

气候保护需要有序繁荣的光伏市场



为了避免气候变化带给人类灾难性的后果，清洁技术和绿色能源需要在全球范围内大规模开发和利用。在这一根本和长远利益上，发达国家与发展中国家是一致的。

中欧光伏贸易摩擦对处于全球不同分工的光伏产业链都具有严重的破坏力。贸易保护主义的实质是以国家利益之名保护部分企业的利益，伤害的是消费者的利益以及全行业的健康发展。发展中国家的清洁技术和生产能力应该得到有序的国内政策以及鼓励竞争的国际贸易环境的支持，而非打压。

世贸规则和气候变化的治理机制有着多方面的联系和影响，目前冲突广泛存在。世贸组织的反倾销规则在实践中成为对竞争的限制而非保护，中欧光伏贸易摩擦则是贸易与气候治理的深入并广泛关联的又一个缩影。而这一系列问题须通过综合性的方式从制度上进行理性回应和解决。

国际气候谈判在哥本哈根之后进入低潮调整期，后2020国际气候制度的谈判和形成过程中，欧盟和中国将扮演重要角色，二者良性互动是谈判推进的关键条件。而光伏贸易摩擦将导致彼此减少互信和好感，直接或间接影响双方在谈判中的交流进程和可能持有的立场和态度。

中欧共同且最大的利益是可再生能源在全球的迅速推广，努力实现全球气候保护目标。建立有序竞争，需求强劲的全球光伏市场符合这一利益。我们呼吁，中欧双方展开积极对话，推动有效的全球气候治理和贸易治理模式，在政府、企业和民间多个层面上增强沟通和合作，协商并妥善解决分歧，为应对气候变化的全球协作树立典范。

1 事实陈述

继去年美国提起对产自中国的光伏电池产品展开“反倾销”和“反补贴”调查之后，以德国SolarWorld、意大利Pro Sun等为代表的光伏公司在今年7月向欧盟委员会提起对产自中国的太阳能光伏产品实施反倾销调查申请。2012年9月6日，欧盟委员会正式启动对进口自中国的光伏产品（包括晶体硅组件、电池、硅片）进行反倾销立案调查，其涉及金额超过210亿美元（即约为2011年中国对欧盟的光伏销售额），占中国出口量的80%。初裁结果会在9个月内公布，终裁将在15个月内公布。随之，欧盟于2012年11月8日又启动了针对从中国进口的太阳能电池板及其主要部件的反补贴调查。从涉案产品的进口额看，本次反倾销反补贴调查是欧盟迄今对中国最大规模的贸易诉讼。

中国商务部对此发表声明称：“中方呼吁欧方能从中欧经贸合作的大局出发，认真考虑中方的立场和建议，通过磋商合作解决光伏产品贸易摩擦。”欧盟委员会方面没有直接表态。作为对调查的回应，中国在今年7月也启动了针对美国和韩国产多晶硅的贸易调查；11月初中国商务部宣布启动针对欧盟产太阳能级多晶硅的贸易调查。

半年里接连不断的立案调查加剧了中国与各国在可再生能源方面的贸易争端。根据时效性以及其对行业影响的规模，本文重点以欧盟反倾销调查案及其影响进行分析，但我们的立场与观点对同样适用于美国、欧盟的反补贴调查案以及中国的倾销与补贴指控回应。

2 中欧光伏贸易摩擦对行业影响

2.1 中国光伏举步维艰

光伏作为中国着力打造的低碳、战略性新兴产业之一，在国家相关政策的支持下，通过十几年发展，取得的成绩有目共睹。2010年中国太阳能电池组件产量上升到10GW，占世界产量的45%，连续四年居世界第一。中国光伏产业链年产值超过3000多亿元，光伏行业吸纳就业人数30 - 50万人。2009到2011年间，中国太阳能电池对欧洲出口的总额在70-80%左右。然而，中国光伏产业仍面临诸多挑战。最主要的问题在于外需导向过重，国外在利用上通过各种政策支持先行一步，国内的支持政策重生产而轻利用，内需萎靡。而当海外市场受到供需阶段性失衡影响时，自然造成行业产能过剩。其次，整个光伏产业链上，利润率较高的原料制造设备提供、下游安装服务等链条掌握在欧洲企业手中，而中国仍处于价值链的底端，使其为全球光伏行业承担巨大的污染与转移排放。

欧洲作为中国光伏行业最大的出口地，欧盟反倾销调查一旦成立，将对产自中国的太阳能产品征收高额关税，致使中国太阳能产品很难或无法进入欧盟市场，对光伏企业以及地方政府的影响将是巨大的，可能会给中国造成超过3000亿元的产值损失，使大规模的行业人员失业。甚至引发其他国家也对中国其他外向型产业采取贸易保护主义措施，导致更频繁的贸易摩擦。

