



深圳市商务发展促进中心
(深圳市世贸组织事务中心)

2024 年上半年 深圳市遭遇贸易摩擦情况简报

(2024 年第 6 期 总 35 期)

深圳市商务发展促进中心

2024 年 7 月

内 容 提 要

◆ 美国 337 调查案件情况

2024 年上半年，新立案 6 起，案件呈多发态势，涉案原因多为专利侵权，涉及深圳市高新技术企业案件数量较多，涉案产品主要集中于电子行业。新裁决胜诉 9 家，积极终裁结果占比 88.9%，高于全国水平。6 月多家深圳电子烟企业再次遇诉。

◆ “两反一保” 案件情况

2024 年上半年，“两反一保” 原审立案 15 起，涉案金额为近三年同期最高，澳大利亚和美国为调查主要发起国。其中，6 月原审立案 8 起，案件数量和金额双高，澳大利亚集中发起对华双反调查。

◆ 2024 年上半年经贸形势分析

当前地缘政治紧张局势加剧，贸易保护主义抬头，全球地缘经济碎片化风险上升，对全球贸易构成挑战。中国外贸上半年“成绩单”正式发布，货物贸易进出口总值 21.17 万亿元人民币，同比增长 6.1%，外贸规模更高、质量更优，延续和巩固了回升向好势头，能取得这样的“超预期”成绩实属不易。在西方国家“脱钩断链”、美欧对华加征关税等不利背景下，我国仍需坚持开放多元原则，在扩大国际合作中提升开放能力，通过 RCEP、上合、金砖 plus、一带一路加强经贸合作，合理审慎反制，完善出口管制体系和贸易救济制度，推动高水平对外开放。

