

如何看待中国 “市场经济地位”

●文 / 魏婷（北京第二外国语学院国际商务专业硕士生）



2016年12月11日，中国加入WTO（世界贸易组织）15年过渡期结束。《中国加入世贸组织议定书》第15条明确规定，对华反倾销“替代国”做法于这一天终止，这将大幅降低中国商品在全球被征收的反倾销税。然而还没等到庆祝，就听到棒喝消息：2016

年5月，欧洲议会提出要拒绝同意中国在2016年自动获得市场经济地位；12月8日，日本首先公开不承认中国市场经济地位，在同一天特朗普也当众表示否认中国是市场经济国家。

2004年4月14日新西兰第一个承认我国市场经济地位，迄今世界上已有81个国家承认了我国的市场经济地位。因此这“不承认”新闻一出，便有网友提问：中国的市场经济地位为什么还需要美国承认？难道美国是全世界其他国家市场经济地位的鉴定机构？被美国承认了又能怎样？

一、美欧日为何不承认中国市场经济地位？

什么是市场经济地位呢？一般来讲，如果一个国家实行市场经济，它自然就具有市场经济地位。中国是从计划经济过渡到市场经济的国家，因此会有一个市场经济被认可程度的问题。但此次提及的“市场经济地位”更多与如今国际贸易中反倾销案件有关。中国为尽早加入WTO，2001年在谈判压力下签署《中国加入世贸组织议定书》，其中第15条规定：倾销判定中，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。但是，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”，则该规定应终止，即：如果中国符合各成员国关于市场经济地位的标准，则在反倾销案件对于产品价值的判定中，可以依据中国国内价格或成本进行倾销

产品的价值判定。

那目前 WTO 各成员国国内法中判断中国是否符合“市场经济地位”的标准是什么呢？

从表 1 来看，这些标准都有较大的随意性，尤其是美国的第六条标准，因此能否满足这些标准，很多时候要看各国的官方态度。

表 1 各国关于“市场经济地位”的判断标准

国家 / 组织	修订后的美国《1930 年关税法》第 771 节六项标准	欧盟五项标准	欧洲复兴和开发银行使用的标准（改革进展指数）
第一条	货币可自由兑换	市场经济决定价格、成本、投入等	私营企业的产出占 GDP 的比重
第二条	劳资双方可进行工资谈判	企业有符合国际财会标准的基础会计账簿	企业私有化及重组
第三条	设立合资企业或外资企业的自由度	企业生产成本与金融状况不受非市场经济体制的扭曲，企业有向国外转移利润或资本、决定出口价格和数量等自由	市场和贸易自由化
第四条	政府对生产方式的所有和控制程度	企业在法律保护下经营，破产法及资产法适用于企业	金融体制改革，利率市场化及资本市场构建
第五条	政府对资源分配、企业产出和价格决策的控制程度	汇率变化由市场供求决定	市场法制化建设
第六条	商业部认为合适的其他判断因素	/	/
标准侧重点	集中在国家层面	侧重微观企业层面	核心是市场经济制度的结构调整和进展程度

资料来源：范爱军、罗璇《中国市场经济地位的国内外研究述评》。

此次美欧日不承认我国的市场经济地位，他们的官方表态分别是：欧洲议会表示，中国不符合欧盟所设定的五个市场经济标准，因此强烈拒绝“单边向中国在市场经济地位（问题）上让步”，还呼吁欧盟采取反倾销措施；美方对中国市场经济地位作出的回应是，中国的市场经济改革未达到预期，特别是在钢铁行业，还存在着产能过剩等问题；日本经济产业省表态，继续不承认中国是“市场经济国家”，并且其共同社报道称，这是因为中国尚未解决国有企业等产能过剩问题，指责中国一直低价向它们输出钢铁。

