的海关 HS 编号。

补贴

欧盟的反补贴规则下的“补贴”必须同时满足以下两个条件：

- 出口国（地区）政府或者其任何公共机构提供财政资助；
- 这一财政资助为涉案产品的生产出口商带来利益。

其中，财政资助包括以下形式：

- 出口国政府以拨款、贷款、资本注入等形式直接提供资金，或者以贷款担保等形式潜在地直接转让资金或者债务；
- 出口国政府放弃或者不收缴应收收入；
- 出口国政府提供除一般基础设施以外的货物、服务，或者由出口国政府购买货物；
- 出口国政府通过向筹资机构付款或者委托、指令私营机构履行上述职能。

在确定财政资助是否为涉案产品的生产出口商带来利益时，在涉华的案件中，欧委会一般会首先选取一个反映“市场竞争秩序”的基准（即所谓的外部基准），随后将中国政府或公共机构提供贷款的利率、提供货物、服务的价格或者购买货物的价格与基准进行对比，以确定涉案产品的生产出口商是否获得利益。同时，补贴金额（补贴幅度）亦通过比对得出。在欧委会进行补贴认定和补贴幅度计算时，可能存在错误认定公共机构或受政府委托或指示的机构和使用外部基准等对中国企业的歧视性、不公平做法，企业在应诉过程中应及时与我国主管部门、行业组织商协会进行沟通，就相关问题的应对处理寻求帮助。

专向性

根据欧盟的反补贴规则，只有具有专向性的补贴，才可受制于反补贴措施。具有下列情形之一的补贴，具有专向性：

- 由出口国政府明确确定的某些企业、产业获得的补贴；
- 由出口国法律、法规明确规定的某些企业、产业获得的补贴；
- 指定特定区域内的企业、产业获得的补贴。

简言之，专向性是指补贴对某些企业、产业或特定区域内的企业、产业具有针对性。

此外，以出口实绩为条件获得的补贴、以使用本国产品替代进口产品为条件获得的补贴自然具备专向性特征，无须另行证明。

损害

即使认定进口至欧盟的产品受惠于出口国的补贴，只有在认定受补贴产品对欧盟同类产品产业造成实质损害、损害威胁或延缓新产业建立时，欧委会才能采取反补贴措施。

反补贴调查中的损害认定和反倾销调查中的损害认定一致，可参考以上内容介绍。

2.3.6 因果关系

在认定了补贴、专向性、损害后，欧委会继而要确定的是受补贴的出口与损害间的因果关系——即，欧盟产业遭受的损害是否为受补贴的进口产品造成的。

反补贴调查中的因果关系认定和反倾销调查中的因果关系认定一致，可参考以上内容介绍。

2.3.7 欧盟利益

在确定是否采取临时或最终反补贴措施时，欧委会还将进行欧盟利益测试——即，确定采取反补贴措施是否符合欧盟利益。

反补贴调查中的欧盟利益认定和反倾销调查中的欧盟利益认定一致，可参考以上内容介绍。

2.3.8 反补贴的调查机关

欧盟反补贴调查由欧委会负责，成员国政府机关不可单独发起反补贴调查，但应在欧盟发起的反补贴调查中给予配合、协助。而反补贴税由进口国成员国海关征收。

2.3.9 反补贴调查的立案

欧盟的反补贴调查一般基于欧盟产业的申诉立案，但欧委会也可依职权主动立案。立案时应满足具备存在补贴及造成损害的初步证据这一要求。

欧委会应在收到申诉之日起 45 日内决定是否立案调查，如决定立案，欧委会将在欧盟公报上发布立案公告。公告中将披露申诉的基本信息、涉案产品、调查期、邀请利害关系各方向欧委会登记及登记时限、利害关系方提交听证请求、临时措施预披露请求的时限。

2.3.10 反补贴调查的程序

反倾销调查的程序规则同样适用于反补贴调查，可参考以上内容介绍。但是，请注意以下区别：

- 由于反补贴调查涉及出口国政府的补贴行为，出口国政府也参与调查；
- 反补贴调查最晚必须在立案之日起 13 个月内结束。

2.3.11 反补贴调查的结果

如反补贴调查得出否定性结论、申诉方撤回申诉且欧委会认定终止调查不违背欧盟利益，或者虽然调查得出肯定性结论但欧委会认定采取反补贴措施不符合欧盟利益，则欧委会将无措施终止调查。

反之，如得出肯定性结论——即，存在补贴，补贴具有专向性，且对欧盟同类产品产业造成实质损害，欧委会可采取以下反补贴措施：

- 征收反补贴税；
- 接受价格承诺。

首先需要说明的是，欧盟的反补贴措施具有前瞻性——即欧委会通过对调查期内进口产品的调查确定未来 5 年对涉案产品采取的反补贴措施。反补贴措施生效后，如果出口商实际未受惠于补贴，出口商可申请退税。

欧委会为合作的出口商计算单独反补贴税税率，对不合作的出口商适用统一的税率，这一税率通常为合作的出口商单独税率中最高者。但是在采用抽样的调查中，仅对抽样的出口商计算单独税率，其他合作的出口商通常适用抽样出口商的单独税率的加权平均数，而不合作的出口商通常被适用合作的出口商单独税率中最高者。

值得注意的是，为了防止规避，适用单独税率的出口商在进口至欧盟时，成员国海关通常要求出示商业发票以核实进口产品是否适用单独税率。无法出示商业发票的，将被适用统一税率——即，涉案产品的最高反补贴税税率。

最终反补贴措施有效期为 5 年，期满后经期末复审可延长。在有效期内，如发生情势变更导致适用的反补贴税高于实际补贴幅度或者不足以消除补贴损害，出口商、进口商、欧盟产业等可申请期中复审，以变更反补贴措施。

就具体规则而言，反倾销措施的规定同样适用于反补贴措施，请参考以上 1.1.8，但请注意以下几点区别：

- 关于低税原则在反补贴调查中的适用，2018 年 6 月 8 日前立案的反补贴调查均适用低税原则。但此后，欧盟反补贴新规则生效以来，原则上不适用低税原则——即，即使损害幅度低于倾销幅度，仍按照补贴幅度来确定反补贴税税率。但新规则也规定，如欧委会认为适用低税规则符合欧盟利益，则可适用低税原则——即，按照较低的损害幅度来确定反补贴税税率；
- 关于临时反补贴税，与临时反倾销不同，临时反补贴税的征收不得超过 4 个月，且不可延长；
- 关于价格承诺，在反补贴调查中，除了出口商可以向欧委会作出价格承诺要约以替代反补贴税外，出口国政府也可作出取消、限制补贴或采取其他措施消除补贴影响的承诺要约。

2.4. 欧盟保障措施调查

2.4.1 欧盟保障措施调查概述

WTO 协议允许的贸易救济调查除了主流的反倾销调查和反补贴调查，还有一种相对不常用的保障措施调查。反倾销和反补贴调查针对的是所谓的“不公平贸易”，而保障措施调查的发起与是否公平贸易无关。由于“两反一保”的各自特点，从统计数据来讲，如果有 100 起案件，反倾销占 90，反补贴和保障措施大概各占 5。

本质上而言，保障措施是海外进口产品竞争力相对国内产业优势太大，国内产业招架不住，须要政府出手，对进口“喊停”，以便国内产业有短期的喘息之机

(对进口产品不分来源采取 3-5 年的保障措施)。近年来,发达国家很少使用保障措施来保护国内产业,较多适用保障措施的反而是发展中国家¹⁴。

发达国家近年来很少使用保障措施,有两个原因。一个原因是发达国家本国产业链比较长,如果对一个产品不分来源一律限制进口会大面积误伤本国的经济,本国的下游产业和用户将变成了实施措施的对立面;另外一个原因是一旦全球征税,受到影响的其他大的经济体往往不愿善罢甘休,或采取对等报复措施,或将措施发起国起诉到 WTO。在过去的世贸争端案件中,所有保障措施的发起国政府无一例外都败诉了。迄今为止, WTO 完整审理的保障措施争端应该不超过 10 个。无一例外,发起保障措施方都是败诉。主要原因是因果关系难以证明和损害确立的要求更高。在反倾销反补贴中,只要证明是倾销或补贴是国内产业造成的损害的原因之一,因果关系即可成立。而在保障措施调查中,保障措施的原因如果可以量化的话,因为进口激增造成的损害,进口激增的权重应该超过半数,或者说是超过其他原因权重的总和。因此,保障措施中因果关系的证明是非常困难的。另外,就损害确立方面,反倾销反补贴调查要求证明国内产业遭受实质性损害,但保障措施要求证明国内产业遭受严重损害,即遭受了重大全面减损。

欧盟基于多边规则,建立欧盟自己的保障措施规则 (COUNCIL REGULATION (EC) No 260/2009 of 26 February 2009 on the common rules for imports)。但实践中,欧盟在采取保障措施方面趋于保守。根据 WTO 的统计,从 1995 年至今,欧盟作为一个整体,仅采取了 4 起保障措施。

除了在采取保障措施的数量上较为克制之外,欧盟的保障措施体系与多边规则相比,有其鲜明的特点。概括起来,体现在以下三个方面:

- 1、在多边规则中,因为保障措施针对的不是不公平贸易,所以,对于进口产品,重点在于是否存在进口数量的激增。而进口产品价格高低与否不是一个特别考量因素,只是在对发起国国内产业进行严重损害分析时,须要将价格因素考虑在内。但在欧盟的保障措施法律和实践中,调查机关必须分析进口产品是否存在明显的价格削减。如果没有明显的价格削减,即便数量激增,也不能采取措施;
- 2、在多边规则中,审查公共利益是应有之意。但多边规则中,对公共利益的规定主要还是停留在程序上,强调调查机关须要听取公众意见,并就采取措施是否符合公共利益,发布相关的说明。至于公共利益的实质性审查,调查机关享有极大的裁量权。但在欧盟的保障措施体系中,公共利益的重要性被提升到与“不可预见的发展”、“进口激增”、“明显的价格削减”和“严重损害”等事项同等重要的地位。在欧盟的保障措施调查中,强调是否采取措