一、2024年上半年深圳市遭遇美国337调查有关情况

（一）新立案6起，案件呈多发态势

2024年上半年，美国国际贸易委员会（ITC）共发起21起337调查，其中对华立案9起，涉及深圳6起。

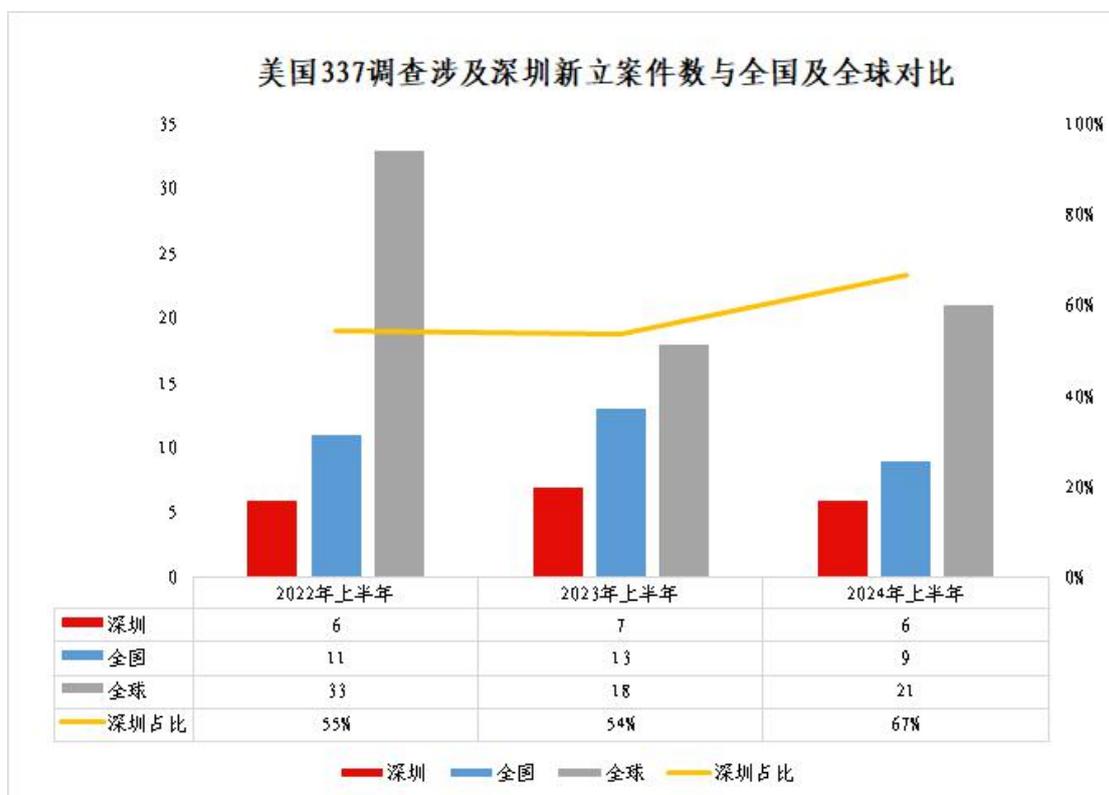


图1 近期上半年337调查涉及深圳案件数与涉全国其他地区及全球案件对比

与近年同期相比，2024年上半年涉及深圳立案数量相对持平但占比增加，涉及深圳市高新技术企业案件数量较多，涉案原因多为专利侵权，涉案产品主要集中于技术含量较高的电子行业，包括电子计算设备、电子烟油雾化器，液体冷却器、智能穿戴设备、光纤连接器、相机等。

2024年上半年ITC发起的全部21起新立案中，共有92家（次）企业或个人成为列名被申请人：其中中国23家（不含中国台湾地区5家和香港特别行政区2家、澳门特别行政区未有涉案），涉及中国占比25%；另有美国41家，其余均为5家及以下。涉及中国列名被申请人中来自深圳市8家，湖南省4家，江苏省3家，除深圳外广东省、北京市和上海市各2家，广西省和四川省各1家。

