

# 中国“非市场经济地位”问题探析

李双双

**摘要：**根据《中国入世议定书》第15条(a)款(ii)规定，在对中国进行反倾销调查确定可比价格时，中国被视为非市场经济国家，以第三国价格作为确定倾销的正常价值。同时第15条也做出规定，该歧视性条款将在中国入世15年后废除。一种观点认为这一规定意味着中国将在2016年底自动获得市场经济地位认可。然而近年来围绕中国在2016年底自动获得市场经济地位的问题，国内外又掀起了争论。本文在考察中国入世条款中“非市场经济地位”问题由来的基础上，梳理近年来的主要争论，并分析“非市场经济地位”歧视性反倾销条款对中国经贸的影响，最后针对部分国家拒不承认中国市场经济地位提出中国可采取的应对措施。

**关键词：**WTO；非市场经济地位；反倾销

DOI:10.13510/j.cnki.jit.2016.05.007

## 引言

2001年中国成功加入世界贸易组织。入世以来，中国进出口贸易实现了跨越式发展，有力推动了中国经济发展，也为全球经济做出了重要贡献。2013年中国成为世界第一大货物贸易国，是120多个国家和地区最大的贸易伙伴。然而中国在国际贸易中一直受到歧视性反倾销条款的困扰，《中国入世议定书》第15条规定在对中国进行倾销认定时可以使用第三国价格作为正常价值。该条款将采取上述特殊方法的原因归结为中国的“非市场经济地位”，并规定该歧视性待遇取消的一种先决条件是进口国承认中国的市场经济地位。另外，第15条还规定在中国入世15年后，将废除以第三国价格作为正常价值的相关条款。随着中国入世15年期限的临近，在2016年底中国是否会自动获得市场经济地位承认问题成为目前企业关注、学者讨论和中国双边贸易谈判的重点。

目前国内企业对中国将在明年自动获得市场经济地位认可期望很高，希望明年之后在反倾销调查中不再遭受歧视性待遇。而近年在国内外针对中国是否会在2016年底自动获得市场经济地位认可，至少掀起两轮讨论，表明中国入世15年后在市场经济地位自动获得问题上尚未成定论。而2015年10月在伊斯坦布尔双边会议上，针对巴西全国工业联合会向政府施压阻止其给予中国市场经济地位，中方代表表示中国将在2016年12月11日之后对巴西采取WTO争端解决方式。在条款规

定尚存争议,部分国家表现并不主动的情况下,乐观预期中国会自动获得市场经济地位认可无助于问题应对。在15年过渡条款到期日益临近之际,对此问题做出全面分析和理解,对可能出现的情况提前做好应对措施,具有重要意义。

## 一、“非市场经济地位”的由来与规定

### (一)“非市场经济地位”的由来

入世条款中的“非市场经济地位”问题需要追溯到关贸总协定(GATT)时期。1954-1955年期间,GATT1947缔约方召开会议对GATT1947各项条款进行审议。在会议中,捷克斯洛伐克针对GATT1947第6条第1款第2段<sup>①</sup>确定倾销的价格比较问题提出,对于从一个政府决定而非公平市场竞争决定价格的国家进口商品,可以不以其国内价格作为比较标准。针对捷克斯洛伐克的提议,缔约方对上述条款做了一个补充规定:“在进口产品来自贸易被完全或实质上完全垄断的国家,且所有国内价格均由国家确定的情况下,在确定第1款中的价格可比性时可能存在特殊困难,在此种情况下,进口缔约方可能认为有必要考虑与此类国家的国内价格进行严格比较不一定适当的可能性。”<sup>②</sup>

GATT1947中的上述补充规定提出了在反倾销调查中对一些国家使用特殊方法进行价格比较的适用性,但是并未对特殊方法的具体内容做出说明。在实践中,进口国往往采用不同的方法来解决这一问题,比如与出口国达成双边协议或者采用第三国可比价格(杨仕壮、杨海艳,2006)。直到20世纪六七十年代,波兰、罗马尼亚和匈牙利申请加入GATT时,再次触及了特殊方法使用问题。在三国的入世工作组报告中规定,缔约方可以采用另一国家的价格作为从这三个国家进口产品的正常价值来判断是否倾销(Theodore R. Posner, 2014)。在此后的实践中,各进口国也都倾向于使用第三国可比价格。

上述补充规定与波兰、罗马尼亚和匈牙利的入世工作组报告中并没有“非市场经济地位”的概念和定义,但是在实践中,该补充规定基本上均是用在了计划经济国家或经济转型国家,由于这些国家通常被欧美称为“非市场经济国家”,因此,该补充规定被认为是事实上的“非市场经济条款”(莫世建,2006)。

