

# 美日欧 WTO 补贴规则改革方案及其对中国的挑战

刘 斌 官方茗 李川川

**内容摘要:** 2017 年以来, 美日欧三方先后六次就 WTO 改革发表联合声明, 补贴规则改革对中国的指向性极其明显, 试图以重塑 WTO 规则的方式对中国施压。美日欧主张的 WTO 补贴规则改革方案呈现出补贴主体定义外延化、禁止性补贴范围扩大化、通报规则严格化等特点。改革方案针对国有企业的所有制歧视、中央与地方通报协调难题、部分产业产能过剩、研发补贴的效率与合规冲突等对中国构成严峻挑战。面对 WTO 补贴制度迫切改革的难题, 中国应优化补贴制度并积极参与和引领多边补贴制度改革进程。在国内补贴制度改革方面, 应坚持“合理性”优先于“合规性”的基本原则, 严格履行成员补贴透明度与通报义务, 加快研发和农业补贴方式创新。在谈判策略方面, 坚持工业补贴和农业补贴一揽子的谈判策略, 恢复不可诉补贴, 严格界定国有企业的正常商业行为。

**关键词:** WTO 补贴规则 美日欧联合声明 中国应对 公共机构

DOI:10.14114/j.cnki.itrade.2020.02.009

WTO 自成立以来, 在维护贸易自由与公平、促进世界贸易增长、推动发展中国家与新兴市场贸易发展等方面作出了重要贡献。美国总统特朗普执政以来, 认为 WTO 现行规则中权利与义务不平衡、决策效率低下, 大力鼓吹单边主义并宣扬逆全球化的思想, 干预 WTO 上诉机构法官的遴选, 通过制造贸易摩擦来使中国接受美国提出的世界贸易规则, 甚至企图绕过 WTO, 以美国国内法对其他国家进行裁决, 使 WTO 在国际上权威性和有效性大打折扣, 导致贸易保护主义浪潮涌现。

日本、欧盟虽然在 WTO 争端解决机制与贸易保护主义上与美国存在分歧, 但在核心主张上与美国有共性, 即反对“非市场政策与做法”。2017 年以来, 美日欧三方先后六次共同发表《美日欧联合声明》, 以重塑 WTO 规则的方式对中国施压。许多声明虽是对 WTO 规则的改革, 但对中国的指向性极其明显, 其根本目的在于排除“特殊国家”中国。WTO 的补贴规则改革更是贯穿了联合声明的全过

程, 成为美日欧约束中国的重要方式。

## 一、美日欧推动 WTO 补贴规则改革的特点

2017 年 12 月 12 日, 美日欧三方第一次发表联合声明, 认为产业补贴导致了大规模市场扭曲, 进而对其他国家的工人和企业构成不公平竞争 (USTR, 2017)。2018 年 5 月 31 日, 美日欧第三次联合声明, 要求继续强化并加快制定应对行业补贴及国有企业的新规则 (USTR, 2018)。2018 年 9 月 25 日, 第四次联合声明进一步确认和审查了关于工业补贴与国有企业新规则的进展, 并将禁止性补贴扩展到金融领域, 同时就补贴的透明度与通报问题达成了原则性共识 (USTR, 2018)。2018 年 11 月 12 日, 三方在 WTO 货物贸易理事会上提交了关于补贴透明度与通报问题的提案。

美、日、欧作为 WTO 的重要成员, 认为当下的规则已经无法实现各成员的预期成果, 三方“求同存异”, 回避了争端解决机制问题, 对共识性的问

**[课题信息]** 本文系国家自然科学基金“制造业投入服务化、服务贸易壁垒与国际生产分割”(71973025)、中国博士后特别资助科学基金资助项目“逆全球化背景下跨境电商对全球价值链重构的影响”(2019T120169)、中国博士后科学基金资助项目“双边投资协定与价值链关联: 理论与实证”(2018M630246)、天津市研究生科研创新项目(2019YJSB064)的阶段性成果。

**[作者信息]** 刘斌, 对外经济贸易大学区域国别研究院研究员、中国 WTO 研究院副教授; 官方茗, 中国海洋大学经济学院硕士研究生; 李川川, 南开大学经济学院博士研究生。通讯作者: 李川川, 电子邮箱: lcc1616@163.com。