2024年6月，ITC共发起2起337调查，暂无涉及中国立案。与去年同期相比，2024年6月涉及深圳立案数量和占比均下降。

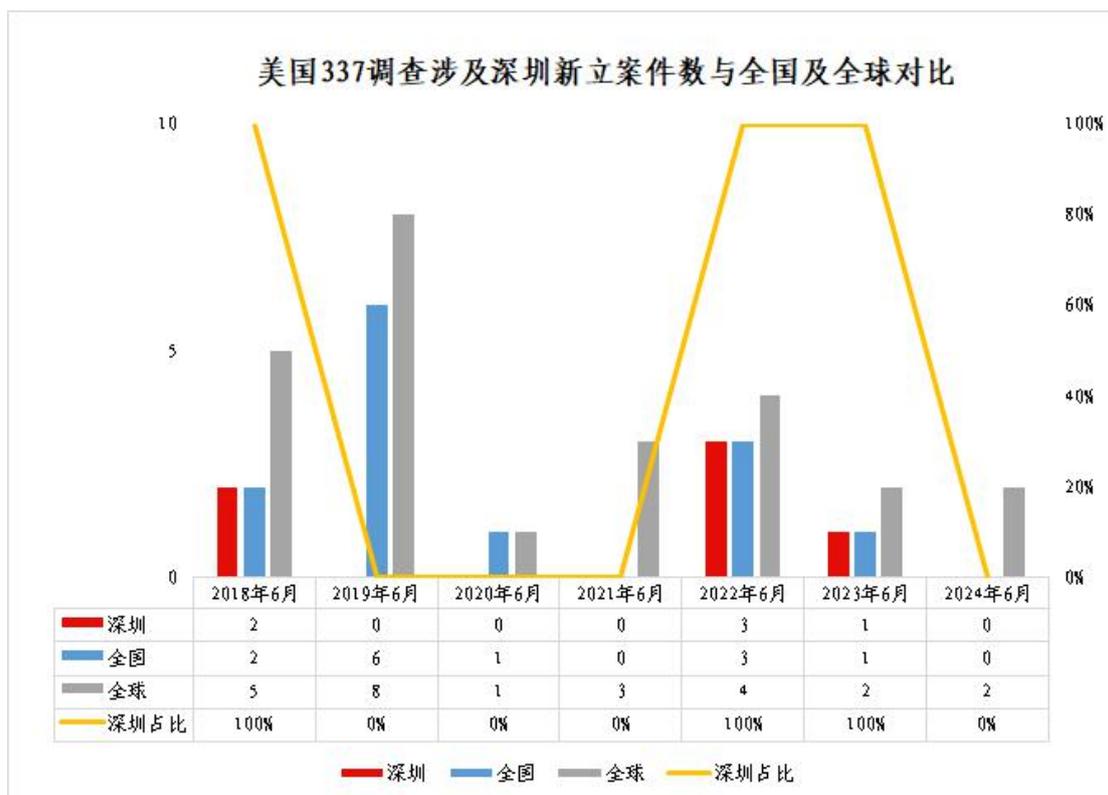


图2 近年6月337调查涉及深圳案件数与涉全国其他地区及全球案件对比

2024年6月ITC发起的全部2起新立案中，共有4家（次）企业或个人成为列名被告：其中美国2家，加拿大和英国各1家，中国没有涉案。

（二）新裁决胜诉占比 88.9%，高于全国水平

2024年上半年发布裁决的337调查中，涉及中国裁决共11起案件的30家中国大陆列名被申请人，其中胜诉16家、败诉14家，积极终裁结果占比53.3%；涉及深圳市4起、深圳企业9家。从处置方式看，深圳市涉案企业达成申请人撤回4家、同意令3家、和解1家，总计胜诉8家；被认定侵权并被发布有限排除令和禁止令1家，总计败诉1家，积极终裁结果占比88.9%，高于全国水平，企业主动应对意识提高、应对能力持续增强，337调查应对总体向好。

2024年6月发布裁决的337调查中，共有3起对华案件，其中涉及深圳市1起，为一次性电子烟及其组件和包装（337-TA-1381）。共涉及3个省市的6家企业，其中湖南省3家，深圳市、除深圳外广东省、广西省各1家。以上涉及中国裁决中，共涉及缺席被申请人5家、被发布有限排除令和同意令各1家。其中，从处置方式看，2024年6月深圳被发布同意令1家，总计胜诉1家。

（三）6月多家深圳电子烟企业重复遇诉

2024年6月，共有2起对华新申请，其中涉及深圳立案申请1起，42家列名被告中涉及深圳企业10家。其中6家企业遭遇重复涉诉（337-TA-1381案）。需要注意的是该申请中的涉及深圳列名被告此前已经被美国R. J Reynolds的两家企业就电子烟产品成功提起立案调查（337-TA-1381）。1381案共涉及30家列名被告，其中16家美国企业、1家中国香港企业，其余13家均为深圳企业。截至2024年6月30日，1381案已发布的涉及深圳企业裁决为3

家同意令和1家申请人撤回。而新申请不仅是同一申请人提出、涉案产品相似，甚至1381案中以同意令结案的2家企业再次成为新申请的列名被告。可见以同意令方式达成的所谓胜诉并不能解决问题，“用钱买和平”很可能被认为软弱可欺，坚持到底以不存在侵权结案或迫使申请人撤回才是真正的胜利，只有敢于斗争善于斗争方能维护自身合法权益。

此外，作为全世界的“电子烟中心”，深圳拥有着极其庞大的电子烟生产供应链群，有数据显示，全球95%电子烟来自中国，中国电子烟70%来自深圳。2023年，我国电子烟产品总出口量达23.3万吨，同比增长43.37%，总出口额达到110.8亿美元，同比增长12.48%；其中，电子烟（雾化设备）出口的前三大市场（以销售额计算）分别为美国、德国和日本，三个市场之和占到总销量的55%；烟弹、一次性产品出口的前三大市场（以销售额计算）为美国、英国和韩国，三个市场之和占到（烟弹、一次性产品）总出口量的52%。综合这两个品类来看，美国均遥遥领先其他市场，接近第二位的两倍。在这一大背景下，显而易见，如果企业乃至整个行业不打算彻底放弃美国市场，务必积极应诉。建议行业协会牵头联合进行应对，如果是企业各自应对，一方面应诉积极性不高，且委托律师的专业水平可能有差异，抗辩观点甚至有矛盾，面临被逐个击破或面临高额和解的风险，衔接和沟通的成本也会增加。

二、2024 年上半年深圳市遭遇两反一保案件有关情况

（一）原审立案 15 起，涉案金额为近三年同期最高

2024 年上半年，全球对华贸易救济原审立案 85 起，其中，涉及深圳 15 起，在全国所有省市及计划单列市中，深圳涉案数量占比为 17.65%，累计涉案金额 25345.96 万美元¹，在全国所有省市及计划单列市中，深圳涉案金额占比为 1.80%，涉案数量和金额均位列计划单列市第二。

从近三年同期来看，深圳涉案数量和涉案金额呈上升趋势，2024 年上半年达峰值，略小于全国涉案金额增幅。



图 3 近三年上半年深圳出口救济案件统计（按涉案金额）

（二）澳大利亚和美国为调查主要发起国

¹ 统计累计涉案金额时已剔除双反案件重复计算部分。

2024年上半年，15起涉及深圳的两反一保案件中，反倾销10起，涉案金额为25344.95万美元，反补贴4起，涉案金额为19863.74万美元，保障措施1起，涉案金额为1.01万美元。