笔者整理了一下美欧日的各种说辞，总

的来说，可以总结出两条不承认的理由：

第一点，认为中国的市场经济程度达不到其标准，经济不够自由开放，“中国特色社会主义市场经济”并非完全的“市场经济”，比如在投资自由及产权保护方面中国政府管制过多。

第二点，担心中国的产能过剩尤其是钢铁业产能过剩会给她带来影响。由于中国输出钢铁的出口价格低，导致美欧日国内相关产业压力大，失业人员增加，担心一旦承认中国的市场经济地位，未来很难找出更好的理由阻止中国钢铁等低价商品挤占其国内市场。

三、美欧日的说辞能站住脚吗？

1. 关于“中国经济不够自由”

尽管中国的市场经济地位被承认得如此艰难，但是美欧日承认其他国家的经济地位似乎容易得多。例如美国 2002 年承认俄罗斯的市场经济地位，2003 年先后承认罗马尼亚和保加利亚的市场经济地位，2006 年承认乌克兰的市场经济地位；欧盟 2005 年正式承认乌克兰为市场经济国家。

中国与这些被承认为市场经济的国家相比，经济开放自由度到底如何呢？笔者用一个数据来说话——“经济自由度”，这是国

际上经常用来反映一国市场化程度的指标。

从表 2 中可以看出，中国的经济自由度指数在近 3 年均高于被承认市场经济地位的俄罗斯和乌克兰。既然俄罗斯和乌克兰都已被承认市场经济地位，则说明俄罗斯和乌克兰满足标准，虽然每个国家(地区)的情况与政治关系均有很大差别，但是标准的设立是面对所有国家(地区)的，中国理应被同等对待。可见，中国经济不够自由这个理由，只是美欧日为了一己之利的托辞。

表 2 近 2 年部分国家(地区)经济自由度排行情况

国家(地区)	2016 年			2015 年		
	排名	得分	与 15 年比变化	排名	得分	与 14 年比变化
中国香港	1	88.6	-1.0	1	89.6	-0.5
新加坡	2	87.8	-1.6	2	89.4	0
新西兰	3	81.6	-0.5	3	82.1	0.9
美国	11	75.4	-0.8	12	76.2	0.7
中国台湾	14	74.7	-0.4	14	75.1	1.2
日本	22	73.1	-0.2	20	73.3	0.9
韩国	27	71.7	0.2	29	71.5	0.3
中国澳门	37	70.1	-0.2	34	70.3	-1.0
波兰	39	69.4	0.7	42	68.6	1.6
保加利亚	60	65.9	-0.9	55	66.8	1.1
罗马尼亚	61	65.6	-1.0	57	66.6	1.1
印度	123	56.2	1.6	128	54.6	-1.1
中国	144	52	-0.7	139	52.7	0.2
俄罗斯	153	50.6	-1.5	143	52.1	0.2
乌克兰	162	46.8	-0.1	162	46.9	-2.4

资料来源：美国传统基金会。

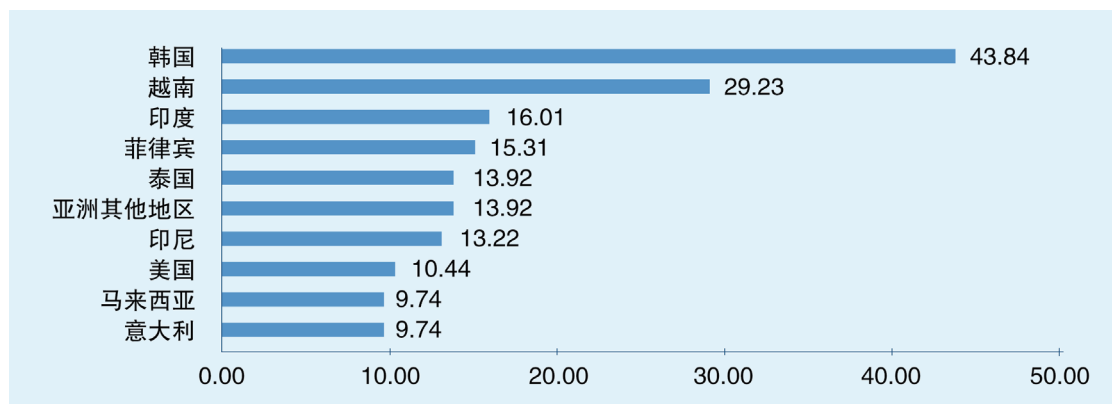
指标数值说明：自由，80—100；大部分自由，70.0—79.9；中度自由，60.0—69.9；较不自由，50.0—59.9；不自由，0—49.9。

