

**CHÍNH TRỊ – LUẬT**

# TÌM HIỂU PHÁP LUẬT VỀ TRỢ CẤP VÀ CHỐNG TRỢ CẤP CỦA MỸ

Bùi Ngọc Anh

**T**huế chống trợ cấp luôn là một trong những biện pháp khắc phục thương mại của các nước thành viên WTO, điển hình là Mỹ, để đối phó với những hàng hoá nhập khẩu được trợ cấp. Tuy nhiên, việc áp dụng biện pháp này đối với hàng hóa nhập khẩu từ các nước có nền kinh tế phi thị trường lại phát sinh nhiều vấn đề phức tạp. Lịch sử của việc không áp dụng các quy định pháp luật về thuế chống trợ cấp đối với những hàng hoá nhập khẩu bị cáo buộc được trợ cấp từ các nước có nền kinh tế phi thị trường đã dẫn đến nhiều vấn đề phức tạp và khó khăn trong quá trình đàm phán, gia nhập và tham gia Tổ chức Thương mại quốc tế của các nước có nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi, chẳng hạn như Việt Nam. Bài viết này sẽ nghiên cứu, phân tích một cách toàn diện những vấn đề phát sinh trong quá trình áp dụng pháp luật về trợ cấp và chống trợ cấp của Mỹ đối với các nước có nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi, từ đó rút ra những bài học cần thiết cho Việt Nam trong quan hệ thương mại với Mỹ.

## I. Áp dụng Luật thuế chống trợ cấp của Mỹ đối với các nền kinh tế phi thị trường

Hoa Kỳ ban hành Luật thuế chống trợ cấp đầu tiên vào năm 1890 nhằm

đối phó với sản phẩm đường nhập khẩu từ Nga. Luật này được sửa đổi vào năm 1897 và năm 1922 nhằm mục đích mở rộng phạm vi áp dụng thuế chống trợ cấp đối với tất cả những hàng hoá nhập khẩu được trợ cấp trong nước.<sup>1</sup> Các quy định của Luật thuế chống trợ cấp đã được chuyển thành Điều 303 của Luật thuế quan Hoa Kỳ năm 1930, và Điều 303 này cũng đã được tiếp tục sửa đổi thêm hai lần nữa, lần đầu tiên vào năm 1974 và lần thứ hai là năm 1979.<sup>2</sup> Theo quy định tại Điều 303, thuế chống trợ cấp có thể được áp dụng đối với những hàng hoá nhập khẩu mà không cần xác định mức độ “thiệt hại” đối với hàng hóa tương tự sản xuất trong nước.<sup>3</sup> Tất cả những nước có nền kinh tế phi thị trường đều không phải là bên ký kết Bộ luật Trợ cấp của Vòng đàm phán Tokyo trong khuôn khổ GATT 1947 nên không được áp dụng điều kiện có “thiệt hại” hay không trước khi Hoa Kỳ áp dụng thuế chống trợ cấp đối với hàng hoá xuất khẩu của họ.<sup>4</sup> Từ năm 1995, theo quy định bắt buộc của Đạo luật về các Thỏa thuận Vòng đàm phán Uruguay (Uruguay Round Agreements Act of 1994 “URAA”)<sup>5</sup>, việc xác định có “thiệt hại” hay không được áp dụng cho tất cả các nước thành viên của WTO. Vì vậy, việc xác định có “thiệt hại” hay không, hay kiểm chứng “thiệt hại”

cũng sẽ được áp dụng cho các nước có nền kinh tế phi thị trường, với điều kiện những nước này là thành viên của WTO. Tuy nhiên, một điều vẫn chưa rõ ràng là liệu việc kiểm chứng thiệt hại có được áp dụng đối với những nước có nền kinh tế phi thị trường (“NMEs”) hay không khi những nước này không phải là thành viên của WTO, vì trong khi huỷ bỏ Điều 303<sup>6</sup>, Đạo luật URAA cho rằng những nước không phải là “những nước tham gia vào Hiệp định SCM” sẽ không cần xác định về thiệt hại.<sup>7</sup>

Điều 303 quy định “... bất kỳ khi nào và bất cứ nước nào... trả tiền hoặc dành cho, trực tiếp hoặc gián tiếp, bất cứ khoản tiền hoặc khoản trợ cấp cho ngành sản xuất hoặc xuất khẩu của bất kỳ hàng hoá nào được chế tạo hoặc sản xuất tại nước này, ... trong tất cả các trường hợp như vậy, những hàng hóa này sẽ bị áp thuế, ... với một khoản thuế tương ứng với khoản tiền hoặc trợ cấp rỗng đó...”<sup>8</sup> (Thật không may, Điều 303 không đưa ra định nghĩa cho thuật ngữ “tiền thưởng” hoặc “trợ cấp”<sup>9</sup>). Trước khi áp dụng thuế chống trợ cấp, Bộ Thương mại Hoa Kỳ (Department of Commerce hay “DOC”) cần phải xác định có tồn tại trợ cấp và có lợi ích rỗng từ trợ cấp này hay không.<sup>10</sup> Kể từ năm 1979, việc kiểm chứng về thiệt hại được yêu cầu thực hiện trước khi áp dụng thuế đối kháng đối với hàng hoá nhập năm 1979 hay là thành viên của WTO.

Việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với những nước NMEs đã gây ra tranh cãi gay gắt trong nội bộ nước Mỹ nhiều năm nay.<sup>11</sup> Vào năm 1983, việc tranh luận mới chỉ là lý thuyết trước khi tiến hành vụ việc chống bán phá giá đối với những hàng hoá nhập khẩu từ Trung Quốc, Séc và Ba Lan.<sup>12</sup> Từ năm 1986, những cuộc tranh luận

tập trung vào cả khía cạnh về lý thuyết và cả khía cạnh thực tiễn pháp luật. Việc thực thi Hiệp định SCM tại nước Mỹ, cũng như những cải cách thị trường của nhiều nước có nền kinh tế phi thị trường, đã được đưa thêm vào những cuộc tranh luận sau năm 1994.

### A. Tranh luận về khả năng áp dụng trước 1986

Trước năm 1983, việc tranh luận về áp dụng thuế chống trợ cấp đối với hàng hóa nhập khẩu từ các nước NME có thể được phân chia thành hai trường phái.<sup>13</sup> Một trường phái lập luận rằng không thể tồn tại việc trợ cấp có thể bị áp dụng thuế chống trợ cấp tại một nước NME vì toàn bộ nền kinh tế của nước này bị điều chỉnh bởi sự can thiệp của Chính phủ, và về bản chất, thành phần tư nhân và thành phần nhà nước chỉ là một.<sup>14</sup> Ví dụ, Bộ Tư pháp Hoa Kỳ cho rằng Luật thuế chống trợ cấp có thể không tương thích cho hàng hoá nhập khẩu từ các nhà sản xuất của nước NME, vì vậy khái niệm về trợ cấp có thể không có ý nghĩa trong bối cảnh của nước NME.<sup>15</sup> Một trường phái khác dựa trên khái niệm “ưu đãi” cho rằng: “... Nếu việc trợ cấp, trong thuật ngữ kinh tế là một hành động của Chính phủ cho một nhóm hưởng lợi ích tương đối nhiều hơn những nhóm khác ở trong nước, tồn tại việc trợ cấp có thể bị áp dụng thuế chống trợ cấp trong phạm vi mức độ của lợi ích đó cho người nhận này vượt quá mức lợi ích trung bình hoặc lợi ích thông thường...”, và kết luận rằng, với điều kiện mức trung bình này có thể đo lường được, việc trợ cấp có thể xác định được và lượng hoá được trong bất kỳ nền kinh tế nào cũng như trong bối cảnh của một nền kinh tế phi thị trường.<sup>16</sup> Trong báo cáo gửi Quốc hội Hoa Kỳ về việc có thể áp dụng luật và các quy

định cho hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME, Cơ quan Thẩm định Chính sách của Chính phủ (Government Accountability Office hoặc "GAO") đã không đồng ý với cả hai trường phái nêu trên, nhưng không đưa ra khuyến nghị nào về vấn đề có hay không áp dụng luật thuế chống trợ cấp của Hoa Kỳ đối với hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME.<sup>17</sup> GAO nhận xét rằng: "Xác định và lượng hoá các trợ cấp là rất khó khăn trong mọi hoàn cảnh. Khi liên quan đến một nền kinh tế phi thị trường, sự khó khăn này sẽ lớn hơn".<sup>18</sup> Báo cáo đã lưu ý đến mức chuẩn "thay thế", được quy định tại Điều 15 của Bộ luật trợ cấp, có thể làm cho việc áp dụng thuế đối kháng cho những hàng hoá của nước NMEs được dễ dàng hơn. Tuy nhiên, GAO đã kết luận: "Thực tế việc xác định và lượng hoá các trợ cấp vẫn chỉ là khả năng rất xa xôi," đặc biệt sau khi chỉ ra những đặc điểm cơ bản của một nền kinh tế phi thị trường và ba yếu tố then chốt liên quan nhiều đến thực tiễn xác định và lượng hoá các trợ cấp. Ba yếu tố then chốt bao gồm: (1) Sự đan xen phức tạp giữa các khoản trợ cấp và các khoản thuế; (2) Những khó khăn trong việc thu thập dữ liệu từ các tổ chức tài chính và các doanh nghiệp; và (3) Vấn đề tỷ giá hối đoái.<sup>19</sup> Tính phức tạp trong việc xác định và lượng hoá các trợ cấp cho hàng hoá của các nước NME có thể đã không khuyến khích các ngành công nghiệp Hoa Kỳ tiến hành các vụ kiện chống trợ cấp trong giai đoạn trước năm 1983.<sup>20</sup>

### **B. Thử nghiệm không thành công trong việc áp dụng các quy định chống trợ cấp**

Sự phức tạp của việc áp dụng biện pháp chống trợ cấp được trình bày ở phần trên có thể được bù đắp một

phần do việc thiếu kiểm chứng "thiệt hại" trong các vụ việc chống trợ cấp đối với hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME.<sup>21</sup> Trong báo cáo của GAO năm 1981 đã khẳng định, những quy định của Đạo luật về các Thoả thuận Thương mại năm 1979 và Bộ luật Trợ cấp<sup>22</sup> có thể dẫn đến sự cắt giảm không dự liệu trước được trong thương mại với những nước NME, và DOC đã xem xét làm như thế nào để giải quyết tình huống có thể xảy ra này một cách tốt nhất.<sup>23</sup> Thử nghiệm áp dụng các quy định pháp luật chống trợ cấp của Hoa Kỳ đã trở thành thực tế vào ngày 12 tháng 9 năm 1983, khi các công ty Hoa Kỳ nộp đơn kiện yêu cầu áp dụng biện pháp chống trợ cấp cho hầu hết sản phẩm dệt may nhập khẩu từ Trung Quốc.<sup>24</sup> Do bản chất rất mới và phức tạp của vụ việc, ngày 3 và 4 tháng 11 năm 1983, DOC đã tiến hành một phiên điều trần đặc biệt mời các bên quan tâm đóng góp ý kiến.<sup>25</sup> Tại đây, một lần nữa, hai ý kiến đối ngược nhau về việc áp dụng các quy định pháp luật chống trợ cấp được đưa ra một cách mạnh mẽ và gay gắt.<sup>26</sup> Trong khi DOC xem xét vụ kiện đầu tiên này thì ngày 23 tháng 11 năm 1983, DOC nhận được thêm hai đơn kiện áp dụng thuế chống trợ cấp nữa đối với sản phẩm thép cây từ Cộng hoà Séc và Ba Lan.<sup>27</sup> Sau chưa đầy một tuần, ngày 29 tháng 3 năm 1984, hai vụ việc khác đã được nộp để chống lại hàng hoá nhập khẩu từ Cộng hoà Dân chủ Đức và Liên xô cũ.<sup>28</sup>