### (二)中国“非市场经济地位”的规定及其由来

#### 1.中国“非市场经济地位”的规定

在反倾销调查中将中国视为“非市场经济地位”的规定出现在《中国入世议定书》第15条第1款第2项和第4项。引文如下:

(a)在根据GATT1994第6条和《反倾销协议》确定价格可比性时,该WTO进口成员应依据下列规则,使用接受调查产业的中国价格或成本,或者使用不依据

<sup>①</sup>“各缔约方认识到,用倾销的手段将一国产品以低于正常价值的办法引入另一国的商业,如因此对一缔约方领土内已建立的产业造成实质损害或实质损害威胁,或实质阻碍一国内产业的新建,则倾销应予以谴责。就本条而言,如自一国出口至另一国的一产品的价格符合下列条件,则被视为以低于其正常价值的价格进入一进口国的商业。(a)低于正常贸易过程中在出口中供国内消费时的可比价格。”(GATT1947)

<sup>②</sup>GATT1947附件I注释和补充规定关于第6条第1款。

与中国国内价格或成本进行严格比较的方法：

(i) 如受调查的生产者能够明确证明，生产该同类产品的产业在制造、生产和销售该产品方面具备市场经济条件，则该WTO进口成员在确定价格可比性时，应使用受调查产业的中国价格或成本；

(ii) 如受调查的生产者不能明确证明生产该同类产品的产业在制造、生产和销售该产品方面具备市场经济条件，则该WTO进口成员可使用不依据与中国国内价格或成本进行严格比较的方法。

(d) 一旦中国根据该WTO进口成员的国内法证实其是一个市场经济体，则(a)项的规定即应终止，但截至加入之日，该WTO进口成员的国内法中须包含有关市场经济的标准。无论如何，(a)项(ii)目的规定应在加入之日后15年终止。此外，如中国根据该WTO进口成员的国内法证实一特定产业或部门具备市场经济条件，则(a)项中的非市场经济条款不得再对该产业或部门适用。

上述条款限定了中国从入世之日起15年内在反倾销调查中处于“非市场经济地位”。如果中国“受调查的生产者不能证明生产该同类产品的产业在制造、生产和销售该产品方面具备市场经济条件”，则需要采用特殊方法判断是否构成倾销，即“使用不依据与中国国内价格或成本进行严格比较的方法”，除非进口国承认中国符合该国国内法规定的市场经济标准。

## 2. 中国15年“非市场经济地位”规定的由来

《中国入世议定书》中15年“非市场经济地位”规定要追溯到冷战时期的美国1974年《贸易改革法案》及其附属法案杰克逊-瓦尼克修正案(Jackson-Vanik Amendment) (Theodore R. Posner, 2014)。美国1974年《贸易改革法案》规定对“国家控制经济国家”(法案中对非市场经济国家的称呼)“要用生产相同产品的市场经济国家的国内市场价格来确定非市场经济国家出口产品的公平价值(Fair Value)。”杰克逊-瓦尼克修正案规定，中国被视为非市场经济国家，在对美贸易关系中不能享受无条件的最惠国待遇。1979年中美两国正式建立外交关系，并签署《中美贸易关系协定》，决定双方相互给予最惠国待遇。但自1980年以来，美国虽然每年都给予中国最惠国待遇，却单方面按照杰克逊-瓦尼克修正案以中国是非市场经济国家为由，对中国的最惠国待遇进行年度审议——在20世纪90年代以前主要是审查移民政策，此后则转为对中国的人权、环保以及军火控制状况进行审查(邹国勇，2001)。

至于何为非市场经济，直到1988年美国《综合贸易与竞争法》才给出相关规定。在该法第771(18)节规定：“非市场经济国家是指不以成本或价格结构的市场原则运行的，产品在国内销售不反映产品的正常价值的任何国家，”并列出了市场经济国家的六条标准：(1) 该国货币的可兑换性；(2) 工资水平受市场决定的程度；(3) 对外国公司开办合资企业或进行其他投资的允许程度；(4) 生产资料的政府控制或政府所有程度；(5) 对资源配置以及企业价格、产量决定的政府控制程度；(6) 行政当局应当合理考虑的企业因素。

1999年，中美签署《中美农业合作协议》并就中国入世发表联合声明，美国承诺“坚定地支持中国于1999年加入世界贸易组织”。但是杰克逊-瓦尼克修正案

中对中国实施有条件最惠国待遇的规定与WTO无条件最惠国待遇的原则相违背,因此美国必须将中国从杰克逊-瓦尼克修正案中移除,这引发了美国国会和行政机构之间的争论,最终变成是否应该继续在反倾销调查中将中国视为非市场经济的争论(Theodore R. Posner, 2014)。同年11月,中美两国签署《中美世贸双边协议》,双方“同意美方将来碰到反倾销个案时可以维持美方现时的反倾销方法(把中国视为非市场经济国家),而毋须遭遇法律挑战。这个条款在中国进入世贸组织之后15年内维持有效。”2000年,美国参众两院通过对中国终止杰克逊-瓦尼克修正案,实现对华永久性正常贸易关系议案(PNTR, Permanent Normal Trade Relations)。

