doi:10.3969/j.issn.1003-5559.2021.04.011

欧盟反倾销规则中“社会倾销”条款对中国的影响及应对

■ 芦 晶 吉林司法警官职业学院

摘 要：自2017年欧盟在反倾销规则中引入“社会倾销”条款以来，中国开拓欧盟市场面临的负面影响逐渐增大，主要表现为增加外贸企业出口成本、提高外贸企业遭受反倾销调查频率、降低外贸企业社会保障与员工权益劳工优势及扩大劳动密集型产业失业率。针对于此，中国应积极对标CPTPP条款，增强产业链自主可控能力，加快优化数字外贸布局，立足WTO司法实践寻求“一揽子”解决方案，加大劳动密集型产业再就业培训，逐步化解“社会倾销”条款的负面影响。

关键词：“社会倾销”；反倾销规则；欧盟；贸易摩擦；劳工标准

“社会倾销”是部分发达国家依据各国差异化劳工标准，提出的变相贸易保护理论。该理论显示，由于劳工标准较低且未向工人提供合理工资，发展中国家同类产品的出口价格大多低于发达国家，由此形成了类似于“倾销”的现象。2017年欧盟修订反倾销协议，将“社会倾销”条款纳入其中。该条款使得国家间“贸易与劳工”问题从双边协商趋势，转变为以欧盟劳工标准强制实施为主导的单边主义。就贸易关系而言，中国与欧盟已经互为重要的贸易目标国。在英国脱欧之前，欧盟连续15年为中国的第一大贸易伙伴。据商务部官方数据显示，2020年全年，中国与欧盟贸易总额为4.5万亿元，占外贸总额比值达14%。其中，中国对欧盟的出口额为2.7万亿元，同比增长7.2%；进口额为1.8万亿元，同比增长2.6%。但从欧盟反倾销条例的修订与改革视角来看，条例中劳工标准正式渗入反倾销调查的多个层面，导致欧盟对中国立场表现出一定对立性。自2019年以来，有10起案例为欧盟“社会倾销”实践提供了议题来源，其中9起案件均针对中国。且截至目前，欧盟以“社会倾销”条款为由对中国发起的反倾销调查案件仍不断增加。在此情形下，分析欧盟“社会倾销”条款的审核标准及适用范围，深入探讨该条款对中国的影响，并结合国家最新战略政策给予相关建议，对促进中国企业更好“走出去”具有巨大助益。

一、欧盟“社会倾销”条款的审核标准及适用范围

（一）审核标准

2017年，欧盟委员会将“社会倾销”条款替代“非市场经济”条款，作为原反倾销条例中“严重扭曲”规则判定的条件之一。其中，“严重扭曲”指受政府实质性干预而形成的价格或成本。该事项审核时，通常有两项判定标准。其一，“企业是否允许政府力量干预劳工成本”。该条款序言第十二段指出，企业劳工成本将用于计算外部力量对欧盟产业的损害。深入来说，就是计算“国外产品对欧盟产业的倾销幅度”。这一情况下，欧盟则要求成员国采用“社会倾销”条款，判定在国际劳工组织核心公约下欧盟产业的支出成本，以及未来因遵守劳工标准而额外支出的成本，并有权对出口国的出口商启动期中复审。其二，“工资成本是否扭曲”。该条款序言第四段指出，在考核国际劳工组织核心公约标准时，欧盟成员国需将“工资成本扭曲”作为关键依据。需明确的是，在“社会倾销”条款要求之下，欧盟成员国一旦判定出口商工资成本存在“严重扭曲”，就会认定其存在倾销行为，并采用替代国价格方式核算倾销税。而这不但会导致相关企业“工资成本”要素被错误估算，还会进一步影响涉案外贸产品的正常价值。由此可以看出，欧盟对出口商的出口审核，在劳动要素方面作出了更加严格的规定。

（二）适用范围

欧盟“社会倾销”条款主要以劳工标准认定出口商的倾销行为，具体适用范围有以下几方面。

[作者简介]芦晶（1986—），女，吉林司法警官职业学院讲师；研究方向：国际贸易法、刑法。

首先，倾销认定方面，劳工标准可为“严重扭曲”认定服务。若欧盟认定出口商存在“严重扭曲”现象，就会判定其适用的“结构价格”是一种倾销。其次，税率计算方面，劳工标准可用于反倾销税的计算。如果出口商行为被认定为“严重扭曲”，欧盟就会采用“适用价格”代替“从低规则”来计算反倾销税。这代表着尽管出口商损害程度低于倾销幅度，欧盟同样能够用后者计算反倾销税，增加出口商税收负担。同时，若欧盟采用损害幅度计算反倾销税，税率也会因劳工标准问题被大幅提升。最后，出口商待遇直接受本国劳工保障度影响。一般来说，出口国劳工保护水平的变化，极易使欧盟成员国启动复审程序，直接增加出口商法律负担。可见，欧盟“社会倾销”条款会直接影响倾销认定、反倾销税计算与出口商待遇，几乎贯穿反倾销全部范围。