题达成一致。美日欧在联合声明中合力推进 WTO 补贴规则改革逐渐成熟化，尤其是就“产业补贴与国有企业问题”步步紧逼中国。因此，中国要有非常清醒和坚定的认识，为应对来自美日欧补贴规则改革的挑战，中国应首先明晰六次联合声明中 WTO 补贴规则改革方案的三个核心特点：

(一) 补贴主体定义外延化

WTO 现行《补贴与反补贴协议》(ASCM) 将政府和公共机构定义为补贴主体，但对公共机构补贴行为界定非常模糊，是否为公共机构补贴必须在个案基础上就具体情况而定，还需考虑该实体的功能或行为在相关成员的法律秩序中是否通常被认定为政府职能或行为，以及在 WTO 各成员中关于实体的归类和功能。一直以来，美日欧坚持将公共机构的定义扩大，联合声明中将国有企业、国有商业银行、产业基金甚至有党委的民营企业等都列入公共机构名下，补贴主体认定范围外延，坚持认定“政府股权说”。国有企业和国有商业银行提供货物、服务、贷款、参股的行为视作政府给予下游生产商的财政补贴，扩大了因被认定补贴而被制裁企业数量。当然，扩大公共机构的范围并不是一个新问题，但与以往不同，美日欧此次改革方案在此问题上变得“更为顽固”。中国如果想加入新的补贴协定，这一问题不容回避。

(二) 禁止性补贴范围扩大化

第四次声明中补贴范围增加了禁止性补贴项目，扩展到金融领域，包括政府隐性担保、政府或政府控制的投资基金在非商业条件下的股本投资、非商业性债转股、双重定价、在没有可靠重组计划的情况下向“患病”企业提供补贴、补贴导致的产能过剩等。在金融领域补贴方面，国有或国有控股企业资金支持的

企业均认定为接受了补贴。中国的主要金融机构都具有国有属性，并且国有或国有控股企业在重要的产业部门中具有主导作用，如若 WTO 接纳联合声明意见，必然会对中国产生巨大的负面影响。

(三) 补贴透明度与通报规则严格规范化

美日欧三方指出，由于 WTO 成员补贴行为未严格遵守透明度和通报要求，因而无法相互审查对方的行动，在寻求执行规则方面也面临重大障碍。这种现象大大削弱了 WTO 补贴规则的价值，也无法了解成员的对外贸易计划，在很大程度上造成了 WTO 许多规则实施困难。三方在 2018 年 11 月货物贸易理事会上提交《美日欧方案》，要求重申《农业补贴》等协定的通报义务，设立“通报义务及程序工作组”，为完全合规履行通报义务的成员给予激励措施，并加强通报问题的惩罚力度（见表 1）。

二、WTO 补贴规则改革对中国的挑战

(一) 补贴规则的所有制歧视“剑指”中国国有企业

WTO 中没有专门关于国有企业的规定，“国有企业”与“公共机构”定性问题一直是 WTO 备受争议的议题。美日欧认为中国享受 WTO 规则带来的红利，却未履行义务，而美日欧却无法找到相应的 WTO 规则来应对中国国有企业和政府的补贴造成了“不公平”行为。更深层的一个原因在于美国贸易保护主义意图，中美“双反”案例中美国关于中国国有企业属于公共机构的认定逐渐不受上诉机构认可，美国认为 WTO 补贴规则损害美国利益。因此，关于“国有企业”与“公共机构”问题的改革其态度之坚决、所提方案改革力度之大，前所未有的。

表 1 未能履行完整通报义务的惩罚措施

履行情况	惩罚措施
未能履行完整通报义务超过一年	从第二年起，成员代表无法获得主持 WTO 机构的提名；在贸易政策审议会议上向其他成员提出问题，其他成员无需作答；增加该成员需上缴的 WTO 预算经费；该成员将在总理事会上作特别报告
未能履行完整通报义务超过两年	从第三年起，除上述措施外，该成员将被认定为“非活跃成员”；WTO 正式会议上，在其他成员代表发言后，该成员才能发言；并需在所有观察员面前发言

