



Policy Brief No. 201625

May 30, 2016

苏庆义: suqy@cass.org.cn

## 关于中国的市场经济地位，欧美表态不那么重要<sup>①</sup>

欧洲议会一项不支持给予中国市场经济地位的非立法性决议引起国内广泛关注。该事件和中国入世的相关条款交织在一起，让人难分是非。

市场经济地位之争确实不是一件容易理清的事，容易被误读。笔者将从当年中美的入世谈判说起，讨论市场经济地位之争的来龙去脉，分析中美欧三者之间的角力，还原事件的本来面目，提出中国进行应对时应注意的两个区别。

### 为什么会争论？

在市场经济地位之争中，一个基础概念是“倾销”。所谓倾销，是指出口企业在国外市场竞争中故意压低价格以打压对手，从而达到占有市场的目的。

与此相对应，反倾销是指当一国生产商因他国出口企业倾销行为受损，该国政府针对他国出口企业的倾销行为采取的针对措施。

<sup>①</sup> 苏庆义，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员。



当他国出口企业被认定为倾销的事实成立后，将会被征收反倾销税。在反倾销调查中，一个基础性工作是寻找基准价格，即在完全竞争的市场中，企业会采取的价格。

毫无疑问，在完全竞争时，该价格等同于生产成本。因此，当计算出生产成本时，倾销的认定就很容易了。

但是，当出口企业所在行业不是按市场运行时，计算出来的生产成本并不可信，为此，需借助其他按市场运行的国家计算生产成本，选择哪个国家将由发起反倾销诉讼的国家决定。

当年，在中国入世谈判过程中，美国担心中国出口产品会给本国产业带来冲击，同时又认为中国是转型经济体，尚未完全过渡到市场经济国家，因此执意要在中国入世条款中加入相关条款，即在进行反倾销调查时，如果中国企业不能证明自身定价是基于市场规则，则外国可以选择其他按照市场规则运行的国家来计算生产成本。

由于这一条款是专门针对中国加的，因此颇有歧视味道。但是当年负责谈判的中央领导以大局为重，接受这一条件，并换取了美国在其他方面的让步，最终促成谈判。

尽管仅是和美国谈判，但是对美谈判所有成果对其他世界贸易组织（WTO）成员都适用。只要其他国家不承认中国的市场经济地位，这



一条款都将在中国入世 15 年内适用。

除了谈判的需要，当时的中央领导还有一个考虑，希望借助外力来解决中国企业的低价竞争行为，即希望多年无法解决的“价格战”痼疾能因为入世而有所缓解甚至解决。

从上述历史来由中，可以判断，中国入世 15 年和市场经济地位之间确实没有太大关系。

当初谈判时，美方希望加一个 15 年的期限，也应该是认为中国入世 15 年后将会完成向市场经济国家的过渡，从而不需要再通过这一入世条款来限制中国出口企业的行为。

而中方认为，尽管相关条款对中国出口企业是歧视，但是 15 年后歧视就不存在了，相关反倾销调查将按照 WTO 通行的规则行事。总之，相关条款主要是一个技术性细节，并不涉及中国是否自动获得市场经济地位的问题。

但是，为什么还存在中国是否将于入世 15 年之后自动获得市场经济地位的争论呢？

因为从研究的角度来看，仔细解读相关条款，确实会出现不同的理解。相关条款的取消意味着废除了一个外国使用第三国替代进行反倾销调查的条件，即中国出口企业不能证明自身是按市场规则行事。



那么，外国何时可以利用第三国替代的方法呢？由于没有相关条款，因此有如下两种理解：

第一种理解是，由于没有相关适用条件，无论如何，外国都不能再使用第三国替代的方法；

第二种理解是，在进口成员自身理解的其他情形中使用第三国替代的方法。

第一种理解实际上意味着中国将于入世 15 年后自动获得市场经济地位（尽管不会明确表述出来）。

第二种理解意味着，如果进口成员能够证明中国相关产业是非市场经济，也能继续使用第三国替代的方法，举证方由中国企业转换为外国，这也被称为“举证责任倒置论”。

实际上，还有第三种理解，由于中国企业还要在产业层面证明自身具备市场经济条件（这一条款依然存在，此时将不采用第三国替代的方法进行反倾销认定），这本身就暗含着中国尚不具备完全市场经济地位。

上述三种理解的本质差别就是中国是否将于入世 15 年后自动获得市场经济地位。



通过上述分析，也就不难理解为何通常说“魔鬼存在于细节中”了，尤其是对于国际上的谈判文件。

### 下半年会水落石出

抛开中国入世相关条款的争论，仅仅看美欧是否承认中国市场经济地位的问题。

美国的态度比较明确，就是不承认中国的市场经济地位，而且还敦促欧盟也不承认中国的市场经济地位。

欧盟正在对中国入世协定书相关条款进行法律评估，其内部对是否承认中国市场经济地位存在争议，比如有欧盟官员认为应该在 2016 年年底前承认中国的市场经济地位，而欧盟委员会法律部门则认为不应该给予。

欧洲议会的相关决定并不是最终结果，仅表明了自身立场。按照欧盟决策程序，应该是按照欧盟委员会、欧盟理事会、欧洲议会的顺序走。欧盟是否给予中国市场经济地位，会在今年下半年水落石出。

目前中国相关部委的表态主要基于入世条款对第三国替代方法的终止，希望各 WTO 成员能切实履行相关义务。此外，中国还通过外交和其他财经对话渠道争取美欧对中国市场经济地位的认可。