从国别/地区分布来看，按照案件数量统计，2024年上半年，15起涉及深圳的两反一保案件中，涉及澳大利亚6起，美国、土耳其、欧盟各2起，墨西哥、巴西、秘鲁各1起；按照案件金额统计，2024年上半年，排名前三的国家和地区分别为澳大利亚14831.17万美元、美国5032.57万美元、墨西哥3233.30万美元（详见图4）。在澳大利亚、美国、欧盟等高发调查发起国的基础上，拉美、南美等新兴市场对我发起两反一保贸易救济措施增长趋势明显。因2024年上半年澳大利亚的涉案数量和金额均位居首位，且与第二名美国的呈倍差，建议提高警惕。

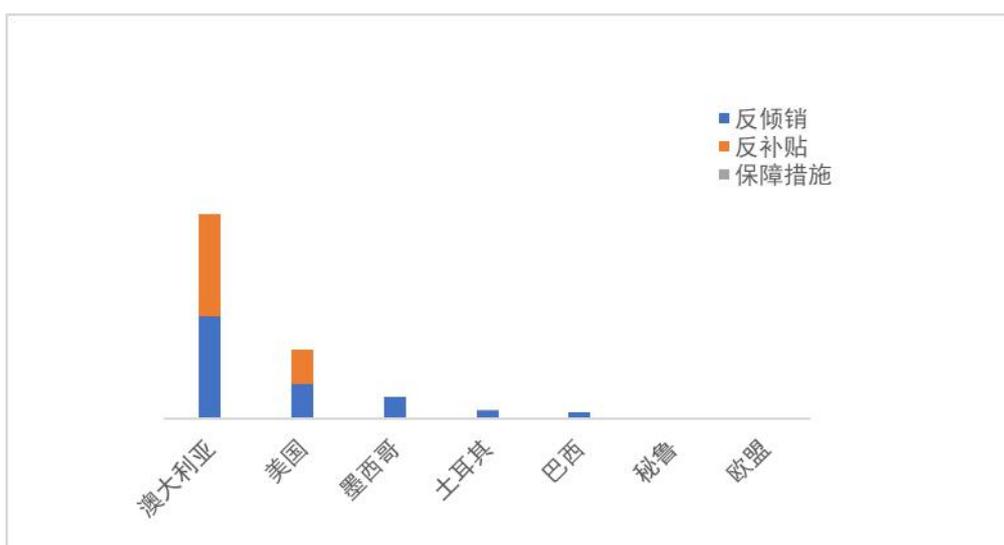


图4 2024年上半年深圳出口救济案件统计（按申诉国/地区）

从行业分布来看，按照案件数量统计，2024年上半年，15起涉及深圳的两反一保案件中，涉及非金属制品工业4起，占比为26.7%，钢铁工业、金属制品工业各3起，占比为20%，造纸工业2起，占比为13.3%，皮革工业、专用设备、木材及制品工业各1起，占比均为6.7%（详见下图），涉案产品以玻璃制品、陶瓷品、纸制品、金属制品、雾化器为主。按照涉案金额统计，2024年上半年，排名前三的涉案行分别为钢铁工业8892.92万美元，金属制品工业6978.41万美元，非金属制品工业5176.99万美元。