2001年11月,《中国入世议定书》正式签订,并根据《中美世贸双边协议》,在《中国入世议定书》第15条做出了中国入世15年内在反倾销调查中有条件地处于“非市场经济地位”和适用特殊方法的条款规定。

## 二、关于中国“非市场经济地位”的争论

一段时期以来,国内对《中国入世议定书》第15条“a”款“ii”项的含义基本上形成共识,认为中国入世15年之后,WTO成员有义务自动承认我国的市场经济地位。学界和媒体对此多有表述。比如“到2016年,中国的市场经济地位自动获得承认。”(杨宇白, 2005)“根据WTO协议的规定,在2016年中国会自动成为市场经济国家,因而问题只是暂时和局部的,不应过分夸大其词,影响我国与世界各国的贸易关系。”(刘曦, 2007)再如“按照WTO的规则,中国加入世界贸易组织15年后,即2016年,不论中国是否符合美日欧对市场经济的定义,都将自动获得完全市场经济地位。中国获得市场经济地位后,WTO框架下对中国特定的贸易摩擦手段即将失效,中国将获得公平的贸易地位。”(李钢、刘吉超, 2012)。2011年《人民日报》曾报道说“按照世界贸易组织(WTO)规则,中国加入WTO 15年后,即2016年将自动获得完全市场经济地位。”中国世界贸易组织研究会官员也曾发文提及“在2016年中国自动享有市场经济地位”。(李罗莎, 2011)我国领导人公开演讲也表达过类似理解,例如2011年9月时任总理温家宝在达沃斯论坛演讲中敦促欧盟国家尽快承认我国市场经济地位,提到“2016年我国将自动得到市场经济地位”。

国外部分专家也认为中国2016年以后将自动获得市场经济地位。新加坡学者Henry Gao指出,尽管其同意第15条(d)款终止期限的规定并非强制要求WTO成员承认中国的市场经济地位,但是这并不意味着2016年之后中国不被给予市场经济待遇。Henry Gao认为,第15条(a)款中仅有两个层次,即(i)项和(ii)项,而且(a)款中明确指出,在确定正常价值时,要么使用中国价格或成本,要么使用非市场经济方法。因此,一旦关于非市场经济方法的(ii)项通过(d)款被废止之后,得出的唯一结论是:2016年之后中国将“自动”获得“市场经济地位”(Henry Gao, 2012)。

然而始料不及的是,针对中国是否会在2016年自动获得市场经济地位,近来在国际上先后出现两轮争论。第一轮争论由Bernard O'Connor引起。2011年11月27日, Bernard O'Connor在VOX网页发文对中国入世15年后会自动获得市场经济地位的观点提出质疑,认为按照中国加入WTO协议,中国并不能自动获得市场经



济地位。他说WTO规则允许国家当局在出口国是非市场经济国家或者存在价格扭曲时,考虑成本和价格的不一致性。进口国具有裁决权,并且欧盟有五項标准,因此中国及其企业仍然需要确保良好的会计标准、产权保护、汇率市场化、减少公有制和减少政府补贴(Bernard O'Connor, 2011)。

O'Connor的文章被《国际经济法律与政策》(International Economic Law and Policy)的官方博客转载,随之经济法律学者在该博客中展开了一场名为“中国非市场经济地位何时结束?”的大讨论<sup>③</sup>。讨论中,有人认为市场经济并非是一个国际性的概念,但是不管2016年中国是否会被作为市场经济看待,根据《中国入世议定书》,在中国进行反倾销调查中都将使用非歧视性的方法。也有人认为仅仅是(a)款(ii)条的废除并不代表废除了特殊方法,如果要废除特殊方法应该废除整个(a)款。还有人认为2016年之后将变成调查方担负证明被调查方生产销售中存在非市场经济状况的责任,被调查方不再负有证明符合市场经济条件的责任。

第二轮讨论由Jorge Miranda引发,并以《全球贸易与海关期刊》(Global Trade and Customs Journal)为阵地。2014年法律学者Jorge Miranda在《全球贸易与海关期刊》第3期发表文章,从相关条款法律分析视角,对中国将在2016年底自动获得市场经济地位的观点提出质疑。Miranda认为,中国并不会在2016年自动获得市场经济地位,因为《中国入世协议书》第15条第(a)款(ii)的废除意味着在反倾销调查中举证责任由中国转移到了进口一方,而非意味着废除了一切对中国适用非市场经济特殊方法的条件(Jorge Miranda, 2014)。

