

中国“非市场经济地位”问题研究

安徽工程科技学院 张芳 邹俊

[摘要] 近年来,随着我国对外贸易的不断扩大和发展,我国出口产品遭受国外反倾销的数量呈不断上升趋势,其中重要原因是,我国在“入世”15年内应对反倾销时仍将受到“非市场经济地位”制约。本文以非市场经济地位问题为研究对象,参照国际上对“非市场经济国家”的界定,分析非市场经济地位对我国对外贸易的影响及其产生的根源,进而提出解决这一问题的对策。

[关键词] 反倾销,非市场经济,替代国

近年来,随着对外贸易的不断扩大,中国遭受国外反倾销的案例越来越多,截至 2004 年 2 月,中国遭受反倾销的总数已达到 600 多起,从而给中国的对外贸易带来了极大的不利影响。究其原因,主要是我国在国际上还是“非市场经济国家”。当一些国家对产品进行反倾销调查时,它们不是以该产品在中国国内的实际成本和价格来计算其正常价格,而是以那些无法反映我国真实价格水平的“替代国”数据来计算,因此很容易被裁定为倾销。例如,1993 年欧盟开始对中国彩电进行反倾销调查的过程中,选取新加坡作为“替代国”,而新加坡的劳动力成本是中国的 20 倍以上。在这种不公平的参照下,我国彩电被征高额反倾销税,使我国在欧盟的市场份额丧失殆尽。因此,研究中国的“非市场经济地位”问题意义重大。

一、“非市场经济国家”的界定

1. “非市场经济国家”的界定。在美、欧一些国家的反倾销法中,“非市场经济国家”通常是指那些实行公有制经济和计划经济,企业的生产、销售和产品价格由政府决定,货币不能自由流通的国家。由于国家完全垄断经济,控制全部商品价格,因此出口产品价格完全不真实,进口国在反倾销中很难按其市场价格来计算倾销幅度,需要寻找第三国数据作为“替代国”,以此来确定倾销幅度。西方国家所认为的“非市场经济国家”一般都指社会主义国家,如欧盟理事会 514/94 号条例中列出的“非市场经济国家”包括:蒙古、朝鲜、中国、前苏联、越南等国。中国加入世界贸易组织时,根据《中国加入世界贸易组织议定书》规定,其他成员方 15 年内在对华反倾销调查中仍可视中国为“非市场经济国家”,继续采用“替代国”办法。在现今 WTO 成员国内,只有爱沙尼亚、摩尔多瓦、罗马尼亚和中国等少数国家仍被视为“非市场经济国家”。

2. 中国在取得“市场经济地位”中的进展。虽然我国在市场经济改革中取得很大成就,通过渐进式的改革建立了社会主义市场经济制度,但目前国际上尚没有普遍承认中国的市场经济地位。中国入世协议规定

兴的文化品牌^[5]。用成熟的品牌牵引新创的文化品牌,以形成阵势,完善自己,创出一城一域的文化风格,让原有的旅游资源在现代人文理念的率导下,放出地域文化的神采,形成特有的品格。作为辽宁旅游“金三角”的一个重要端点,应该具有自己区别其他两个重要端点城市的不同文化特色——这个特色不是自封的,而是在有意识的开发建设中逐渐形成的。比如丹东滨江景观路的建设不仅改善了丹东的整体形象,也有利于边境文化的建设和挖掘。

(四) 增扩文化的风景区——丰富文化载体。发展与旅游文化相关的文化项目。增设反映不同文化内容的博物馆,多设画廊、茶室、咖啡屋、音乐厅、戏剧院、大型广场、滨江路、步行街等优雅的文化交际场所,使这些文化亮点成为城市夜生活及休闲消遣的主文化结构,从而丰富眼下单一色的练歌房、桑拿浴。信息文化报告厅、篝火晚会、文化厅、文化节、艺术展览与商业相依共存,知识发展经济,经济弘扬文化。只有良性的运转,才能使旅游文化显出无限的活力来。