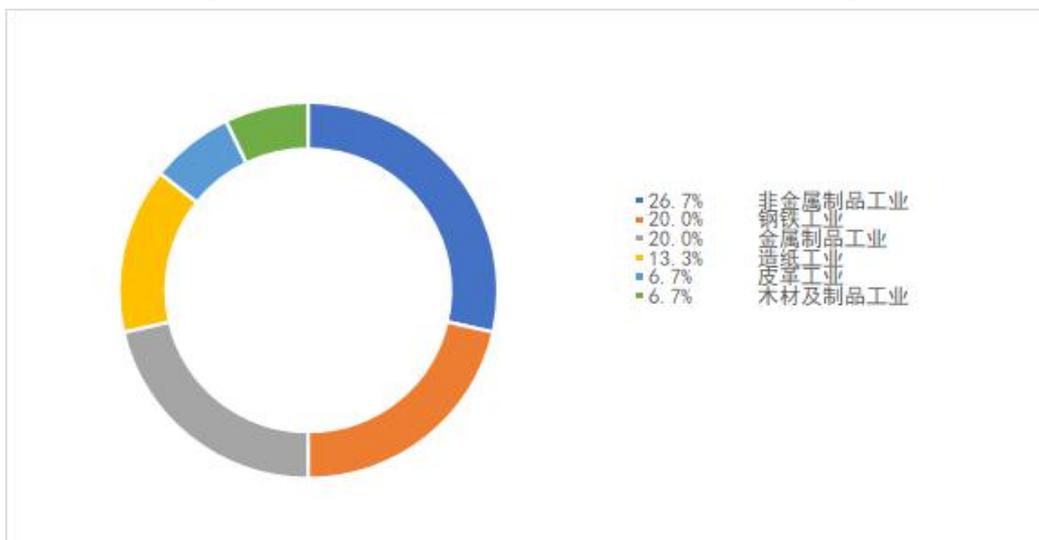


图5 2024年上半年深圳出口救济案件统计（按行业涉案数量）

（三）6月原审立案8起，案件数量和金额双高

2024年6月，全球对华贸易救济原审立案21起，其中，涉及深圳8起，在全国所有省市及计划单列市中，深圳涉案数量占比为38.10%，累计涉案金额15968.87万美元，在全国所有省市及计划单列市中，深圳涉案金额占比为4.96%。

从月度来看，2024年6月深圳涉案数量和金额均为今年上半年最高，涉案数量环比增长300%，涉案金额环比增

长 1467.92%，详见下图。

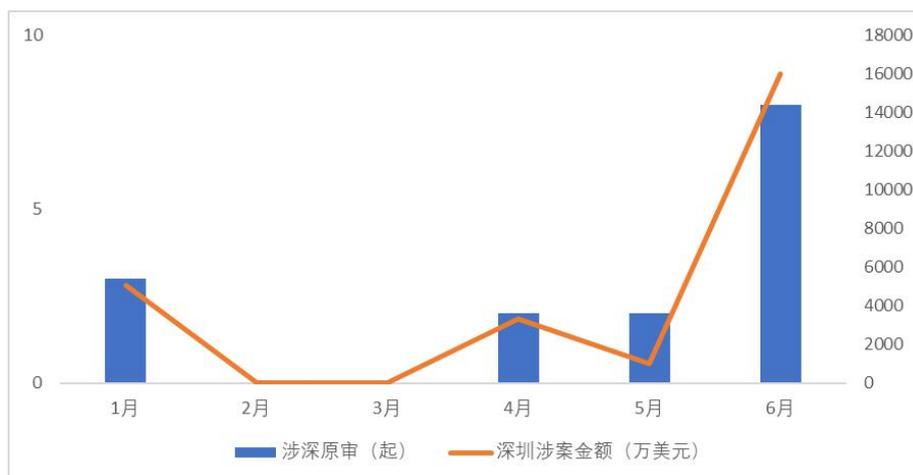


图6 2024年上半年深圳出口救济案件统计（按月度）

从案件类型来看，2024年6月，5起涉及深圳的两反一保案件为反倾销，涉案金额为15968.87万美元；3起涉及深圳的两反一保案件为反补贴，涉案金额为14831.17万美元。

从国别/地区分布来看，2024年6月，8起涉及深圳的两反一保案件中，按照案件数量统计，澳大利亚6起，均为双反，土耳其和欧盟各1起。按照案件金额统计，澳大利亚14831.17万美元；土耳其1092.83万美元，欧盟44.87万美元。

从行业分布来看，按照案件数量统计，2024年6月，8起深圳涉案的两反一保案件中，涉及钢铁工业3起，非金属制品工业、金属制品工业各2起，造纸工业1起。按照涉案金额统计，钢铁工业8892.92万美元，金属制品工业6886.67万美元，非金属制品工业144.41万美元，造纸工业44.87万美元。

三、重点案件跟踪——欧盟对华电动汽车反补贴案

（一）案件重点回顾

2023年9月13日，欧盟委员会主席冯德莱恩作“盟情咨文”演讲时，宣布对中国电动车发起反补贴调查。2022年12月，欧盟通过《关于扭曲欧盟内部市场的外国政府补贴条例》（以下简称《条例》），2023年7月10日《条例》正式生效。两个月后，欧委会正式宣布对中国电动车发起反补贴调查。欧委会通过《条例》在此前《反倾销协议》和《补贴与反补贴措施协议》的基础上再张开欧委会审查权限的触手。区别于此前“双反”，《条例》在补贴总金额等方面上再设触发审查条件，在非倾销、非禁止补贴规定范畴上再做延伸，并因《条例》回溯性，欧委会的审查可追溯至条例生效前五年。