¹⁴ 发展中国家喜欢采用保障措施的原因有两个,一个是保障措施调查对技术要求比较简单,只要证明进口激增,造成了损害,就能采取保障措施,不须要在产品对比的基础上计算倾销幅度或补贴幅度。发展中国家调查当局的能力有限,并且一般而言涉案金额相对较小,全球征税后,真正受到影响进而强烈反弹的国家不多。另外一个原因是发展中国家相关产业确实比较脆弱,在国际贸易竞争中处于劣势。

施要考虑欧盟公共利益，即便进口激增导致了欧盟产业的严重损害，如果采取措施不符合欧盟公共利益（综合权衡欧盟生产商、用户和消费者的利益），也不应该采取措施；

- 3、实践中，欧盟采取的为数不多的保障措施中，措施方式相对温和，主要是采取关税配额的方式。即为今后一段时间设定进口数量配额，数量配额不低于最近3年的平均进口量，对于超过配额之外的进口产品，再征额外的保障措施税。举例而言：

2001年6月美国启动了钢铁保障措施（201调查）。2002年3月5日，小布什总统决定从3月20日起，对10大类钢铁产品采取三年保障措施。欧盟在2002年3月28日也随即发起全球钢铁保障措施调查，并于当天开征临时措施，并于2002年9月28日发布终裁裁决。欧盟的保障措施实施方式，就是基于1999-2001三年的平均钢铁进口量加上10%，设立关税配额，超过该数量的进口，将分别收取14.9%~26%不等的额外保障措施关税。

在2004年4月8日终裁的欧盟对桔子罐头保障措施调查中，欧委会为中国被调查产品之后三年半，设定了30843吨到20738吨（半年配额量）的进口关税配额¹⁵，对其他国家设定了2314吨到1556吨（半年配额量）的进口关税配额。

对于超出进口配额的桔子罐头进口，另行加征每吨101欧元的保障措施关税¹⁶。

总的来说，欧盟的保障措施体系与美国、印度等国家相比，实施门槛更加严格，实施手段也相对温和。这些特点，主要是源于欧盟本身的三大特点，1）欧洲大陆人口密集，资源相对匮乏。其经济发展非常依赖于进口；2）欧盟是由28个成员国构成的联盟体，各成员国各自利益纷繁复杂。在对进口产品采取不分来源的保障措施的时候，对各成员国的影响必然是冰火两重天。欧盟产业所在成员国喜笑颜开，而涉案产品主要进口和消费成员国利益受损。公共利益方面须要进行严格的调查和考量；3）欧盟成立伊始到欧盟东扩之前，成员国都是经济发达国家，国民经济成熟有序，产业链也非常完备。一刀切的保障措施，在保护欧盟产业的同时，非常容易对下游产业造成实质性冲击，得不偿失。

¹⁵ 涉案产品全球范围内仅在中国和西班牙具有规模生产。所以，配额主要分给了中国。

¹⁶

ANNEX I

Period	Quota — PRC (tonnes)	Quota — all other countries (tonnes)
11.4.2004 to 10.4.2005	30 843	2 314
11.4.2005 to 10.4.2006	32 385	2 430
11.4.2006 to 10.4.2007	34 004	2 551
11.4.2007 to 8.11.2007	20 738	1 556

2.4.2 什么是“保障措施”

保障措施是指，当进口产品数量激增，并对生产同类产品或者直接竞争产品的欧盟产业造成严重损害或者严重损害威胁的情况下，欧委会经调查采取的紧急保障措施。

2.4.3 保障措施的目的

不同于反倾销措施、反补贴措施本身具有一定的惩戒性，保障措施并不是为了惩戒破坏市场秩序的进口行为，而是鉴于激增的进口数量采取的临时性的对国内产业的保护措施。

不同于反倾销措施、反补贴措施，保障措施并不针对来自某一或某一些国家的进口产品，而是对所有进口产品一视同仁，统一适用。

2.4.4 保障措施调查的内容

根据欧盟保障措施规则，只有符合以下条件的，才可采取保障措施：

- 由于不可预见的变化或因履行 1994 年关税与贸易总协定（GATT 1994）下的义务发生的涉案产品对欧盟的进口数量突然的激增；
- 进口产品对生产同类产品或者直接竞争产品的欧盟产业造成严重损害或者严重损害威胁；以及
- 采取保障措施符合欧盟利益。

根据采取保障措施的条件，保障措施调查涵盖以下几个方面：

- 是否存在进口数量激增；
- 生产同类产品或者直接竞争产品的欧盟产业是否遭受严重损害或者严重损害威胁；
- 进口数量激增与损害或损害威胁之间是否存在因果关系；
- 采取保障措施是否符合欧盟利益。

关于进口数量，欧盟保障措施规则规定，进口数量的增长必须具有显著性和突然性。

关于损害，欧盟保障措施规则规定，损害或损害威胁必须达到严重的程序。其中，严重损害是指对欧盟产业状况的重大、全面减损；严重损害威胁是指明显迫近的严重损害。损害的对象不仅包括同类产品，还包括直接竞争产品。在作损害认定时，欧委会考量的因素包括：涉案产品按绝对值和相对值计算的进口增加的比率和数量、增加的进口所占的市场份额，以及销售水平、产量、生产率、设备利用率、利润、亏损及就业变化等。

关于因果关系，如同反倾销调查和反补贴调查一样，进口产品以外的因素造成的损害不得归咎于进口产品。

关于欧盟利益，欧盟利益不仅仅包括欧盟同类产品和直接竞争产品的生产商的利益，还包括进口商、上下游产业、消费者的利益，应当作整体考量。

2.4.5 保障措施调查机关

欧盟保障措施调查由欧委会负责，成员国政府机关不可单独发起保障措施调查，但可请求欧委会发起保障措施调查，且应在调查中给予配合、协助。保障措施由进口国成员国海关执行。

2.4.6 保障措施调查的立案

不同于反倾销、反补贴调查，保障措施调查的立案并非基于欧盟产业的申诉，而是由成员国向欧委会申请发起调查。在申请时，成员国必须提供充分的证明材料。收到申请后，欧委会在一个月内作出决定是否立案调查。此外，欧委会也曾自行依职权发起保障措施调查。

2.4.7 保障措施调查程序

在启动保障措施调查前，欧委会首先会与其他有实质利害关系的 WTO 成员国进行磋商。

调查启动后，在证明存在利害关系后，出口国企业可以向欧委会登记参与调查，有权向欧委会提供信息和数据，查阅案卷，对其他利害关系方提供的信息作出评论，也可以向欧委会要求听证。

欧委会将基于其在调查中收集的信息，作出调查报告，向保障措施委员会提交。

欧委会的保障措施调查通常应当在立案后 9 个月内完成，例外情形下可延长 2 个月。

2.4.8 保障措施调查的结果

如保障措施调查得出否定性结论，则欧委会将无措施终止调查。

反之，如得出肯定性结论，可采取保障措施。保障措施一般采取关税配额的形式，即，在配额内的进口无需额外征税，但超出配额部分的进口将被额外征税。

配额一般根据进口国过去三年的平均进口量确定。对于进口企业而言，配额的通常采取先到先得的分配模式。

保障措施的适用不得超过 4 年（包括临时保障措施），除非经进一步调查可延长。延长期限也不得超过 4 年。如适用期限超过 1 年，在适用期间，保障措施应逐步解除。被适用保障措施的产品至少在未来 2 年内不能对其再适用保障措施。然而，适用期限少于 180 天的保障措施可再次适用于同一产品，如果 1) 自首次保障措施实施以来已逾 1 年；以及 2) 在首次保障措施适用前 5 年内对同一产品适用保障措施不超过 2 次。保障措施适用期间，欧委会可应成员国申请或自行对措施复审，以决定是否调整措施。

在决定采用保障措施前，欧委会可先行启动进口监视机制，要求进口商提供相关文件以通关，便于欧委会掌握数据作评估以决定是否进一步采取措施。

此外，如认定不立即采取措施将会导致无法弥补的损失以及存在证据明确证明进口激增或严重损害、严重损害威胁，欧委会可在调查期间采取临时保障措施。临时保障措施的适用不得超过 200 天。

如同反倾销、反补贴调查，如企业确定与保障措施有利害关系，应当积极参与调查，对调查所基于的事实、数据作出评论，在必要时向欧委会要求听证。但应当注意，登记、评论、申请听证都应当在立案公告中规定的时限内作出。如提交的信

息和数据涉及商业秘密，可向欧委会要求保密，但同时应当另行提交非保密版本信息供其他利害关系各方查阅。

此外，如在调查中程序性权利受到侵犯，出口商有权向欧委会听证官要求听证。

三、 欧盟反规避调查和反吸收调查

3.1 欧盟反规避调查和反吸收调查概述

贸易救济调查终裁以后，措施就进入执行层面。贸易救济措施的目的是提高被调查产品进入发起国市场的销售成本，起到减少被调查产品进口数量，或增加被调查产品进口后转售价格，从而达到给予国内产业救济或保护的目的。而只要有反倾销措施，涉案产品就有发生规避行为或吸收行为的可能。

贸易救济概念中的规避，意思是“绕过”或“避开”贸易救济措施。从字面上看，反倾销中所谓的规避就是指通过某种行为和手段绕过或避开被征收反倾销税。规避行为使得反倾销税对于倾销的抵消作用大大削弱，不公平竞争行为得不到有效遏制。反规避措施是指，如果规避反倾销税的行为被反规避调查核实，则可将原反倾销税令的征收对象扩展到这种规避的产品上。

