

国际经贸规则量化分析报告 | 2025 年第 1 期（总第 26 期）



国际经贸规则量化分析报告

Quantitative Analysis Report on International Economic and Trade Rules

国际经贸规则量化分析报告 | 永久性正常 贸易关系 (PNTR)：历史回顾与制度设计 | 2025 年第 1 期（总第 26 期）

对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院

国际经贸规则研究中心

国际经贸规则实验室

2025 年 1 月

摘要

2000年，美国国会通过授予中国永久正常贸易关系（PNTR）法案，正式开启了中美贸易关系的新纪元。PNTR的实施不仅为中美经济合作提供了法律保障，也促进了全球经济一体化的发展。然而，近年来，美方一些政客妄图开历史倒车，提议取消中国的PNTR地位，这不仅有害中美两国共同利益，也会严重干扰全球经济运行秩序。本期报告将聚焦PNTR的历史回顾与制度设计，对PNTR法律渊源、给予中国PNTR对美国的影响以及近期美国取消PNTR的政策动向进行分析。

本期目录导读

- 一、 **PNTR** 法律渊源与历史回溯
- 二、 给予中国 **PNTR** 对美国的影响
- 三、 近期美国取消 **PNTR** 的动向

一、PNTR 法律渊源与历史回溯

永久正常贸易关系（PNTR, Permanent Normal Trade Relations）是一种特定的国家关系安排，授予 PNTR 意味着允许一个国家享受最惠国待遇的正式地位。2000 年，美国授予中国永久正常贸易关系地位。然而，近年来，随着中美贸易摩擦的加剧以及美国国内对中国经济崛起的关注，PNTR 面临新的挑战。本文首先回顾 PNTR 历史进程。

从全球的视角，PNTR 的前身是最惠国待遇（MFN, Most Favored Nation），1998 年修改为正常贸易关系（NTR, Normal Trade Relations），后续又加上“永久”的前缀，如表 1 所示。1948 年，美国加入关贸总协定（GATT），将最惠国待遇扩大到所有的 GATT 成员。1951 年，美国取消苏联等共产主义国家的最惠国待遇。1974 年，《1974 贸易法》允许给予尚未获得 MFN 待遇的国家 MFN 待遇，中国在此时获得 MFN 待遇。2000 年，美国授予中国 PNTR，取消年度审议、取代原有的 MFN。2022 年，在发生俄乌冲突后，美国撤销俄罗斯和白俄罗斯的 PNTR。目前，美国给予世界上除白俄罗斯、古巴、朝鲜和俄罗斯以外的所有国家正常贸易关系地位。

表 1 美国最惠国待遇（MFN）或永久正常贸易关系（PNTR）的重要节点

时间	国家/地区	状态	说明
1948 年	所有 GATT 成员	授予 MFN	美国在 1948 年加入 GATT，将最惠国待遇扩大到所有 GATT 成员
1951 年	苏联及其他共产主义国家	撤销 MFN	除南斯拉夫外，大多数共产主义国家被撤销 MFN 待遇
1960 年	波兰	授予 MFN	美国总统艾森豪威尔为波兰恢复 MFN 待遇。
1974 年	所有未获得 MFN 的国家	授予 MFN	《1974 贸易法》规定，允许给予尚未获得 MFN 待遇的国家 MFN 待遇（即除波兰和南斯拉夫外的所有共产主义国家，含中国）。但希望获得 PNTR 的国家必须满足一定要求。
2000 年	中国	授予 PNTR	取消年度审议，授予 PNTR，取代原有的 MFN
1999、2000 和 2005 年	蒙古、吉尔吉斯斯坦、亚美尼亚	授予 PNTR	在蒙古、吉尔吉斯斯坦和亚美尼亚加入 WTO 之后，美国一直援引不适用条款。在 1999、2000 和 2005 年，美国分别授予以上三个国家 PNTR

2006年	越南、乌克兰	授予 PNTR	2006年，越南和乌克兰获得 PNTR
2012年	俄罗斯、摩尔多瓦	授予 PNTR	2012年，俄罗斯和摩尔多瓦获得 PNTR
2022年	俄罗斯、白俄罗斯	撤销 PNTR	2022年发生俄乌冲突后，美国撤销俄罗斯和白俄罗斯的 PNTR 状态

具体到中国，1979年，中美签署《中美贸易关系协定》，明确双方相互给予最惠国待遇。然而，美国对中国的最惠国待遇受到其国内法《1974年贸易法》第402节（杰克逊-瓦尼克修正案）的限制。根据该修正案，中国每年需要通过美国总统和国会的审议，才能继续享受最惠国待遇。