2. 关于“中国未解决以钢铁业为代表的产能过剩”

从钢铁生产与销售总量上看，中国的确是钢铁行业的第一制造大国和出口大国，钢铁的产能过剩也是我国一直在致力解决的事

情。从图 1 中可以看到，中国钢铁的主要输出地区为韩国、东南亚等地，美国只排中国钢铁出口市场的第 7 名，而输出到日本的更少。其中，韩国是第 42 位承认中国市场经济地位的国家。

图 1 2015 年中国钢铁出口的前十大市场（单位：亿元）

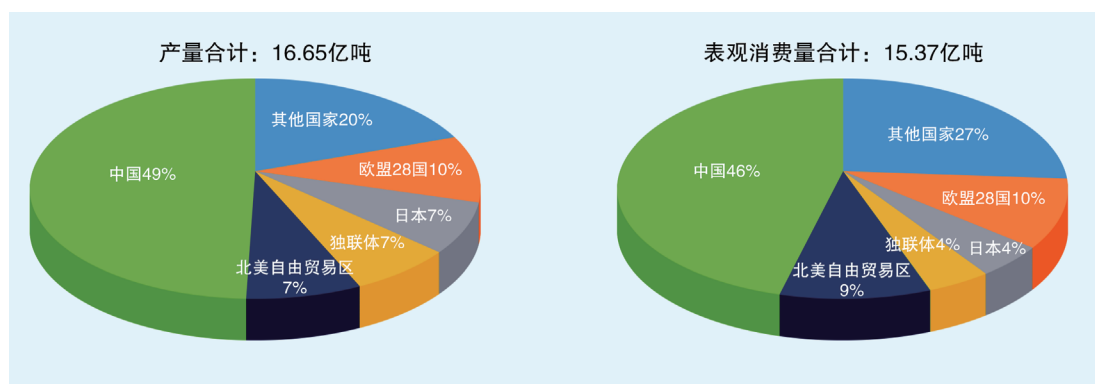


资料来源：Uncomtrade。

从图 2 中可以看出，虽然中国是钢铁第一生产大国，但是由于中国的经济建设需要，中国的钢铁需求量也是最大的。此外还可以明显从图 2 中看出，不仅中国存在产能过剩，日本也是产能过剩国。根据世界钢铁协会的

数据，钢铁行业的产能过剩问题是全球性的产能过剩。正如世界钢铁协会总干事埃德温·巴松所说：“钢铁产业的结构调整由来已久，现在已经不是新鲜话题。”

图 2 2014 年，主要国家的粗钢产量（图左）和表观消费量（图右）占比



资料来源：根据世界钢铁协会数据绘制。

三、中国为什么需要美欧日承认市场经济地位？

2016 年 12 月 12 日，我国正式向 WTO 提起诉讼，启动世贸组织争端解决程序。真的有必要大费周折进行诉讼么？

首先，从我国对外贸易总额上看（见表 3），美欧日是我国的主要贸易对象。在我国前五

大贸易对象中，东南亚国家联盟（东盟）10 国已经于 2004 年正式承认中国的全面市场经济地位，因此美欧日的承认对于我国的对外贸易来说显得更加重要。

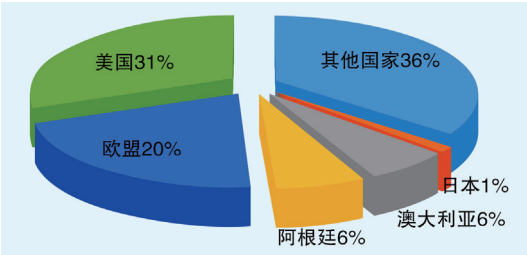
表 3 2015 年中国与前五大贸易伙伴的贸易额及占比

排名	国家(地区)	与中国的贸易额(亿美元)	占比
第一	欧盟	5647.5	14.30%
第二	美国	5582.8	14.10%
第三	东南亚国家联盟	4721.6	11.90%
第四	中国香港	3436.0	8.70%
第五	日本	2786.6	7.00%