贸易救济概念中的吸收行为，是指进口商在被调查产品被采取反倾销或反补贴措施后，为了保住先前的市场份额，拒绝提高相应的转售价格，而是将所缴纳的反倾销税或反补贴税成本由进口商一方承担，或与出口企业合谋分摊。换言之，进口商和出口企业把本应转嫁到转售价格中的反倾销、反补贴税，自己“硬扛”吸收了。如此一来，从调查机关的角度，反倾销措施或反补贴措施就没有达到预期的救济效果。

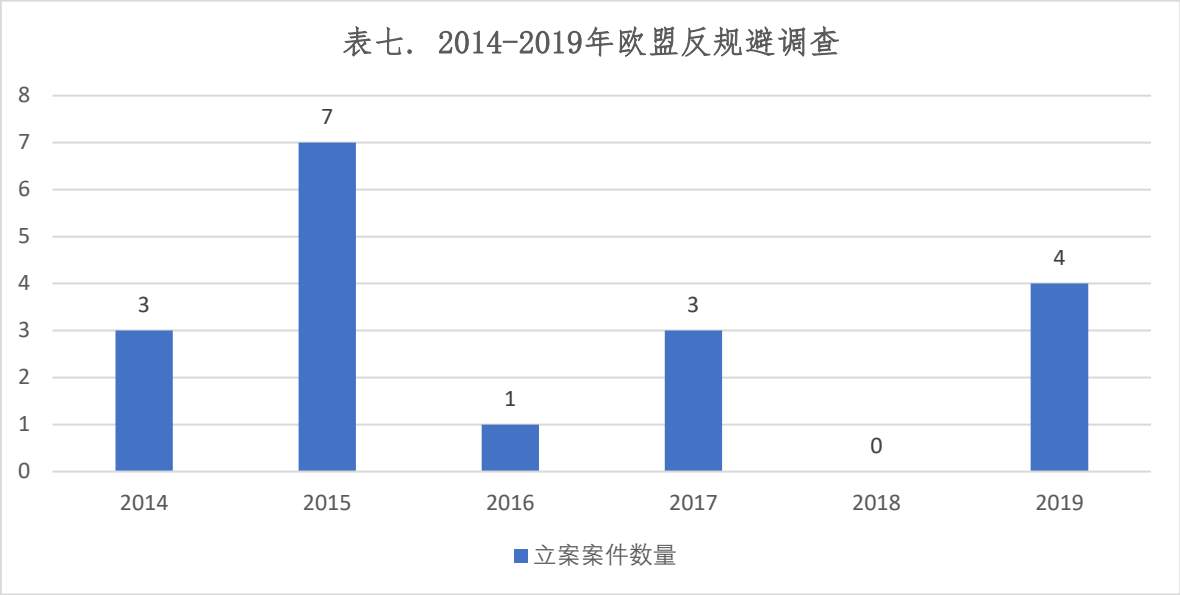
随着越来越多的国家开始采取反倾销措施来抵制低价倾销的贸易行为，规避反倾销措施的行为也相应增加，特别是近二十年来，国际贸易的日趋复杂和国际生产分工的加速更是为规避行为提供了“土壤”。

可以说，以全球化为特点的国际贸易形势使得原有的反倾销制度受到了挑战，反规避正是在新形势下反倾销制度发展的新要求，目的是防止反倾销的救济目的和效果受到削弱，防止反倾销流于形式。然而，反规避也存在将反倾销措施扩大化的危险，从而阻碍国际投资和贸易的合理发展。正是由于反规避的这种双重性，以美欧为首的反规避支持派和以日韩等出口国为主的反对派分歧严重，致使反规避和反吸收议题在历史上多次的多边规则谈判中旷日不决，无法形成基本的共识，无法纳入到 WTO 反倾销协议中进行规范。迄今为止，反规避调查还只是部分 WTO 成员方的单方贸易救济行为。而反吸收调查更是欧盟贸易救济调查所独有的一种形式。

3.2 欧盟反规避调查

反规避调查是欧盟和美国的单边立法，在 WTO 多边规则里没有相关规定。多边规则对反规避的主流态度是反对的。如果调查机关要对第三国的同类产品采取贸易救济措施，根据 WTO 多边规则，正确的做法是对该国进口同类产品发起新的反倾销或反补贴调查，而非通过一个反规避复审，就简单粗暴的将针对涉案国的贸易

救济措施，直接适用到第三国同类产品进口上。在这个背景下，欧盟在发起反规避调查问题上，相对较为克制。如“表 6. 2014-2019 年欧盟反规避调查”的统计，2014 年-2019 年间，欧盟一共发起过 18 起反规避调查，大部分调查都是针对中国产品的规避行为。



2019 年，欧盟一共发起了 4 起反规避调查，全部是针对中国产品，包括 1) 陶瓷餐具，2) 过硫酸盐、3) 耐腐蚀钢和 4) 钨电极。其中，陶瓷餐具案因为同时对 50 多家中国企业发起调查，成为欧盟历史上规模和影响最大的反规避案件。

2013 年，欧盟对原产于中国的进口陶瓷餐具征收最终反倾销税，税率在 13.1%-36.1%不等，全行业平均税为 17.9%。由于中国企业在全球产业链上具有极强的比较优势，欧盟市场很快消化了这一利空。中国陶瓷餐具对欧盟出口呈现出口数量下降但出口价格显著上升的良性循环，产业保住了每年 8 亿欧元的欧盟市场。2019 年 3 月 22 日，欧委会对中国陶瓷餐具发起了反规避调查,集中调查 50 多家拥有较低税的中国出口企业是否存在规避反倾销措施的行为。欧委会同时要求各成员国海关对这批出口企业的涉案产品进口进行海关登记。一旦反规避调查裁定规避成立，被调查企业将适用 36.1%的最高税率，且立案以来到裁决发布日之间该企业对欧出口将并被追溯征收高税。由于在反规避调查中，调查机关不能采用抽样的方法，只能逐个企业分别审查。为此，欧委会在此案中动员了二十几位经验丰富的调查官，分成六七组奔赴中国各地。2019 年 12 月 12 日，欧盟委员会发布对华陶瓷餐具反规避调查终裁，50 多家被调查企业中，33 家企业被征收 36.1%的最高税。

欧盟在其自身的反倾销法律中为规避行为进行了定义，该定义比较宽泛，目的是包含已经预见和立法时没有预见的各种规避行为，包括：1) 改变出口报关税则号；2) 通过第三国转运；3) 高税率企业通过低税率企业出口；4) 在欧盟境内或第三国设厂简单组装或加工

上述四种常规的规避行为中，前三种是比较容易认定的。而第四种在欧盟境内或第三国通过组装或加工的行为，涉及到具体的量化计算，以区别正常的商业行为和规避反倾销税行为。对此，欧盟反倾销法律有明确的定义：(a) 组装业务在反倾销调查发起后或即将发起前开始或大量增加，并且相关部件来自于涉税国；(b) 部件价

值占组装产品所有部件总价值的 60%以上（含 60%），除非在组装或完工过程中对进口部件增值的部分其比例超过制造成本的 25%，该行为在任何情形下都不是规避。(c) 反倾销税的救济效果在价格或数量方面正在遭到被组装的相同产品的破坏；并且，有证据表明，与原案为相同或相似产品所确定的正常价值相比，存在倾销。

3.2.1 什么是“规避”

规避是指，仅出于规避反倾销、反补贴措施的目的，改变贸易形态的行为，包括：

- 通过对受制于反倾销、反补贴措施的产品的轻微改变，从而规避反倾销、反补贴措施；
- 通过将受制于反倾销、反补贴措施的产品经第三国转运，从而规避反倾销、反补贴措施；
- 通过改变生产、出口商的销售模式、渠道，从而规避较高的反倾销税或反补贴税；
- 通过在欧盟或第三国组装产品，从而规避反倾销措施。构成规避的组装行为应当满足以下条件：
 - 自反倾销调查立案后或立案之前开始或大幅度增加组装，而且部件来自受制于措施的国家；
 - 部件占组装产品部件总价值的 60%或以上，但在任何情况下，如果在组装或完工作业期间部件的附加值大于制造成本的 25%，则不得视为发生了规避行为；以及
 - 就组装的同类产品的价格和/或数量来看，反倾销税的补救效果正在减损，而且有证据表明，相对于此前为同类或类似产品确定的正常价值而言，存在倾销。

3.2.2 反规避的目的

由于反倾销、反补贴措施针对仅是原产于某一或某一些国家的特定产品，出口商可以通过转运、改装、第三国组装等形式规避反倾销税、反补贴税。为了确保现行反倾销、反补贴措施的有效适用，欧委会可以通过反规避调查捕捉规避行为，通过扩大征税范围的形式网罗规避行为。

3.2.3 反规避调查的对象

反规避调查针对规避反倾销措施、反补贴措施的行为。

3.2.4 反规避调查的内容

在反规避调查中，欧委会将对以下几点进行调查：

- 第三国与欧盟之间、出口国企业之间的贸易形态是否发生了改变（如，受制于反倾销、反补贴措施的进口量下降，而与此同时不受制于这些措施的类似产品的进口量增加；受制于高税率的出口商的产品进口量下降而与此同时受制于低税率的出口商的进口量上升）；
- 这一改变是否除了规避反倾销、反补贴措施外不存在其他正当的经济理由；
- 欧盟的同类产品是否因此遭受损害或者现行的反倾销、反补贴措施的补救效果是否因此减损；
- 涉及规避的产品是否倾销或受益于补贴。