Tuy nhiên, DOC đã kết luận rằng các khoản trợ cấp có thể là đối tượng áp dụng các biện pháp chống trợ cấp không thể xác định hoặc phân định được trong một nền kinh tế phi thị trường.<sup>29</sup> DOC đã đưa ra ba lý do chính để hỗ trợ cho kết luận của

mình: (1) vì việc trợ cấp là sự bóp méo của quá trình thị trường, nó chỉ có thể tồn tại trong bối cảnh thị trường; (2) thậm chí nếu tồn tại trợ cấp trong nền kinh tế phi thị trường, DOC cũng không thể tính toán một cách hợp lý được; (3) việc trả lời cho câu hỏi về pháp luật chống trợ cấp có áp dụng cho các nước có nền kinh tế phi thị trường là không rõ ràng theo các từ ngữ của các qui định pháp luật cũng như lịch sử lập pháp.<sup>30</sup> Trong ba lý do nêu trên, lý do đầu tiên có tính chất quyết định. DOC đưa ra lập luận về nhận định này như sau:

“Chúng tôi tin rằng một khoản trợ cấp (hoặc khoản tiền thưởng hoặc cấp phát) được định nghĩa là bất kỳ hành động nào làm bóp méo hoặc phá vỡ quá trình của thị trường và dẫn đến sự phân bổ sai lệch các nguồn lực, khuyến khích việc sản xuất không hiệu quả và làm suy yếu sự thịnh vượng chung... Trong nền kinh tế phi thị trường, các nguồn lực không được phân bổ bởi thị trường. Kế hoạch hoá tập trung đã tạo ra những mức độ khác nhau của việc kiểm soát, phân bổ. Không có thị trường, việc tìm kiếm các khoản phân bổ sai lệch các nguồn lực là hoàn toàn vô nghĩa. Không có quá trình thị trường để bóp méo hoặc phá vỡ... Đó là sự khác biệt quan trọng - hệ thống một nền kinh tế phi thị trường chính phủ không can thiệp vào quá trình của thị trường nhưng lại thay thế cho quá trình này - vì vậy chúng ta kết luận rằng các khoản trợ cấp không có ý nghĩa ở bên ngoài bối cảnh một nền kinh tế thị trường”<sup>31</sup>.

Lập luận này có tính thuyết phục bởi hai lý do. *Lý do thứ nhất*, định nghĩa thị trường được cho là rộng, vì vậy bao gồm tất cả các khoản trợ cấp mà khoản trợ cấp này dẫn đến việc phân bổ các nguồn lực không hiệu

quả, không quan tâm đến liệu việc trợ cấp này có đem lại bất kỳ lợi thế cạnh tranh nào hay không. *Lý do thứ hai*, “kế hoạch hoá tập trung” trong nền kinh tế phi thị trường có nghĩa là chính phủ thay thế các lực lượng thị trường trong quá trình kế hoạch hoá của họ và làm vô hiệu các nguồn lực thị trường. Theo đó, khái niệm về trợ cấp, thậm chí có ý nghĩa rất rộng, nhưng vẫn vô nghĩa trong một nền kinh tế phi thị trường.

Tuy nhiên, vào năm 1985, trong vụ án *Continental Steel Corp. vs United States*,<sup>32</sup> Toà Thương mại quốc tế Hoa Kỳ (Court of International Trade “CIT”) đã đảo ngược lại quyết định của DOC. Trong quyết định của mình, CIT phán quyết rằng nếu luật pháp chống trợ cấp của Hoa Kỳ nhằm mục đích áp dụng cho hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME thì DOC cần phải tìm ra cách thức để thực thi quy định này. Dựa trên từ ngữ được sử dụng trong Luật là “bất kỳ nước nào” (any country) (nghĩa là “bất kỳ khi nào với bất cứ nước nào”), toà án kết luận rằng “Luật chống trợ cấp không tạo ra sự khác biệt nào mà sự khác biệt này lại được căn cứ trên hình thức của bất kỳ nền kinh tế nào của nước đó.”<sup>33</sup> Toà kết luận rằng DOC đã đưa ra một qui định bổ sung là “liệu các hành vi của Chính phủ trong nền kinh tế phi thị trường có thể đem lại “một khoản tiền thưởng hoặc khoản cấp phát” hay không, trong phạm vi ý nghĩa của luật chống trợ cấp,” và đã lưu ý “lỗi cơ bản của Bộ Thương mại Hoa Kỳ là dựa trên tiền đề mà họ cho rằng trợ cấp chỉ tồn tại trong nền kinh tế thị trường.”<sup>34</sup> Trong Quyết định của mình, Toà Thương mại quốc tế dường như ủng hộ cho lý thuyết về “sự ưu đãi”, như đã được nêu ở trên. Toà án nhận định: “Không phải tất cả những

người lỗi lạc của giới học giả kinh tế có thể thuyết phục được Toà là Chính phủ của nước có nền kinh tế phi thị trường không thể chỉ ra khoản nào là sự ưu đãi dành cho ngành sản xuất hoặc cho xuất khẩu hàng hoá cụ thể.<sup>35</sup> Tuy nhiên, Toà Thương mại quốc tế đã không làm việc tính toán này mà cho rằng DOC có thẩm quyền và có khả năng tính toán các khoản trợ cấp.<sup>36</sup> Toà Thương mại quốc tế cũng đã phán quyết là luật thuế đối kháng không bị ảnh hưởng bởi việc tồn tại những biện pháp khắc phục thay thế khác.<sup>37</sup>

Một năm sau, năm 1986, trong quyết định về vụ án *Georgetown Steel Corp. vs. United States* (được biết đến là vụ án *Georgetown Steel*), Toà Phúc thẩm liên bang Hoa Kỳ (the U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit "CAFC") đã phán quyết Quyết định của Toà Thương mại quốc tế không còn hiệu lực và ủng hộ quan điểm của DOC.<sup>38</sup> Để xác định việc áp dụng Luật thuế chống trợ cấp đối với hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME, đầu tiên CAFC đã đặt ra câu hỏi "liệu Quốc Hội ban hành luật thuế chống trợ cấp năm 1897 có áp dụng cho những nền kinh tế phi thị trường hay không, nếu khi đó nền kinh tế này đã tồn tại."<sup>39</sup> Toà Phúc thẩm liên bang cho rằng khi ban hành luật thuế chống trợ cấp lần đầu tiên vào năm 1897, nền kinh tế phi thị trường chưa tồn tại và Quốc Hội đã không có lý do gì để xử lý vấn đề này. Khi đó hành động của Quốc Hội liên quan đến những biện pháp khắc phục cho hàng hoá nhập khẩu. Dựa trên lập luận rằng Quốc Hội đã xử lý một cách rõ ràng đối với hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME trong những lần sửa đổi Luật thuế chống bán phá vào năm 1974 và 1979, Toà phúc thẩm liên

bang kết luận rằng việc không hành động của Quốc hội đã ám chỉ một cách rõ ràng rằng họ muốn sử dụng luật thuế chống bán phá giá để bảo vệ thị trường nội địa Hoa Kỳ chống lại hàng hoá nhập khẩu được trợ cấp không công bằng của các nước NME.<sup>40</sup> Toà Phúc thẩm cũng cho rằng mục tiêu chủ định của luật thuế chống trợ cấp cũng phù hợp với cách giải thích này. Mục đích của luật thuế chống trợ cấp, như được xác định trong vụ việc *Zenith Radio Corp. vs. United States*<sup>41</sup>, là "để bù đắp lợi thế cạnh tranh không công bằng mà các nhà sản xuất nước ngoài được hưởng từ các trợ cấp xuất khẩu chính phủ của họ".<sup>42</sup> Toà Phúc thẩm tuyên bố rằng những lợi thế cạnh tranh không công bằng như vậy sẽ tồn tại nếu một "chính phủ của nhà sản xuất chịu một phần chi phí cho nhà sản xuất trong việc bán hàng vào [thị trường Hoa Kỳ]".<sup>43</sup> Toà Phúc thẩm liên bang đã kết luận "đó chính là một dạng của cạnh tranh 'không lành mạnh', có được từ những khoản trợ cấp cho các nhà sản xuất nước ngoài, điều này đã đem đến cho họ một lợi thế cạnh tranh mà đáng lẽ ra họ sẽ không có được nếu như không có khoản trợ cấp đó, đây chính là lý do Quốc Hội đã dùng luật thuế chống trợ cấp để bảo vệ hàng sản xuất trong nước".<sup>44</sup>

Toà Phúc thẩm liên bang đã đánh giá những kết luận của DOC và nhận thấy rằng định nghĩa về trợ cấp của DOC là phù hợp với mục đích của Luật thuế chống trợ cấp.<sup>45</sup> Với nhận định trong nền kinh tế phi thị trường, chính phủ, không phải là cá nhân các doanh nghiệp, kiểm soát các quyết định kinh tế cơ bản, Toà Phúc thẩm liên bang đã cho rằng, trên thực tế, chính phủ các nước có nền kinh tế phi thị trường trợ cấp cho chính nền kinh

tế của mình mà không cần cung cấp các khoản “cấp phát” hoặc “tiền thưởng” cho những đối tượng nhận trợ cấp mà Quốc Hội muốn áp dụng thuế chống trợ cấp.<sup>46</sup> Đối nghịch với quan điểm của Tòa Thương mại quốc tế, luật chống trợ cấp không chịu tác động bởi việc tồn tại các giải pháp khắc phục thương mại thay thế, Tòa Phúc thẩm tuyên bố rằng Quốc Hội đã quyết định phương pháp thích hợp để bảo vệ thị trường Hoa Kỳ đối phó với hàng hóa nhập khẩu giá rẻ bất hợp lý từ các nước có nền kinh tế phi thị trường thông qua luật chống bán phá giá.<sup>47</sup>

Mặc dù, về nguyên tắc, Tòa Phúc thẩm ủng hộ lập trường của DOC, nhưng có hai vấn đề cần quan tâm. Thứ nhất, cũng như DOC, Tòa phúc thẩm liên bang đã tập trung vào định nghĩa về trợ cấp trên khía cạnh của lợi thế cạnh tranh hơn là khía cạnh của hiệu quả kinh tế. Điều này sẽ dẫn tới những sự khác biệt nhất định trong định nghĩa về trợ cấp và cách tính lợi ích ròng để tính mức thuế chống trợ cấp. Tuy nhiên, thực tế việc xem xét định nghĩa về trợ cấp và tính mức thuế chống trợ cấp không hoàn toàn tuân thủ qui định này. Thứ hai, và quan trọng hơn, Tòa Phúc thẩm liên bang đã chỉ ra rằng trên thực tế chính phủ nước có nền kinh tế phi thị trường sẽ trợ cấp cho chính nền kinh tế của họ và do đó không đưa ra loại trợ cấp như “cấp phát” hoặc “tiền thưởng” cho những đối tượng mà Quốc Hội muốn áp dụng thuế chống trợ cấp. Phán quyết này gây tranh cãi và bình luận gần giống như lý lẽ của DOC, đó là “trong hệ thống của nền kinh tế phi thị trường, chính phủ không can thiệp vào quá trình của thị trường, mà làm thay vai trò của thị trường.”<sup>48</sup> Phán

quyết này chứng minh cho kết luận là ý nghĩa của trợ cấp chỉ tồn tại trong nền kinh tế thị trường,