二、欧盟反倾销规则中“社会倾销”条款对中国的影响

（一）增加外贸企业出口成本

在“社会倾销”条款严格限制下，中国外贸企业若想达到劳工标准要求，需投入人力、物力与财力调整贸易产品与流程，这势必会增加出口成本。一方面，出口运作成本增加。“社会倾销”条款要求外贸企业出口除传统流程之外，必须通过申请、审核、认证等环节，并提交对应认证费用，这无疑增加外贸企业出口运作成本。以规模为 250-300 人的出口企业为例来计算，其通过该条款初审的费用大约为 3-6 万元，加上审核、认证等费用，共计需要高达 10 万元才能顺利完成出口运作流程。也就是说，外贸企业若想通过“社会倾销”条款要求，势必面临较高的出口运作成本，且该成本随着企业规模的扩大逐渐增加。另一方面，内部研发成本增加。自 2019 年以来，欧盟成员国以“社会倾销”条款为依据，增强对外商企业环保标准、技术应用水平的审核力度。受此影响，中国外贸企业不得不调整出口产品的加工流程与技术应用方式，使得研发成本大幅增加。据网易新闻信息，2019 年下半年，在“社会倾销”条款严格要求下，中国家具行业为顺利出口欧盟，内部材料、配件研发方面的成本提高近 8-10 个百分点。

（二）提高外贸企业遭遇反倾销调查频率

自“社会倾销”条款提出以来，欧盟为缩减与中国的贸易逆差，减少中国出口商对本地区市场的冲击，常用该条款对中国产品进行倾销认定。在倾销认定过程中，欧盟会将“工资成本是否扭曲”作为具体对象，采用替代国做法，考量涉案企业的劳工薪资是否符合国际劳工标准。若工资成本被确定为“严重扭曲”，欧盟便会将中国涉案企业在国际市场的销售行为认定为倾销，开启反倾销调查。据世贸组织信息，自 2019 年“社会倾销”实际应用以来，在 2 年左右的时间，欧盟就以该条例为议题对中国先后发起 9 起反倾销调查。而欧盟反倾销调查具有一定“行业连锁反应”属性，一旦中国某一企业或产品已经被认定为倾销，该行业的其他企业或产品便很容易在后期中欧贸易中，会因相同原因遭遇多次调查。例如，2019 年 2 月，欧委会以“工时与薪资保障力度不足”为由，对中国浙江、山东、江苏、浙江、重庆等省市的 12 家玻璃纤维织物企业发起反倾销调查。2020 年 4 月，欧委会再次认定涉及玻璃纤维织物的中国外贸企业存在“工时与薪资保障力度不足”情况，并对涉案企业加收了 5 年反倾销税费，费率最高达 99.7%。可以预见，若欧盟增加对我国不同行业的反倾销认定，则外贸企业遭遇反倾销调查频率也会大幅提高，保守估计或由当前的 4.5 次 / 年提升 2 倍。

（三）降低外贸企业社会保障与员工权益劳工优势

劳工优势即劳务用工优势，指企业在员工基本薪资、福利、日常待遇与社会保障等方面保持的低成本优势。自“社会倾销”条款颁布实施以来，欧盟将企业社会责任履行作为关键审核内容，重点关注企业是否履行社会保障与基本薪酬等方面的基本责任。在此高审核门槛之下，企业原有劳工优势被逐渐削弱。一方面，降低外贸企业社会保障优势。受中国与欧盟社会保障差异较大影响，中国众多外贸企业难以通过当地相关部门对于社会保障责任履行的审核，被迫退出部分欧盟市场，导致原有劳工优势无法更好发挥。根据相关信息报告，在欧盟“社会倾销”条款限制下，中国鞋类、家具、运动器材及五金产品等外贸企业均遭到欧盟国家严格的企业社会保障机制审核。其中，高达 32%的企业由于审核未通过，被迫退出欧盟市场。另一方面，降低