(五) 人文环境整体设计——强化以人为本。人文寓于人居之中,人居环境又展示了人文精神,人居环境与自然呼应,自然环境衬托着人文。整体的、发展的、有创意的观念设计,便是一个城区的精神符号,它代表着人的意志与向上的精神力量。并将这座规划有序的城市照得更加辉煌。人们几年前还不敢相信绿茵小草给城市带来的优越,如今在人们的心目中却已成为城市花园中不可缺少的色彩。回归自然的同时跳跃人文的精神魅力,这便是现代设计中的精要。

(六) 弘扬现代文化性格——张扬城市个性。从以现代建筑为主体的丹东城市风貌中便可以看出这座边境城市文化中现代、开放的热望便是它的地域文化理念。具有海一样的胸怀才能兼收并蓄世界不同文化的精华,只有山一样的气质,才能安定自若地展示自己亮丽的风采。说丹东年青,是因为它有着对理想追求的无限热望,说丹东现代,是因为它敢于用创新的思路去设计自己的未来,拥抱美好的明天。

[参考文献]

- [1] 郑辽吉, 丹东市旅游形象设计, [J] 丹东师专学报, 2001(4): 56 - 57
- [2] 梁明珠, 广州旅游文化资源开发总体构想框架, 经济地理, 2002 年 10 月, 628 - 632
- [3] 郑辽吉, 鸭绿江国家级风景名胜区分层次开发研究, 社会科学辑刊, 2003: 2, 105 - 108
- [4] 郑辽吉, 城市规划建设要以人为本, 增强旅游功能, 丹东师专学报, 2003, 53 - 55
- [5] 郑辽吉, 城市旅游信息系统对树立城市旅游形象的作用, 丹东纺专学报, 2002(4): 54 - 56

只有加入世贸组织 15 年以后才能自动获得市场经济地位,但在这期间内可以证明市场经济地位并获得其他成员国承认。为此,我国政府为了尽早获得市场经济地位,扫清对外贸易中的障碍,开始积极在国际上展开宣传,通过对话和协商来争取他国承认。从今年 4 月新西兰第一个承认我国市场经济地位以来,半年期间已有东盟十国、吉尔吉斯、贝宁、多哥、南非、亚美尼亚、俄罗斯等国承认中国完全市场经济地位。尤其获得东盟承认是极富意义的突破,是中国第一次获得世界区域性经济组织对中国市场经济地位的认可。中国和东盟的贸易额 2003 年占到全球贸易额 11%,双边贸易额 2003 年比 2002 年增长 40%,我国企业也曾在印尼、马来西亚被提起过反倾销,此举对我国企业争取反倾销调查中主动地位有一定作用。

3. 中国在取得“市场经济地位”中的困难。目前,世界上最主要的发达国家美、日、欧等国依然没有承认我国市场经济地位。欧盟贸易政策在 1998 年做出重大调整,不再视中国和俄罗斯为纯粹非市场经济国家。中国对欧盟承认中国为市场经济地位要求,早在 2003 年就已经开始展开。2003 年 6 月 9 日,中国正式向欧盟递交申请,9 月,中国商务部完成了《2003 年中国市场经济发展报告》,然后递交欧盟政府有关部门。2004 年 6 月,欧盟提交对中国市场经济地位初步评估结果,依然没有视中国为完全市场经济国家。根据欧盟 905/98 号条例第 2 条第 7(b) 款规定,欧盟对涉及中国产品的反倾销案实行个案处理的方法,即只有在中国企业提出证据,证明自己是在市场经济条件下运作时,才会给予中国企业以市场经济待遇,但该企业所获得的税率只适用于该企业自己,而不适用于其他任何企业。2001 年欧盟对我国节能灯出口商的反倾销裁决中,12 家中国应诉公司中有 2 家获得市场经济地位,6 家获得分别裁决。除两家港资企业分别获得零税率和较低税率外(8.45%),多数应诉企业和大量的未应诉企业被课以高税,其中就是以墨西哥作为替代国^[1]。相对欧盟来说,中国要争取美国认定市场经济地位的过程则更为漫长和复杂。美国是世界上针对中国商品反倾销最多的国家,迄今已有 100 多起。2004 年 4 月,美国商务部对中国市场经济地位举行听证会,但美方称,对中国市场经济地位认定要经过美国《1930 年关税法》以及修正案有关条款正式司法程序,所以现阶段要获得美国的承认决非易事。