### C. Tranh luận tiếp theo và tiến triển thực tiễn

Quyết định *Georgetown Steel* đã không nhận được đầy đủ sự ủng hộ trong các tranh luận về các khía cạnh lý thuyết. Cuộc tranh luận vẫn tiếp tục gây tranh cãi. Do những vấn đề về cả lý thuyết và thực tiễn, những ý kiến ủng hộ cho quyết định *Georgetown Steel* cho rằng việc áp dụng thuế chống trợ cấp đối với các nước có nền kinh tế phi thị trường là không thực tiễn.<sup>49</sup> Những ý kiến khác lại cho rằng quyết định không áp dụng thuế đối kháng nêu trên là không có cơ sở pháp lý và cho rằng luật thuế chống trợ cấp của Hoa Kỳ cần phải áp dụng cho các hàng hóa nhập khẩu từ các nước NME.<sup>50</sup> Nhóm này cũng đã phân tích chi tiết những cải cách thị trường đáng kể trong các nước NME, yêu cầu rà soát lại quyết định trong vụ *Georgetown Steel* và ủng hộ những nỗ lực của DOC đối với việc cải cách thị trường.<sup>51</sup>

#### 1. Cơ sở pháp lý của Quyết định của Tòa án phúc thẩm trong vụ việc *Georgetown Steel*

Trong khi việc tranh cãi xung quanh quyết định trong vụ việc *Georgetown Steel* về việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với hàng hóa nhập khẩu từ các nước có nền kinh tế phi thị trường thường tập trung vào những vấn đề về khái niệm, thì cũng có những ý kiến cho rằng quyết định này không có cơ sở pháp lý. Nghiên cứu bản chất vụ việc, lịch sử lập pháp và các qui định của pháp luật, Richard Eid cho rằng những phân tích của Tòa Phúc thẩm Hoa Kỳ là sai lầm.<sup>52</sup> Eid đã lập luận cho kết luận

của mình theo năm lý do sau: (1) vụ việc đã khuyến nghị một trợ cấp là đối tượng áp dụng Luật thuế chống trợ cấp tồn tại khi chính phủ nước ngoài chuyển các trợ cấp cho một công ty mà chính phủ này sở hữu;<sup>53</sup> (2) ngôn ngữ trong văn bản luật là phù hợp với các cấu trúc kinh tế;<sup>54</sup> (3) lịch sử lập pháp chỉ ra rằng ý định của luật thuế chống trợ cấp là nhằm bảo vệ ngành công nghiệp nội địa chống lại hàng hóa nhập khẩu với mức giá không công bằng, vì vậy việc tồn tại nền kinh tế thị trường hay nền kinh tế phi thị trường là không thích hợp;<sup>55</sup> (4) Nếu Quốc hội không có mục đích áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với những nước NME thì Quốc hội cần phải tuyên bố như vậy;<sup>56</sup> và (5) Vấn đề khó khăn cố hữu là sự tính toán các trợ cấp hiện có của các nước NME cho hàng hóa xuất khẩu của họ chứ không phải là ý nghĩa của nền kinh tế phi thị trường.<sup>57</sup>

Bằng cách này hay cách khác, mặc dù những lý lẽ nêu trên được hỗ trợ bởi những phân tích trước đó về việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp cho hàng hóa nhập khẩu từ các nước NME, nhưng họ đã không phản bác lại lập luận cho rằng chính phủ nước có nền kinh tế phi thị trường sẽ trợ cấp cho chính nền kinh tế của họ và do đó không đưa ra loại trợ cấp như “cấp phát” hoặc “tiền thưởng” cho những đối tượng mà Quốc hội muốn áp dụng luật thuế chống trợ cấp.

Mặc dù có rất nhiều những cuộc tranh luận gây tranh cãi, nhưng Quyết định của Tòa án phúc thẩm trong vụ án *Georgetown Steel* vẫn còn hiệu lực, không có đơn kiện hay phán quyết nào liên quan đến việc áp dụng Luật thuế chống trợ cấp của Mỹ đối với NME. Hơn 20 năm qua, Quốc Hội Hoa Kỳ đã có nhiều nỗ lực để sửa đổi

Luật thuế chống trợ cấp để khẳng định một cách rõ ràng là luật thuế này áp dụng cho các nước NME.<sup>58</sup> Trong thời gian chờ đợi Quốc hội đưa ra sửa đổi chính thức, thì vấn đề là DOC phản ứng như thế nào trước những cải cách thị trường của những nước có nền kinh tế phi thị trường.

## 2. *Cải cách thị trường: Cơ sở pháp lý của phương pháp “định hướng thị trường theo ngành công nghiệp”*

Trong vụ việc điều tra chống bán phá giá đối với sản phẩm quạt điện của Trung Quốc,<sup>59</sup> đại diện của Trung Quốc đã tranh luận rằng chức năng của các lực lượng thị trường trong nền kinh tế Trung Quốc đã hoạt động và, do đó DOC cần tính toán dựa trên giá cả trên thị trường Trung Quốc thay vì sử dụng các mức giá “thay thế” nước ngoài.<sup>60</sup> DOC đã trả lời rằng nếu một nhà sản xuất của nước NME có thể chỉ ra yếu tố đầu vào mà nhà sản xuất đó mua trong nền kinh tế phi thị trường phản ánh được các điều kiện thị trường, khi đó những giá trị đầu vào của nền kinh tế phi thị trường sẽ được sử dụng cho giá cả của một nước thay thế trong việc tính toán giá trị thị trường nước ngoài (FMV). DOC cũng cho rằng nếu toàn bộ ngành công nghiệp đó có thể chỉ ra rằng các chi phí cho tất cả các nhân tố đầu vào được xác định bởi thị trường thì tất cả các nhân tố đó sẽ được sử dụng để tính toán giá trị thị trường nước ngoài.<sup>61</sup> Diễn biến này đã được nêu ra như là “bong bóng của chủ nghĩa tư bản” hoặc phương thức “lựa chọn lẫn lộn”. Trong vụ kiện đầu tiên về vấn đề này, vụ *Final Lug Nuts*, DOC đã quyết định chi phí các nhân tố đầu vào của sản phẩm thép và hóa chất được mua tại Trung Quốc vượt hơn mức chi phí do nhà nước quản lý giá dự định nên được sử dụng để tính biên độ bán phá giá mà không cần sử dụng các giá trị

thay thế nước ngoài.<sup>62</sup> Những quyết định như vậy đã mở ra khả năng cho việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp của Hoa Kỳ trong tương lai.

Chính các bên kiện chống bán phá giá trong các vụ kiện này đã nộp đơn kiện yêu cầu áp dụng Luật thuế chống trợ cấp với cáo buộc là các nhà sản xuất của Trung Quốc đã hưởng lợi từ các khoản “cấp phát” hoặc “tiền thưởng” được cho là trợ cấp theo quy định của Luật chống trợ cấp Hoa Kỳ.<sup>63</sup> Mặc dù DOC đã tiến hành điều tra chống bán phá giá, cơ quan này đã đảo ngược lại quyết định trong vụ kiện bán phá giá *Final Lug Nuts* khi tuyên bố rằng: “dựa trên việc kiểm tra lại, chúng tôi nhận thấy phạm vi của việc điều tra là quá hẹp” và “việc thiếu vắng về mối liên hệ rõ rệt của Chính phủ vào các giao dịch này là không đầy đủ để đảm bảo cho kết luận giá cả của những yếu tố đầu vào theo định hướng thị trường.”<sup>64</sup> Vì vậy, DOC tranh luận sự cần thiết để kiểm tra liệu các lực lượng thị trường có quyết định đến giá thép và giá hóa chất tại Trung Quốc hay không.<sup>65</sup> DOC cũng đã quyết định rằng giá cả đối với sản phẩm thép không theo định hướng của thị trường vì chính phủ đã đóng một vai trò đáng kể trong việc xác định sản lượng và giá cả của hàng hoá này và DOC không cần thiết phải xem xét liệu những giá cả của những nguyên liệu đầu vào khác có theo định hướng thị trường hay không.<sup>66</sup> Sau đó DOC đã không xem xét đến tất cả các vụ kiện yêu cầu áp dụng thuế chống trợ cấp và đưa ra bản hướng dẫn cho các công ty Hoa Kỳ trong việc dự tính nộp đơn khiếu nại yêu cầu áp dụng thuế chống trợ cấp đối với các nhà sản xuất của các nước có nền kinh tế chuyển đổi. Bản hướng dẫn của DOC cho rằng các

vụ việc điều tra chống trợ cấp là không cần thiết nếu không đáp ứng được các điều kiện theo quy định của “ngành công nghiệp định hướng thị trường” (MOI).<sup>67</sup> Có ba điều kiện cần phải được thỏa mãn để đủ điều kiện đáp ứng tiêu chí “ngành công nghiệp định hướng thị trường”.<sup>68</sup>

(1) Thực sự không có sự can thiệp của chính phủ trong việc quyết định giá hoặc số lượng của hàng hoá bị điều tra. (Ví dụ, lượng sản xuất theo yêu cầu của chính phủ, hoặc phân bổ sản lượng, hàng hoá cho xuất khẩu hoặc cho tiêu dùng trong nước trong nền kinh tế phi thị trường sẽ là một rào cản khó vượt qua nhất trong việc xác định một ngành công nghiệp hoạt động theo định hướng thị trường);

(2) Ngành công nghiệp sản xuất ra hàng hoá bị điều tra hoặc bị xem xét phải có đặc trưng là thuộc sở hữu tư nhân hoặc sở hữu chung; DOC lưu ý rằng, nếu có nhiều doanh nghiệp nhà nước trong ngành công nghiệp, sở hữu nhà nước đáng kể sẽ là gánh nặng trong việc chứng minh MOI; và

(3) Giá cả do thị trường chi phối được dùng để thanh toán cho tỷ lệ đáng kể của tất cả các yếu tố đầu vào tạo nên tổng giá trị của hàng hoá đang bị điều tra hoặc xem xét.

Về bản chất, phương thức MOI đã dịch chuyển chi phí và sản xuất của cá nhân các nhà sản xuất, như đã được chứng minh tại phương pháp “bong bóng của chủ nghĩa tư bản”, tới chi phí và sản xuất của toàn ngành công nghiệp.

Phương pháp MOI này đã được thử nghiệm trong một vụ việc liên quan đến *Certain Helical Lock Washers* của Trung Quốc năm 1993.<sup>69</sup> Liên quan đến điều kiện thứ nhất, trong khi Trung Quốc cho rằng chính phủ không can thiệp vào việc xác định



lượng sản xuất hoặc quyết định giá cả, DOC nhận thấy báo cáo này không đủ để xác định bản chất của việc kiểm soát mà chính quyền trung ương hoặc chính quyền địa phương đã áp dụng.<sup>70</sup> Đối với điều kiện thứ hai, trong trường hợp của 6 trong số 16 nhà máy là doanh nghiệp nhà nước, DOC xác định đã có “sở hữu nhà nước đáng kể”.<sup>71</sup> Cuối cùng, đối với điều kiện thứ ba, vì các cơ quan có thẩm quyền của Trung Quốc đã không thể cung cấp các thông tin liên quan đến bản chất định hướng thị trường của nhân tố các đầu vào đối với 15 công ty, DOC quyết định giá cả được xác định trên cơ sở thị trường không phải được trả cho tất cả các đầu vào - mặc dù có một công ty đã cung cấp thông tin về phần lớn giá cả nguyên liệu thô của công ty này được xác định trên cơ sở thị trường.<sup>72</sup> Vụ việc này đã cho thấy sự khó khăn trong việc đáp ứng các tiêu chuẩn về MOI. Mặc dù Trung Quốc đã có những nỗ lực của chính phủ để cung cấp những thông tin đầy đủ nhưng điều này vẫn chưa đủ để DOC chấp nhận Trung Quốc đáp ứng chỉ một trong ba điều kiện.<sup>73</sup> Có người đã đặt câu hỏi liệu DOC có thể thực tế công nhận bất kỳ ngành công nghiệp nào trong nền kinh tế phi thị trường là ngành công nghiệp hoạt động theo định hướng thị trường.<sup>74</sup> Trước URAA, việc không áp dụng chứng minh thiệt hại trong các vụ việc thuế chống trợ cấp đối với Trung Quốc cũng như các nước NME khác, mà những nước này lại không phải là thành viên của GATT, có thể lý giải phần nào cho chính sách của DOC trong việc xây dựng và áp dụng những tiêu chuẩn MOI, theo đó đây chỉ là biện pháp chính sách đối phó tạm thời, vì với những tiêu chuẩn này không có bất kỳ ngành công nghiệp nào của các nước

NME có thể đáp ứng được.<sup>75</sup> Lý do đơn giản là việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp mà không chứng minh thiệt hại chắc chắn sẽ tạo ra sự tùy ý và rõ ràng không có căn cứ kinh tế và có thể tạo ra những bế tắc về ngoại giao giữa Mỹ và Trung Quốc. Do URRA yêu cầu chứng minh thiệt hại đối với Trung Quốc và các nước NME khác là thành viên WTO, những chính sách và thông lệ áp dụng nêu trên có thể sẽ được thay đổi.