2.2 欧洲光伏产业亦受牵连

过去十年中，光伏行业在世界范围快速增长。2001至2011年，全球光伏装机平均年增长率为58.6%，全球2011年总光伏装机容量约7000万千瓦。

在欧洲发展尤为强劲，德国光伏发电新增装机容量2010年为740万千瓦，成为该国新增发电装机规模最大的电源。整个欧盟在2010年更是出现了光伏新增装机容量超过风电的历史性突破。

在光伏产业快速发展的2009至2011年间，中国光伏产品在欧盟国家市场的占有率更是逐年提高，特别是太阳能电池，2011年中国对欧盟出口的光伏电池总额是204亿美元，占欧洲市场的65%。正是由于中国物美价廉的太阳能电池出口，促进了欧洲光伏市场的快速增长，使欧洲光伏发电成本迅速下降。目前，德国光伏发电成本达已低于其零售电价，使得德国已基本实现用户侧平价上网。

欧盟对中国实施反倾销调查申请，根本上是违背欧盟的综合利益的。欧洲以德国为代表的国家，其光伏电价已进入平价消费时代，未来若缺少了来自中国的低价光伏产品供应，其终端市场的光伏系统安装价格势必将大幅升高，受影响的是购电的消费者，也会延缓欧洲各国可再生能源消费比例目标的达成。尽管此举会给欧盟境内的光伏中游产业链企业增加1万人左右的就业，但对上、下游产业链，包括对中国出口的硅料、辅料、设备，及系统成本升高对终端电站开发环节等可能产生连带影响，进而导致约30万人失业。

3 限制而非保护竞争的WTO反倾销规则

国际贸易中反倾销的斗争由来已久，主要反对的是国外倾销者通过低价将国内生产者排斥出市场，继而规定出垄断价格，使消费者受损，它属于掠夺性价格歧视，反倾销的目的是

保障竞争的公平和消费者的利益。但在实际操作中，反倾销的行为是否准确地针对了掠夺性价格歧视，存在很大争议。特别是以贸易自由化为标志的全球化的进程中，反倾销是最常见的贸易壁垒，常常被认为是贸易保护主义的表现形式。

在关贸总协定中，倾销的认定标准是出口价低于正常价值。如果出口国国内市场不存在相同或类似产品，无法进行适当比较时则可以采用第三国价格或结构价格。协定中规定了确定“正常价值”和“实质性损害/阻碍”的确定方法，但是这些方法更多是指导性的原则，而在实际操作的过程中，实施调查的机构（即立案方）在取证和选取参照的时候还是有很大的灵活性。而调查过程的相对封闭性，则加大了“有倾向”地进行方法选择和计算的风险。

在针对中国的反倾销诉讼中，由于中国在世贸组织中尚未被承认是市场化的经济体，因此在调查过程中处于更加不利的位置。调查方会以此为理由选取对己方的企业有利的参照数据来计算倾销的程度。这些因素将对终裁税率的公正性造成很大影响。本案件中，由于欧盟暂未承认中国的市场经济地位，欧盟委员会对中国光伏企业倾销的事实认定将选取一个市场经济国家作为替代国，以对中国光伏产品的正常市场价格进行判断。在欧盟的立案文件中，这一替代国被选为了美国。然而，美国在此行业存在明显的比较劣势（所以之前美国才会启动反倾销调查），不具备可比性。

反倾销调查的启动并不总是为了反对不公平的贸易，而常常是为了防止竞争。欧盟在1998至2001年间启动的反倾销调查中，有68.2%判决的经济性基础（即“正常价值”和“实质性损害/阻碍”）是值得质疑的。有一些反倾销案实际上只是一种报复性手段。

在光伏行业，这一点可以从贸易摩擦发生的时机与欧盟电池行业的发展行情的密切联系看出端倪。如图所示，2007和2008年，欧洲电池出货量与中国差不多，但2009年市场增长放缓，加上我国产量快速增大，欧盟的贸易保护主义开始抬头，有提出立案倾向，到2010年由于市场行情好，企业经营状况都不错，但到2011年产业情况发生变化，欧洲再度出现了反倾销的立案倾向。

贸易战的结果往往是一部分企业的利益得到保护，而大量消费者的利益受到伤害，在市场规模不变的前提下，贸易战是出口国和进口国之间的零和博弈，但是消费者在这场游戏中永远是受害者。光伏贸易摩擦的时机和欧洲光伏市场行情的联系提示我们，化解这种冲突最好的办法就是扩大市场规模，让各国的企业有更广阔的空间开展质量和价格上的竞争，行业能够得到发展，消费者则能得到实惠。作者：白韞雯、陈冀佷、李莉娜

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/41273.html>