《全球贸易与海关期刊》第4期刊载4篇文章跟进中国是否会在2016年自动获得市场经济地位问题的讨论。Folkert Graafsma & Elena Kumashova (2014)和Matthew R. Nicely (2014)从中国市场经济改革成就和WTO一致性原则的角度分析,认为2016年以后应当取消对中国反倾销的歧视性方法,并相应地给予中国市场经济地位。Folkert Graafsma & Elena Kumashova认为2016年以后应该终止对中国采取非市场经济特殊方法进行反倾销调查,这是WTO成员的责任。Matthew R. Nicely (2014)也认为,2016年以后不应该继续对中国使用非市场经济特殊方法。他提出非市场经济地位来自GATT中对完全或近似完全垄断经济体做出的特殊规定,但是中国已经不是中央计划经济,仍然沿用这一规定忽视了中国已经进入市场经济的事实,这种政策只不过是建立在历史经历上的情绪宣泄。

与上述观点不同,Brian Gatta (2014)不认为2016年后中国会理所当然地获得市场经济地位。他指出中国的市场经济地位需要通过与各成员谈判获得,第15条并未将授予中国市场经济地位作为WTO成员的一项责任。Theodore R. Poser (2014)表示他曾经认为中国会自动获得市场经济地位,但受到Miranda观点的影响,改为同意Miranda的部分观点,认为中国并不会自动获得市场经济地位。他指出第15条(d)款的第三句才是终止中国非市场经济地位的条件。但是他对Miranda认为《中国入世议定书》第15条第(a)款(ii)的废除意味着反倾销调查中的

<sup>③</sup>When Will China's NME Status End? International Economic Law and Policy Blog <http://worldtrad-elaw.typepad.com/ielpblog/2011/11/when-will-chinas-nme-status-end.html>.

举证责任发生转移的观点表示怀疑。他指出废除(a)款(ii)意味着举证责任转移到进口方明显与(a)款(i)中“如果受调查者能明确证明……”,即中国负有举证责任的规定相冲突。

随着国外争论迭起,我国学者对中国是否会在2016年自动获得市场经济地位认可的看法也有所改变,提出不同于早先预期的观点。比如,在2015年的第八届“WTO与中国法治论坛”上我国一位WTO研究专家表示,WTO法并未强制要求其他WTO成员在2016年后承认中国的“市场经济地位”,WTO成员也没有义务自动承认中国的“市场经济地位”,这与其早先认为2016年中国会自动获得市场经济地位的观点不同。

### 三、部分国家不承认中国市场经济地位的原因

自加入WTO以来,中国政府一直在努力争取各国承认中国的市场经济地位。目前,全球已经有100多个国家承认中国的市场经济地位。但是欧盟、美国、日本、加拿大、印度等均未承认中国的市场经济地位。目前对于中国尚未获得美国、欧盟等国家的市场经济地位认可的解释,主要有三个方面:

一是认为中国确实没有达到这些国家或地区的市场经济标准<sup>④</sup>。不少分析认为中国尚未达到欧美对市场经济的标准(Bernard O'Connor, 2011)。也有人认为在市场经济标准上,《中国入世协议书》规定要依据成员的国内法,而国内法的认定具有很大随意性,使得中国在获得市场经济地位承认上处于不利地位(李雪平, 2014)。

二是认为这些国家基于与中国历史上的政治冲突不愿意承认中国的市场经济地位。这一说法的主要依据是最早遭到“非市场经济地位”待遇的都是转型国家或者社会主义国家,比如波兰、罗马尼亚、匈牙利以及中国、越南(Mattew R.Nicely, 2014)。

三是认为这些国家与中国在经济与贸易上的矛盾影响了其承认中国市场经济地位的态度。作为世界第一大贸易国,中国与欧盟、美国、印度在经济贸易上存在利益摩擦,导致后者不愿意过早承认中国市场经济地位,而是将“非市场经济地位”下的反倾销调查作为对中国施行的贸易保护措施(刘希全, 2011; 皇甫平丽, 2009; 魏景赋, 2006)。

以上三种观点都有一定道理,但是若全面理解部分国家拒绝承认中国市场经济地位,必须结合政治和经济贸易因素共同考虑。捷克斯洛伐克在1966年以完全市

<sup>④</sup>欧盟的市场经济的五项标准是:1)市场经济决定价格、成本、投资;2)企业有符合国际财会标准的基础会计账簿;3)企业生产成本与金融待遇不受前非市场经济体制的扭曲;4)企业有向国外转移利润或资本的自由,有决定出口价格和出口数量的自由,有开展商业活动的自由;5)确保破产法及资产法适用于企业,汇率变化由市场供求决定。美国的市场经济标准包括六方面:1)货币可自由兑换;2)劳资双方可以进行工资谈判;3)设立合资企业或外资企业的限制程度;4)政府对生产的控制程度;5)政府对资源配置、企业生产和商品价格的干预程度;6)管理机构认为合适的其他标准。此外,针对国内某一行业是否是市场导向的行业(MOI),美国有专门的三条标准:1)政府不能干预被调查商品的定价或产量;2)被调查商品所属的行业应以私人企业或集体所有制企业为主。该行业可以有国有企业,但国有企业的大量存在将很不利于市场经济地位的判定;3)所有主要的投入,不论是实物或非实物(例如劳动力、企业管理费用)以及总投入中占重要比例的那部分投入,应该是按照市场价格支付的。(“欧盟提出的市场经济五项标准”见人民网<http://www.people.com.cn/GB/jingji/8215/34237/34240/2547223.html>,访问时间2015年5月12日)。