### 3. Không áp dụng Luật thuế chống trợ cấp đối với trợ cấp trong nền kinh tế tiền kinh tế thị trường

Mặc dù vào thập kỷ 90 thế kỷ trước, đã có rất nhiều nỗ lực trong việc xem xét áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với hàng hóa nhập khẩu từ các nước NME, trong quyết định của mình năm 2002, DOC đã quyết định rằng một khoản cấp phát của Chính phủ Hungary cho một công ty của mình vào tháng 11/1997, chỉ một tháng trước khi DOC công nhận Hungary là nước có nền kinh tế thị trường theo quy định của luật chống bán phá giá Hoa Kỳ, là không phải đối tượng của luật chống trợ cấp, vì vào thời điểm đó Hungary vẫn bị coi là nước NME.<sup>76</sup> Một luật sư về thương mại nổi tiếng đã bình luận về vụ việc này: “một thực tiễn trong vụ kiện *Sulffanilic Acid*: khoản trợ cấp lớn được cấp phát ngay trước khi nước đó được công nhận là nước có nền kinh tế thị trường đáng lẽ phải là đối tượng của thuế chống trợ cấp trong khoảng 10-15 năm tới vì nó tiếp tục tạo ra những tác động gây bóp méo thương mại nhưng lại không bị điều chỉnh bởi luật thuế chống trợ cấp.”<sup>77</sup> Quyết định này ngụ ý rằng theo quy định của luật thuế chống trợ cấp Hoa Kỳ các khoản trợ cấp được cấp của một nước có nền kinh tế phi thị trường không thể là đối

tượng bị áp dụng luật thuế chống trợ cấp ngay cả sau khi nước này được công nhận là nước kinh tế thị trường.<sup>78</sup> Nói một cách khác, theo quan điểm của DOC, trợ cấp không tồn tại trong nền kinh tế phi thị trường.

Tuy nhiên, gần đây DOC đã cố gắng làm rõ quan điểm cho rằng các khoản trợ cấp không tồn tại trong các nước NME hoặc luật thuế chống trợ cấp của Hoa Kỳ không áp dụng cho các nước NME. Vào năm 2005, GAO đã tuyên bố cụ thể rằng: “Chính sách của DOC không áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với các nước NME gần đây dựa trên hai nguyên tắc trước từ năm 1984 và được Tòa Phúc thẩm liên bang ủng hộ. Những nguyên tắc đó là DOC (1) thiếu thẩm quyền rõ ràng để áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với các nước NME, và (2) không thể có được các kết luận có ý nghĩa về việc các khoản trợ cấp của các nước NME vì sự can thiệp của chính phủ vào nền kinh tế”.<sup>79</sup> Tuy nhiên, DOC đã không đồng ý với những kết luận này và cho rằng: “Thứ nhất, không có ranh giới quy định rõ ràng không cho phép áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với các nước NME..., không chuẩn xác khi cho rằng hiện tại DOC không chấp nhận các đơn kiện áp dụng thuế chống trợ cấp đối với hàng hóa của Trung Quốc. Hơn nữa, do phán quyết của tòa án trong vụ *Georgetown Steel*, DOC không nhận được bất kỳ đơn kiện yêu cầu áp dụng thuế chống trợ cấp nào đối với hàng hóa của Trung Quốc..., không chuẩn xác khi giả định rằng việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với Trung Quốc sẽ là cần thiết để Trung Quốc được hưởng quy chế kinh tế thị trường theo luật chống bán phá giá Hoa Kỳ.”<sup>80</sup> Vì vậy, việc Hoa Kỳ có áp dụng thuế chống trợ cấp đối với các nước NME hay không vẫn còn chưa rõ

ràng. Thực tế Quốc hội đang xem xét sửa đổi luật thuế chống trợ cấp yêu cầu áp dụng đối với tất cả các nước cũng phù hợp với kết luận này.

#### **D. Thực tiễn áp dụng: Quyết định sơ bộ áp dụng thuế chống trợ cấp của DOC**

Ngày 21 tháng 11 năm 2006, Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã tuyên bố tiến hành điều tra vụ việc chống trợ cấp đối với sản phẩm giấy tráng cao cấp của Trung Quốc.<sup>81</sup> Nhận thức rất rõ về tính chất phức tạp của việc điều tra, áp dụng này, trong bản tuyên bố của mình DOC đã nêu ra một cách rõ ràng “tiến hành vụ việc điều tra này sẽ đòi hỏi DOC rà soát lại chính sách lâu nay của mình về việc không áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với nước có nền kinh tế phi thị trường”.<sup>82</sup> Ngày 15 tháng 12 năm 2006, trong thông báo trưng cầu ý kiến đóng góp của công chúng về việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với hàng hóa nhập khẩu của Trung Quốc, DOC đã nêu: “Do tính phức tạp của chính sách và pháp luật liên quan, DOC mong muốn nhận được những ý kiến bình luận về việc liệu luật thuế chống trợ cấp có nên áp dụng cho hàng hóa nhập khẩu của Trung Quốc hay không”.<sup>83</sup>

Ngày 15 tháng 01 năm 2007, đã có 47 ý kiến bình luận của các bên quan tâm gửi đến DOC, bao gồm các doanh nghiệp, hiệp hội, nghị sỹ và các hãng luật.<sup>84</sup> Những ý kiến này phản ánh hai quan điểm trái ngược nhau: có những ý kiến yêu cầu áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với Trung Quốc, nhưng cũng có những ý kiến khác đã bình luận một cách rõ ràng là luật thuế chống trợ cấp của Hoa Kỳ không thể áp dụng được khi nền kinh tế Trung Quốc vẫn bị coi là nền kinh tế phi thị trường.

Có lẽ tin tưởng rằng DOC đã không có thẩm quyền để tiến hành điều tra vụ việc chống trợ cấp đối với hàng nhập khẩu của Trung Quốc với tư cách là nước NME theo quy định của luật pháp Hoa Kỳ, phía Trung Quốc đã khiếu kiện quyết định tiến hành điều tra của DOC ra Tòa Thương mại quốc tế với lý do DOC không có quyền tài phán trong vụ việc này.<sup>85</sup> Tuy nhiên, ngày 29 tháng 3 năm 2007, Tòa Thương mại quốc tế đã bác yêu cầu nêu trên của Trung Quốc.

Cũng vào ngày 29/3/2007, DOC đã ban hành Quyết định sơ bộ khẳng định mặt hàng giấy của Trung Quốc được trợ cấp, quyết định này đã đánh dấu chấm hết cho một chính sách kéo dài lâu nay của chính DOC về việc không áp dụng luật thuế chống trợ cấp cho những nước NME. Bên cạnh việc ban hành Bản ghi nhớ và Bản tóm tắt quyết định sơ bộ về thuế chống trợ cấp như cách thông thường mà DOC thực hiện trong các vụ việc chống trợ cấp,<sup>86</sup> trong vụ việc này DOC đã hướng dẫn và ban hành một bản ghi nhớ riêng rẽ về việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp của Hoa Kỳ cho nền kinh tế ngày nay của Trung Quốc.<sup>87</sup>

Bản ghi nhớ về vụ *Georgetown Steel* đã nỗ lực so sánh và đối chiếu các điều kiện kinh tế trong một nền kinh tế được gọi là “nền kinh tế kiểu Liên Xô (Soviet - Style economies)” với những điều kiện kinh tế của nền kinh tế Trung Quốc ngày nay. Đầu tiên DOC đã nhắc lại kết luận của Tòa án trong vụ *Georgetown Steel* “các khoản tiền thưởng hoặc cấp phát” trong nền kinh tế kiểu Liên Xô đã không còn ý nghĩa nữa, căn cứ trên vai trò bao trùm của chính phủ các nước NME trong nền kinh tế nói chung, và trong các ngành công

ngiệp nói riêng, bản chất chính của một trợ cấp bị cáo buộc là tiền ở một tay của Chính phủ và được đưa cho tay kia mà thôi.<sup>88</sup> DOC cũng đã khẳng định rằng “trong một nền kinh tế bao gồm một thể nhân duy nhất, không hợp lý lắm để cố gắng phân tích việc phân chia các lợi ích nhằm phục vụ cho mục đích xác định tính riêng biệt của khoản trợ cấp đó.”<sup>89</sup> DOC cũng cho rằng “bản chất của nền kinh tế Trung Quốc hiện tại không tạo ra những cản trở này” vì: (i) “hiện nay ngành công nghiệp tư nhân đã thống lĩnh khá nhiều lĩnh vực trong nền kinh tế Trung Quốc, và các doanh nghiệp đang phát triển mạnh mẽ”, (ii) “các quyền về ngoại thương cũng đã được dành cho hơn 200 nghìn công ty”, (iii) “trong nền kinh tế Trung Quốc ngày nay, nhìn chung nhiều thể nhân kinh doanh được tự do trong phần lớn các lĩnh vực kinh doanh của họ, và thích ứng (mặc dù bị hạn chế) với các lực lượng thị trường”, và (iv) “vai trò của các cơ quan trung ương là nhỏ đi rất nhiều.”<sup>90</sup> Dựa trên những kết quả mới này, DOC đã kết luận rằng “để xác định liệu Chính phủ Trung Quốc có cấp phát một lợi ích cho nhà sản xuất Trung Quốc hay không là có thể (tức là các khoản trợ cấp có thể được xác định và tính toán) và liệu bất kỳ những khoản trợ cấp như vậy là riêng biệt hay không.”<sup>91</sup> Với kết luận này, DOC đã bắt đầu áp dụng thuế chống trợ cấp đối với các hàng hoá của Trung Quốc mà không quan tâm đến vị thế kinh tế phi thị trường của nước này theo quy định của luật chống bán phá giá Hoa Kỳ. Tuy nhiên, DOC cũng lưu ý rằng trong khi những phân tích của DOC về nền kinh tế ngày nay của Trung Quốc được dựa trên phần lớn các thông tin

của nền kinh tế này năm 2005-2006, quyết định áp dụng thuế đối kháng của DOC trong vụ việc này về những trợ cấp được cấp phát trong nền kinh tế Trung Quốc giai đoạn 2001-2005.

