

中国钢铁首遇“337”调查

■ 李紫宸 董瑞强

这是中国钢铁贸易史上首次遭遇“337调查”。4月26日，美国最大的钢铁公司美国钢铁集团公司（US Steel Corporation）向美国国际贸易委员会（United States International Trade Commission）提出调查申请，指控40家中国企业在部分钢材产品上存在不公平竞争行为，宝钢、河钢、武钢、首钢、沙钢、鞍钢等国内龙头钢铁企业都在起诉名单之内。

一个月后的5月26日，“337调查”正式启动。中国钢铁企业面临着三项指控：密谋控制价格、盗用商业秘密、伪造商品原产地。

所谓“337调查”，是指美国国际贸易委员会根据美国《1930年关税法》第337条款及相关修正案进行的调查，禁止的是一切不公平竞争行为或向美国出口产品中的任何不公平贸易行为。摆在40家中国企业面前的是一场意义特殊的战争。

钢铁遭遇“337调查”

作为原告的美国钢铁公司指控中方

公司的部分碳钢、合金钢产品在对美出口、在美进口和在美销售中存在不公平竞争行为。指控包括三项内容：第一，阴谋操纵价格、产量和出口量，违反了《谢尔曼法》第1条（《美国法典》第15卷第1条）的规定；第二，侵占及使用美国钢铁公司的商业秘密；第三，原产地或制造商虚假标识，违反了《兰汉姆法》（《美国法典》第15卷第1125（a）款）的规定。

涉案的40家钢铁企业，受到的指控不尽相同，有的三项全部涉及，有的部分涉及。从操纵价格到盗取商业秘密，再到伪造原产地，如此全面的指控在337调查历史上实属罕见。

5月27日，也就是立案第二日，中国商务部救济调查局负责人发表谈话，表达了“坚决反对和强烈不满。”同一天，作为最主要行业组织的中国钢铁工业协会发表谈话，表示了“极大愤慨和坚决反对”。

近年来，中国钢铁因为相对低廉的价格优势已经引发了欧盟、北美、南美等多个地区的抵制，这一年中国钢铁在国内、国际市场的际遇用“内外交困”来形容并不为过。2014年，14个国家和地区对中国钢材产品发起21起贸易救济调查；2015年，这一数字上升到了37起。

从此前频繁的“双反”调查到如今的“337调查”，中国对美国出口受到的限制在增加。而从可能引起的后果来看，双反调查的后果是征收反倾销税和反补



贴税，而337调查裁定的是禁止令和排除令，意味着永远失去美国市场。

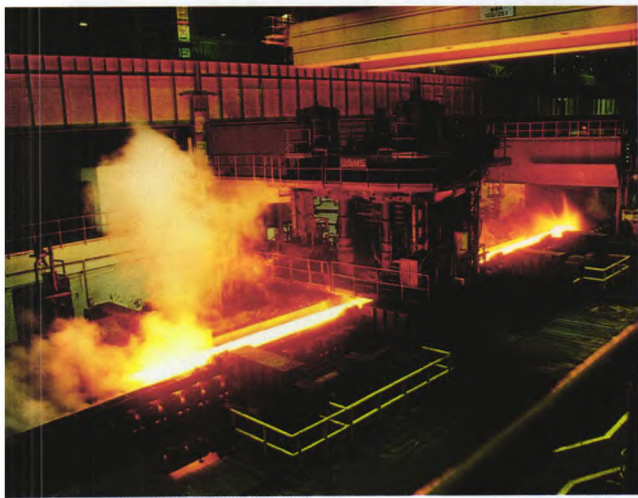
中国胜算有多少？

6月16日之前，宝钢向美国国际贸易委员会提交一份书面答复，对于此案做出第一次答辩。在这份书面答复中，宝钢对于原告方的指控提出反驳性意见，以及做出一些事实层面的确认。

此后则是3至6个月的证据开示，在美国国际贸易委员会的组织下，双方各自提供各种证据。宝钢之外，武钢、河钢、首钢、鞍钢等企业都将按此程序展开调查。

中国社科院世界经济与政治研究所国际贸易研究室副主任李春顶表示，“相比以往，这次‘337调查’的最终处理结果会比较严重一些；第二，这次调查涉及到的企业多，有40家企业，而且多数都是一些重要的大型钢企，影响范围比较大。企业应该作好积极应诉的准备。”