市场经济地位国家加入GATT,俄罗斯也在2002年就获得了欧盟和美国的市场经济地位承认,而中国直到目前尚未获得认可,这就使得中国因不符合欧美市场经济标准而得不到市场经济地位承认的说法难以成立。

首先,中国15年非市场经济地位规定的产生是由历史上的政治对立造成的,政治因素是欧美不承认中国市场经济地位的重要原因之一。在冷战时期,美国推出1974年《贸易改革法案》附属法案杰克逊-瓦尼克修正案,通过禁止给苏联、东欧等限制移民出境的非市场经济国家以贸易方面的优惠,迫使当时的苏联允许境内的犹太人移居以色列。中国由于站在苏联阵营,被美国列入该修正案的制裁国家内,被视为非市场经济国家,在对美贸易关系中不能享受无条件的最惠国待遇。站在美国阵营的欧洲各国自然与美国保持了一致。日本也是基于政治冲突不愿意承认中国市场经济地位。

其次,经济与贸易因素是影响欧美等国承认中国市场经济地位的一个更为重要的因素。俄罗斯在2002年就获得了欧美的市场经济地位认可,越南非市场经济地位限制期限少于中国3年,说明政治因素并非欧美关心的首要因素。中国在2001年入世之时,商品出口贸易占世界比重仅为4.3%,欧美进口自中国的商品比重均不到10%,相对高些的日本进口自中国的商品占比为16.6%。在入世10多年间,中国强大的制造能力和低廉的成本对全球市场形成了巨额出口,2014年中国商品出口占世界比重已经超过12%,美日欧

进口自中国的商品比重分别增长至20.3%、22.3%、17.9%,这让美日欧基于经济贸易利益因素的考虑,愈加不愿意过早承认中国的市场经济地位。此外,连续17年对中国发起反倾销最多的印度,也主要是基于与中国在经济贸易结构

上高度类似,在国际市场上竞争激烈,而尚未承认中国市场经济地位。

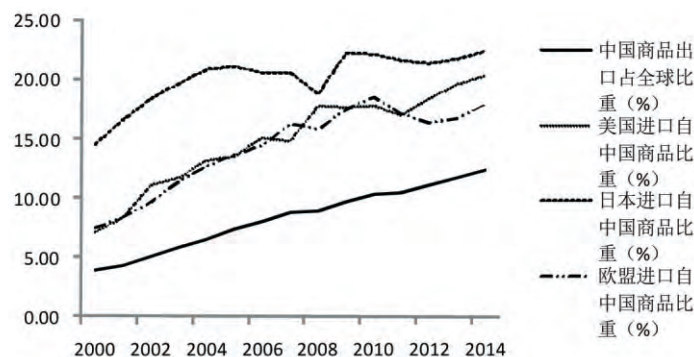


图1 中国出口贸易占世界比重及占欧美日比重

资料来源: Wind数据库。

#### 四、“非市场经济地位”对中国经济贸易的影响

对于中国在反倾销调查中的非市场经济地位歧视性待遇,多有媒体报道其对中国出口造成不利影响。然而究竟非市场经济地位对中国的出口贸易和经济造成了何种影响,鲜有具体分析。本部分对非市场经济地位待遇对中国贸易造成的影响做些定量分析,并对其经济影响做些案例研究。

首先,从图2可以看出,除了2009年和2012年,中国2003年以来遭遇反倾销调查涉案金额占出口总额比重基本维持在0.5%以下的水平。即使是在经济危机爆发后贸易保护主义抬头的2009年和中国遭遇欧盟204亿美元空前规模的光伏产品反

倾销调查的2012年,反倾销涉案金额占我国出口比重也只在1%左右。这似乎说明,我国出口受“非市场经济地位”条款的影响不大。但是实际上由于“非市场经济地位”使得其他国家对中国提起反倾销诉讼更加容易,因此中国已经连续19年成为世界上遭遇反倾销调查最多的国家。