数据来源：商务部网站。

其次，从我国面临的反倾销总量来看（见图 3），欧盟和美国作为我国最大的贸易伙伴国，也是我国最主要的反倾销申诉来源国。在近 15 年来对华反倾销申诉之中，欧盟和美国的比例占一半以上，日本仅占 1%。

图 3 近 15 年来各国对华反倾销申诉占比



资料来源：华尔街见闻，<http://wallstreetcn.com/>，笔者根据数据绘制。

从表 4 中可以看到，相比其他几种贸易救济方式，反倾销所占比重最大。截至 2016 年，中国已连续 21 年成为全球遭遇反倾销调查最多的国家，连续 10 年成为全球遭遇反补贴调查最多的国家。可见，应对反倾销历来

表 4 2012—2015 年国外对中国启动的贸易救济调查中各形式所占比重

	反倾销	反补贴	保障措施	特保措施
2012	62.5%	10.4%	25%	2.1%
2013	69.4%	13%	17.6%	0%
2014	60.0%	14.7%	25.3%	0%
2015	73.5%	9.2%	17.3%	0%

资料来源：蒋三庚、刘建新《我国遭受反倾销调查的原因、影响及对策分析》。

是我国出口贸易中亟待解决的重大问题之一。

最后，从具体的反倾销案例来看，当确定产品的正常价值时，如果应诉国为非市场经济国家，其国内销售价格以及出口价格都不是按照市场规则运作的，由于不能真正体现产品的成本与市场供求关系，故不能作为正常价值的确定依据，便只能使用“替代国”价格，即采用实行市场经济的它国价格来确定出口产品的正常价值。这给我们的应诉带来的困难。

“替代国”制度主要表现在对替代国的选择与替代国对应商品价格的确定上。如果选择国内价格或者销售价格最高的替代国，则会判定出口商成本远远大于其出口价，存在极大的倾销幅度，意味着会收取更高的反倾销税，这对出口商来说是极大的不利。

从表 5 来看，10 起反倾销案件中选取他国作为替代国的案件达到 9 起，另一起之所以未选取替代国只是因为无企业应诉。最终判定结果中，只有 2 起未征收反倾销税，而这 2 起都是时间最早的 2 起。从替代国的选择上看，这 10 起案例中有 6 起选择印度为替代国，无一例外中国败诉，仅有的 2 起胜诉案件中选取的替代国是巴拉圭和印度尼西亚。这也说明，我国企业应诉的胜败与替代国的选择有很大的关系。