3.2.5 反规避的调查机关

欧盟反规避调查由欧委会负责，成员国政府机关不可单独发起反规避调查，但应在欧盟发起的调查中给予配合、协助。

3.2.6 反规避调查的立案

反规避调查可依成员国、利害关系方申请立案，欧委会也可依职权自行立案调查。

3.2.7 反规避调查的程序

反倾销、反补贴调查的程序规则适用于反规避调查，但请注意以下几点区别：

- 反规避调查立案自动启动进口产品登记；
- 反规避调查应在立案之日起 9 个月内完成；
- 反规避调查中不适用抽样；
- 临时措施不适用于反规避调查。

企业可以基于其未参与规避申请反规避措施豁免。申请豁免的企业首先应当在立案条例规定的时限内向欧委会登记，并递交豁免申请。随后，欧委会将向其提供问卷，企业应在 37 日内填报、递交。欧委会通常前往企业的生产、办公场所实地核查，以核实答卷信息的真实、准确、完整。如基于经核实的事实可以认定该企业不存在规避行为，那么，欧委会将授予其反规避措施豁免。

与被征收反倾销、反补贴税的企业存在关联关系本身不作为剥夺了该企业豁免于反规避措施的理由，如该企业能证明其未参与反规避，其仍可获得豁免。

3.2.8 反规避调查的结果

如反规避调查得出否定结论，则调查终止，原有反倾销、反补贴措施维持效力。反之，如反规避调查得出肯定结论，那么原有反倾销、反补贴措施自生效之日起扩大适用于规避产品。

此外，值得注意的是，如企业未参与规避，应该积极向欧委会申请反规避措施豁免，以避免调查的不利结果。如在调查中程序性权利受到侵犯，出口商有权向欧委会听证官要求听证。

3.2.9 反规避案例介绍

转口贸易：

案例 1：欧盟对原产于中国并自柬埔寨转口（无论是否标明原产于柬埔寨）的柠檬酸产品反规避调查。

被调查产品： 原产于中国并自柬埔寨转口（无论是否标明原产于柬埔寨）的柠檬酸产品

海关编码： ex 2918 14 00、ex 2918 15 00

调查期： 2014 年 1 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日

报告期： 2016 年 10 月 1 日至 2017 年 9 月 30 日

立案日期： 2017 年 12 月 13 日

裁决日期： 2018 年 9 月 14 日

欧盟委员会（“欧委会”）最初于 2007 年立案对原产于中国的柠檬酸产品进行反倾销调查，并于 2008 年做出肯定性终裁，开始对进口自中国的柠檬酸产品实施反倾销措施。本次反规避调查针对的是原产于中国并自柬埔寨转口（无论是否标明

原产于柬埔寨)的柠檬酸产品。欧盟柠檬酸产业认为,原产于中国的柠檬酸产品自柬埔寨转口进入欧盟,从而规避欧盟对中国柠檬酸产品的原有反倾销措施,因此欧盟产业向欧盟提交反规避调查申请。欧盟据此于2017年12月立案对原产于中国并自柬埔寨转口(无论是否标明原产于柬埔寨)的柠檬酸产品进行反规避调查。在本案中,柬埔寨唯一的柠檬酸盐出口生产商配合调查并申请豁免。欧委会最终于2018年9月作出终裁,由于没有证据显示存在规避,因此决定终止对原产于中国并自柬埔寨转口的柠檬酸产品的反规避调查。

在该案中,对于该公司的生产经营行为,欧委会主要从三方面进行判定:

其一,公司在柬埔寨设厂并从事生产经营活动是否存在除对中国产品实施反倾销措施之外的正当理由或经济合理性;其二,公司是否存在申请方所主张的,将原产于中国的产品通过柬埔寨转口(无论是否进行轻微加工)销售至欧盟的行为;其三,公司在柬埔寨的生产行为是否满足欧盟对第三国组装加工行为的相关规定。

经过实地核查,欧委会认为该公司选择在柬埔寨设厂的主要原因在于当地丰富原材料以及当地政府提供的一揽子激励政策。此外,欧委会发现该公司的成立只是其所在集团在柬埔寨的投资项目的一部分。据此,欧委会最终认定,公司在柬埔寨开展生产经营活动存在正当理由或经济合理性。

关于是否存在转口的问题核查,欧委会从生产流程及生产设备、相关原材料来源、产品及原材料的进销存数据,以及所涉及的生产工序、是否存在进口被调查产品并转售的行为等方面进行了调查及分析,最终做出如下认定:

a.该公司在柬埔寨拥有一条全面而活跃的生产线,以及生产被调查产品的整套流程,其出口至欧盟的被调查产品是在柬埔寨生产的。

b.欧委会发现,作为被调查产品之一的柠檬酸,只是该公司生产柠檬酸盐的原材料之一。柠檬酸主要进口自中国,但也从泰国进口。公司依据价格水平确定原材料进口国。欧委会认为,这些经营活动具有经济合理性,并且不存在任何规避的意图。

c.公司没有将其进口的柠檬酸,无论原产于中国或者泰国,直接销售或出口至欧盟。

据此,欧委会认定公司不存在将原产于中国的产品通过柬埔寨转口至欧盟的规避行为。

除了核查是否存在转口问题之外,欧委会也对公司的生产经营活动是否满足欧盟对第三国组装加工行为的相关规定进行核查。对此,欧委会进行了60%测试,即判断来自中国并用在加工行为中的原材料价值是否构成加工产品全部原材料总价值的60%或以上。该案中,欧委会认定,由于原产于中国的原材料价值占被调查产品生产中原材料总价值的60%以下,因此,该加工行为不是规避行为。据此,不再需要对加工行为所带来的附加价值是否占全部制造成本的25%以上这一标准进行判定。

综合上述三方面,欧委会认定,没有证据显示公司的经营活动存在规避。

案例2:欧盟对原产于中国并自马来西亚转口(无论是否标明原产于马来西亚)的柠檬酸产品反规避调查。

被调查产品：原产于中国并自马来西亚转口（无论是否标明原产于马来西亚）的柠檬酸产品

海关编码：ex 2918 14 00、ex 2918 15 00

调查期：2012 年 10 月 1 日至 2013 年 9 月 30 日

报告期：2014 年 1 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日

立案日期：2015 年 5 月 1 日

裁决日期：2016 年 1 月 15 日

欧委会最初于 2007 年立案对原产于中国的柠檬酸产品进行反倾销调查，并于 2008 年做出肯定性终裁，开始对进口自中国的柠檬酸产品实施反倾销措施。本次反规避调查是由欧委会依职权立案，欧委会在立案公告中指出，其有充分证据证明原产于中国并自马来西亚转口（无论是否标明原产于马来西亚）的柠檬酸产品规避了原有对华柠檬酸反倾销措施。欧委会最终于 2016 年 1 月做出终裁，认定被调查产品规避了对华柠檬酸反倾销措施，并因此决定将对华柠檬酸产品反倾销措施延伸至从马来西亚进口的柠檬酸产品。

在该案中，一家马来西亚公司提出其不是生产商，而仅是柠檬酸产品的最终用户，因此该公司未申请豁免。没有马来西亚出口生产商配合调查。

对于规避行为的性质，欧委会从以下几个方面进行了评估分析：

其一，关于马来西亚当地产量，由于没有马来西亚公司在该案中合作，因此欧委会认为其无法获得有关调查期内马来西亚公司生产柠檬酸产品的真实生产水平的信息。其二，对于通过第三国转口柠檬酸产品至欧盟的问题，欧委会指出，在立案阶段，其已获得证据证明一些中国出口生产商与欧盟进口商进行商业联系，建议通过转口来规避反倾销税。并且，没有证据表明马来西亚当地生产柠檬酸产品，也没有马来西亚公司在本次调查中合作。此外，自中国至马来西亚的出口量及自马来西亚至欧盟的出口量同时等量激增的事实证明贸易模式发生了明显改变。

据此，欧委会认定原产于中国的柠檬酸产品通过马来西亚转口到欧盟。

另外，欧委会在调查中没有发现上述行为有除规避反倾销税之外的任何正当理由或经济合理性；也没有发现除反倾销税之外的其他因素，可以作为对经由马来西亚转运原产于中国的柠檬酸的费用（特别是关于运输和重新装载的费用）的补偿。

在申诉国/地区境内或在第三国进行零部件组装/加工：

案例 1：欧盟对华自行车零部件反规避调查。

被调查产品：原产于中国并被用于在欧盟组装自行车的自行车零部件，以及从中国转口至欧盟的自行车零部件（能够证明原产地非中国的除外）

海关编码：8714 91 10 至 8714 99 90

调查期：1995 年 4 月 1 日至 1996 年 3 月 31 日

立案日期：1996 年 4 月 19 日

裁决日期：1997 年 1 月 18 日

欧委会最初于 1991 年 10 月对原产于中国的自行车立案进行反倾销调查，并于 1993 年 9 月做出肯定性终裁，并开始实施反倾销措施。

本次反规避调查针对的产品是原产于中国并被进口到欧盟或者从中国转口至欧盟（能够证明原产地非中国的除外）的，用于组装成品自行车并在欧盟进行销售的

自行车零部件。欧盟产业向欧委会提交立案申请，指出自原审立案起，中欧之间的贸易模式发生明显改变，这一改变是由于欧盟境内自行车组装行为的增加，而该行为没有除反倾销措施之外的正当理由或经济合理性。欧盟产业认为，贸易模式改变的最明显理由是进口自行车零部件不用缴纳反倾销税。同时，欧盟产业也提交了关于倾销以及措施的救济效果被削弱的证据。