此外,由于在对中国的倾销认定中采取第三国价格作为正常价值,而实际操作中,倾销调查发起国在第三国价格选取上具有很大自由度,成本价格比较高的法国、美国的国内成本价格都一度被用来做第三国价格,导致中国的出口商品更容易被认定为倾销。比如,2009年印度对原产于中国的香豆素进行反倾销调查时,使用法国价格作为第三国价格,并认定中国企业倾销,2010年印度商工部对本案做出终裁,对涉案的中国企业征收14.02%的最终反倾销税;2009年欧盟对原产于中国的铅丝进行反倾销调查,选定美国价格作为计算中国涉案产品正常价值的第三国价格,2010年欧盟委员会对此案作出反倾销终裁,对涉案企业征收64.3%的反倾销税;2010年欧委会对原产于中国的铜版纸进行反倾销调查,再次使用美国价格作为第三国价格并认定中国企业倾销,并做出了对涉案中国企业征收8%-34.8%的反倾销税率的终裁。从图3中的倾销认定率<sup>⑤</sup>可以看出,在遭遇倾销调查的情况下,中国被认定为倾销的可能性比中国之外的国家要高一倍多。

其次,在经济危机的情况下,其他国家会出现贸易保护主义抬头,在中国出口

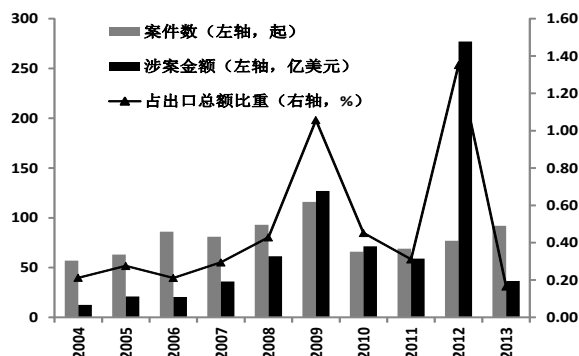


图2 中国遭遇贸易救济调查情况

资料来源:贸易救济调查涉案金额与案件数来自中国商务部《国别贸易投资环境报告》(2004-2014);中国出口总额来自《中国统计摘要》(2014);贸易救济调查包括“两反两保”,即反倾销、反补贴、保障措施及特保调查,其中案件数的70%-80%是反倾销调查案件,由于反倾销调查的金额数据不可得,因此此处用贸易救济调查数据作为反倾销调查数据的替代数据进行分析。

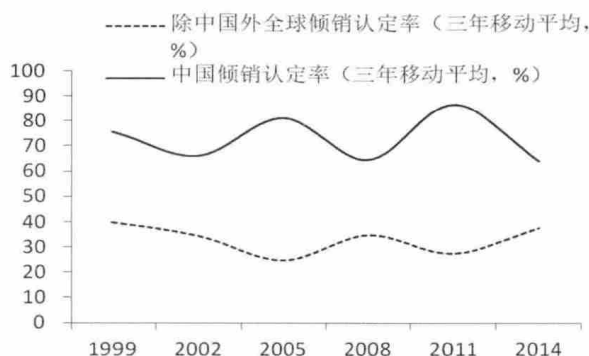


图3 中国倾销认定率与除中国外全球倾销认定率

资料来源:根据WTO官方网站公布的反倾销数据整理而来。

<sup>⑤</sup>三年移动平均的倾销立案数与倾销终裁数（最终采取倾销惩罚措施数）之比。由于当年倾销立案并不一定当年终裁，因此为了减少时间上的不匹配性，使用反倾销立案数的三年移动平均数和反倾销终裁数的三年移动平均数相除作为倾销认定率。



不景气的情况下向中国发起更多反倾销调查,导致中国出口雪上加霜。2009年中国的出口同比下降16%,但是遭遇的反倾销调查却从2008年的61件涨到78件,暴增了近30%,达到历史峰值,并且在2010年继续维持了这一峰值水平。

最后,欧美对我国发起的大规模反倾销调查严重影响了我国的相关产业发展。2001年美国对原产于中国、泰国、越南和部分南美国家在内的16个国家的进口对虾提起反倾销立案调查,经过10多年的漫长诉讼,虽然在2012年世贸组织最终裁定美对华暖水虾的反倾销措施违规,中方获全面胜诉,但是中国40多家对虾出口企业却在十多年的不公裁决中永远失去了美国市场,遭受了难以挽回的惨重损失。光伏产业是我国“十二五”时期作为战略性新兴产业重点支持发展的产业。2012年5月,美国裁定对我国光伏产品征收31.14%-249.96%的惩罚性高额反倾销税,随即欧盟也对我国光伏电池发起反倾销调查,涉案金额高达204亿美元,成为迄今为止欧盟对我国最大规模的贸易诉讼。此次诉讼对我国光伏产业的发展造成致命打击,整个光伏产业出现不景气和大幅亏损,遭遇前所未有的发展困境。根据我国光伏产业联盟的数据显示,2011年我国拥有光伏企业262家,2012年骤降至112家,约半数企业退出光伏产业(房婷婷、吴新慧,2013)。