Quyết định sơ bộ của DOC đã xác định và tính các khoản trợ cấp cụ thể mà Chính phủ Trung Quốc dành cho ngành công nghiệp giấy của mình, như Chương trình hỗ trợ dự án đổi mới công nghệ then chốt của nhà nước, chính sách cho vay của Chính phủ, Chương trình giảm thuế cho các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài mới (Foreign Invested Enterprises "FIEs"), tỷ lệ giảm thuế thu nhập cho các doanh nghiệp FIEs được căn cứ trên khu vực đầu tư, Chương trình miễn, giảm thuế thu nhập địa phương cho những doanh nghiệp FIEs hoạt động "hiệu quả", Chương trình miễn và hoàn thuế và thuế giá trị gia tăng.<sup>92</sup> Ngay sau Quyết định sơ bộ này, các nhà sản xuất nội địa của Mỹ đã nộp hàng loạt đơn yêu cầu điều tra áp thuế chống trợ cấp đối với nhiều loại hàng hóa khác nhau của Trung quốc, đánh dấu một bước ngoặt trong chính sách thương mại quốc tế của Mỹ.<sup>93</sup> Ngày 18/10/2007, DOC đã đưa ra quyết định cuối cùng về áp thuế chống trợ cấp đối với mặt hàng giấy nhập khẩu của Trung Quốc với những lập luận không có gì thay đổi so với ban đầu. Do tính phức tạp của những chương trình nêu trên, chúng ta sẽ đi sâu tìm hiểu phân tích của DOC về những khoản trợ cấp của chính sách cho vay của Chính phủ và những khoản trợ cấp từ các khoản vay của các ngân hàng chính sách hay các ngân hàng thương mại nhà nước khác.

Để xác định liệu chương trình cho vay của chính phủ "có thể là đối tượng áp dụng thuế chống trợ cấp" hay không, DOC xác định xem liệu Chính phủ Trung Quốc có "thực hiện các

chính sách công nghiệp để khuyến khích và hỗ trợ lĩnh vực sản xuất giấy phát triển thông qua quy định về các khoản vay ưu đãi" không. DOC đã tiến hành ba bước phân tích về các khoản vay của ngân hàng chính sách và các ngân hàng thương mại nhà nước. Trước tiên, DOC đã xác định Chính phủ Trung Quốc có một chính sách hoặc một chương trình cụ thể hỗ trợ cho ngành công nghiệp Rừng và Giấy vì (i) Kế hoạch Phát triển Xã hội và Kinh tế 5 năm lần thứ 10 đã cụ thể mục đích đẩy nhanh việc "cải cách và đổi mới" những ngành công nghiệp cụ thể, bao gồm ngành công nghiệp "bột gỗ, giấy và bìa chất lượng cao", nằm trong các mục tiêu lớn khác để phát triển kinh tế - xã hội; (ii) Trung Quốc có một Kế hoạch phát triển 5 năm lần thứ 10 cho ngành công nghiệp Giấy và Rừng "để đảm bảo việc xây dựng thuận lợi của dự án hội nhập ngành công nghiệp giấy và lâm nghiệp quốc gia, ... và chính phủ đóng vai trò tái điều chỉnh và kiểm soát kinh tế vĩ mô" và chi tiết các mục tiêu sản xuất và khoản đầu tư cần có để thực hiện những mục tiêu này, bao gồm các quy định "hỗ trợ tài chính thích hợp cho việc xây dựng hội nhập ngành công nghiệp giấy và lâm nghiệp trong giai đoạn sớm bằng việc cung cấp vốn tiền mặt hoặc giảm bớt khoản vay"; (iii) Kế hoạch 5 năm lần thứ 10 của Trung Quốc trong ngành sản xuất giấy đề cập đến một một khuyến nghị chính sách để thực thi mục tiêu "tiếp cận các nguồn tài chính, bao gồm: 1) mở ra các kênh tài chính quan trọng cho việc điều chỉnh và phát triển ngành này, 2) khuyến khích mở thêm các kênh tài chính và kênh đầu tư đa phương để đẩy mạnh việc cơ cấu kỹ thuật lại và phát triển ngành; 3) cung cấp các khoản vay lãi suất thấp cho

các dự án bảo vệ môi trường”; và (iv) Trung Quốc đã có những biện pháp hành chính như Chương trình Đổi mới kỹ thuật then chốt quốc gia, chương trình này đã vạch ra những lĩnh vực then chốt cần điều chỉnh cơ cấu kinh tế, bao gồm ngành công nghiệp giấy, để đẩy nhanh việc đổi mới công nghệ, tiến bộ kỹ thuật và công nghiệp.<sup>94</sup> Sau đó, chỉ dựa trên quyết định này, DOC đã kết luận những khoản vay của Chính phủ là có tính riêng biệt.

*Thứ hai*, DOC đã xác định chính quyền trung ương và địa phương đã thực hiện chính sách phát triển cụ thể thông qua các khoản vay từ các ngân hàng chính sách và các ngân hàng thương mại nhà nước, vì (i) “vốn chủ sở hữu nhà nước hầu hết đối với những ngân hàng này cho phép Chính phủ Trung Quốc sử dụng các ngân hàng thương mại quốc doanh như là các công cụ chính sách và, do đó, phân bổ tín dụng phù hợp với chính sách của mình được liệt kê trong Kế hoạch 5 năm”; (ii) Các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước toàn bộ hoặc một phần tiếp tục nhận một khoản tín dụng không cân đối, phù hợp với các mục tiêu chính sách công nghiệp nhằm duy trì vai trò chủ đạo của các lĩnh vực nhà nước trong nền kinh tế”; “sự can thiệp đáng kể ngày càng tăng của Chính phủ trong lĩnh vực ngân hàng đã phản ánh giả định là nhà nước, không phải là thị trường, sẽ quyết định lĩnh vực phát triển và các cá nhân doanh nghiệp tiếp cận nguồn tín dụng”; và (iv) các doanh nghiệp giấy cũng nằm trong Kế hoạch 5 năm này.<sup>95</sup> Dựa trên việc xác định này, DOC kết luận các khoản vay từ các ngân hàng chính sách và ngân hàng thương mại nhà nước là các khoản vay do chính phủ

cung cấp. Nói một cách khác, những khoản vay này là trợ cấp nếu nó được cung cấp trên cơ sở những điều khoản ưu đãi hơn những điều khoản cung cấp trên thị trường.

*Thứ ba*, để xác định liệu các khoản vay do chính phủ cung cấp là trợ cấp hay không và tính toán lợi ích từ các trợ cấp này, DOC đã sử dụng “mức lãi suất chuẩn thay thế”, là mức lãi suất trung bình của 37 nước có tổng thu nhập quốc dân có thể so sánh được với tổng thu nhập quốc dân của Trung Quốc.<sup>96</sup> Dựa trên mức lãi suất chuẩn thay thế là 13,147%, DOC đã xác định những khoản vay do chính phủ cung cấp là trợ cấp và lợi ích có thể đối kháng là 3,15% và 14,02% theo giá bán cho hai công ty đang bị điều tra. Lưu ý rằng, Canada, trong một vụ việc chống trợ cấp đối với hàng hoá của Trung Quốc năm 2004, đã không nhận thấy những khoản vay từ ngân hàng thương mại nhà nước là các khoản trợ cấp vì mức lãi suất của các khoản vay này còn cao hơn mức lãi suất của những khoản vay có thể so sánh được của Hồng Kông, là nền kinh tế thị trường. Không quan tâm đến mức lãi suất phổ biến của Trung Quốc, Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã tuyên bố “việc Chính phủ Trung Quốc đóng một vai trò thống lĩnh trong lĩnh vực ngân hàng dẫn đến làm bóp méo đáng kể mức lãi suất tiền vay của Trung Quốc, mức lãi suất này là không phù hợp với mức chuẩn của thị trường”.<sup>97</sup> Sở hữu nhà nước trong hầu hết lĩnh vực ngân hàng, cùng với những vấn đề về chức năng và hoạt động của các ngân hàng thương mại nhà nước Trung Quốc, là những lý do quan trọng nhất trong việc thiết lập vai trò thống lĩnh của Chính phủ đối với mức lãi suất tiền vay bị bóp méo trong nền kinh tế Trung Quốc.<sup>98</sup> Phân

tích chi tiết của DOC về sự tương đồng giữa vai trò thống lĩnh của Chính phủ Trung Quốc trong lĩnh vực ngân hàng và mức lãi suất tiền vay của nước này với vai trò của Chính phủ Canada trong quản lý rừng trong vụ kiện Gỗ mềm (softwood lumber) là rất thú vị và gợi mở ra ít nhất ba vấn đề cần lưu ý.<sup>99</sup> Trước tiên, Hoa Kỳ sẽ tiếp tục không xem xét đến mức lãi suất phổ biến trên thị trường tài chính Trung Quốc và sẽ sử dụng mức chuẩn thay thế để xác định và tính các khoản trợ cấp tiềm năng liên quan đến những khoản vay. Thứ hai, trong trường hợp DOC tin rằng Chính phủ Trung Quốc đóng vai trò thống lĩnh dẫn tới sự bóp méo một cách đáng kể trên thị trường của một lĩnh vực nào đó thì chính sách sử dụng mức chuẩn thay thế này sẽ được áp dụng trong lĩnh vực đó của nền kinh tế Trung Quốc.<sup>100</sup> Thứ ba, chính sách này có thể sẽ được áp dụng trong thời gian dài.

### III. Kết luận

Phân tích nêu trên cho thấy Hoa Kỳ có một mức độ đáng kể quyền tự quyết trong việc áp dụng luật thuế chống trợ cấp đối với những trợ cấp trong nền kinh tế chuyển đổi như nền kinh tế ngày nay của Trung Quốc và Việt Nam. Quyết định của Hoa Kỳ về tính riêng biệt và mức chuẩn thay thế trong vụ kiện giấy nhập khẩu của Trung Quốc là quá rộng. Những lập luận về tính riêng biệt chỉ dựa vào kế hoạch phát triển ngành công nghiệp giấy dường như là chưa đáp ứng yêu cầu về tính riêng biệt theo quy định của luật chống trợ cấp của Hoa Kỳ và/hoặc của WTO về các khoản vay từ các ngân hàng thương mại nhà nước. Mức chuẩn thay thế được lựa chọn dường như không xuất phát từ bất kỳ một đặc điểm nào của nền kinh tế

Trung Quốc. Những kết luận này có ý nghĩa quan trọng cho Việt Nam trong việc tìm cách tránh bị áp dụng thuế chống trợ cấp của Mỹ ■

#### Chú thích:

- 1) Xem Holmer và Bello (áp dụng luật thuế đối kháng cho nước có nền kinh tế phi thị trường 1986) (Holmer, Alan, F. and Bello, Judith H., "US Trade Law and Policy Series # 7: The Countervailing Duty Law's Applicability to Nonmarket Economy," in 20 Int'l Law. 319 (1986) pp. 319-325 (cited: Holmer and Bello (The CVD Law's Applicability to NME 1986)
- 2) Đạo luật các Thỏa thuận Thương mại năm 1974, Pub. L. số 93-618, #331, 88, Stat. 1978; Đạo luật các Thỏa thuận Thương mại năm 1979, Pub. L. số 96-93, §101 - 107, 93 Stat., 144, 150. Quốc hội Mỹ ban hành Đạo luật các Thỏa thuận Thương mại năm 1979 để thực thi Bộ luật trợ cấp là kết quả của Vòng đàm phán Tokyo trong khuôn khổ GATT 1947 bao gồm Mục VII của Đạo luật thuế năm 1930, nhưng đã không sửa đổi lại ngôn ngữ đang sử dụng trong Điều 303, do yêu cầu của Bộ luật Trợ cấp là chỉ áp dụng cho các nước tham gia ký kết Bộ Luật này. Do vậy, Hoa Kỳ có hai văn bản luật khác nhau về thuế đối kháng, đó là Điều 303 và Mục VII của Đạo luật thuế quan năm 1930. Sự khác nhau quan trọng giữa hai văn bản luật này là Mục VII có quy định về kiểm chứng thiệt hại.
- 3) Đạo luật thuế quan 1930, Pub. L. số 361, § 303, 46 Stat. 590, 687. Luật này vẫn có hiệu lực cho dù không phù hợp với Điều VI của GATT do bởi điều khoản "có hiệu lực trước". Điều 303 của Đạo luật thuế quan năm 1930, được ban hành trước năm 1947, vẫn được giữ lại, vì Nghị định thư của việc áp dụng các quy định của GATT 1947 đã miễn trừ cho những văn bản quy phạm pháp luật hiện hành khỏi việc tuân thủ Phần II của Điều VI.
- 4) Xem 19 U.S.C. § 1303 (a) (2) và § 1671 (a) (2) (1982). Để có thêm phân tích hoàn chỉnh về vấn đề này, xem ví dụ Marcus (Tranh luận vì thương mại tự do hơn: vấn đề kinh tế phi thị trường 1985) trang. 421 Mục VII của Đạo luật các Thỏa thuận Thương mại năm 1979.
- 5) Đạo luật về các Thỏa thuận vòng đàm phán Uruguay ("URRA"), H.R. 5110, Quốc Hội thứ 103., và Sess., SS 201-34 (1994).