进入20世纪90年代后，美国开始考虑中国加入《关贸总协定》的条件。一旦中国加入《关贸总协定》，美国有义务在不进行年度审核的情况下授予中国最惠国待遇。1999年11月，中美达成协议，美国同意支持中国加入WTO，中国则同意大幅削减关税并开放市场。为使协议生效，美国国会必须批准与中国建立PNTR。

民主党对此持保留态度，认为此举可能影响美国的就业和经济。民主党担心规模大、工资低的中国劳动力会冲击美国就业市场，导致美国失业增加，贸易赤字扩大。一些保守派人士认为，向中国转让先进技术可能会威胁美国的国家安全。此外，保留年度审查可以增加美国对中国的影响力，确保中国遵守国际规则。商界和农业团体强烈支持PNTR，认为这将为美国企业打开中国市场，促进对华贸易。对于美国跨国公司而言，他们希望确保自己在中国制造或组装的货物运回美国时能够享有较低的最惠国税率，并且希望在将来扩大对华销售的规模。农业团体认为中国是大豆和其他农产品出口的庞大且不断扩张的市场。如果国会拒绝赋予中国PNTR，那么它们的对华销售情况就会输给那些已经赋予中国最惠国待遇的欧洲或亚洲竞争对手。

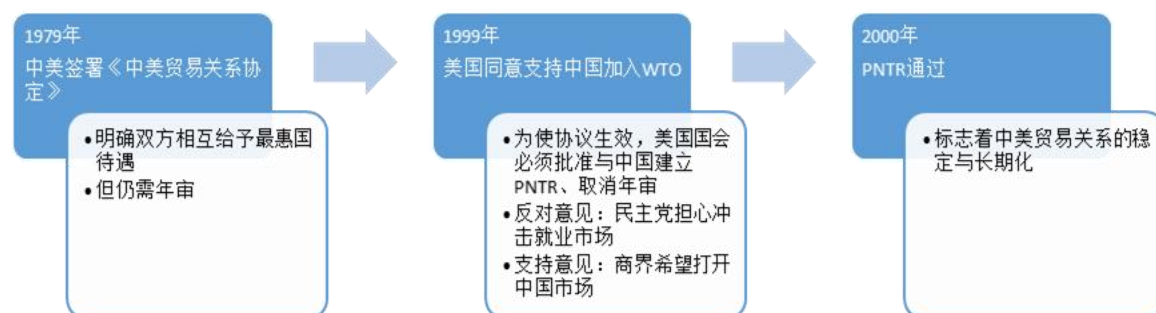


图 1 美国授予中国永久正常贸易关系（PNTR）的时间线

最终，美国政府决定通过 PNTR，以确保能够从中国加入 WTO 的机会中获益。2000 年，美国国会审议通过了授予中国 PNTR 的相关立法。PNTR 的生效意味着中国享有的最惠国待遇不再需要每年重新审查，标志着中美贸易关系的稳定与长期化。



图 2 美国授予中国永久正常贸易关系（PNTR）法案大纲

原文链接：<https://www.congress.gov/106/plaws/publ286/PLAW-106publ286.pdf>

二、给予中国 PNTR 对美国的影响

（一）就业

自 20 世纪 90 年代以来，美国制造业的岗位流失现象日益严重，部分美国学者和政客将其归因于中国对美出口的增长，妄称“中国冲击论”（China Shock）。他们认为，给与中国 PNTR 地位增加了美国自中国进口，这对美国劳动密集型制造业（如纺织业）构成了进口竞争，加剧了制造业的岗位流失。然而，这一言论罔顾事实，忽视了给与中国 PNTR 地位对美国就业的积极影响。尽管美国某些行业面临来自中国进口的竞争压力，但 PNTR 通过推动美国出口的增长，更为美国创造了大量新的就业机会。已有研究表明，中美贸易正常化为美国带来了近 38 万个岗位的净增长（Feenstra et al., 2019）。更为重要的是，中国对美出口并非美国制造业就业大幅下滑的主要原因，新兴技术的普及与生产方式的转型才是美国制造业就业岗位减少的重要原因之一。

（二）消费者福利

PNTR 直接增加了美国消费者的福利。通过 PNTR，美国消费者能够以较低的价格购买中国商品，市场上的商品种类也更加丰富，消费者的选择更加多样化。

商品价格的下降和种类的增加提升了消费者的购买力和生活质量，从而改善了消费者福利。此外，中国的“鲶鱼效应”降低了美国从其他国家进口产品的价格，进一步提升了消费者福利（Amiti et al., 2017）。