欧委会据此于 1996 年 4 月立案对原产于中国并进口至欧盟的自行车零部件进行反规避调查，并于 1997 年 1 月做出终裁，将适用于自行车的反倾销措施延伸至来自中国的自行车零部件（被证明非原产于中国的零部件除外）。同时，为了使得对不构成规避的进口产品（尤其是非主要零部件）的影响最小化，措施的延伸限于主要零部件。

在该案中，共有 8 家欧盟公司在规定的时间内应诉，其中 2 家经调查被认定为真正的欧盟生产商，1 家为进口商。对于其他 5 家公司的生产经营活动，欧委会主要从以下几个方面进行了调查和判定：a. 是否存在除反倾销措施之外的正当理由或经济合理性；b. 是否存在组装行为出现或大量增加的情况；c. 60%测试，即涉案零件价值占零件总价值的比例需低于 60%；d. 25%测试，即零件上的增值占制造成本的比例需高于 25%。

a. 是否存在除反倾销措施之外的正当理由或经济合理性。

被调查的企业中有 2 家辩称，其在欧盟境内实施组装行为是由于 1991 年和 1992 年欧盟暂停根据普遍优惠制对原产于中国的自行车给予关税优惠待遇，而不是由于反倾销税的征收。欧委会认为这一理由不具说服力，因为针对中国自行车的普惠制暂停只是暂时的，而欧盟组装商采取的运输方式成本更高，且存在明显的额外物流限制。

欧委会认为可以得出的合理结论是，考虑到原审中确定的较高的倾销幅度、该行为的时间、产量、采购安排和小幅度的增值，这 2 家企业和其他 3 家企业的行为缺乏除反倾销税的实施之外的正当理由或经济合理性。

b. 是否存在组装行为出现或大量增加的情况。

对于所有涉案的 5 家企业，其组装行为或其从中国进口自行车零件用于组装的行为正是在 1992-1993 年（原审调查开始时）之后开始或大量增加。

c. 60%测试。

5 家被调查的欧盟境内组装商未通过 60%测试，原因如下：

欧委会认定，5 家组装商所用的几乎所有自行车零部件均来自中国。

其中 3 家公司承认其进口的全部自行车零部件均原产于中国，因为其在报关时所申报的原产地为中国。

另外 2 家公司主张其用于组装自行车的零部件的 40%以上都来自其他国家。但是欧委会认定，这 2 家公司所订购的零部件都来自中国，除这些订购的零部件之外，原产于欧盟的零部件仅在有限的程度上用于自行车组装。对于这 2 家公司主张的非原产于中国的零部件，由于其未能提供相关文件（例如原产地证明、生产商开出的发票以及运输单据等）证明其原产地，因此欧委会认定其原产于中国。同时，从中国运送至这 2 家公司的相同零部件的金额在每票之间有所变化且无明显原因，欧委会认为这种“奇怪的定价”使其无法准确认定零件的金额。

1 家组装商最终获得了豁免，原因是，欧委会认为，虽然在调查期内其组装的 75% 的自行车所使用零件中 60% 以上原产于中国，但是自 1996 年 3 月以后，其将中国零件的份额降低至组装产品零件总价值的 60% 以下。

d.25% 测试。

上述未能通过 60% 测试的 5 家欧盟内组装商也未能通过 25% 测试，原因是零部件上的增值占制造成本的比例仅为 10%~16%。

因此，除 1 家获得豁免的公司之外，其他公司均被认定为从事了规避反倾销措施的组装行为。

重新安排销售方式和出口渠道，通过较低税率企业出口：

案例 2：欧盟对华过硫酸盐反规避调查

被调查产品： 过硫酸盐

海关编码： 2833 40 00、ex 2842 90 80

调查期： 2016 年 1 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日

报告期： 2018 年 7 月 1 日至 2019 年 6 月 30 日

立案日期： 2019 年 9 月 26 日

裁决日期： 2020 年 4 月 1 日

欧委会最初于 2006 年 7 月立案对原产于中国的过硫酸盐产品进行反倾销调查，并于 2007 年 10 月做出终裁。本次反规避调查的公司（“被调查公司”）在原审调查中被认定不存在倾销，并因此获得单独税率 0%。

欧委会于 2019 年上半年分析了自实施原审反倾销措施以来关于过硫酸盐销售模式和渠道的可获得的证据。进口数据显示，自对被调查产品征收最终反倾销税后，贸易模式发生变化。这些数据也表明，目前中国的被调查产品主要在这家被调查公司的欧盟关税表附加编码下进口到欧盟。但是，欧委会掌握的相关证据显示，该公司不再生产过硫酸盐，因此，可能存在因改变出口销售渠道导致的贸易模式的变化。而改变出口销售渠道似乎没有除其 0% 税率之外的正当理由或经济合理性。并且，欧委会有充分证据表明，针对过硫酸盐的现行反倾销措施的救济效果在数量和价格方面都被削弱。此外，欧委会有充分证据表明，该公司的过硫酸盐出口价格低于原审确定的正常价值。据此，欧委会于 2019 年 9 月依职权立案进行反规避调查，并于 2020 年 4 月公布终裁，最终决定将中国普遍税率延伸适用于由该公司制造的进口产品。

该案中，对于被调查公司的生产经营行为，欧委会主要从两方面进行调查及分析，其一，欧盟成员国海关的信息；其二，被调查公司及其两家关联公司提交的信息。

a. 从国家海关收到的信息。

德国海关和法国海关分别于 2019 年 6 月 14 日和 2019 年 9 月 2 日告知欧委会，其收到被调查公司的关联贸易商出具的发票。发票上的声明显示，进口的过硫酸盐产品是由被调查公司制造的，因此这些产品在被调查公司的欧盟关税表附加编码下清关进入欧盟。

b. 公司提交的信息。

被调查公司及其关联贸易商和关联生产商向欧委会提交了问卷答复及评论意见。

针对公司提交的信息，欧委会进行的分析如下：

a)在欧盟对华过硫酸盐征收反倾销税的裁定中，被调查公司是一家被确认为出口生产商的法律实体。公司适用 0%的单独反倾销税率，并拥有单独的欧盟关税表附加编码。依据原审及两次日落复审裁决，适用单独税率的企业，在向欧盟进口涉案产品时，必须向欧盟成员国的海关出示带有声明的有效的商业发票，声明中应注明产品的制造商名称、地址和欧盟关税表附加编码。

b)在本次反规避调查立案后，被调查公司于 2019 年 11 月 19 日首次告知欧委会，公司已自 2017 年底停止生产，不再自产被调查产品。但在 2018 年和报告期期间，使用被调查公司的欧盟关税表附加编码出口的被调查产品至少占欧盟自中国进口被调查产品总量的 85%以上。

c)在被调查公司提供的给欧盟进口商的发票上，发票声明显示被调查公司是过硫酸盐产品的制造商，这使得产品被征收 0%反倾销税。欧委会认为这是不正确的。由于被调查公司已于 2017 年年底正式停产，因此公司不再是发票对应的产品的制造商。这些产品本应按照“所有其他公司”的欧盟关税表附加编码进行申报，并应适用中国普遍税率。

d)基于上述分析，欧委会认为被调查公司及其关联公司故意隐瞒被调查公司自 2018 年起不再制造被调查产品的事实，以及公司集团内部结构的其他重大变化，以便能使其关联生产商制造的产品继续受益于被调查公司的 0%单独反倾销税率。这种做法构成改变销售渠道的规避行为。

e)此外，欧委会认为，除了可能避免对其关联生产商制造并出口到欧盟的过硫酸盐产品征税之外，被调查公司及其关联公司没有提供这种做法存在其他正当理由或经济合理性的证据。

在裁决披露后，被调查公司提交了法律抗辩意见，重申了这一变化完全是由于当地政府环保要求的推动，迫使被调查公司将其全部生产设备迁至其他地方。而被调查公司决定搬迁，是为了继续经营，而不是为了规避反倾销税。此外，被调查公司由私人经营，对反倾销法律、规避或者任何向欧盟报告的义务都不太了解。针对被调查公司的法律抗辩意见，欧委会的观点如下：

首先，被调查公司在 2018 年的变化不能仅仅认定为单纯意义上的搬迁。在原审调查中，被调查公司被明确界定为出口生产商。在 2017 年，被调查公司的一位股东购买了另一家公司（即现在的关联生产商）的股份，而该公司已经在生产过硫酸盐了。自 2018 年初，被调查公司的生产设备已经转移至这个不同的法律实体（现在的关联生产商）。至此，该关联生产商成为被调查产品的制造商，而被调查公司成为贸易商。

其次，被调查公司在原审中获得了市场经济待遇，这很大程度上取决于位于其原所在地的法律实体的生产工厂的经济状况，无法假定或证明其关联生产商有相同的条件。因此，考虑到上述情况，其关联生产商不能被认定为承继了被调查公司的税率。

再者，单独税率的适用以出示有效的商业发票为条件。但是，尽管被调查公司自 2018 年初已不再实际制造产品，在发票声明中，被调查公司仍被认定为制造商。

因此，被调查公司制造的产品所适用的税率被错误地适用于由其他不同法律实体生产的产品上，而这些产品本应适用较高税率。

此外，欧委会认为，主观意图并不是认定规避的法律要件。但无论如何，被调查公司的关联贸易商对欧盟海关反复使用被调查公司是出口生产商的声明，这似乎表明公司明白只有被调查公司可以受益于 0%反倾销税率。因此，欧委会在裁决中提到，将由欧盟有关机构调查被调查公司集团的发票申报是否存在海关欺诈。

欧委会最终认定，除了避免出口至欧盟的过硫酸盐产品被征收较高反倾销税之外，被调查公司及其关联公司没有提供证据证明存在其他正当理由或经济合理性。对原产于中国的过硫酸盐产品实施的最终反倾销措施，以经由获得 0%税率的被调查公司出口销售的方式，被规避了。