表 5 1980 年至 2010 年美国针对我国农产品反倾销案例结果汇总

涉案产品	立案时间	初裁		终裁	
		主要替代国	裁决时间与结果	主要替代国	裁决时间与结果
薄荷醇	19800702	巴拉圭	加权平均倾销幅度为 13.5%；有损害。	巴拉圭	倾销幅度为 2.5%；无损害。
蘑菇罐头	19821116	印尼	倾销幅度为 7.38%；有损害。	印尼	不存在倾销；终止调查。
香豆素	19940119	印度	3 家应诉企业分别为 143.4%，97.61%，35.21%，普遍税率为 444.37%；有损害。	印度	应诉企业为 15.04%，50.35%，未应诉企业为 160.8%；有损害。
大蒜	19940228	未选	无企业应诉，倾销幅度为 376.67%；有损害。	未选	同初裁结果。
蜂蜜	19941031	印度	被核查应诉企业 146.3%，131.86%，157.16%，127.52%，其他应诉企业 144.61%，普遍税率 157.16%；有损害。		签订中止协议，中止调查。
小龙虾仁	19961017	西班牙	应诉企业分别为 85.50%，87.16%，102.54。	西班牙	应诉企业分别为 91.50%，108.05%，119.39%，122.92%（4 家），156.77%；普通税率为 201.63%。
蘑菇罐头		印度	应诉企业分别为 168.7%，180.63%，189.61%，176.78%（8 家），普通税率为 198.63%；有损害。	印度	154.71%，178.59%，126.16%，158.79%（8 家），普通税率为 198.63%；有损害。
苹果汁	19990627	印度	1 家 0 税率，其余应诉企业的税率为 9.85%—54.5% 之间；有损害。	印度	应诉企业为 0—27.57%，其中一家 0 税率，应诉企业加权平均税率为 14.88%，普通税率为 51.74%；有损害。
冷冻或灌装淡水虾	20040120	印度	1 家为 0 税率，其余为 7.67%—112.81%；有损害。	印度	0 税率的一家变为 0.0676%，1 家从 84.93% 降至 80.19%；灌装暖水虾无损害，冷冻暖水虾有损害。
蜂蜜	20101026	印度	应诉企业分别为 44.0%，39.76%（6 家），普遍税率为 183.80%；有损害。	印度	应诉企业分别为 57.13%，49.75%，25.88%，45.51%（4 家），普遍税率为 183.80%；有损害。

资料来源：马殿东《反倾销中的替代国制度研究——基于美国针对我国农产品反倾销调查案例的分析》。

目前对中国采取“替代国”做法的有美国、墨西哥等 14 个经济体。而在过去对华“双反”案件中，被确认为替代国的国家有：印度、

保加利亚、厄瓜多尔、墨西哥、罗马尼亚、南非、西班牙、印尼、泰国和哥伦比亚等。

1979 年以来，替代国制度造成我国出口

的直接经济损失超出 100 亿美元。因此，市场经济待遇是我国面临反倾销最突出的问题，也是解决替代国问题最直接、最有效的措施。

四、被承认市场经济地位后能了白了吗？

《中国加入世贸组织议定书》第 15 条规定，中国入世 15 年后，无论如何，都不得在反倾销时再对中国企业采用“替代国”做法。因此美欧日承认中国市场经济地位后，将很难再频繁提起反倾销申诉。笔者预计，经过中国的积极上诉，美欧日可能会在短期内搁置我国的市场经济地位问题，但最终我国一定会成功“入市”。

至于我国“入市”后的实际效果，笔者认为可以从俄国“入市”后的影响来看。自 2003 年俄罗斯“入市”以后，俄罗斯遭受的反倾销调查案件数量出现了大幅度回落，由 1998—2002 年的年均约 14 起迅速下降到 2003—2006 年的年均仅 4 起左右。在 2005 年的美国对中国和俄罗斯金属镁反倾销案的

终裁中，俄罗斯涉案企业的税率为 18.65%—22.28% 不等，而中国涉案企业的税率为 91.31%—141.49%，可见“入市”的重要性。

需要注意的是，即使中国取得了市场经济地位，依据欧美的国内法依然可以提出一个“市场扭曲”概念对中国出口产品进行限制。从表 6 中可以看出，美欧在贸易战中可以利用“市场扭曲”为借口通过第三国价格等条款来进行贸易限制，中国企业需要做好风险防范。

无论如何，即使“入市”成功后还有别的“关卡”，获得市场经济地位依然是目前最能解决中国出口贸易中遭遇歧视性待遇的措施。**科技**

表 6 反倾销中商品正常价值的判定方法

国家类型	市场经济国家	非市场经济国家
第一条	产品在原产国的生产成本加合理的推销费用和利润	结构价格
第二条	相同产品在出口国国内消费时正常情况下的可比价格	相似产品在进口方的销售价格
第三条	相同产品在正常贸易条件向第三国出口的最高可比价格	替代国价格

资料来源：杨军民《反倾销正常价值与成本研究》。