资料来源：上海 WTO 事务咨询中心，<http://www.sccwto.org/post/25662? locale=zh-CN>。

美日欧名义上关切补贴公平性,实则是针对中国的“非市场导向政策”和“国有企业”。三方声明旨在通过更清晰地界定公共机构及其构成要件来约束国有企业。美日欧把国有企业纳入公共机构的企图由来已久,近年来持续推进,CPTPP、USMCA等协定均强化了“国有企业回归企业本性”。反补贴调查中发现,中国企业与政府基金联合实体对外投资时,基金款项往往被认定为企业接受补贴款项,欧盟已对丝路基金支持的多个项目开展反补贴调查。2017年欧盟启动对华卡车轮胎(中国化工集团)反补贴调查,将丝路基金对欧洲企业的股权投资款项视为中国企业获得的拨款,认定补贴幅度18%。同年,欧盟对华热轧板卷反补贴案中,将国有商业银行认定为“公共机构”,其向企业提供的贷款被认定为优惠贷款,甚至将某些国有企业获得的银行贷款直接当作赠款处理,人为制造了4.6%~38.6%的高额补贴幅度(张天颖,2018)。

如果公共机构外延扩大,将国有企业正常商业行为纳入禁止性补贴范围,那么国有企业将面临从“不诉不理”到被迫接受“惩罚条款”的窘境,而ASCM对国有企业的公共属性与商业属性的界定缺乏详细的标准,WTO也未对市场经济做出明确界定,以及在之前的反补贴案件中上诉机构并不支持中国“国有银行不属于公共机构”的观点,使得中国在实践中难以提供有力证据。国有企业的正常商业和投资行为将遭遇歧视性待遇。中国需警惕将国有企业纳入公共机构而构成的竞争限制和所有制歧视。

## (二) 中央与地方协调同步是透明度与通报改革的难题

2018年11月的WTO货物贸易理事会上,美、日、欧等七个经济体共同提交了关于加强透明度与通报的提案,而WTO也对此作出了回应。显而易见,三方意在以多边层面推动WTO补贴规则的改革,赢得WTO规则改革的主导权。

入世后中国严格恪守WTO补贴与通报规则,通报补贴水平和方式及时、全面、合规。通报问题主要根源来自中央与地方补贴通报的衔接性不足。由于中央与地方目标不统一,一些地方政府未能严格遵守补贴及通报规则,存在禁止性补贴、补贴过多、盲目补贴、补贴项目漏报或不报的现象。地方政府

为提高绩效盲目补贴、维护本地产业的竞争力而补贴僵尸企业、利用补贴规则漏洞不及时通报等行为,使中国在补贴通报的时效性和全面性上难免授人以柄。反向通报赋予成员审查彼此行动的权力,如未及时全面通报补贴形式、补贴率、补贴目标和期限,WTO成员搜集企业财报和地方政府财政支出信息并运用WTO反通报机制“通报”中国补贴,不仅直接认定为补贴,而且严重削弱了中国通报制度和信息的完整性与可信度,形势更为被动。

## (三) 部分产业产能过剩为美日欧所诟病

补贴与产业过剩的相关性问题一直是中国与发达国家争论的焦点,也是中国经济发展长期存在的问题。发达国家坚持认为中国产业补贴导致了国内产能过剩,进而导致了大量出口。中国的产能过剩被认为是世界产能过剩的主要“症结”,尤其是钢铁产业被发达国家频频指责。而中国则坚持主张:对于全球钢铁产能过剩的问题,中国不应是唯一的“承担者”。中国钢铁行业中民企就占据了50%以上,符合市场导向,并不是由于中国对钢铁产业过多的政府补贴造成,美日欧对中国的指责并不客观。

## (四) 效率与合规冲突是研发补贴改革的困难

中国力求在WTO补贴规则改革中恢复不可诉补贴,对于基础研究、贫困地区、环境等补贴要求其合法化。但在具体的研发补贴改革中存在一定的困难,若政府对创新项目进行直接补贴,极易产生寻租行为(杨大风,2015),并且会被其他成员认为中国实行过多的专向性补贴。但实行非专向性的间接补贴,研发补贴的效力也会降低。更严重的是存在地方政府补贴滥用,地方补贴虽由市县主管部门申报、审批、发放、监督,一定程度减少了权力寻租,但地方补贴事关官员绩效考核,仍然会具有发放主观性的问题。比如,为了提升当地政府财政业绩和就业,通过资金补助、税收、人才、土地等优惠政策吸引高新技术产业入驻,但资金却未投入到技术创新上。地方政府与企业之间的信息不对称更容易造成道德风险与逆向选择问题,经营较差的企业利用负向盈余管理取得补贴,而经营较好的企业利用寻租来获得财政补贴,从而使地方研发补贴出现浪费与激励错位的现象。如何有效补贴又不会产生追诉问题成为中国研发补贴改革的难题。