3.3 欧盟反吸收调查

欧盟反倾销基本法规第 12 条规定了欧盟反倾销中特有的反吸收制度，如果征税后倾销产品在欧盟的售价并未提高，即反倾销措施没有起到保护作用，欧盟产业可要求再加倍征税，即征收反吸收税。

世贸组织《反倾销协议》和其他所有 WTO 成员都没有规定反吸收的条款。反吸收复审是欧盟独有的法律和实践。

欧盟产业，在终裁开始征税两年内，如有充分材料证明，在征收最终反倾销税之后，出口价格明显下降或没有出现变化，或在欧盟境内的转售价格或以后的销售价格没有发生应有的变化，可以要求反吸收复审。欧委会也可以自主立案进行反吸收调查，以审查所采取的措施对上述价格有无作用。另外，反吸收调查属于简易程序，不包括损害、因果关系和公共利益。

基于以上原因，欧盟在反吸收调查方面更为克制，立案数量极少，且绝大多数案件裁定不存在吸收，未采取加税措施。

表八 近十年欧盟对外反吸收调查统计			
年份	立案数	采取措施	备注
2010	0	0	
2011	0	0	
2012	0	0	
2013	0	0	
2014	2	1	对华光伏玻璃（双倍征税）对印度不锈钢丝（绝大多数企业维持原税率）
2015	0	0	
2016	1	0	对台湾不锈钢冷轧扁钢（维持原税率）
2017	0	0	
2018	1	0	
2019	1	0	对华铸铁井盖案（维持原税率）

3.3.1 什么是“吸收”

在欧盟的贸易救济制度中，“吸收”是指出口商、进口商通过降低出口价、转售价抵消反倾销税对进口产品在进口国市场售价的影响。

3.3.2 反吸收的目的

在讨论反吸收的目的之前，让我们先回顾一下反倾销的目的。面对低价倾销的进口产品，进口国希望通过征收反倾销税提高进口产品在进口国市场的实际销售价格至非倾销水平，从而达到扼制进口产品通过低价破坏市场公平竞争秩序，从而保护进口国同类产品产业免受倾销进口产品的损害。

然而，吸收行为——即，出口商、进口商吸收反倾销税的行为，将抑制反倾销措施达到预期效果。举例来说：

假设出口商出口至欧盟的价格为 100，后续销售的加价均为 30：

出口商	进口商	批发商	零售商	消费者
	100	130	160	190

假设欧盟反倾销调查后认定损害幅度为 20%，并且决定以损害幅度作为反倾销税税率。由此，如进口商、批发商及零售商维持原有加价 30 不变，那么进口产品在欧盟市场对消费者的售价将上升至 210：

出口商	进口商	批发商	零售商	消费者
	100	150 $100 * (1 + 20\%) + 30$	180	210

如果出口商与进口商联合吸收反倾销税，以确保进口产品在欧盟市场对消费者的销售价格维持征税前水平，从而不影响进口产品在欧盟市场的价格竞争力。基于此，出口商首先将出口价格降低 10。为了使对消费者的售价保持 190 不变，假设销售各环节加价 30 不变，倒推得出，批发商向零售商的售价为 160，而进口商对批发商的售价为 130。

然而，如果进口商不存在吸收行为，其向批发商的销售价格按 20%反倾销税率、加价 30 计算，应为： $90 * (1 + 20\%) + 30 = 138$ 。

由此可得，进口商吸收了 8。

出口商	进口商	批发商	零售商	消费者
	90	130	160	190

由以上的例子可见，由于出口商和进口商吸收了反倾销税，阻止了反倾销税最终转嫁至消费者，欧盟的反倾销措施没有达到提高进口倾销产品在欧盟消费者市场提高实际售价的目的，从而未达到为欧盟同类产品产业争取竞争空间的效果。

这解释了为什么进口国要采取反吸收措施——即，通过加征与被出口商、进口商吸收的反倾销税同比例的进口环节关税（又称“反吸收税”），使反倾销措施恢复预期效果。

3.3.3 反吸收调查的对象

欧盟贸易救济体系中，仅针对反倾销措施适用反吸收调查程序，对反补贴和保障措施不适用。

3.3.4 反吸收调查的内容

在反吸收调查中，欧委会将对以下两点进行调查：

- 反吸收调查期内涉案产品的出口价格与原始调查期内的出口价格相比是否降低；
- 反吸收调查期内涉案产品的转售价格是否达到了征收反倾销税后的预期水平——针对这一点，欧委会通常的做法为，首先在原始调查期内涉案产品的加权平均出口价格的基础上加上原始反倾销税，以此作为预期中达到的出口价格，随后将反吸收调查期内涉案产品的加权平均出口价格与其相比较。

3.3.5 反吸收的调查机关

欧盟反吸收调查由欧委会负责，成员国政府机关不可单独发起反吸收调查，但应在欧盟发起的调查中给予配合、协助。

3.3.6 反吸收调查的立案

立案主体

反吸收调查立案的主体包括：

- 欧盟产业及其他利害关系方；
- 欧委会；
- 欧盟成员国。

立案条件

启动反吸收调查应当符合下列条件：

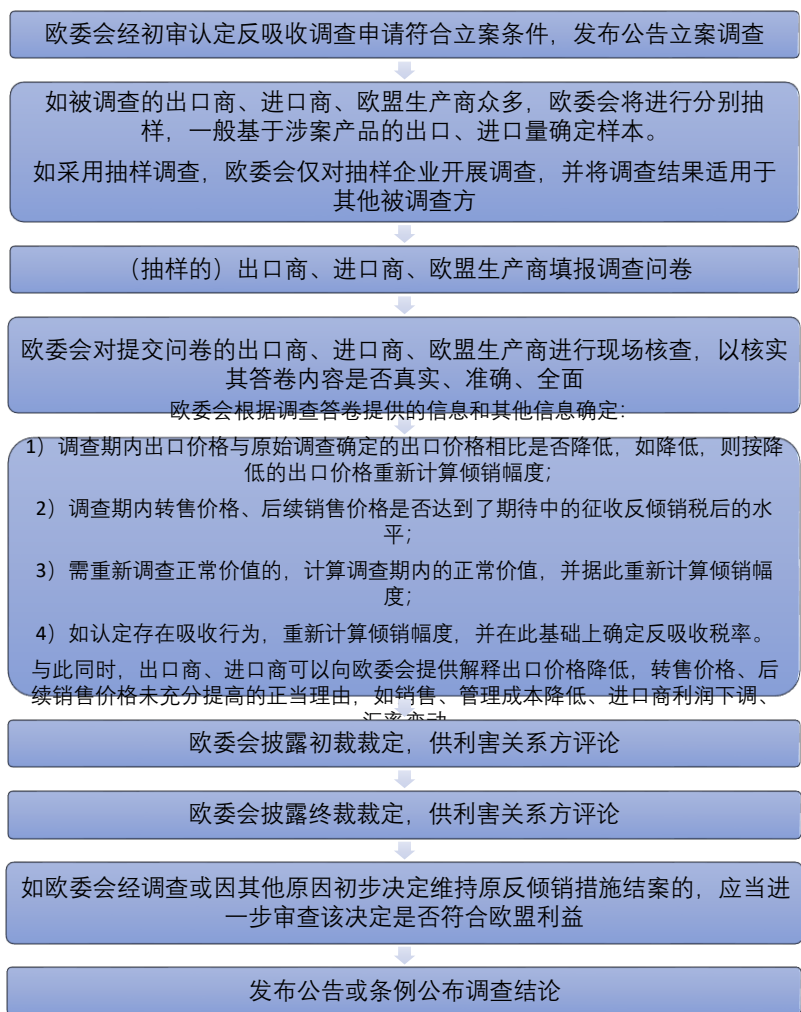
- 通常应在反倾销措施生效后两年内；
- 有充分证据证明在原始调查期后、采取措施前后，出口价格下降，或者进口产品在欧盟的转售价或后续售价没有发生变化或没有发生充分变化。

3.3.7 反吸收调查的程序

根据调查的内容，反吸收调查分为以下两种：

- 简易调查：仅对出口价格重新调查
- 全面调查：对正常价值、出口价格均重新调查

调查程序如下：



与原始调查或其他复审调查相比，反吸收调查适用加速程序——通常应当在立案之日起6个月内结束调查，无论如何，不得超过9个月。如在法定时限内调查未完成的，则调查终止，维持原始反倾销税率。

3.3.8 反吸收调查的结果

反吸收调查有以下两种结果：

- 因正常价值、出口价格变化重新计算得出倾销幅度上升的，上调原反倾销税率；
- 维持原反倾销税率不变。

在此，值得注意以下几点：

- 反倾销税率上调，但调整后的税率至多为原税率的2倍。这一点对于在原始调查中获得个别税率但在反吸收调查未合作的出口商尤其重要，双倍限制为这些企业提供了安全阀；
- 经反吸收调查后上调的税率原则上不具有追溯力——即，自调查结果公布后次日生效，对于此前的进口产品没有影响。但是，在重新计算正常价值并采取进口产品登记的情况下，上调后的税率可追溯至登记之日起适用——这意味着进口产品在反吸收调查期内即开始适用上调后的税率；

- 反吸收调查不会导致反倾销税率下降，即使经调查发现情况确实如此。当调查发现倾销幅度下降时，欧委会将终止调查，维持原税率。

四、 中国出口企业应诉欧盟贸易救济调查注意要点

原则上，中国出口企业应遵守出口市场的公平竞争秩序，不应介入损害性倾销。但当中国企业欧盟市场份额的增长面临现实的欧盟产业的贸易救济调查之时，如果一味地畏难或避战，案件结果大概率是面临惩罚性措施，从而不得不退出辛苦耕耘的欧盟市场。“狭路相逢勇者胜”。中国出口企业在遭遇欧盟贸易救济调查之际，唯有直面挑战，积极应对，才有可能捍卫自己的合法权益。