## 五、中国可能的应对措施

虽然难以确定那些尚未承认中国市场经济地位的国家如何理解《中国入世议定书》第15条的过渡性条款规定,也尚难确定他们将在2016年底前后采取何种措施,但是在条款解读尚存争议、15年过渡期日益临近的情况下,要做好2016年仍有国家不承认中国市场经济地位的应对策略。

第一,积极利用《中美世贸双边协议》。既然《中美世贸双边协议》规定中美双方“同意美方将来碰到反倾销个案时可以维持美方现时的反倾销方法(把中国视为非市场经济国家),而毋须遭遇法律挑战。这个条款在中国进入世贸组织之后15年内维持有效”,那就此理解,《中国入世议定书》中的非市场经济地位规定有效期也应该是中国入世后的15年内。《中美世贸双边协议》是未来与美国谈判中可以借助的资料。

第二,优先说服欧盟承认中国市场经济地位。俄罗斯在2002年5月先获得了欧盟的市场经济地位认可,美国紧接着在一个月后也承认了俄罗斯的完全市场经济地位。中国与俄罗斯具有很多相似性,中国可以考虑借鉴俄罗斯的经验,先争取获得欧盟的市场经济地位认可。此外,相对于美国强硬的态度,欧盟的态度显得尚有磋商的余地。比如,美国前贸易副代表Susan G Esserman在接受中国日报社采访时说美国不可能在2016年之前承认中国的市场经济地位,并建议中美双方在向对方发起贸易救济措施时都严格遵守世贸组织的规则<sup>⑥</sup>。而欧盟委员会前主席巴罗佐在“三亚·财经国际论坛”上表示“我觉得认可中国市场经济的地位并没有太大的问

<sup>⑥</sup> “美国不可能在2016年前承认中国的市场经济地位”,见中国日报网, <http://www.chinadaily.com.cn/> (访问时间2015年5月12日)。

题,主要是鼓励中国能够在一些行业当中做出一些改革,我想迟早这些问题会得到解决。”<sup>⑦</sup>不久前上任的欧盟贸易委员 Cecilia Malmstrom 对《华尔街日报》也表示,明年年初她将就中国是否应获得市场经济地位与其他欧盟委员探讨。

第三,从WTO精神和目标出发,争取中国正当权益。在WTO成立之前,GATT所建立的多边贸易体系是极其松散和破碎的。乌拉圭回合通过“一揽子”接受协议的方式,扭转了这个松散、面临崩溃的体系。WTO协议前言宣称“建立一个完整的、更可行的和持久的多边贸易体制。”中国是第一个被制定了种种特殊规则后加入WTO的,这与WTO规则统一适用的精神格格不入。从整个多边贸易体制发展角度考虑,不应该对《中国入世议定书》的实体规则做出与WTO规则不一致的解释,违背WTO“建立一个完整的、更可行的和持久的多边贸易体制”的目标(屠沈寅,2011),因此如若2016年底仍有国家不承认中国市场经济地位,我国可以从WTO精神和目标出发,要求WTO成员给予中国公平待遇。

### [参考文献]

- 房婷婷、吴新慧,(2013)“连续多年遭遇贸易摩擦居全球首位,我国应对贸易摩擦任重道远,”见海关信息网<http://www.haiguan.info/files/HotCare/151.aspx> (访问时间2015年4月28日)。
- 刘曦,(2007)“关于市场经济地位问题的几点思考,”《湖北社会科学》第4期。
- 李钢、刘吉超,(2012)“入世十年中国产业国际竞争力的实证分析,”《财贸经济》第8期。
- 李罗莎,(2011)“美欧日为何还不承认中国‘市场经济地位’,”《瞭望》第52期。
- 李雪平,(2014)“对在中国在WTO体制内能否如期取得完全市场经济地位的几点思考,”《上海对外经贸大学学报》第2期。
- 莫世健,(2006)《WTO与公平贸易:现时问题和中国的对策》,人民法院出版社。
- “美国不可能在2016年前承认中国的市场经济地位”,见中国日报网<http://www.chinadaily.com.cn/> (访问时间2015年5月12日)。
- 欧盟前主席,(2015)“我们为什么没承认中国市场经济地位?”见腾讯财经网<http://finance.qq.com/a/20141213/025265.htm> (访问时间2015年5月13日)。
- “欧盟提出的市场经济五项标准,”见人民网<http://www.people.com.cn/GB/jingji/8215/34237/34240/2547223.html> (访问时间2015年5月12日)。
- 人民日报,(2011)“拿市场经济地位苛求中国没有道理,”见人民网<http://world.people.com.cn/GB/15758818.html> (访问时间:2015年8月10日)。
- 屠沈寅,(2011)《中国加入世界贸易组织议定书》的解释研究,硕士学位论文,中南大学。
- 温家宝,(2011)“中国完全市场经济地位2016年将为全世界所承认,”见凤凰网<http://finance.ifeng.com/news/special/2011dws/20110914/4582946.shtml> (访问时间2015年5月13日)。
- 杨仕壮、杨海艳,(2006)“欧盟‘非市场经济’的起源及其对中国的影响,”《改革》第4期。
- 杨宇白,(2005)“对确立市场经济地位重要性的认识,”《经济问题探索》第4期。
- 邹国勇,(2001)“美国对华永久性正常贸易关系的多元视角,”《华中农业大学学报》(社会科学版)第3期。
- 法制日报,(2015)“争议中国入世议定书第15条,”见法制网[http://www.legaldaily.com.cn/bm/content/2015-07/03/content\\_6154700.htm?node=20734](http://www.legaldaily.com.cn/bm/content/2015-07/03/content_6154700.htm?node=20734) (访问时间2015年7月3日)。
- 《中国入世议定书》中英文版,见中国中央政府网[http://www.gov.cn/gongbao/content/2002/content\\_74608.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2002/content_74608.htm)