- 6) URRA, Điều 261.
- 7) URRA, Điều 262 (c) và (d) (xác định những nước không xác định thiệt hại là những nước không phải là thành viên của Hiệp định SCM); xem Lantz (the Search for Consistency: treatment of NMEs in Transition 1995).
- 8); 9) 19 U.S.C Đ 1303 (a) (1); lưu ý rằng quy định này không thay đổi kể từ khi được ban hành vào năm 1897 của Đạo luật Thuế quan ngày 24/7/1897, ch.11, 30 Stat. 151, 202 (được luật hóa và sửa đổi 19 U.S.C Đ 1303 (a) (1) 1982). Mục VII của Đạo luật các Thỏa thuận thương mại năm 1979 đưa ra một quy định tương tự, quy định thuế đối kháng được áp dụng trong trường hợp "cơ quan có thẩm quyền xác định Chính phủ hoặc bất kỳ tổ chức nào trong phạm vi lãnh thổ nước đó cung cấp, trực tiếp hoặc gián tiếp, trợ cấp có thể đối kháng cho việc sản xuất hoặc xuất khẩu cho các hàng hóa mà những hàng hóa này được nhập khẩu, bán (hoặc có thể được bán) cho mục đích nhập khẩu vào Hoa Kỳ". Xem 19 U.S.C Đ 1671 (a) (1) (1982 & Supp. 1986). (emphasis added)
- 10) 19 U.S.C Đ 1303 (a)
- 11) Xem Horlick và Schuman (Thương mại kinh tế phi thị trường và Luật Chống bán phá giá/thuế đối kháng của Hoa Kỳ 1984) pp. 828-829
- 12) Xem Ehrenhaft, "Phương pháp đề xuất của Bộ Ngân khố cho hàng hoá nhập khẩu từ những nước có nền kinh tế do nhà nước quản lý và các doanh nghiệp nhà nước theo quy định của Luật chống bán phá giá/thuế đối kháng," trong những điểm chung thứ nhất: Biên bản điều trần về áp dụng luật chống bán phá giá và thuế đối kháng cho hàng hoá nhập khẩu từ những nước có nền kinh tế do nhà nước quản lý và các doanh nghiệp nhà nước (Wallace, D., Spina, G., & Rawson, R., eds.1980); Những điểm chung thứ hai: Biên bản điều trần về khung pháp lý của Thương mại Đông - Tây (Wallace, D., Spina, G., & Rawson, R., eds.1982); Điều trần tại Hạ viện: Khắc phục thương mại đối với giá cả giả tạo của những hàng hoá của các nước có nền kinh tế phi thị trường (Phiên điều trần S.958 trước Tiểu ban Thương mại. Về Thương mại quốc tế của Hạ viện. Về tài chính, Quốc hội thứ 97., Hạ viện thứ 2.72 (1982)). Tại buổi điều trần này, các bên quan tâm đã bày tỏ ý kiến quan điểm của họ về việc sử dụng luật thuế đối kháng để đối phó với hàng hoá nhập khẩu giá rẻ từ các nước có nền kinh tế phi thị trường; những lựa chọn cho việc cải tiến Luật khắc phục thương mại: điều trần trước Tiểu ban Thương mại, Ban Ways and Means, 98th Cong., 1 st Sess.12 (1983) (Phiên điều trần được tổ chức trong 7 ngày, đại diện cơ quan hành pháp và các ngành công nghiệp đã trình bày về Luật chống bán phá giá và Luật thuế đối kháng của Hoa Kỳ).
- 13) Xem Horlick và Schuman (Thương mại kinh tế phi thị trường và Luật Chống bán phá giá/thuế đối kháng của Hoa Kỳ 1984) pp. 828-829 (Horlick, Gary N., and Schuman, Shannon S., "Nonmarket Economy Trade and US Antidumping/Countervailing Duty Laws," in 18 The International Lawyer 807 (1984), pp. 807-840 (cited: Horlick and Schuman (NME Trade and US AD/CVD Laws 1984)).
- 14) Xem chú thích trên, và Điều trần tại Hạ Viện: Khắc phục thương mại đối với giá cả giả tạo của những hàng hoá của các nước có nền kinh tế phi thị trường (Phiên điều trần S.958 trước Tiểu ban Thương mại Quốc tế của Hạ viện. Về tài chính, Quốc hội thứ 97., Hạ viện thứ 2.72 (1982)). Ví dụ: trình bày của Hiệp hội các nhà xuất khẩu và nhập khẩu Hoa Kỳ ("AAEI": "Sự can thiệp của Chính phủ trong nền kinh tế phi thị trường là rất rộng vì vậy không thể xác định được bất kỳ can thiệp của chính phủ đơn lẻ nào như là sự bóp méo hoặc đối xử khác nhau có thể đối kháng theo quy định của luật thuế đối kháng.")
- 15) Thư của Bộ Tư pháp Hoa Kỳ gửi GAO bình luận về dự thảo báo cáo của cơ quan này. Xem US Government Accountability Office, Report to the Congress: US Laws and Regulations Applicable to Imports from Nonmarket Economies Could be Improved (ID-81-35, 1981) trang 70.
- 16) Xem Horlick và Schuman (Thương mại kinh tế phi thị trường và Luật Chống bán phá giá/thuế đối kháng của Hoa Kỳ 1984) trang 829-830.
- 17) Báo cáo US Government Accountability Office, Report to the Congress: US Laws and Regulations Applicable to Imports from Nonmarket Economies Could be Improved (ID-81-35, 1981), trang 6.
- 18) Xem chú thích trên, trang 31.
- 19) Xem chú thích trên, trang 32.

- 20) Xem chú thích trên, trang 27; Holmer và Bello đã lưu ý rằng có 216 vụ việc chống bán phá giá/chống trợ cấp trong năm 1982. Xem Holmer và Bello (Đạo luật Thuế quan và Thương mại 1984; Con đường đi đến việc Ban hành 1985) (Holmer, Alan, F. and Bello, Judith H., "The Trade and Tariff Act of 1984: The Road to Enactment," in 19 Int'l Law. 287 (1985) (cited: Holmer and Bello (The Trade and Tariff Act of 1984: Road to Enactment 1985)) trang 290.
- 21) Năm 1981, trong phần bình luận vào bản đề trình GAO, DOC bày tỏ quan điểm của mình về "kiểm chứng thiệt hại" sẽ không áp dụng đối với hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME. Cụ thể, DOC cho rằng "để áp dụng đơn phương kiểm chứng về thiệt hại trong vụ việc liên quan đến nước có nền kinh tế phi thị trường là bên tham gia ký kết vào Bộ luật Trợ cấp sẽ làm phức tạp mối quan hệ thương mại của ta với các bên ký kết và bên không ký kết là nước có nền kinh tế thị trường. Hậu quả phần cạnh tranh của việc từ chối kiểm chứng thiệt hại đối với nước NME không tham gia ký kết Bộ luật Trợ cấp sẽ xem xét thận trọng lợi ích của chính sách thương mại của phương thức tiếp cận này. Chủ đề này cần được nghiên cứu thêm." Báo cáo GAO 1981, trang 66-67.
- 22) Bộ luật Trợ cấp có thể đã đề cập đến trong câu này có ý là các trợ cấp, kể từ bây giờ, là đối tượng áp dụng các chế tài nghiêm ngặt hơn, bằng chứng là Bộ luật Trợ cấp đã tăng cường thêm các quy tắc của GATT về trợ cấp.
- 23) Báo cáo GAO 1981, trang 27.
- 24) Dệt may và những sản phẩm liên quan khác từ Trung Quốc: Đơn khiếu nại yêu cầu áp dụng biện pháp thuế đối kháng của tổ chức các nhà sản xuất may mặc Hoa Kỳ, Liên hiệp công nhân May và Quần áo Amalgamate, và Liên hiệp công nhân may mặc quần áo phụ nữ quốc tế (48 Fed.Reg. 46,600) (1983)
- 25) Holmer và Bello (áp dụng luật thuế đối kháng đối với nền kinh tế phi thị trường 1986) (Holmer, Alan, F. and Bello, Judith H., "US Trade Law and Policy Series # 7: The Countervailing Duty Law's Applicability to Nonmarket Economy," in 20 Int'l Law. 319 (1986) pp. 319-325 (cited: Holmer and Bello (The CVD Law's Applicability to NME 1986)) trang 321 và ghi chú 13 về "Notice of Conference on Novel Issues, 48 Fed.Reg.46,092 (1983).
- 26) Người đề xuất ý kiến cho rằng các nước NME không được hưởng miễn trừ áp dụng luật thuế đối kháng; việc không áp dụng luật thuế đối kháng đối với nước NME sẽ là phần thưởng bất hợp lý cho các nước NME và hình phạt cho các nước kinh tế thị trường; và Quốc hội có ý định áp dụng luật thuế đối kháng cho các nước NME. Trái lại, các nhà nhập khẩu có lợi ích cho rằng luật thuế đối kháng miễn trừ áp dụng cho các nước NME bằng cách im lặng, trái ngược với trình bày về vấn đề NME trong luật chống bán phá giá; trong bất kỳ trường hợp nào trợ cấp chỉ áp dụng cho nền kinh tế thị trường; và bất kỳ cáo buộc về trợ cấp trong nền kinh tế phi thị trường đều không thể tính toán được một cách hợp lý. Một vài Nghị sỹ đại diện cho các Đảng sản xuất dệt may như Thượng Nghị sỹ John Heinz, Daniel Moynihan và Strom Thurmond, và Carroll Campell và Butler Derrick. Xem Holmer và Bello (áp dụng luật thuế đối kháng đối với nước có nền kinh tế phi thị trường 1986) pp.321-22.
- 27) 49 Fed.Reg. 19,370 và 28 Fed.Reg. 19,374 (1983)
- 28) Xem Potassium Chloride từ Cộng hòa Dân chủ Đức (49 Fed.Reg. 19,371 - 74 (1984) (cuối cùng); Carbon Steel Wire Rod từ Liên Xô (49 Fed.Reg.18,002) (1984)
- 29) Xem Carbon Steel Wire Rod từ Cộng hòa Séc 49 Fed.Reg. 19,371 - 74 (1984) (final); Carbon Steel Wire Rod từ Ba Lan (49 Fed.Reg.19,375 - 78 (1984) (cuối cùng); Potassium Chloride từ Cộng hòa Dân chủ Đức 49 Fed.Reg. 23,429 (1984) (từ chối tiến hành điều tra); Potassium Chloride từ Liên Xô, 49 Fed.Reg.23,428 (1984) (từ chối tiến hành điều tra).
- 30) Carbon Steel Wire Rod từ Cộng hòa Séc 49 Fed.Reg. 19,371 - 74 (1984) (final); Carbon Steel Wire Rod từ Ba Lan 49 Fed.Reg.19,375 - 78 (1984) (cuối cùng).
- 31) 49 Fed.Reg.19,374(1984)
- 32) Continental Steel Corp. vs United States, 614 F.Supp.548 (C.I.T. 1985)
- 33) Xem chú thích trên, tại 550. CIT cho rằng "ngôn ngữ của Luật là quá rõ ràng và mục đích của nó là quá hiển nhiên, đó là áp dụng cho bất kỳ nước nào"
- 34) Xem chú thích trên, tại 552
- 35) Xem chú thích trên, tại 553