二、“非市场经济地位”对我国对外贸易的影响

1. 我国出口产品屡遭“反倾销”。根据对外经贸大学中国 WTO 研究院的数据,截至 2004 年 2 月,中国遭受的外国反倾销已经超过 600 起,为全球之最。这 600 起中,我国参与积极应诉的胜诉率只有 35.5%,低胜诉率在客观上又会鼓励别国以反倾销手段对付中国产品的进口。反倾销对我国企业开拓国际市场造成了极为严重的困扰和伤害。在反倾销调查中所使用“替代国”市场价格来计算我国产品价值的做法极为不公,表现在两个方面:一是“替代国”的价格往往高于我国国内市场价格,不能准确反映出中国商品的真实水平,很容易算出我国商品倾销;二是由于“替代国”的选择没有严格标准,调查国倾向于选择参照价格高的“替代国”,如在中国输美彩电案中,美国在初裁中使用印度作为中国的“替代国”,各国都可能按利于自己方面来选择参照国,这些都使我国企业在反倾销调查中十分被动,也极易被裁定征收高额反倾销税。2004 年 6 月 18 日,美国商务部初裁认定我国输美木制卧室家具存在倾销行为并处以 4.9% - 198.08% 的反倾销关税,涉案产品出口金额为 9.6 亿美元,成为迄今为止我国所遭遇的涉案金额最大的反倾销案件。美国商务部在计算我国产品的倾销幅度时按照第三国替代原则,以印度的生产要素作为参照来核算中国产品的成本,据此判断中国企业是否倾销,而据中国家具协会介绍,实际上中国家具企业 99% 以上主要是私营企业和合资企业,市场化程度非常高,而印度的家具行业非常落后,且人力成本更高,用印度的数据替代我国家具生产的正常价值,无疑是不公正的。

2. 加大企业出口难度,增加应诉成本。据商务部报告,2003 年国际上针对中国的反倾销和保障措施立案 59 起,涉案金额约 22 亿美元。这些反倾销案件潜在损害非常大,比如在一个特定领域,中国某一商品被裁定为反倾销,那么中国许多同类商品可能因此就被挡在门外。虽然证明“市场经济条件”一定程度上给企业提供了选择,然而,证明市场经济条件并非易事,在这种安排下,我国企业要付出高昂的代价。每次反倾销调查中,我国企业不仅要积极应诉,准备各种材料,而且还要向各国政府相关部门论证我们的“市场化”改革成果和进程,证明过程复杂,应诉时间漫长。据估算,国内企业每年用在这种应诉上的费用就高达数亿,甚至是几十亿元人民币。在美国低端市场占有大量份额的四川长虹公司曾发起“承认彩电行业市场经济地位”的申请,期间历经波折,费时九个月,最终失败。

三、“非市场经济地位”产生的根源

1. “非市场经济地位”是发达国家实施贸易保护的“杀手锏”。改革开放 20 多年来,中国经济一直保持高速增长态势,对外贸易发展更为迅猛,2003 年成为全球第四大贸易国、第三大出口国。近年来,在世界经济普遍不景气、国际贸易增长缓慢的情况下,我国对外贸易却逆势而上,2002 年出口增长 22.4%,2003 年出口增长 34.6%,达到 4383.7 亿美元。随着中国逐渐成为世界工厂,大批价廉物美的“中国制造”产品涌向国际市场,往往对当地企业利益造成一定的影响,而代表该部分利益的团体必然给政府施加压力,对我国产品予以打击。在关税税率普遍较低的情况下,贸易保护主义政策由传统的关税、配额转向隐型的贸易保护,如反倾销、反补贴等措施。西方一些国家之所以不肯承认中国的市场经济地位,主要是基于利益的考虑,至少给其带来两大好处:其一,当西方国家对我国的出口产品进行反倾销调查时,很容易以“非市场经济国家”为由,