（三）制造业竞争力

PNTR 通过降低中间品价格，提升了美国制造业的竞争力。中国出口产品的多样化和低廉价格降低了美国制造业的生产成本，降低了美国制造业价格指数，使得美国企业能够以更具竞争力的成本进行生产。这不仅增强了美国企业在全球市场中的竞争力，还扩大了美国出口的规模，推动了整体经济的增长。

三、近期美国取消 PNTR 的动向

尽管 PNTR 为中美双边关系带来了诸多益处，但近年来，随着贸易保护主义的抬头，美国国内对中国贸易政策的调整呼声不断增强。在中美关系日益紧张背景下，共和党多次提出取消中国永久正常贸易关系（PNTR）地位的立法提案。

授予中国 PNTR 的过程可以概括为：总统向国会提交议案；国会通过立法程序进行批准；总统签署成为法律，正式授予 PNTR。具体地：

- 1、向国会提出议案。2000 年 3 月 8 日，时任美国总统克林顿向国会提交了给予中国永久性正常贸易关系地位的议案。在国会内部，通常会有议员分别在参众两院正式提出议案，要求审议。

- 2、相关委员会对于提出的议案进行审议。在议案提出后，会提交相应的委员会进行审议。就 PNTR 而言，由于属于贸易问题，通常会分别递交参议院的财政委员会和众议院的筹款委员会审议。委员会下属的小组委员会将举行听证会，就审议的问题听取各方的意见和建议。小组委员会进行讨论后会提出经过修正后的法案，交全体委员会讨论通过。

- 3、众议院大会讨论通过议案。在全院大会讨论之前，众议院大会将首先对规则委员会提出的议案进行讨论和表决，确立议案审议程序的规则。然后，持支持和反对立场的议员会按照时间的分配进行辩论。在进行辩论后，全体议员对议案进行投票表决。

- 4、在众议院通过议案后，参议院则会加以审议。如果参议院对于众议院的议案有异议并提出了修正案，那么参众两院就会组成一个特别协调委员会进行商谈，然后将达成共识的议案再次交付众议院和参议院通过，才能递交总统签署。

如果出现这样的局面，形势就会变得较为复杂。此次，参议院否决了多项修正案，通过了和众议院相似的议案，决定给与中国永久性正常贸易关系，从而使得立法进程相对简单化。

5、总统在收到国会通过的议案后，有两种选择：或者签署使得其成为具有法律效力的文件，或者加以否决。如果总统对于国会通过的议案不满意，他就可以使用否决权加以否决。国会要推翻总统否决的话，就必须分别在参众两院以 2/3 的多数再次通过此议案。就中国永久性正常贸易关系的议案而言，克林顿总统已经在 10 月 10 日加以签署。

特朗普政府取消中国 PNTR 地位有两种方式。一是通过总统行政令的方式。这种方式的实施较为迅速，但恢复也相对容易，例如通过总统换届或政策调整。二是通过立法手段，在国会获得过半数的投票。一旦取消中国 PNTR 地位的决定形成法律，则未来将很难恢复。

2024 年 7 月，共和党在其大选纲领中明确提出取消中国的最惠国待遇，显示出取消 PNTR 的政策倾向。纲领中提出“共和党人将取消中国的最惠国待遇，逐步停止进口必需品，并阻止中国购买美国的房地产和产业”。

2024 年 9 月，共和党参议员马可·卢比奥（Marco Rubio）、汤姆·科顿（Tom Cotton）和乔什·霍利（Josh Hawley）共同提交了《非永久非正常贸易关系法案》（Neither Permanent Nor Normal Trade Relations Act）。2024 年 11 月 14 日，美国国会众议院“美中战略竞争特别委员会”主席约翰·穆莱纳尔（John Moolenaar）提出了《恢复贸易公平法案》（Restoring Trade Fairness Act）。两个法案内容非常相似，建议撤销中国 PNTR 地位，重新引入对中国贸易行为的年度审查，同时对中国进口商品设置更高的关税，并逐步增加关税税率。该法案主张将非战略性商品的关税提高至 35%，对战略性商品则设定 100% 的从价税。对于仅从中国进口的产品实施配额，超过配额的产品征收 100% 的从价税。此外，该法案还计划设立一个专门用于补偿因中国报复性措施（限制美国出口）而受影响的美国生产者的信托基金，资金主要来源为关税收入。