4.1 重视贸易救济预警信息

在实践中，中国企业经常能听到某某产品欧盟马上要反倾销立案的消息。但凡对欧盟市场寄予厚望的中国出口企业，听闻相关消息后务必要提高警惕，多方求证，甚至求助专业机构，积极做好应诉准备。在欧盟贸易救济领域，这类消息往往都非“空穴来风”。原因有以下两个：

首先，在欧盟贸易救济调查中，绝大部分案件都是基于欧盟产业的申诉而提起，由欧委会依职权立案的情况较为罕见。因此，在申诉阶段就存在一个行业代表性的问题，或者说是申诉资格问题。即只有贸易救济申请得到总产量构成欧盟产业中表示支持或反对申请的欧盟同类产品生产者生产的同类产品总产量的 50% 以上，该申请才能被视为“由欧盟产业或代表欧盟产业提出”。但是，如表示支持申请的欧盟生产者的产量不足欧盟产业生产的同类产品总产量的 25%，则不得发起调查。鉴于欧盟是由 27 个成员国组成，相关产业往往散落在各成员国境内，因此，欧盟企业要形成合力，统一意见，提交有效的贸易救济申诉，相关欧盟企业在立案前期会有大量的沟通和谈判工作。参与沟通和谈判的欧盟企业多了，就存在相关消息流传出来的概率。

其次，欧盟是有 27 个成员国组成的单一市场，各成员国让渡了部分经济主权给欧盟理事会，但根据自身人口和经济权重，保留了相关事务的决策权。欧盟产业的申诉书提交到欧委会，欧委会初步审议通过之后，会将申诉书发往 27 个成员国征求意见。在此过程中，相关消息也有可能通过某些渠道流传出来。

4.2 如何获得相关信息

由于贸易救济调查有严格的应诉时间限制，且海量的资料数据的准备需要调集大量的人力物力早做准备。对于海外中资企业而言，第一时间掌握权威的欧盟贸易救济资讯极为关键。境外中资企业应直接从欧盟委员会官网上获取案件的立案公告、申诉书概要、初裁预披露公告、初裁和终裁裁决，并获得问卷。

以下是几个相关的欧盟官网链接：

- 欧盟委员会贸易救济调查汇总网页，可以查询欧盟的贸易救济政策、法规及实践。
<https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/>
- 欧盟贸易救济调查案件列表，可以查询欧盟过去及当前所有的贸易救济案件。
<http://trade.ec.europa.eu/tdi/>
- 欧盟官方公告网址，可以查询欧盟所有官方公告。
<https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html?locale=en>

Trade
Policy
Policy making
Analysis
Sustainable development
Enforcement and protection
EU position in world trade
Statistics
EU and WTO
Doha Development Agenda
Countries and regions
Negotiations and agreements
Development
Statistics
Accessing markets
Goods and services
Public procurement
Intellectual property
Investment
Trade defence
Actions against imports into the EU
Actions against exports from the EU
Dispute settlement
Import and export rules
Trade policy and you

Trade defence

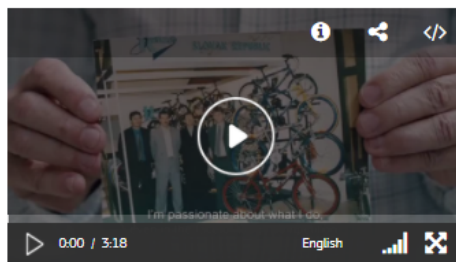
The EU stands firm against unfair trade practices through trade defence instruments (TDIs). This is necessary to uphold the EU's commitment to open markets and free trade.

Free trade must be fair. If this is not the case, the EU restores fairness and a level playing field. In doing so, the EU makes sure that procedures are followed rigorously and takes all EU interests into account.

The role of trade defence

Open trade can grow businesses and create jobs but fair competition must be maintained between domestic and foreign producers.

The EU's use of trade defence instruments is based on World Trade Organization rules. The EU uses these instruments and applies a number of extra conditions to the WTO rules to make sure their use is measured.



EU protects: E-bikes. How the EU keeps the wheels of fair trade turning

Video A quick tour of the different Trade Defence Instruments to tackle unfair trade.
[Watch the video](#)



EU protects: How EU trade investigators protected jobs against unfair competition
[Read the story](#)

Latest news

23 Oct 2020

[Trade defence: EU publishes a report on market distortions in Russia](#)

[More headlines in News archive](#)

Related links

[Factsheet: solar panels update](#)

[December 2015](#)

[Factsheet: How the European Commission investigates subsidised imports](#)

Latest documents

22 Oct 2020

[Commission Staff Working Document on significant distortions in the economy of the Russian...](#)

29 May 2020

[Safeguard measures applicable to imports of certain steel products - WTO Notification](#)

13 May 2020

[Trade Defence Statistics covering the first 3 months of 2020](#)

[More documents on Trade defence](#)

EU trade defence policy

The European Commission monitors the application of trade defence instruments, ensures measures are enforced and negotiates future rules with international partners.

- [Introduction to trade defence](#)
- [The EU's trade defence policy](#)
- [Trade Defence Instruments Committee](#)

Improved trade defence instruments

The EU has improved its trade defence instruments (TDIs) to make sure they become more effective while reflecting EU values.

- [TDI modernisation](#)
- [New anti-dumping methodology](#)
- [TDI help for small companies in the EU](#)
- [Deadlines in investigations](#)

Actions against imports into the EU

The European Commission is responsible for investigating allegations of dumping by exporting producers in non-EU countries.

- [Anti-dumping policy](#)
- [Anti-subsidy policy](#)
- [Safeguards](#)
- [Ongoing and completed investigations](#)

Trade

Policy

Policy making

EU position in world trade

EU and WTO

Countries and regions

Accessing markets

Goods and services

Public procurement

Intellectual property

Investment

Trade defence

Actions against imports into the EU

Investigations

Notices

Anti-dumping

Anti-subsidy

Safeguards

Help for SMEs

Actions against exports from the EU

Dispute settlement

Import and export rules

Trade policy and you

Investigations

Ongoing investigations Investigation search Refund investigations

Ongoing investigations are investigations that are pending a decision of the European Commission or the Council of the European Union. Investigations are listed chronologically with the most recent initiation first.

 [RSS feed of cases newly initiated](#)

Pages: 1 2 3

Case number	Product	Countries	Type	Initiation	History
AD673	Aluminium converter foil	People's Republic of China	Initial Investigation, Article 5	22 October 2020	
AD674	Steel wind towers	People's Republic of China	Initial Investigation, Article 5	22 October 2020	
AD671	Mono Ethylene Glycol (MEG)	United States of America , Saudi Arabia	Initial Investigation, Article 5	14 October 2020	
AD672	Birch Plywood	Russian Federation	Initial Investigation, Article 5	14 October 2020	
R725	Wire rods	People's Republic of China	Expiry Review, Article 11(2)	14 October 2020	
AD670	Stainless Steel Cold-Rolled products (SSCR)	India , Indonesia	Initial Investigation, Article 5	30 September 2020	
AD669	Optical fibre cables (OFC)	People's Republic of China	Initial Investigation, Article 5	24 September 2020	
RF78-04	Cold-rolled flat steel products	People's Republic of China	Refund Investigation, Article 11(8)	16 September 2020 [1]	
R723	Biodiesel	United States of America	Expiry Review, Article 11(2)	14 September 2020	
R724	Biodiesel	United States of America	Expiry Review, Article 18	14 September 2020	
R722	Stainless steel cold-rolled flat products	People's Republic of China , Taiwan	Expiry Review, Article 11(2)	25 August 2020	
AD668	Aluminium flat-rolled products	People's Republic of China	Initial Investigation, Article 5	14 August 2020	
NEPT11-33	Tableware and kitchenware (ceramic)	People's Republic of China	New Exporting producer treatment Review, Article 11(4)exp	12 August 2020	
NEPT11-32	Tableware and kitchenware (ceramic)	People's Republic of China	New Exporting producer treatment Review, Article 11(4)exp	29 July 2020	
NEPT11-30	Tableware and kitchenware (ceramic)	People's Republic of China	New Exporting producer treatment Review, Article 11(4)exp	21 July 2020	
AS867	Hot rolled flat steel (HRFS)	Turkey	Initial Investigation, Article 10	12 June 2020	
NEPT11-31	Tableware and kitchenware (ceramic)	People's Republic of China	New Exporting producer treatment Review, Article 11(4)exp	05 June 2020	
R721	PSC wires and strands	People's Republic of China	Expiry Review, Article 11(2)	04 June 2020	
AD665	Hot rolled flat products (HRFS)	Turkey	Initial Investigation, Article 5	14 May 2020	
NEPT11-29	Tableware and kitchenware (ceramic)	People's Republic of China	New Exporting producer treatment Review, Article 11(4)exp	11 May 2020	

Pages: 1 2 3 or




Latest news

23 Oct 2020

Trade defence: EU publishes a report on market distortions in Russia

[More headlines in News archive](#)


Related links

Factsheet: solar panels update December 2015 


Factsheet: How the European Commission investigates subsidised imports 

Latest documents

22 Oct 2020

Commission Staff Working Document on significant distortions in the economy of the Russian... 