利用“替代国”高出国内许多的价格算出我国商品的高倾销率;其二,利用我国急于加入“市场经济国家”的心理,将该问题无限扩大、延迟,以此捞取种种好处。

2.“市场经济”定义缺乏统一标准。世贸组织规则没有针对非市场经济做过专门的定义。目前世界各国对市场经济的界定标准不一,苛刻的标准往往以其政治和经济利益作为主要参考,标准的不同对努力要改变非市场经济地位的国家非常不利。美国商务部对市场经济有六个法定要求:一是货币的可兑换程度;二是劳资双方进行工资谈判的自由程度;三是设立合资企业或外资企业的自由程度;四是政府对生产方式的所有和控制程度;五是政府对资源的分配、企业的产出和价格决策的控制程度,要求该产业的产品数量和价格决策没有政府介入,所有重要的产品投入都是以市场价格支付的;六是商务部认为合适的其他判断因素^[2]。欧盟对市场经济的评判标准包括:一是企业决策未受政府的重大影响,而是根据市场信号做出的,不得有国家干预;二是企业要有一套适合于所有场合的、按国际会计标准审计的财会账本;三是生产成本和财务状况要反映出市场经济关系;四是企业在法律保护下经营,要受破产法和财产法的约束,企业的成立与关闭不受政府干预;五是外汇兑换率依照市场汇率确定。然而,世界上没有一个国家的经济是完全自由的市场经济或完全由国家控制的计划经济,即使在美国,其农产品包括谷物、棉花等产量也是受政府计划控制的。据北京师范大学经济与资源管理所公布的《2003 中国市场经济发展报告》所得结论:2001 年我国市场经济发展程度为 69%,超过了 60%的世界市场经济国家临界线,我国是发展中的市场经济国家,而不能依然视为“非市场经济国家”。该报告根据对中国市场经济状况调查,分析得出我国目前市场经济现状是:货币可自由兑换程度加强;劳资工资谈判的自由程度提高;外资企业设立自由程度提高;政府对生产的控制程度减弱;政府对资源分配、企业产出和价格决策的控制程度降低;关于美国政府关心的中国出口管理问题,1999 年以来,中国政府开展了大规模的法律法规清理、修改和制订工作,并颁布了一系列新的法律法规^[4]。

3.我国加入世界贸易组织的有关规定。关于中国非市场经济地位问题的依据,是《中华人民共和国加入 WTO 议定书》中有关非市场经济的规定。议定书第 15 条“确定补贴和倾销时的价格可比性”关于反倾销的规定如下:

(a) 在根据 GATT1994 第 6 条和《反倾销协定》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,或者使用不依据与中国国内价格或成本进行严格比较的方法:

(1) 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。

(2) 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。

(b) 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(2)条的规定应在加入之日后 15 年终止。此外,如中国根据该 WTO 进口成员国的国内法证实某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^[5]。

议定书第 15 条的规定至少产生了下列影响:一是中国应根据 WTO 进口成员的国内法来证实其是一个市场经济体,一般来说,WTO 各成员国国内法“市场经济条件”都是很苛刻的。二是如果被调查的中国生产者不能证明“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”,则该 WTO 进口成员可使用“非市场经济方法”,即“不依据与中国国内价格或成本进行严格比较的方法”,实际上赋予了 WTO 进口成员对被调查的中国出口产品自动使用“非市场经济方法”的权利。