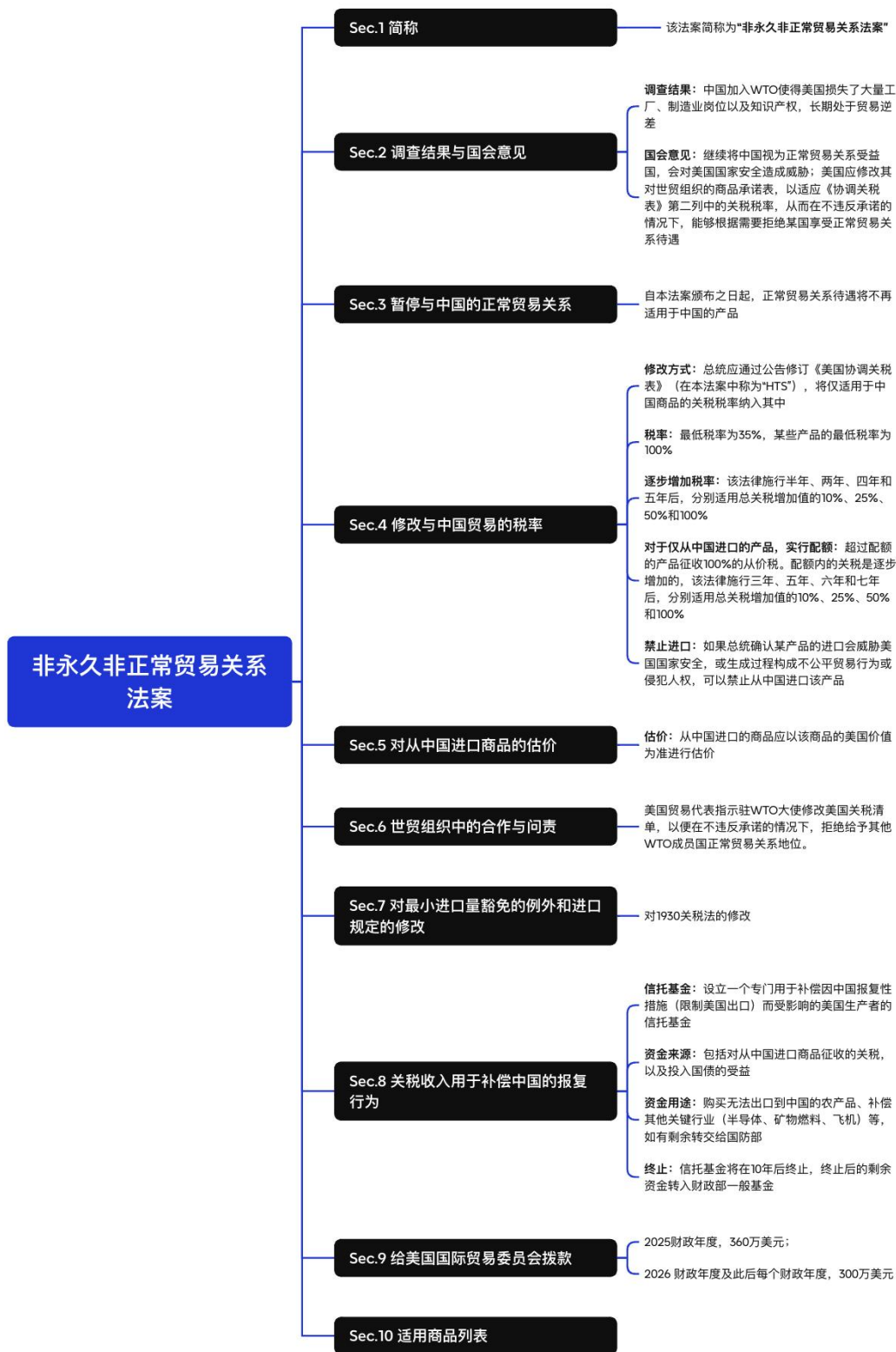


图 3 非永久非正常贸易关系法案主要内容

原文链接：<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/5264/text/is>

2024年11月19日，美国国会“美中经济与安全评估委员会”（U.S.-China Economic and Security Review Commission, USCC）在其年度报告中进一步建议

取消中国的 PNTR 地位,以便美国能够对中国的贸易行为进行更严格的监管和应对。

取消 PNTR 的提议反映了美国部分政治力量对中国崛起的担忧,以及对全球化带来的竞争的恐惧。部分美国政客罔顾事实,提议取消中国 PNTR 地位,不仅违反了世界贸易组织规则,还可能对国际经济秩序产生深远的负面影响,增加了全球经济的不确定性,对此应予以坚决反对。从长期的经济和战略利益出发,稳定和合作仍是中美关系的最佳选择。美国应理性审视与中国的经济关系,并通过对话和多边机制解决存在的问题,而非通过加剧贸易对抗来强化自身竞争力。中美两国应基于互利共赢的原则,持续推动贸易自由化和经济一体化,共同应对全球经济和安全的挑战。