以往的“337调查”，中国企业在很多时候却并非如此积极。数据显示，在过去已经判决47起“337调查”案件中，中国企业的败诉率高达60%，远





高于国际平均败诉率 26%。

这其中的原因是多方面的。

“337 调查”本身比较复杂，诉讼成本比较高，一个案子的律师费、证据保全公司等第三方的费用，可能需要动辄几百万美元，应诉成本之高令很多企业不堪重负，放弃应诉就会相对较多。

值得一提的是，根据指控的相关内容，作为行业重要组织的中国钢铁工业协会也被美国钢铁公司认作是“垄断组织”。

“从已经掌握的信息看，美国钢铁公司的指控不成立。如果美国国际贸易委员会能够公正审理，中方胜诉的几率还是很大的。当然，目前不能完全排除其他因素的影响。”有专家说。

为何是现在？

中国冶金规划研究院院长李新创认为，有市场需求就是好产品，就代表了竞争力。美国的反复调查，事实上早已表现出了对中国钢铁的极大偏见。“美国此时提出‘337 调查’，在我们看来实在显得突兀。”中国钢铁工业协会市场调研部进出口协调处的一位负责人则认为，全球钢铁产业在上个世纪完成产

业转移，从美国为中心转移到了以亚洲为中心。“钢铁在美国从 70 年代就已经被作为夕阳产业，美国对其不投入，不研究，甚至是学校的钢铁冶金专业都已经成为混合大专业，不再设立细分专业。美国钢铁产业自身的落寞，才是发起调查的最根本原因。事实上，相较于新兴产业这样的知识产权纠纷热地，钢铁产业的知识产权纠纷向来极少。”他说。

这位负责人所说的“突兀”，在代理宝钢、武钢、首钢三家企业的律师杨晨看来，还体现在这次“337 调查”本身的特殊性上。

事实上，“337 调查”主要是针对于知识产权有关的贸易争端，盗取商业机密是比较常见的指控，但反垄断（针对第一项指控）和反规避（针对第三项指控）本身不在美国国际贸易委员会的传统管辖范围内。

“反垄断一般是由美国的司法部或者是由联邦法院管辖，美国国际贸易委员会介入反垄断调查在历史上是第一次，这在历史上是第一次，反规避问题传统意义上则是由商务部立案调查。虽然对于 337 调查范围的规定比较宽泛，并不排除知识产权以外的调查权限，但我们认为如果不是由美国国际贸易委员会来介入这件本身并不专长的事情，会更合理一些。”杨晨表示，“这次的‘337 调查’本来就不应该立案，美国国际贸易委员会存在审查标准太低的问题。从立案的角度，我们认为美国已经具有一定程度的贸易保护倾向了。”

政治因素则被认为是此次“337 调查”的另一个重要背景。美国国际贸易委员会由 6 个委员组成，3 个是民主党，3 个是共和党。

“今年恰逢大选年。在一定程度上，不排除美国国际贸

易委员会会考虑党派的利益。当然，从美国的法律角度，对于美国国际贸易委员会的不公正裁决，可以上诉到美国的法院。”有专家说。

回顾过去，贸易领域的争端与美国大选一直如影随行。大选年必有大案，2004 年，2008 年，2012 年，均是如此。如今大选在即，美国国内对于中国钢铁产业并不友好的氛围的确具有存在的合理性。

除此之外，对于入世进入 15 个年头的中国来说，今年也是特殊的一年。有专家表示，根据 WTO 中国入世议定书的 15 条，各个国家应该承认中国的市场经济地位，或者放弃在反倾销当中对中国适用替代国的方法，“美国和欧盟一些国家的产业原本不希望各自政府履行 WTO 的有关承诺，在这个时候提起诉讼，也是对政府的一种施压。”

15 个月之后，也就是 2017 年 8 月左右，针对中国钢铁国际贸易的首个“337 调查”将会经历初裁、终裁，最终将结果递交美国总统。“从我们目前的分析来看，已经不能排除美国贸易保护的动机，美国公司试图借 337 程序对自身和所在行业形成保护。如果在中国钢铁企业反驳证据有力的情况下，美国国际贸易委员会最终做出不公正裁决，那么就可以视为滥用贸易救济措施的行为了。”专家表示。■