### 三、中国应对补贴规则改革的对策

WTO 对中国的贸易利益和全球治理战略具有重要意义, 中国也高度关注 WTO 补贴规则改革。首先, 明确补贴改革大方向是以“合理性”为先, 再探讨“合规性”。在转变补贴方式上, 加快研发、农业补贴方式的创新; 由实物类补贴转向服务类补贴; 尽快解决中国部分行业产能过剩问题; 在新兴实体补贴上, 完善产业引导基金。其次, 中国应抓紧进行多边或双边谈判, 坚持国有企业正常商业性行为不应列入补贴范围; 改进强化透明度规则, 严格履行补贴通报义务; 提出恢复不可诉补贴, 工业补贴和农业补贴一揽子谈判方案。

#### (一) 中国补贴改革的政策建议

1. 补贴改革方向上, 以“合理性”为先, 再探讨“合规性”

产业政策是中国经济实现快速发展的重要手段, 发达国家在发展初期阶段同样也实施了大量的产业政策。中国不可为了进入协定而轻易放弃“产业政策”。应坚持“合理性”原则, 系统梳理各行业的补贴相关政策, 分析产业补贴对企业出口、创新和生产绩效的影响。如果具有促进效应, 则调整补贴策略, 使之符合 WTO 规范, 否则坚决立即取缔。

2. 在转变补贴方式上, 加快研发、农业补贴的创新

据统计, 2000—2015 年中国研发投入仅为美国的 46%。中国虽在近几年研发的重视程度提高, 研发投入逐渐超过欧盟与日本, 但较美国而言研发投入量明显不足, 研发投入方式单一。中国目前并不是世界科技的领导者, 若想在贸易冲突中克服美国逐渐趋紧的技术出口, 应加强研发力度, 合理、合规地增加研发补贴, 同时转变补贴方式, 减少专项性补贴。

首先, 增加研发、消费者、人力资本的补贴力度, 例如人员的培训补贴, 优化中小企业研发补贴, 在产业补贴中引入竞争机制, 更多地使用非专项性补贴, 补贴生产上游环节, 规范地方研发补贴的发放, 改变官员关于研发补贴的业绩考核内容, 确保研发补贴使用效率与规范的平衡。

其次, 农业补贴可以依据 WTO 规则创新补贴方

式, 利用非特定产品支持加强对农业的支持保护, 系统地制定农业保险的再保险体系, 创新采用良种补贴和探索作物收入保险政策; 加强农业补贴政策的立法形式, 保证政策实施的有效性和权威性。

最后, 减少针对企业的生产性和直接补贴, 转而补贴竞争性公共服务平台, 针对产业上下游和服务体系开展补贴, 借鉴德国对制造业电力使用税收优惠, 美国对燃料、可再生能源和农业的巨额补贴, 直接提供技术服务、补贴贷款担保平台、支持联合研发等。

#### 3. 由实物类补贴转向服务类补贴

中国补贴手段和设计应“巧妙”化, 加大补贴的隐蔽性和申诉方举证的难度。美欧互诉大飞机补贴案给予中国重要启示。服务贸易补贴措施作为大多数国家扶持本国服务行业的主要手段, 除了《服务贸易总协定》(GATS) 中有所涉及外, 尚无完整的规则体系对服务贸易补贴加以约束。中国服务贸易虽不存在禁止性补贴, 但却因补贴项目过于具体而被指出具有“专项性”。

首先, 政府应加大企业周边道路和能源网络建设的非专项投入, 减免企业土地使用费和所得税。其次, 补贴基础技术和共性技术研发, 鼓励商业银行等非政府机构研发贷款支持, 如高新技术出口企业长期低息贷款, 向初创企业等转移技术服务。再次, 鼓励企业与国家实验室、高校、科研机构产学研合作, 政府承担早期研发风险, 提供技术指导、信息和培训以加速技术转移, 企业承接政府转让的技术并开发市场; 搭建企业研发资助、技术交流、人才招聘的公共服务平台, 扩大国家自然科学基金等资助信息的覆盖范围; 搭建国外专利查询申请的便利化平台, 补贴企业人才招聘环节等。最后, 中国要加强服务补贴的系统化, 完善相关法律法规及政策, 避免受到国际反补贴调查。中国应适当借鉴 ASCM 对货物贸易补贴定义, 注重货物贸易补贴造成对服务贸易的间接补贴, 规范特殊性部门的豁免性补贴, 可借鉴货物贸易补贴与农业补贴的分类标准对服务部门进行分类。