四、解决“非市场经济地位”问题的对策

1.警惕某些国家的过高开价。“非市场经济”问题本身就是反倾销内的一个技术性问题的影响也是在一定范围内的,“入世”给我国带来的贸易增长和长远利益远远大于贸易损失。但是有些国家已经在对中国打“市场经济地位”这张“牌”,以期获得更多额外的“收益”。一些国家在与我进行贸易谈判时,开出了不少高于以往正常情况下的“价码”。如澳大利亚在与我国进行的自由贸易协定谈判中就提出,如果中国想在“市场经济地位”问题上有所进展,就必须在农产品、关税、检验检疫等方面做出让步,而这些要求,在以前很少提出。又如美国还提出“结构性”问题,要中国全面按美国要求进行经济体制改革,主要涉及人民币升值的问题等,将不少与反倾销无关的问题强加给中国。

2.“先易后难,先近后远”逐国解决。争取更多国家及早承认我国完全市场经济地位,将有利于增强我国有效应对国际贸易摩擦的能力,尽可能避免或减少歧视性贸易摩擦的数量,实现我们在更多分享经济全球化带来利益的同时,最大限度地避免它所产生的消极影响的目标。目前,欧盟和美国承认中国“市场经济地位”,其程序要比其他国家复杂得多。他们要根据各自国内法考察中国的经济体制,来确认中国取得市场经济地位的步骤。从评估、考察到决策将经历漫长而复杂的程序,时间上旷日持久。我国在这一问题上也应讲究策略,采取“先易后难,先近后远”的办法可以产生“多米诺牌骨”效应。

3.增强我国企业应对能力。从欧美标准来看,争取市场经济地位以赢得反倾销指控的主动权是十分重要的,否则,一旦使用替代国,我国企业所提交的说明材料将不被采用,其结果可想而知。企业应努力证实自

WTO 成员方的铁路开放承诺水平

中国铁路建设投资公司 刘文洋 北方交通大学经济管理学院 李红昌

[摘要] 中国于 2001 年 11 月正式加入 WTO,其中,我国铁路做出了开放货运市场的承诺,相对于世界其他国家和地区,中国铁路开放承诺水平是比较高的。总体来看,WTO 成员方铁路开放承诺水平较低,只有维修保养开放水平较高,这无疑对我国铁路产业具有重要的启示。

[关键词] 世贸组织,铁路开放,承诺水平

1 世贸组织成员方铁路承诺的类型。凡世贸组织创始国如美国、加拿大、日本均做出了有关铁路服务贸易承诺,欧盟 12 国(EU,除瑞典、芬兰、奥地利)做出了集体承诺,发展中国家如墨西哥、尼加拉瓜、印度也做出了相关承诺。我国是 WTO 的第 143 个成员方,借鉴世贸组织成员方对铁路客运服务、货运服务和其他铁路业务的承诺,有利于我国履行入世承诺条款,适度开放铁路投资、经营和管理业务。

1.1 较高水平的铁路开放承诺。位于北美的加拿大和美国是发达的资本主义国家,交通运输发展水平极高,已经处于后运输化阶段,运输企业竞争能力强,加拿大和美国的交通运输政策采取了引入竞争、开放运输市场的倾向。美国作为 GATT 和 WTO 的创始缔约国,在铁路交通运输服务方面的承诺限制在了 3 个方面,即铁路客运服务、铁路货运服务和铁路运输设备的维修保养服务,且在跨境入付、境外消费、商业存在和自然人流动方面均没有太多的限制。值得注意的是,一些国土面积小,人口规模不大的国家,由于不具备发展大型铁路网络所需要的规模经济和范围经济的条件,基本上是无条件地、全面地开放了铁路运输市场,例如匈牙利和尼加拉瓜就做出了较高水平的铁路开放承诺。