2024年4月10日，欧盟委员会发布了最新版关于所谓“中国市场扭曲”的报告，这是继2017年关于“中国市场扭曲”报告的最新版本，长达700余页。报告主要结论包括：中国在诸多领域贯穿“市场扭曲”政策，如宏观计划制度和扶持国企等；实行生产要素“扭曲”，如对土地、原材料、劳动力等的“歧视性”分配和获取等等。所谓“严重扭曲”问题的研究报告，实际上是在尝试使用不同于世贸组织协议所允许的倾销计算方法判定中国出口企业的倾销幅度。

2024年6月12日，欧盟委员会发表声明称，在原有

10%普通进口关税之上，拟从7月4日起对从中国进口的电动汽车征收临时反补贴税，将对比亚迪、吉利汽车和上汽集团分别加征17.4%、20%和38.1%的关税。合作但未被抽样的中国生产商将被征收20.8%的加权平均关税，未合作的公司税率为37.6%。其他参与调查但未被抽样的中国生产商包括爱驰、江淮、宝马、奇瑞、一汽、长安、东风、长城、零跑、南京金龙、蔚来、特斯拉和小鹏等。特斯拉在上海拥有一座超级工厂，在“提出有理有据的请求”后，可能会“在最终阶段获得单独计算的关税税率”。

2024年7月4日，欧盟委员会网站发布公告，决定自5日起，对自中国进口的电动汽车征收临时反补贴税，最长期限为4个月。其中上汽集团被征收37.6%，吉利和比亚迪将分别被征收19.9%和17.4%的关税，其他企业最高可达37.6%。在此期间，欧盟成员国将通过投票来决定最终的反补贴措施，如获通过，欧盟将对中国电动汽车正式征收为期5年的反补贴税。此次生效的临时税率与6月12日预先披露的税率相比，根据相关方对计算准确性提出的意见，略有下调。

（二）发展形势研判

1. 欧盟仍有合作诉求。近年来，中国自有电动汽车品牌在欧洲市场份额大幅增长，从2019年占比0.4%增长到2023年的7.9%；预计到2027年，比亚迪、名爵等中国自有品牌电动汽车将占欧洲电动汽车市场的20%。欧盟对中国电动汽车加征关税的主要诉求是遏制这一趋势，保护欧盟

汽车产业的发展和相关就业机会，为欧盟汽车产业增强在电动化和智能化方面的国际竞争力、进而保持欧盟在汽车产业的领先地位争取时间。同时，欧盟仍希望与中国汽车产业保持合作，包括雷诺旗下的达西亚和大众、宝马在内的欧洲企业占据了中国制造并出口到欧盟的电动汽车的较大份额，也希望继续在中国生产电动汽车，分享中国电动汽车快速发展过程中带来的技术创新、产品创新和规模经济等红利。鉴此，欧盟在对中国电动汽车加征关税方面将比美国更加谨慎。

2. 欧盟内部存在分歧。“双反”调查由法国为首推进，数据显示在法国2023年第一季度的电动汽车购车补贴中，约有40%流向中国企业的产品；法国汽车品牌在中国市场的影响力已经非常弱，即便中国进行对等反制，让法国汽车品牌失去中国市场，对法国品牌来说也可以承受。德国等反对加征关税的一方则提出，欧盟对华征收临时反补贴税不仅无法解决欧洲汽车工业面临的挑战，贸易保护主义还势必引发“以关税回应关税，以孤立取代合作”的连锁反应，欧洲消费者和绿色转型进程将是最大输家。匈牙利、瑞典的政商界人士也指出，征税并非提升欧洲汽车业竞争力的有效途径，近年来正是中国新能源车企与欧洲同行开展合作，促进了产业创新与发展。作为非欧盟成员国，挪威是目前欧洲新能源车销售占比最高的国家之一，该国多位官员表示挪威不会效仿欧盟加税。