外贸企业员工权益优势。在“社会倾销”条款严格规定下，欧盟增加企业员工权益履行责任审查门槛，显著降低外贸企业员工权益优势。中国贸易救济网数据统计显示，2017-2019 年间，中国沿海地区至少有 5 万家工厂遭到欧盟严厉的内部员工权益机制审查，其中超过 70%的外贸企业由于无法过审而被取消供应商资格。且部分外贸企业还遭到欧盟方面恶意审核，被以劳动环境恶劣、薪资水平不符合标准等劳工权益得不到保障等理由，征收高额反倾销税，导致原有员工权益优势逐渐丧失。

（四）扩大劳动密集型产业失业率

早在“社会倾销”条款出台之前，欧盟对华反倾销就已引起劳动密集型产业产生失业问题。例如，针对中国出口皮鞋，欧盟曾征收大额反倾销税，导致该行业失业人员达 2 万人。在“社会倾销”条款出台后，欧盟对华反倾销审查力度收紧，受此影响，我国劳动密集型产业失业率进一步扩大。具体而言，对华反倾销欧盟“社会倾销”条款下，欧委会认为，中国外贸企业以牺牲员工身体健康换取商品生产数量的行为具有低价倾销特征，并据此增加对中国企业征税幅度。为有效规避欧盟此类反倾销行为，中国部分主营市场在欧洲的劳动密集型外贸企业只能对标欧盟国家用人标准。而欧盟国家经济发达，在工作时间、劳动安全与卫生、人才资历等方面的要求较高，与中国企业生产和发展状况不符。盲目对接欧盟标准一方面会使我国劳动密集型企业的工作量有所减少，从而影响企业提供的工作岗位数量，另一方面也会导致国内大多数业务素质和学历较低的工作人员失业。据商务部前部长陈德铭表示，中国劳动密集型外贸企业如参照欧盟劳工标准设置，会显著增加失业人群，导致整个产业失业率增加。例如，中国某玩具出口企业 2019 年开始执行欧盟劳工标准，2020 年第一季度其失业率超过 6%。可见，欧盟“社会倾销”条款的实施，必定会对劳动密集型企业员工就业造成负向影响，扩大该产业失业率。

三、中国可行的应对之策

（一）积极对标 CPTPP 条款

2020 年 11 月 19 日，商务部发言人高峰在例行新闻发布会上指出，中国加入跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP），可深化与欧盟的合作关系。CPTPP 条款中关于劳工、环境等标准要求极高，且完全契合欧盟“社会倾销”相关条款内容。故此，为应对欧盟“社会倾销”条款中严格的劳工审核，提升外贸企业劳工优势，中国可积极对标 CPTPP 条款。一方面，中国政府应积极申请加入 CPTPP，将 CPTPP 条款现行劳动标准中有关劳工社会保障条款纳入劳动政策之中，加快劳动法制建设与落实，为外贸企业营造一个规范的劳工环境。另一方面，外贸企业应在对标 CPTPP 条款基础上，积极建立劳工长效保险保障制度，针对性完善劳工权益保障规则，构建合理有序的内部劳工标准体系。且外贸企业应结合 CPTPP 条款相关内容，就基层工作人员薪资待遇差距问题，妥善制定工资分配机制，不断优化内部薪酬结构，强化自身劳工优势。

（二）增强产业链自主可控能力

欧盟“社会倾销”条款下，外贸企业研发短板进一步凸显，产业链控制能力显著降低。针对这一问题，国务院产业经济研究部副部长许召元提出，“十四五”时期要加强新型产业深度对接，打造全新产业链条，提升企业产业链自主可控能力。故此，针对欧盟“社会倾销”条款影响下外贸企业研发成本增加问题，中国外贸企业应持续增强产业链自主可控能力。一方面，补短板。外贸企业应立足于自身与欧盟各国的产品贸易流程，整合现有产业链，对于一些重点领域、关键生产环节、核心零部件、关键工艺与关键材料等内容进行合理布局，补齐重点环节短板，强化产业链条韧性。另一方面，锻长板。外贸企业应针对欧盟市场，开展关键技术与产品攻破试点。特别是劳动密集型产业应积极借鉴欧盟企业关键技术，充分实行核心技术攻关工程，尽快巩固自身在产业链领先地位。

（三）加快优化数字外贸布局

中国贸促会专家委员会委员王健指出，数字外贸已经成为中国摆脱传统贸易困局、提升出口能力的关键途径。在欧盟“社会倾销”条款冲击之下，中国“以低价取胜策略”已经无法提升对外贸易效率，故国内劳动密集型企业应不断加快优化数字外贸布局。一方面，延伸数字外贸合作渠道。2020 年 4 月，国内 34 个省份政府