- 36) Xem chú thích trên, nêu rằng “nếu có bất kỳ sự khác nhau nào ở đây, không phải khó khăn về ý nghĩa, mà vấn đề ở đây là tính toán, rõ ràng thuộc phạm vi chuyên môn của cơ quan này”
- 37) Xem chú thích trên.
- 38) *Georgetown Steel Corp. vs. Unites States*, 801 F.2d 1308 (Fed.Cir. ngày 18/9/1986)
- 39) Xem chú thích trên, trang 1314
- 40) Xem chú thích trên, trang 1317
- 41) *Zenith Radio Corp. vs. United States*, 437 U.S. 443, 455-56 (1978) (về thuế đối kháng liên quan đến việc giảm thuế vượt mức)
- 42); 43); 44) Xem chú thích trên, trang 1315
- 45) CAFC phán quyết “trợ cấp chính phủ cho một nhà sản xuất nước ngoài sản xuất hàng hoá bán vào Hoa Kỳ trong hoàn cảnh nếu khác đi thì người bán sẽ không thu được lợi ích kinh tế tốt nhất. Điều này dường như chính là điều mà cơ quan hành pháp đã nghĩ đến trong vụ việc wire rod của Ba Lan”. Trợ cấp (hoặc là tiền thưởng hoặc là khoản cấp phát) là bất kỳ hành động nào bóp méo hoặc phá vỡ quá trình thị trường và dẫn đến sự phân bổ sai các nguồn lực...” Xem chú thích trên, trang 1315.
- 46) Xem chú thích trên, trang 1315-1316
- 47) Xem chú thích trên, trang 1318
- 48) Xem 49 Feb.Reg.19,374 (1984)
- 49) Xem Hoyt, (Những vấn đề trong việc áp dụng thuế đối kháng cho những nước NME 1988) (Do những lý do về cả thực thi và chính sách, thuế đối kháng không thể áp dụng cho nước NME. Vấn đề để việc thực thi luật được thống nhất chính là xác định và lượng hoá khoản trợ cấp một cách chính xác trong một thị trường thiếu vắng giá cả, những chi phí và tỷ giá hối đoái dựa trên yếu tố thị trường. Lý do về chính trị là “tác động kinh tế của thuế chống bán phá giá, chống trợ cấp là sự không phân tách được trong các nền kinh tế phi thị trường, việc Hoa Kỳ áp dụng cả hai luật chống bán phá giá và chống trợ cấp cho những nền kinh tế này là không hợp lý.” Holmer và Bello (áp dụng Luật thuế đối kháng cho nước NME 1986) (phù hợp với lập luận của DOC, CAFC cho rằng luật thuế đối kháng không thể áp dụng một cách hợp lý cho hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME); Marcus (Tranh cãi cho thương mại tự do hơn: Vấn đề kinh tế phi thị trường 1985) (tranh luận rằng luật thuế đối kháng của Hoa Kỳ không thể áp dụng một cách hợp lý cho hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME);
- Corr (tình trạng khó xử của các quy định pháp luật đối với nhập khẩu từ các nước NME 1987) (Chỉ trích phương pháp giá trị tự tính và nước thay thế) một cách về lý thuyết và thực tiễn tranh luận rằng luật thuế đối kháng); Bình luận, “thuế đối kháng và các biện pháp khắc phục thương mại thay thế khác cho hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME,” trong 27 VA.J. Int'l L. 699 (1987) (tranh luận rằng việc xác định theo quy định về thay thế đã dẫn đến những kết quả không định đoán trước được và có thể lý giải nguyên nhân của sự lạm dụng phương pháp này); Pearson. McKay M., “Pháp luật Chống bán phá và thuế đối kháng: Đi tìm sự kiểm soát của các nước có nền kinh tế phi thị trường”, trong *BYU L. Rev.* 717, (1989) (đồng ý là Quốc Hội không có ý định áp dụng luật thuế đối kháng cho hàng hóa nhập khẩu từ các nước NME); Poloueklov (Vấn đề “Kinh tế phi thị trường” trong thương mại quốc tế: Trong bối cảnh gia nhập WTO 2002) (bản đề trình cho rằng tiền lệ rõ ràng trong thông lệ áp dụng của Hoa kỳ là tư cách NME ngụ ý rằng sẽ không có trợ cấp tồn tại và cũng không có vụ việc điều tra chống trợ cấp nào được tiến hành)
- 50) E.g., Eid (Hậu quả của vụ việc *Georgetown Steel* đối với hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME 1988) (tranh luận rằng quyết định *Georgetown Steel* đã không xem xét đến nghĩa đơn giản của luật thuế đối kháng, lịch sử lập pháp liên quan, và các vụ việc trước đó); Lantz (Nghiên cứu sự đồng bộ: đối xử với những nước NME trong quá trình chuyển đổi 1995) pp.1029 (bắt đầu với (i) lập luận của DOC và CAFC cho rằng có một ít trợ cấp sẽ viện dẫn đến luật thuế đối kháng, mặc dù có một lượng đáng kể trợ cấp sẽ không được viện dẫn như thuế, và (ii) quyết định *Georgetown steel* đã tạo ra một hệ quả quan trọng: những nước NME sẽ có lợi từ quy định kiểm chứng về thiệt hại trong khi đó các thành viên của GATT, không thực hiện nghĩa vụ quy định trong Bộ luật trợ cấp, đã không có kiểm chứng về thiệt hại); Chú ý “Việc áp dụng luật thuế đối kháng cho hàng hoá nhập khẩu từ các nước có nền kinh tế phi thị trường,” trong 9 *Forham Int'l L. J* 569 (1986) (đề xuất sử dụng phương pháp nước thay thế và yêu cầu thay đổi tính pháp lý của vụ việc *Georgetown Steel*); Spak, Gregory J.,

- "Georgetown Steel Corp. v. United States: áp dụng luật thuế đối kháng đối với hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME," trong 18 luật và Policy Int'l bus. 313. (1986) (cho rằng trị giá của trợ cấp theo phương pháp giá trị tự tính và nước thay thế và yêu cầu thay đổi tính pháp lý của vụ việc Georgetown Steel).
- 51) Lantz (Nghiên cứu sự đồng bộ: đối xử với những nước NME trong quá trình chuyển đổi 1995) trang 994-1073 (Lantz, Robert H., "The Search for Consistency: Treatment of Nonmarket economies in Transition under United States Antidumping and Countervailing Duty Laws," in 10 Am. U. J. Int'l L. & Pol'y 993 (1995)) (cited: Lantz (Search for Consistency: Treatment of NMEs in Transition 1995)) trang 1029 - 1030 (do những cải cách được tiến hành tại các nước NME, Georgetown Steel cần xem xét lại, và việc thực hiện các cải cách thị trường tại các nước NME đã tạo ra cơ hội cho việc vận dụng luật chống bán phá giá cùng với luật thuế đối kháng); Meszaros (áp dụng luật thuế đối kháng cho hàng hoá nhập khẩu từ các nước NME: kết quả của những cải cách nước ngoài hiện tại 1996) (đề xuất DOC có thể áp dụng luật thuế đối kháng dựa trên các ngành công nghiệp định hướng thị trường hoặc thậm chí là nhà sản xuất hoạt động theo định hướng thị trường); Wang (Luật thương mại Hoa Kỳ liên quan đến các nước NME và soát lại để đảm bảo tính công bằng và đồng bộ 1996)
- 52) Eid (kết quả của vụ việc Georgetown Steel tới hàng hoá nhập khẩu của nước NME 1988)
- 53) Trong vụ việc Downs. v. United States, 187 U.S. 496 (1903), Tòa tối cao Hoa Kỳ kết luận vụ việc về tiền thuế nhập khẩu đường là có thể đối kháng mặc dù chính phủ Czar sở hữu và quản lý toàn bộ ngành công nghiệp này. Trong vụ việc British Steel Corp. v. United States, 605 F. Supp. 286 (Ct. Int'l Trade 1985), Tòa thương mại quốc tế đã kết luận việc đầu tư của Chính phủ Vương quốc Anh cho các doanh nghiệp nhà nước là trợ cấp và do đó có thể đối kháng. Eid (kết quả của vụ việc Georgetown Steel tới hàng hoá nhập khẩu của nước NME 1988) pp. 75 - 76
- 54); 55) Luật thuế đối kháng áp dụng cho bất kỳ nước nào. Xem chú thích trên, trang 78.
- 56) Xem chú thích trên, trang 80.
- 57) Xem chú thích trên, trang 82.
- 58) Xem Đạo luật Cải cách Chính sách Kinh tế Quốc tế và Thương mại 1987, H.R. 3, section 157 (áp dụng luật thuế đối kháng cho những nước NME trong phạm vi mà cơ quan có thẩm quyền có thể xác định và lượng hoá được trợ cấp đó); H.R. 1687, S.770 (áp dụng luật thuế đối kháng cho những nước NME) 100th Cong. 1st Sess. (1987); H.R. 3716, S. 2212 (2004); H.R. 1216, S. 593 (2005). E.g.m S 593, title "chấm dứt Đạo luật Trợ cấp Nước ngoài 2005," 109th Congress, 1st Session (2005) quy định: "Điều 701 (a)(1) của Đạo luật thuế quan 1930 (19 U.S.C.1671 (a) (1)) được sửa đổi bằng việc thêm (bao gồm nước có nền kinh tế phi thị trường) sau mỗi từ "nước" trong văn bản luật.
- 59) Oscillating và Quạt trần từ Trung Quốc, 56 Fed.Reg.25,664,25,667 (1991) (Quyết định sơ bộ)
- 60) Về bản chất, Trung Quốc cho rằng (i) các công ty của họ hoặc là sở hữu tư nhân hoặc sở hữu nước ngoài; (ii) Các yếu tố đầu vào được mua độc lập (at arm's length) và trên cơ sở giá cả thị trường; (iii) Chính phủ Trung Quốc không kiểm soát về sản xuất hoặc sản lượng; (iv) lao động và vốn được sử dụng trong sản xuất là tự do và đã phản ánh các điều kiện thị trường. Ibid., tại 25,666.
- 61) Xem chú thích trên, tại 25,667
- 62) Chrome Plated Lug Nut từ Trung Quốc, 56 Fed. Reg. 46, 153 (1991) (Quyết định cuối cùng) tại 46,155.
- 63) Oscillating và Quạt trần từ Trung Quốc, 56 Fed. Reg. 57,616 (1991) (Quyết định tiến hành điều tra chống trợ cấp); Chrome Plated Lug Nut từ Trung Quốc, 56 Fed. Reg. 877 (1992) (Quyết định tiến hành điều tra chống trợ cấp).
- 64) 65) 66) Chrome Plated Lug Nut từ Trung Quốc, 57 Fed. Reg. 15,052 (1992) (Quyết định cuối cùng) tại 15,053. 46, 153 (1991) (Quyết định cuối cùng) tại 46,155.
- 67) Oscillating và Quạt trần từ Trung Quốc, 57 Fed. Reg. 24,018 (1992) (Quyết định chống trợ cấp cuối cùng là phủ định) (Thông báo ngành công nghiệp quạt Trung Quốc không hoạt động theo định hướng thị trường và không áp dụng luật thuế đối kháng); Chrome Plated Lug Nuts and Wheel Locks từ Trung Quốc, 57 Fed. Reg. 10,459 (1992) (hủy bỏ quyết định tiến hành điều tra vụ việc chống trợ cấp).