<sup>⑦</sup>欧盟前主席,(2015)“我们为什么没承认中国市场经济地位?”见腾讯财经网,<http://finance.qq.com/a/20141213/025265.htm> (访问时间2015年5月13日)。

- (访问时间2015年4月28日)。
- 《中美世贸双边协议》文本摘要, 见海关综合信息资讯网, <http://www.china-customs.com/customs/data/1205.htm>.
- “中美贸易中的中国市场经济地位之辨,” 见网易 [http://money.163.com/economy2003/editor\\_2003/040705/040705\\_215533.html](http://money.163.com/economy2003/editor_2003/040705/040705_215533.html) (访问时间2015年4月28日)。
- Bernard O' Connor., (2011) “Market-economy Status for China Is Not Automatic,” <http://www.voxeu.org/article/china-market-economy>.
- Brian Gatta., (2014) “Between ‘Automatic Market Economy Status’ and ‘Status Quo’ : A Commentary on ‘Interpreting Paragraph 15 of China’s Protocol of Accession,’” *Global Trade and Customs Journal* 4, 165-172.
- . (2014) “Special Focus Issue: China’s Market Economy Status after 2016,” *Global Trade and Customs Journal* 4, 144-145.
- Folkert Graafsma, Elena Kumashova., (2014) “In re China’s Protocol of Accession and the Anti-Dumping Agreement: Temporary Derogation or Permanent Modification?” *Global Trade and Customs Journal* 4, 154-159.
- Henry Gao., (2012) “If You Don’t Believe in the 2012 Myth, Do You Believe in the 2016 Myth?” [http://wtoandchina.blogspot.com/30, 19 July, 2012](http://wtoandchina.blogspot.com/30,19July,2012).
- Market Status for China Is ‘Political’ Issue, *China Daily USA* 01/23/2015 Page2.
- Matthew R. Nicely., (2014) “Time to Eliminate Outdated Non-market Economy Methodologies,” *Global Trade and Customs Journal* 4, 160-164
- Miranda, Jourge., (2014) “Interpreting Paragraph 15 of China’s Protocol of Accession,” *Global Trade and Customs Journal* 3, 102-112.
- Theodore R. Posner., (2014) “A Comment on Interpreting Paragraph 15 of China’s Protocol of Accession by Jorge Miranda,” *Global Trade and Customs Journal* 4, 146-153.
- WTO, “The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947),” [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_01\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm).
- “When Will China’s NME Status End?” International Economic Law and Policy Blog, <http://worldtradelaw.tyepad.com/ielpblog/2011/11/when-will-chinas-nme-status-end.html>.

(责任编辑 王 瀛)

## Analysis of the Non-market Economy (NME) Status of China

LI Shuang-shuang

**Abstract:** According to paragraph 15 of China’s World Trade Organization (WTO) Accession Protocol, China is regarded as a non-market economy (NME) country in determining price comparability, and a third country cost price is taken as the normal value. Paragraph 15 also provides that the provisions of subparagraph (a) (ii) shall expire 15 years after the date of accession. Early commentators viewed the provision as one conferring upon China a ‘market economy’ status automatically by the end of 2016. But debates in recent years on this issue indicate that China’s ‘market economy’ status may not be granted automatically. Based on the study of the origin of the ‘non-market economy’ (NME) status of China in the WTO Accession Protocol, this paper analyses the main points of the national and international debates in recent years, then analyses the influence of the “non-market economy status” provision on China’s economy and trade. Finally, this paper provides some suggestions on how to acquire a ‘market economy’ status for China.

**Keyword:** WTO; Non-market Economy Status; Anti-Dumping