参考文献:

- [1]Amiti, M., Dai, M., Feenstra, R. C., & Romalis, J. (2017). How did China's WTO entry benefit US consumers? NBER working paper.
- [2]Autor, D. H., Dorn, D., & Hanson, G. H. (2013). The China syndrome: Local labor market effects of import competition in the United States. *American economic review*, 103(6), 2121-2168.
- [3]Feenstra, R. C., Ma, H., & Xu, Y. (2019). US exports and employment. *Journal of International Economics*, 120, 46-58.
- [4]Irwin, D. A. (2017). *Clashing over commerce: A history of US trade policy*. University of Chicago Press.
- [5]Ma, H., & Ning, J. (2024). The return of protectionism: Prospects for Sino-US trade relations in the wake of the trade war. *China Economic Quarterly International*, 4(3), 182-211.
- [6]McManus, T. C., & Schaur, G. (2016). The effects of import competition on worker health. *Journal of International Economics*, 102, 160-172.
- [7]广问国际贸易团队.美国对华永久正常贸易关系地位变化简述[EB/OL].微信公众号“国际贸易法评论”.
- [8]屠新泉, 贾林紫嫣. 美国取消对中国最惠国待遇的可能性与前景应对[G]. 中国外汇, 2024-23

[9]新子.PNTR, 美国人心中永远的痛吗[J].金融法苑,2001,(37):1-2.

[10]Wikipedia. Permanent normal trade relations[EB/OL].

[11]袁征. 从中国 PNTR 审议看国会立法程序[G]. 美国大观, 2000-11

*感谢中国人民大学 2024 级博士生邹恬华对本次推文的贡献。

国际经贸规则量化分析报告由对外经济贸易大学刘斌研究员团队（国际经贸规则研究中心、国际经贸规则实验室）研制。本报告运用机器学习、可视化大数据等量化方法每月定期解读最新国际经贸规则，预测未来国际经贸规则签订概率，回顾历史上具有代表性的国际经贸规则，发布国际经贸规则相关指数（WTO 和 FTA 活跃度指数等），建立公益性国际经贸规则量化分析数据库，并适时发布国际经贸规则量化分析年度报告，以满足国际经贸规则领域学术研究和政策研究等现实需求。本项目受到对外经济贸易大学“双一流”建设项目“强化中国特色新型高校智库育人功能——国际经贸规则量化分析”（78220301）、世界贸易组织教席项目、教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“全球经贸规则重构背景下的 WTO 改革研究”（21JZD023）、对外经济贸易大学惠园杰出学者学科团队建设项目、对外经济贸易大学国家（北京）对外开放研究院智库科研团队专项（2023TD05）、对外经济贸易大学国际经贸规则实验室培育项目（KYSYS-06）的支持。感谢对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院屠新泉院长的支持和指导。

团队负责人：刘斌（对外经济贸易大学）

团队核心成员：李川川、李建桐、秦若冰（对外经济贸易大学）

团队成员：崔楠晨（对外经济贸易大学）、吕斌（上海财经大学）、甄洋（西南财经大学）、邹恬华（中国人民大学）

反馈意见、建议、投稿等事宜请联系团队邮箱：

gjjmgzlhfxtd@163.com

如需引用本报告内容，请采用如下格式：刘斌等. 永久性正常贸易关系（PNTR）：历史回顾与制度设计 [R]. 国际经贸规则量化分析报告, 2025 年第 1 期（总第 26 期）。

往期推荐

[国际经贸规则量化分析报告 | 入世以来中国服务业开放到底有多大？ | 2024 年第 9 期（总第 25 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 中国对非洲主动单方面扩大市场开放 | 2024 年第 8 期（总第 24 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | WTO 电子商务谈判达成“稳定协议” | 2024 年第 7 期（总第 23 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | WTO 化石燃料补贴改革倡议 MC13 成果解读 | 2024 年第 6 期（总第 22 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 美国与欧盟宣布加强人工智能领域的合作伙伴关系 | 2024 年第 5 期（总第 21 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 贸易与环境可持续性结构化讨论 MC13 成果解读 | 2024 年第 4 期（总第 20 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 《关于加强监管合作以减少技术性贸易壁垒的部长宣言》解读 | 2024 年第 3 期（总第 19 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | MC13 成果解读与 WTO 塑料污染对话最新进展 | 2024 年第 2 期（总第 18 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 最新数字贸易协定核心条款解读 | 2024 年第 1 期（总第 17 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告往期推荐（2023 年）](#)