1.2 较低水平的铁路开放承诺。日本和欧盟也基本上属于发达资本主义国家行列,但铁路运输在这些国家中所起的作用是美国或加拿大国家的铁路所无法比拟的,例如,1999 年日本铁路运送旅客人次占全部运输量的 25.90%,旅客周转量占总份额的 27.03%。日本铁路在区域客运中起到了不可替代的骨干作用。这种情况在欧盟国的作用相对较弱,但也占有一定的市场份额,且欧盟成员国均制定了铁路发展计划,认为铁路是未来交通运输发展的方向。日本于 1955 年加入关贸总协定(GATT),在关税方面做了“让许”(减让)承诺。因为 GATT 是商品贸易时代的产物,交通运输服务贸易是 GATT 发展为 WTO 后的新领域,日本在签署的服务贸易一般协定中的附属“约束表”中,向各国就铁路服务贸易做了相关承诺,基本上铁道客货运输的市场准入未做承诺,与铁道有关的部分项目如保养维修、设备租赁做出了部分承诺。1995 年欧盟各国加入世贸组织时,以集体承诺的方式对铁路服务贸易做出了若干承诺,由于当时瑞典、芬兰、奥地利尚未成为欧盟正式成员国,这 3 个国家单独做出了入世承诺,如瑞典承诺铁路运输服务提供商可建立并维护自己的终端基础设施,奥地利没有做出铁路服务承诺。欧盟虽然铁路开放承诺较低,但通过 91/440 号决议一系列法规逐步实现了欧盟成员铁路之间的互联互通。相比较而言,欧盟在公路运输服务承诺方面开放程度很高,公路客运服务(如出租车运输、人员租赁业务)、公路代理服务、车辆租赁服务、车辆设备维修业务的有关方面,在市场准入和国民待遇上基本上没有限制。日本在公路货运服务、车辆维修服务、货物仓储和报关业务方面均做出了承诺,比铁路运输的承诺的水平要高一些。值得指出的是,属于发展中国家的印度和中等发达国家的韩国,铁路运输十分重要且国家的运输政策十分重视铁路运输的发展,这两个国家在加入 WTO 时均未就铁路行业的开放做出过任何承诺。

2 世贸组织成员方入世承诺水平分析。自 1995 年以来,世贸组织共举行了 4 次部长会议,1996 年在

己是符合市场经济标准的,其中首先要符合两条标准:一是公司是否完成改制,实行了股份制或责任有限公司;二是公司财务是否经过符合国际财会规则的审计。企业在反倾销诉讼中,要特别重视在市场经济问题上的抗辩,不应从一开始就放弃,从而彻底丢失市场。

4. 积极利用 WTO 贸易政策评审机制。按照《加入议定书》规定,WTO 在 8 年内将每年对中国贸易政策与措施审议一次,这是 WTO 成员方对中国贸易政策的担心所致。一方面,贸易政策的评审可能成为少数国家对中国贸易政策进行评头论足的场所,但另一方面,我国也可充分利用该评审充分阐述我国贸易政策,让 WTO 及其成员方接受中国改革开放的变化,使其转变对中国市场经济地位的态度^[6]。

总之,解决中国的“中国市场经济地位”是一个意义十分重大的问题,但努力解决问题的道路上,还有许多困难。然而,只要中国政府和企业合作起来,上下齐心,采取积极有效的策略,解决这一问题将为期不远。

[参考文献]

- [1]于朝印. 欧盟反倾销法中的非市场经济问题研究. 现代财经, 2003, (10): 63 - 65.
- [2]中国五矿化工进出口商会. 如何应对国外反倾销[M]北京. 中国对外经济贸易出版社, 2000.
- [3]北京师范大学经济与资源管理研究所. 中国是不是市场经济国家. 外贸经济、国际贸易, 2004, (8): 34 - 36.
- [4]反倾销法律文本的模糊性及对抗策略. 中国对外贸易, 2002: (8)
- [5]陈明聪. 我国应对因非市场经济地位问题被反倾销的对策. 东南学术, 2003, (4): 84 - 89.