29 May 2020

Safeguard measures applicable to imports of certain steel products - WTO Notification 

13 May 2020

Trade Defence Statistics covering the first 3 months of 2020 

[More documents on Trade defence](#)

Access to the Official Journal

Legally binding print editions
Special edition

Access to the Official Journal

Direct access to the Official Journal

Year OJ series Class of the OJ Number of the OJ

2020

All

All

Q

Access by year

Recent issues

Results 1 - 27 of 27

Date	L (Legislation)	C (Information and Notices)
26/10/2020	L354 L355 L356	C358 C358A C359 C360
23/10/2020	L353	C354 C354A C355 C356 C357
22/10/2020	L351 L3511 L352	C352 C352I C353
21/10/2020	L349 L350	C351
20/10/2020	L346 L347 L348	C349 C350

Results 1 - 27 of 27

The Official Journal of the European Union (OJ) is the main source of EUR-Lex content. It is published daily (from Monday to Friday regularly, on Saturdays, Sundays and public holidays only in urgent cases) in the official EU languages.

More information

对于阅读英文网站存在一定困难的中资企业而言，也可以选择浏览由中国商务部贸易救济调查局主办、中国国际电子商务中心承办的“中国贸易救济信息网”，网址如下：

<http://cacs.mofcom.gov.cn/index.shtml>

对于当前所有正在调查或尚在执行的欧盟对华贸易救济措施，中国贸易救济信息网都有专门的网页提供专门的概述和指引。如欧盟对华“陶瓷餐具和厨具”反倾销措施¹⁷：

¹⁷ <http://cacs.mofcom.gov.cn/cacscms/case/ckys?caseId=76789>



所有栏目

案件



高级搜索

首页 > 案件与措施 > 出口应诉 > 陶瓷餐具和厨具

案件节点公告

2012-02-16	原审立案
2012-11-15	原审初裁
2013-05-15	原审终裁
2017-04-12	期中复审立案
2017-10-24	期中复审终裁
2018-05-15	日落/期终复审立案
2019-03-22	反规避立案
2019-07-15	日落/期终复审终裁

【案件状态】：措施执行中

原审 - 立案

【立案/裁决时间】：2012-02-16

【案件类型】：反倾销

【被诉国/地区】：中国

【申诉国/地区】：欧盟

【倾销/损害调查期】：倾销调查期为2011年1月1日~2012年12月31日，损害调查期为2008~2012年

【涉案产品HS编码】：涉案产品的欧盟CN编码为ex 6911 10 00、ex 6912 00 21、ex 6912 00 23、ex 6912 00 25和ex 6912 00 29 (TARIC编码为6911 10 00 90、6912 00 21 11、6912 00 21 91、6912 00 23 10、6912 00 25 10和6912 00 29 10)。

【涉案产品(中文)】：陶瓷餐具和厨具

【涉案产品(外文)】：ceramic tableware and kitchenware

【所属行业】：非金属制品工业

原审 - 初裁

【时间】：2012-11-15

【结果】：欧盟作出反倾销初裁，裁定对涉案企业征收临时反倾销税，税率如下：湖南华联实业有限公司 (Hunan Hualian China Industry Co., Ltd) 26.9%；湖南华联实业有限公司 (Hunan Hualian Epsilon Industry Co., Ltd) 26.9%；湖南醴陵红官窑实业有限公司 (Hunan Liling Hongguanyao China Industry Co., Ltd) 26.9%；湖南华联玉祥实业有限公司 (Hunan Hualian Yuxiang China Industry Co., Ltd) 31.2%；CHL实业有限公司 (CHL Porcelain Industries Ltd) 30.0%；山东淄博博华陶瓷有限公司 (Shandong Zibo Nicetron-Mark Huagang Ceramics Limited) 17.6%；山东淄博博华陶瓷有限公司 (Zibo Huatong Ceramics Co., Ltd) 17.6%；山东银凤股份有限公司 (Shandong Silver Phoenix Co., Ltd) 17.6%；临沂永华陶瓷有限公司 (Nicetron Ceramics (Linyi) Co., Ltd) 17.6%；临沂金时陶瓷有限公司 (Linyi Jinshi Ceramics Co., Ltd) 17.6%；广西北流市老田陶瓷有限责任公司 (Guangxi Province Beiliu City Laotian Ceramics Co., Ltd) 23.0%；396家获得单独税率的企业 26.6%；普遍：55.8%。该临时措施为期6个月。

原审 - 终裁

【时间】：2013-05-15

【结果】：欧盟作出终裁：湖南华联实业有限公司 (Hunan Hualian China Industry Co., Ltd)：18.3%；湖南华联实业有限公司 (Hunan Hualian Epsilon Industry Co., Ltd)：18.3%；湖南醴陵红官窑实业有限公司 (Hunan Liling Hongguanyao China Industry Co., Ltd)：18.3%；湖南华联玉祥实业有限公司 (Hunan Hualian Yuxiang China Industry Co., Ltd)：18.3%；广西三环企业集团股份有限公司 (Guangxi Sanhuan Enterprise Group Holding Co., Ltd)：13.1%；CHL实业有限公司 (CHL Porcelain Industries Ltd)：23.4%；山东淄博博华陶瓷有限公司 (Shandong Zibo Nicetron-Mark Huagang Ceramics Limited)：17.6%；山东淄博博华陶瓷有限公司 (Zibo Huatong Ceramics Co., Ltd)：17.6%；山东银凤股份有限公司 (Shandong Silver Phoenix Co., Ltd)：17.6%；临沂永华陶瓷有限公司 (Nicetron Ceramics (Linyi) Co., Ltd)：17.6%；临沂金时陶瓷有限公司 (Linyi Jinshi Ceramics Co., Ltd)：17.6%；山东临沂银凤陶瓷有限公司 (Linyi Silver Phoenix Ceramics Co., Ltd)：17.6%；山东临沂鲁光陶瓷有限公司 (Linyi Chunguang Ceramics Co., Ltd)：17.6%；山东临沂津丰陶瓷有限公司 (Linyi Jinfeng Ceramics Co., Ltd)：17.6%；广西北流市老田陶瓷有限责任公司 (Guangxi Province Beiliu City Laotian Ceramics Co., Ltd)：22.9%；407家获得单独税率的企业：17.9%；普遍：26.1%。

立案公告公布后，相关的出口商应积极查阅立案信息及申诉书信息，以确定其产品是否涉案。如涉案，应当在规定时限内向欧委会登记，并提交所要求的材料。除此以外，出口商可对申诉书、立案公告发表评论，评论应当在立案公告规定的时限内（通常为立案公告发布之日起 37 日内）按规定的方式提交。

出口商有权对抽样结果、预裁定、临时措施、终裁、最终措施发表意见的权利，但应当在规定的时限内提交意见。

在着手回答调查问卷前，出口商应仔细阅读调查问卷的填卷说明以及问题，尤其注意对时限、计量单位、币种等的定义。

在计算正常价值时，如涉及关联销售时，欧委会将根据关联企业随后第一次向独立客户销售时的价格，而非关联企业间的销售的价格，确定正常价值。因此，除出口生产商需配合欧委会调查外，其关联企业也需配合调查。如其中之一急于提供欧委会要求的数据或信息，将被认定为不合作方，从而被适用不利推定。

在公平比较正常价值和出口价格的过程中涉及调整的，应区分哪些调整是需要出口商主动申请的，哪些由欧委会依规则应主动调整。在不确定的情况下，出口商宜主动申请，并应当在规定的期限内提出调整申请。

如提交的信息和数据涉及商业秘密，可向欧委会要求保密，但同时应当另行提交非保密版本信息供其他利害关系各方查阅。

除了出口商本身积极配合调查外，鉴于调查多环节均涉及欧盟利益测试，其中也考量欧盟进口商的利益，因此出口商应当鼓励其商业合作伙伴——欧盟进口商积极参与调查，并适时发表评论。

此外，如在调查中程序性权利受到侵犯，出口商有权向欧委会听证官要求听证。

4.3 应诉欧盟贸易救济调查要点

当欧委会正式发布立案公告之后，贸易救济调查就正式启动。相关出口企业再也不能心怀侥幸，将希望寄托在其他因素上，务必要第一时间掌握相关资讯，寻求政府、商协会以及专业律师事务所的协助，积极应诉。应诉企业总体上应注意以下几个方面：

第一，高度关注每个调查的程序进展，充分利用程序权利保护合法权益。不论是反倾销、反补贴还是保障措施，其在每个环节的程序进展通常都比较快速，应诉企业起码要熟知在每个时间节点提出什么的诉求或评论意见。比如对中国企业来说，非常重要的是要在规定的期限之前，就合适的代表第三国，涉案产品的原材料能源构成和替代价格来源等问题，从自身利益出发，发表自己的意见。这些可能都会直接决定应诉企业最后的税率。

第二，涉案企业需要基于自身情况，结合欧盟法律规定积极进行抗辩。应对欧盟的贸易救济调查，不仅是聘请律师、组织人员和回答问卷，更重要的是要能充分分析涉案企业自身的产品和行业特点，根据欧盟法律规定可能提供的抗辩空间，作出有利于涉案企业的主张。比如对于是否存在市场扭曲的问题，修订后的欧盟反倾销法规允许涉案企业进行反驳和主张，每个涉案都应从自身的成本构成和生产要素出发，细致分析各个方面的信息，制订最佳的应对策略。

第三，涉案企业应团结一致共同参与损害抗辩。反倾销反补贴和保障措施调查都涉及到对欧盟产业是否存在损害的调查和认定。积极参与商会和协会组织的损害抗辩，实际上是为取得一个更好的应诉结果开辟了第二战场。如果抗辩无损害成功，整个调查将会最终无措施结案。

第四，充分分析产品特征和特性，挖掘产品排除的可能性。产品排除与单个企业乃至整个行业的出口利益都直接相关，值得特别参与和关注。涉案企业应该充分研究被调查产品的范围与自身产品的异同之处，分析对于涉案公司出口利益相关性比较的大产品申请排除的可能性，比如某类产品欧盟不生产、某类产品进口量小没有增加，或此类产品不存在损害，或对此类产品征税不符合公共利益等。