总体来看，中方很早就在该问题上进行了研究，已经考虑到相关情景，并没有出现仓促应对的局面。

而在中国相关入世条款 15 年后终止的问题上，美欧并没有明确表态如何进行解释和解决。

事实上，条款就在那里，也并不需要美欧的相关表态。中国要做的是在 WTO 的平台上争取到对自身有利的条款解释，在此平台上，中国需要和美欧交锋。一旦 WTO 做出明确的解释，美欧必须遵守，否则中国可起诉。

### 80 多个国家已承认中国的市场经济地位

十五年和市场经济地位原本是两条不相交的线。中国入世 15 年后到期的是如下条款：

如果中国出口企业不能证明按市场规则定价，外国可采取第三国替代的方法。中国严守这一 15 年的期限约定，并没有要求提前结束。

但是，市场经济地位是另外一个问题。如果外国提前承认了中国的市场经济地位，则将不会在反倾销调查中引用上述入世条款，因此在和承认中国市场经济地位的国家做贸易时，中国企业将提前解套。

中国入世后，积极争取外国对中国市场经济地位的认可，成果显



著，目前已有 80 多个国家和地区认可了中国的市场经济地位。换言之，对于外国而言，有两种选择，要么提前主动放弃束缚中国企业的相关入世条款；要么在中国入世 15 年后，根据条款规定被迫放弃采用第三国替代的方法。

但是基于目前的态势，颇有把两条线拧在一起的意味，即把十五年和市场经济地位联系在一起，认为中国将于入世 15 年后自动获得市场经济地位。上述分析已表明，将二者联系在一起确实因为相关条款本身在逻辑上可以有不同的理解。

但是将二者联系起来，也容易使得中国和美欧产生直接交锋，这种交锋不仅是经贸领域，而且还牵扯到政治。对于中国而言，比较务实的做法是，将二者区分开来。

另外一个需要还原的是，当初中央领导做出接受相关条款的目的是，希望能够倒逼中国企业改变低价竞争的行为。那么，这一目的实现了吗？答案并不乐观。

根据商务部数据，中国连续 21 年成为世界上遭遇反倾销调查最多的国家。尽管有外国保护主义的影响，但也从侧面反映出中国企业并没有改变低价竞争的惯性。

而颇具讽刺意味的是，中国遭受国外反倾销调查较多的产品主要



集中在钢铁、轻工等劳动密集型行业以及机电、化工等资本技术密集型行业，而事实上这些行业在中国是高度市场化和完全竞争的，国内企业竞争非常激烈。

在这些行业，耗费资源、污染环境，企业赚不到利润甚至亏损，还要遭受国外征收的高额反倾销税。这只能说明我们市场运行的某些方面还有问题。这一问题和产能过剩问题是紧密相关的。原本是因为自身无法解决低价竞争模式，寄希望于外力解决，但经过这么多年，依然没有解决，只能寄希望于供给侧改革的真正落实了。

## 中国接招

正是由于痛心这么多年依然无法解决企业的低价竞争模式，在耗费自身资源、污染环境还拿不到利润的情况下，本来给国外消费者和下游厂商带来了实际好处，却还要遭受国外征收高额反倾销税，笔者才在一篇文章中提到，中国不必强求市场经济地位的观点。

但不去强求并不是不去争取，毕竟如果继续被采用第三国替代的方法，对中国企业是不公平的。针对这一问题，中国应做到两个区别：

第一个区别是，应区别看待外部压力和内部改革在改变中国企业低价竞争行为中的不同作用。

外部压力固然可以起到倒逼中国企业改变行为的作用，但是如果





内部改革不能起到决定性作用，无益于问题的解决问题，只能是自讨苦吃还有苦说不出。

地方政府对相关产业的盲目扶持、市场的不完善等造成国内的产能过剩，在国际上表现为遭受反倾销。自身的改革将是决定性的，至少在促使企业转型方面，外力并没有起到预想的作用。

尤其是入世 15 年遭受反倾销的束缚解除后，更应该注意出口企业是否会继续采取低价竞争模式。国内企业改革转型刻不容缓。

第二个区别是，应将中国入世相关条款 15 年后到期和争取美欧承认市场经济地位区别开来。

入世相关条款到期后，如果能争取到如下解释：即无论如何，外国也不能使用第三国替代的方法进行反倾销调查（即前文所说的第一种理解），则对于中国而言，事实上也是争取到了市场经济地位，只不过不明说而已。

这也是笔者为何认为，中国并非不能自动获得市场经济地位的原因。只不过并不是通过美欧的承认换来的，而是通过 WTO 平台争取到的。而对于美欧是否承认市场经济地位，不宜针锋相对，渲染过多只会煽动民族情绪。

十年前不怕 当今更不必拘泥



中国入世条款的解释主要是一个技术性问题，也主要局限于经贸领域，可以在 WTO 的框架内解决，中国应在战术上重视起来。

美欧承认市场经济地位问题则还涉及到政治，颇为复杂，中国可以在战略上藐视，不需花费过多精力。入世相关条款只是中国开放领域的一个小插曲，市场经济地位问题也不是全局性问题。

中国国内的相关改革和对外开放体制改革才是真正重要的问题，也是从根上解决上述问题的良药。中国入世只是迈开了敞开怀抱、拥抱世界的第一步，当初都不怕相关条款，在中国经济总量已经提升为世界第二的今天，更不必拘泥于上述问题。相比市场经济地位问题，中国还有更多更重要的事情要做。

**IGI 简介：**国际问题研究系列（Inside Global Issues）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

**声明：**本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep\_ite，名称：IWEP 国际经济贸易研究）