- 68) DOC đã thông báo phương pháp ngành công nghiệp định hướng thị trường trong vụ việc Sulfanilic Acid từ Trung Quốc, 57 Fed. Reg. 9409 (1992) (Quyết định sơ bộ) tại 9411.
- 69) Certain Helical Spring Lock Washers từ Trung Quốc, 58 Fed. Reg. 26,112 (1993).
- 70) Trong Bản ghi nhớ về tư cách ngành công nghiệp định hướng thị trường của ngành công nghiệp Spring Lock Washers của Trung Quốc đã nêu "Chính phủ Trung Quốc không kiểm soát ngành công nghiệp lock washer, mỗi nhà sản xuất chịu trách nhiệm đưa ra tất cả các quyết định liên quan đến sản xuất, bán hàng, lãi, lỗ trong quá trình sản xuất. Xem Lantz (Nghiên cứu sự đồng bộ: đối xử với những nước NME trong quá trình chuyển đổi 1995) p. 1046.
- 71); 72) Certain Helical Spring Lock Washers từ Trung Quốc, 58 Fed. Reg. 26,112 (1993) tại 26,113
- 73) Xem Lantz (Nghiên cứu sự đồng bộ: đối xử với những nước NME trong quá trình chuyển đổi 1995) p. 1046-47.
- 74) Xem Lantz (Nghiên cứu sự đồng bộ: đối xử với những nước NME trong quá trình chuyển đổi 1995) p. 1044.
- 75) Vào năm 1981, GAO đã lưu ý đến "việc cho phép ước tính các trợ cấp mà không yêu cầu thử nghiệm về thiệt hại có thể sẽ là phản cạnh tranh". Báo cáo năm 1981 của GAO, pp. 30-33. Nói một cách khác, thử nghiệm về thiệt hại rõ ràng là một yếu tố quan trọng trong bất kỳ phản ứng nào đối với trợ cấp nước ngoài. Nói một cách khác, không thể phản bác lại giả định của DOC cho rằng không tồn tại sự kiểm soát của chính phủ; giá cả của nhân tố đầu vào cần phải có định hướng thị trường "một cách đáng kể" là mơ hồ. Đã có một vài tiến bộ các tiêu chuẩn không đảm bảo việc ngành công nghiệp định hướng thị trường được công nhận. Xem Bogard, Lawrence J. & Menghetti, Linda C., "Nền kinh tế phi thị trường theo quy định của luật chống bán phá giá và luật thuế đối kháng Hoa Kỳ: Viễn cảnh cho bên khởi kiện" PLI Corp. Law and Practice Course Handbook Series No. 789 (1992) pp. 6-7; Lantz (Nghiên cứu sự đồng bộ: đối xử với những nước NME trong quá trình chuyển đổi 1995) p. 10443-45.
- 76) Xem Sulfanilic Acid from Hungary, 67 Fed. Reg. 60,223 (Quyết định thuế chống trợ cấp cuối cùng) (25 tháng 9 năm 2002). Trong vụ việc này, DOC đã xác định khoản cấp phát tương tự trong tháng 5/1998, như 5 tháng sau khi Hungary được công nhận là nước có nền kinh tế thị trường, là có thể đối kháng.
- 77) Xem Magnus, John R., "Growing Gains: Georgetown Steel và Những miễn trừ áp dụng trợ cấp," in Harvard International Review (summer 2004) p. 70
- 78) Xem chú thích trên, Magnus đã cho rằng Quyết định này của DOC đã không hoàn toàn là không có tiền lệ, nhưng gốc rễ lại nằm trong quyết định từ lâu của DOC là không áp dụng luật thuế đối kháng cho các nước NME, dẫn chiếu dự thảo Các quy tắc thuế đối kháng của DOC năm 1998 "Điều quan trọng ở đây chính là thông lệ của chúng ta không áp dụng luật thuế đối kháng đối với những nền kinh tế phi thị trường. Tòa Phúc thẩm liên bang đã ủng hộ thông lệ này trong vụ việc Georgetown Steel Corp. v. United States... Chúng ta có ý định tiếp tục áp dụng thông lệ này. Trong trường hợp DOC xác định có sự thay đổi từ nền kinh tế phi thị trường sang nền kinh tế thị trường thì các khoản trợ cấp được cấp sau khi được xác định là nền kinh tế thị trường sẽ trở thành đối tượng áp dụng của luật thuế đối kháng."
- 79) Xem Báo cáo năm 2005 của GAO về việc áp dụng luật thuế đối kháng đối với Trung Quốc, trang 6.
- 80) Xem chú thích trên, trang 44.
- 81); 82) Xem Quyết định tóm tắt (factsheet): Bộ Thương mại Hoa Kỳ tiến hành điều tra chống trợ cấp cho sản phẩm giấy trắng cao cấp nhập khẩu từ Trung Quốc (21/11/2006) (xem: <http://ia.ita.doc.gov/ia-highlights-and-news.html>)
- 83) Xem Yêu cầu bình luận: áp dụng Luật thuế đối kháng đối với hàng hoá nhập khẩu từ Trung Quốc (15/12/2006) (<http://ia.ita.doc.gov/ia-highlights-and-news.html>)
- 84) Tất cả những bình luận này đều được đăng tải trên trang web: <http://ia.ita.doc.gov/download/prc-cvd/cmts-011507/prc-cvd-cmts-index.html>.
- 85) Xem Tòa Thương mại Quốc tế Hoa Kỳ, Chính phủ nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa, Công ty Gold East Paper (Jiangsu) và Global Paper Solutions v. United States (Court No. 07-00010; Slip-Op 07-50; 29/3/2007) (đăng tải trên trang web: [http://www.cit.uscourts.gov/slip\\_op/Slip\\_op\\_07/07-50.pdf](http://www.cit.uscourts.gov/slip_op/Slip_op_07/07-50.pdf)). Trong Quyết định của Tòa,

- tại trang 2, Toà Thương mại Quốc tế cho rằng "Nguyên đơn đã cáo buộc DOC không có thẩm quyền áp dụng luật thuế đối kháng đối với sản phẩm nhập khẩu từ các nền kinh tế phi thị trường ("NMEs")."
- 86) Xem vụ việc Giấy tráng cao cấp nhập khẩu từ nước Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa: Quyết định sơ bộ ngày 29/3/2007 (Công báo Liên bang số 72 17484; 09/4/2007) (sau đây gọi tắt là "Quyết định sơ bộ của DOC").
- 87) Xem Điều tra chống trợ cấp của sản phẩm giấy tráng cao cấp nhập khẩu từ Trung Quốc - Liệt kê những yếu tố phân tích về quan điểm trong vụ Georgetown Steel có áp dụng cho nền kinh tế Trung Quốc ngày nay hay không (29/3/2007) (sau đây gọi tắt là "Bản ghi nhớ khả năng áp dụng vụ việc Georgetown Steel") (29/3/2007 xem tại <http://ia.ita.doc.gov/download/prc-cfsp/CFS%20China.Georgetown%20applicability.pdf>).
- 88); 89); 90); 91) Xem chú thích trên, trang 10.
- 92) Xem Quyết định sơ bộ của DOC, pp. 35-37. Mục đích của Chương trình này là để thúc đẩy: (1) đổi mới công nghệ trong các ngành công nghiệp then chốt, và các sản phẩm then chốt; (2) tạo điều kiện thuận lợi nâng cấp công nghệ; (3) cải tiến cơ cấu sản phẩm; (4) cải tiến chất lượng; (5) tăng nguồn cung; (6) mở rộng nhu cầu nội địa; và (7) phát triển lành mạnh và liên tục của nền kinh tế nhà nước. Các khoản trợ cấp có thể trong các hình thức đầu tư và/hoặc lãi suất khoản vay. Những khoản cấp phát này được coi là chuyển trực tiếp các quỹ và là riêng biệt vì chương trình này chỉ giới hạn cho một số doanh nghiệp nhất định, như: các doanh nghiệp nhà nước quy mô lớn và các doanh nghiệp cổ phần nhà nước lớn. Trợ cấp có thể đối kháng được tính là 1,28% theo giá hàng cho công ty Chenming, một trong hai công ty bị đơn trong vụ việc. Tổng số các khoản trợ cấp là 20,35% và 10,90% cho hai công ty bị đơn bắt buộc và 18,16% cho tất cả các bị đơn khác. Điều rất quan trọng là khoản thuế đối kháng được tính toán từ khoản vay của các ngân hàng thương mại nhà nước chiếm tới 60% trong tổng số thuế 20,35% hoặc 14,02% cho mỗi công ty và 3,15% cho những công ty khác. Mức thuế chống trợ cấp cuối cùng được đưa ra ngày 18/10/2007 là 7,40 và 44,25 đối với hai công ty là bị đơn bắt buộc và 7,40 áp dụng cho những công ty khác.
- 93) DOC đã liên tiếp quyết định điều tra chống trợ cấp cho các sản phẩm khác nhau nhập khẩu từ Trung Quốc theo đơn yêu cầu của các công ty trong nước vào các ngày 26/6/2007, 19/07/2007, 24/7/2007, 7/8/2007, 5/11/2007, 29/11/2007... (xem thông tin cập nhật về các vụ kiện chống trợ cấp và chống bán phá giá của DOC tại <http://ia.ita.doc.gov/ia-highlights-and-news.html>)
- 94) Xem chú thích trên, trang 38-40.
- 95) Xem chú thích trên, trang 41-45
- 96) Xem chú thích trên, trang 26-28
- 97) Xem chú thích trên, trang 11.
- 98) Xem chú thích trên, trang 12-15. Mức độ các ngân hàng thuộc sở hữu nhà nước ở Trung Quốc cao nhất so với bất kỳ nền kinh tế nào trên thế giới. Bốn ngân hàng nhà nước lớn nhất chiếm hơn 50% về tài sản và tiền gửi. Các tổ chức tín dụng nhà nước nhỏ chiếm 9-10% tài sản ngân hàng. Ngân hàng nước ngoài chiếm khoảng 2%. Các ngân hàng cổ phần chiếm khoảng 13%. Trung Quốc vẫn tiếp tục quản lý phân rất lớn hoạt động tài chính trung gian trong lĩnh vực ngân hàng.
- 99) Xem chú thích trên, trang 11 và 15 - 16. Vụ tranh chấp thương mại giữa Hoa Kỳ - Canada kéo dài hơn 20 năm về trợ cấp trong ngành công nghiệp gỗ mềm Canada xuất phát từ việc sở hữu công đất rừng ở Canada. Do việc sở hữu công này, Hoa Kỳ đã không xem xét đến giá cả thông dụng của sản phẩm gỗ mềm tại thị trường Canada và đã sử dụng giá cả tại biên giới Hoa Kỳ thay thế để xác định và tính toán trợ cấp cho ngành công nghiệp gỗ mềm ở Canada.
- 100) Tác động của Quyết định sơ bộ này đã được nhìn thấy. Ngày 07/7/2007 tờ Washington Trade Daily đã đưa tin về vụ việc thuế đối kháng thứ hai đối với hàng hoá thép nhập khẩu từ Trung Quốc. Tài liệu về trợ cấp bao gồm chính sách các khoản vay, sử dụng đất đai, trợ cấp thuế, trợ cấp các nguyên liệu đầu vào, các khoản cấp phát, và trợ cấp thuế xuất khẩu. Mặc dù kết luận cuối cùng của vụ kiện giấy tráng cao cấp của DOC sẽ được đưa ra vào tháng 10/2007, nhưng bên khởi kiện các vụ việc chống trợ cấp khác đã tin tưởng rằng sẽ có những thành công tiếp sau thành công của vụ kiện chống trợ cấp nêu trên.