#### 4. 尽快解决中国部分行业产能过剩问题

首先, 要系统性梳理地方政府补贴措施。许多地方政府为扶持地方产业而大量补贴产能过剩企业,

使不具有竞争力的企业不被淘汰。提高地方补贴的透明度、适当减少产能过剩领域的政府补贴是解决产能过剩问题的重点。其次,协调政府和市场的职能,加大产业补贴的竞争性,充分发挥市场的导向作用;相对性过剩的产业应扩充市场需求,针对阶段性的过剩应该避免周期性过剩的规律;借助“一带一路”促进过剩产能的跨国转移,在解决产能过剩的过程中,还应注重环保、能耗与效率相结合。

#### 5. 在新兴实体补贴上,完善产业引导基金

当前政府产业引导基金主要包括两种模式:一是基金管理模式,政府提供的基金由第三方管理,意在提高社会投资者信心,吸引更多社会投资;二是基金投资模式,政府产业引导基金直接参股或跟进投资、给予风险补贴等。中国应加快建立产业支持基金,并弱化政府色彩。政府引导的产业基金是一种政策性基金,是民间资本和政府的结合体,意在鼓励创业、发展新兴产业,通过资金支持的方式吸引社会投资者。

为应对当前反补贴的紧张形势,政府应该加强基金管理模式,削弱基金投资模式,建立竞争性、非歧视性和一般性的制度,并非专项性。政府应回避职能色彩,章程应淡化政府职能。同时,政府应学习欧盟各国针对中小企业的补贴方式,扩大享受优惠政策企业的范围,取消专项性补贴;制定科学管理的评价考核机制,进行严格监督,确保政府产业引导基金的使用效率;建立合理的政府产业基金退出机制,避免企业对政府基金的依赖性以及减轻政府的财政负担,政府应在合适时间退出产业,加强市场对产业发展的引导作用;社会投资为主,政府基金为辅助,政府减少对基金使用的干预,处理好政府与社会投资额比例;积极拓展国际市场,优化产业结构,同时要注重补贴规则的规范。

#### (二) 中国针对 WTO 补贴改革谈判的方案

##### 1. 中国应该坚持的:国有企业正常商业性行为不应列入补贴范围

中国应明确反对将国有企业纳入公共机构范围,坚持国有企业正常商业性行为是合规行为,据理力争,并警惕以竞争中立为噱头的所有制歧视。公共机构争议由来已久,此次美日欧大有势在必得之意,中国与美日欧在国有企业方面分歧较大。中国可以

对国有企业补贴问题进行讨论与谈判,但要以将国有企业正常商业性行为排除在禁止性补贴范围之内为准绳,禁止削弱国有企业正常商业竞争力的所有制歧视。中国一直强烈谴责美日欧在没有新规则确定之下,单方面使用超越 WTO 规则的措施来调查或制裁中国企业的行为。因此,中国在 WTO 补贴规则改革方案中要明确界定正常性商业行为,在谈判中应坚持竞争中立原则的“本义”,要求将国有企业的社会与商业性质相区分,进一步要求 ASCM 加入具体规定来区分公共属性与商业属性。中国应要求在谈判中清晰界定构成“公共机构”的条件,以及如何判断成员对有关企业实施“有意义的控制”(陈卫东,2017)。中国可利用在国际上的胜诉案件,使制度层面的“公共机构”有明确实践支持。

##### 2. 中国应该坚决反对的:美日欧对中国“市场经济地位”的偏见

美日欧仍对中国使用“替代国”做法,拒绝承认中国“市场经济地位”。在中国看来,美日欧的观点具有强烈的意识形态性与针对性。首先,中国并不是产能过剩的唯一“负责者”,2008年金融危机造成的世界需求萎缩才是真正的源头;其次,美国只强调自己最关注的“解决非市场经济导向政策与做法”,目的是引导同盟国将其列入优先事项,具有强烈的主观性。中国在谈判中应坚决反对美日欧针对特定国家的歧视规则的引入,因为这从根本上背离了 WTO 非歧视的核心价值。中国应深入研究“非市场政策与做法”,形成中国自己的“市场经济”话语体系。