商务部门与环球资源企业达成数字外贸合作联盟，由该联盟为企业提供专门数字外贸网站推广服务。因此，外贸企业可在现有外贸渠道下，充分借助该组织，与当地商务部门达成战略合作，扩大对欧盟各国产品推广渠道，提升企业出口能力。另一方面，积极探寻政企数字外贸合作。2020 年 11 月 27 日，阿里巴巴集团与意大利对外贸易委员会就数字外贸合作，达成战略合作。以此为契机，中国外贸企业可效仿阿里巴巴做法，在深入欧盟市场之前，先与当地政府达成数字外贸战略合作协议，将产品审批、认证与交易等环节置于线上进行操作，以此避免“社会倾销”条款下的多流程审批，并提升出口效能。

（四）立足 WTO 司法实践寻求“一揽子”解决方案

吉林大学法学院副教授赵海乐表示，目前解决欧盟“严重扭曲”问题的最佳方式，是立足 WTO 司法实践，通过“一揽子”方案强化“适当比较”与“特殊市场情况”二者的关联。而如果外贸企业的工资成本没有被确定为“严重扭曲”，那么企业也就不会被认定为倾销，所遭遇的反倾销调查次数就会大幅减少。因此，中国应立足 WTO 司法实践，寻求解决欧盟“社会倾销”条款负面影响的“一揽子”方案。首先，中国应从欧盟“社会倾销”条款的最薄弱之处着手，要求欧盟明确“适当比较”与“特殊市场情况”的差别和关系，借此彻底摆脱《入世议定书》中的“替代国价格”逻辑。其次，中国政府应明确指出，《反倾销协定》中的“适当比较”规则，并未解决 WTO 涉及的“市场扭曲”和“市场经济”等政治性难题，且作为反倾销调查方的欧盟在此方面负有举证责任，由此牵制欧盟的反倾销行为。再次，中国应在 2020 年新修订的工会法基础上，与欧盟成员国展开协商，确定规范化劳工条款，并敲定各国权益，保证本国劳动者权益和经济发展，并减少欧盟的“社会倾销”认定。最后，中国政府应与可能被认定为市场扭曲的国家达成联盟，共同对抗欧盟“社会倾销”条款，在提升“非市场经济”问题发言权的同时，减少遭遇欧盟反倾销调查的可能。

（五）加大劳动密集型产业再就业培训

2020 年 8 月召开的国务院常务会议指出，劳动密集型产业是基础性产业，符合中国经济发展方向与实际，可以有效带动就业。中国财政学会常务理事潘向东也表示，劳动密集型产业是中国就业和民生的第一大支持领域。因此，面对欧盟“社会倾销”引发国内劳动密集型产业失业率增加的困境，中国应结合本国产业和经济发展实际，通过再就业培训加以应对。具体而言，政府部门可借鉴上海市的“三五”再就业培训经验，由本地区教育部门联合社区、教育机构和社会企业等主体，共同推出再就业培训计划。其中财政部出财政与补贴政策，教育部门出培训方案，教育发展基金会出资金，学校、社区和私立教育机构出场地和资源，企业出高管、HR 等专业培训人员。在具体对劳动密集型产业失业人员开展再就业培训时，需要采取定期策略，进行多样化培训。例如，针对想从事流水线生产的人员，开展储备性专项技能培训，提升其专业技术水平和能力；对于想从事服务行业的失业人员，进行礼仪形象培训，提高其综合业务素质。通过多方合力以及针对性培训方案，不断提高劳动密集型产业失业人员的再就业竞争优势，进而有效化解外贸企业因对接欧盟劳工标准带来的劳动力失业困境。此外，政府部门应以分类指导与再就业引导方式，对不同区域内差异化劳动密集型产业进行引导培训，针对性增加失业人员就业渠道。▲

参考文献：

[1]徐孝新，刘戒骄.劳工标准影响中国对外直接投资的实证研究——基于“一带一路”沿线国家样本[J].暨南学报(哲学社会科学版)，2019(4)：80-93.

[2]由军强.欧盟外商直接投资审查条例改革对中国的影响及政策选择[J].对外经贸实务，2020(5)：20-23.

[3]北青网.商务部：对美国进口正丙醇反倾销和反补贴调查延长 6 个月 [EB/OL]. http://news.ynet.com/2020/07/22/2746405t70.html. [2020-07-22].

[4]李丽，杨艳丽.美国产业补贴政策对中国企业赴美投资的影响与对策 [J]. 对外经贸实务，2020(10)：36-39.