##### 3. 中国应该改进的:强化透明度规则,严格履行补贴通报义务

目前 WTO 的通报义务履行程度较低,存在通报滞后、通报质量较差以及通报能力欠缺等问题。中国应改进补贴通报程序,切实履行通报义务,具体化通知内容,使其他成员能够评估贸易影响并了解所通知的补贴方案的运作。增强补贴透明度不仅可以规范国内产业政策特别是地方产业政策,而且也可以打消发达国家顾虑,防止发达国家对中国产业补贴的“盲目认定”(不按时通报就认定为有补贴行为)。WTO 补贴规则中明确了“反通报”制度,如果不及时通报,利益相关方会施行“反通报”,

这样对中国更为不利，还会带来更严重的连锁反应。

首先，中国应该梳理中央与地方产业补贴项目、幅度、范围和规则，增加中央与地方的纵向沟通以及地方间的横向沟通，杜绝地方政府为实现本地业绩而盲目补贴、补贴漏报或不报现象，力争每年一报。其次，加强中央对地方的审查、监督与培训力度，避免因政策理解不到位而产生价格支持、营销费用优待等违规行为，并设置激励措施，鼓励地方政府严格执行补贴通报义务，多部委联合执法，搭建地方政府补贴通报信息平台，避免再次因为地方政府补贴通报不严谨、不统一、不完整，使中国在国际上处于尴尬和被动境地。再次，加大国有企业通报透明度，加强贸易合规培训，并将贸易有关的政策和措施翻译成多种 WTO 语言全球发布。

#### 4. 中国应该提出的：恢复不可诉补贴

ASCM 实行的是“交通灯”体制，不可诉补贴作为“绿灯”补贴只是临时性的，自 WTO 的协议生效起 5 年内适用，目前已经失效。不可诉补贴由于不会扭曲国际贸易市场，遭到反补贴的情况很少，因此中国应提议恢复不可诉补贴，并就扩大不可诉补贴范围开展谈判。不可诉补贴谈判空间较大，中国应有出价和让价。中国可以同意联合声明中将贸易扭曲程度高的补贴列入禁止性补贴，对于没有明确标准的项目保留在可诉补贴中。尽管美日欧、澳大利亚均提议扩大禁止性补贴范围，但不可诉补贴的提议仍满足加拿大、印度、俄罗斯、印度尼西亚和韩国等多数国家利益诉求。中国应要求恢复和加强不可诉补贴的合法性，确认基础研究、环境保护、贫困地区补贴的合法性。制定规则清晰、界定明确的环境补贴规则。

#### 5. 中国应该提出的：工业补贴和农业补贴一揽子谈判方案，不能只谈工业补贴，不谈农业补贴

自 2003 年“和平条款”到期后，WTO《供应链管理协定》对各国农业补贴所要履行的义务一直没有清晰的规定。2015 年，在 WTO 部长级会议上达成了取消农产品出口补贴、限制农产品出口信贷等方面的承诺。但由国内措施来看，美欧等发达国

家农业补贴幅度仍较高，并且《农业协定》与 ASCM 之间可能存在一定冲突。WTO 改革应解决一些成员过高的农业补贴，中国应提出工业补贴与农业补贴一揽子谈判策略，将工业补贴与农业补贴结合，要求发达国家承诺削减农业补贴，中国才同意谈判产业补贴的新规则。发达国家享有的高水平“综合支持量”（AMS）<sup>①</sup>，可以提供高于 5% 的微量允许水平的“黄箱”补贴，会导致农产品价格扭曲。因此，中国可向 WTO 提议发达国家应逐步削减并取消 AMS，消除农产品市场的价格扭曲措施，实现补贴规则的公平性。

## 四、结语

中国加入 WTO 后，严格履行 WTO 的各项义务，为国际贸易往来增添了活力。WTO 进入第 25 个年头，当下却面临前所未有的危机。美日欧联合声明要求中对 WTO 规则改革的种种条款、方案都暗示发达国家将重新争夺在 WTO 的权力地位，迫使发展中国家“重新入世”。但 WTO 的修改并不是发达国家的专属协议，还应包含新兴市场与发展中国家的有力建议，协调各方才能实现国际贸易的顺利进行。面对各国提出的 WTO 改革方案，中国选择“求同存异”的态度来积极应对，增强 WTO 的权威性，反对贸易保护主义与逆全球化思潮，既赞同美日欧对 WTO 规则改革这一要求，又提出自己关于改革的意见。对于 WTO 补贴规则的修改，2018 年 11 月商务部发表《中国关于世贸组织改革的立场文件》，提出了 WTO 改革的基本原则与主张。中国既要进行国内补贴规则的改革，又要积极与美日欧就补贴改革进行谈判商榷，严格遵守国际规则，建立竞争的制度环境，消除和减少选择性的产业政策、分封式的地方保护、溺爱式的国企政策、歧视性的金融政策、差别化的出口导向政策。中国积极参与 WTO 改革，并不仅仅因为 WTO 为中国提供了发展的机遇，更是因为 WTO 不是某个国家或地区抑或某种政治制度的专属物，它对任何一个成员都很重要。

<sup>①</sup> 综合支持量（AMS），即衡量政府用于支持一部门的投入的货币价值的指标，农业协议中综合支持量包括预算支出和消费者向生产者转移的收入，其结果将导致市场价格扭曲，包含了生产者直接支付（差额补贴）、投入品补贴（如对灌溉用水的补贴）、能够引起市场价格扭曲的收入转移的估计值（如市场价格支持）、商品贷款计划的利率补贴的实际发生额或累计额。

在 WTO 框架下进行多边贸易, 尊重共同国际法下互利共赢依然是多数国家的愿景。

### 参考文献

- [1] 杨大风. 发达国家资助企业研发的经验及对我国的启示——以研发补贴为例 [J]. 财会学习, 2015 (06): 75-76.
- [2] 张天颖. 中欧贸易摩擦的主要表现、成因及应对策略 [J]. 社会科学文摘, 2018 (04): 14-16.
- [3] Office of the United States Trade Representative. Joint Statement by the United States, European Union and Japan at MC11 [EB/OL]. (2017-12-12) [2019-12-25]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/december/joint-statement-united-states>.
- [4] Office of the United States Trade Representative. Joint Statement on Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the United States, Japan, and the European Union [EB/OL]. (2018-05-31) [2019-12-25]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/may/joint-statement-trilateral-meeting>.
- [5] Office of the United States Trade Representative. Joint Statement on Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the United States, Japan, and the European Union [EB/OL]. (2018-09-25) [2019-12-25]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/september/joint-statement-trilateral>.

## US, Japan and Europe WTO Subsidy Rules Reform Program and Its Challenges to China

LIU Bin<sup>①</sup> GONG Fangming<sup>②</sup> LI Chuanchuan<sup>③</sup>

(<sup>①</sup> University of International Business and Economics;

<sup>②</sup> Ocean University of China; <sup>③</sup> Nankai University)

**Abstract:** Since 2017, the United States, Japan, and the European Union have issued joint statements on WTO reforms six times. The reform of subsidy rules is extremely directional to China, and they are trying to pressure China by reshaping WTO rules. The reform plan of WTO subsidy rules advocated by the United States, Japan, and Europe presents the characteristics of the extension of the definition of subsidy subjects, the expansion of the scope of prohibited subsidies, and the tightening of notification rules. The reform plan is aimed at the ownership discrimination of state-owned enterprises, the coordination problem between central and local notification, overcapacity of some industries, and the conflict between efficiency and compliance of R&D subsidies, which pose severe challenges to China. Facing the difficult reform of the WTO subsidy system, China should optimize the subsidy system and actively participate in and lead the process of reforming the multilateral subsidy system. With regard to the reform of the domestic subsidy system, China should adhere to the basic principle of “reasonability” over “compliance”, strictly implement subsidy transparency and notification obligations, and accelerate innovation in R&D and agricultural subsidy methods. In terms of negotiation strategies, China should insist on the package of industrial subsidies and agricultural subsidies, resume non-actionable subsidies, and strictly define the normal commercial behavior of state-owned enterprises.

**Keywords:** WTO subsidy rules; US-Japan-EU Joint Statement; China's response; public institutions

**JEL Classification:** F02, F13, F50

(责任编辑: 李秀婷)