3. 成员立场分歧依旧。据法国广播公司2024年7月15

日报道，欧盟委员会正在以“咨询性”投票的形式征询欧盟各国政府对向中国电动汽车加征关税的意见，若有15个或以上的多数成员国，且这些国家的人口达到欧盟总人口的65%，在最终投票中投反对票，欧盟就无法实施这一争议性措施。综合多家外媒报道，意大利、西班牙表示赞同，德国、奥地利、瑞典等国选择弃权。此前，法国表示支持，匈牙利表示反对。尽管此次投票不具有约束力，但各成员国当前的立场表态文件可能会影响欧盟委员会的最终结论。7月16日接受《环球时报》记者采访的对外经济贸易大学国家对外开放研究院研究员赵永升表示，欧盟各国立场并无太大变化，想要阻止欧盟正式实施加征关税的挑战不小。

4. 政治风向影响选择。当地时间7月18日，欧洲议会对欧盟委员会主席冯德莱恩成功连任。虽然感谢绿党支持，但其一贯的亲美反华作风给欧盟对华新能源车加征关税的最终决定蒙上阴影。随着特朗普再次当选美国总统可能性的增加，支持全球化、多边主义的贸易伙伴之间即将再次面临贸易保护主义的冲击。对华新能源车加征关税将不仅仅是一个经济政策的选择，也是对未来国际贸易关系走向的重要表态。

5. 中欧仍存协商空间。英国广播公司（BBC）称，欧盟宣布加征关税是在美国于2024年5月宣布提高对中国电动汽车关税至100%这一大胆的举动后，对比美国，欧盟加征关税的节奏并不快。一方面是因为美国把对华贸易当作“国家安全”问题，欧盟则当作纯粹的贸易问题；另一方

面，政治撕裂的美国对中国态度却出奇的一致，而欧盟内部在对华关系上却分歧严重，尤其是英国脱欧后主导欧盟的德法两国。这些不同给了中欧协商的空间。德国基尔世界经济研究所贸易政策研究中心主任欣茨在接受德国公共广播联盟采访时表示，中方7月10日宣布的关于欧盟对华反补贴调查是否构成贸易壁垒的调查，实际上是一种降温。欣茨称，中国启动符合世界贸易组织（WTO）规定的调查是其正当权利，表明中国在按照WTO的规则行事；中国目前宣布的反制措施可能会对一些欧洲公司产生影响，但并未针对更为关键的行业，这表明中国有谈判意愿。

比如奥地利联邦劳动和经济部长科赫直言，奥地利作为一个出口导向型国家，若遭到相关“报复”，将损失惨重，因此中国和欧盟委员会之间的对话必须继续进行，必须集中寻求解决方案，以确保公平竞争，防止保护主义螺旋式上升。据西班牙埃菲社报道，尽管西班牙同意加征临时反补贴税，但作为欧盟的主要猪肉产品出口国，该国的农业、渔业和食品大臣普拉纳斯对中国对欧盟的猪肉反倾销调查表示担忧。他表示，“从商业角度来看，这一问题与电动汽车临时关税有关”，他希望“找到建设性解决方案，消除对猪肉征收关税的可能性”。

中欧国际工商学院院长（欧方）、市场营销学教授多米尼克·特平（Dominique Turpin）7月14日在《南华早报》撰文称，北京现在发出的支持商业的信号将有助于应对与欧洲艰难的电动汽车谈判，中国继续与世界其它国家保持

强劲、开放的经济互动符合所有人的利益。特平预测，受地缘政治形式影响，中国与欧盟关于电动汽车的谈判将经过多次波折才能最终确定结果。如果找不到令人满意的解决方案，中欧之间的电动汽车争端可能会使WTO的作用受到前所未有的审视和压力。

（三）下一步应对建议

1. 政府层面要商谈和反制两手抓。一方面与欧盟委员会开展谈判，检视补贴政策，争取降低甚至取消关税，必要时寻求世贸组织的支持。商务部等部委可就中国各级政府为新能源汽车行业发展提供的直接补贴、税收优惠、融资支持等政策性支持，与欧盟委员会展开谈判，对表双方各自对电动汽车行业提供的补贴，就调整乃至取消部分补贴进行磋商。对内加大对企业技术创新的配套支持力度，鼓励电动汽车产业链开展分工创新，同步清理不当的产品购置补贴。另一方面，可做好针锋相对的反制准备。对征税的积极推动者精准回击，细分欧盟商品门类，如根据产地、碳排放标准、补贴方式、所含化学物质等各标准对分类，就特定欧盟产品加征关税，实现精准反制。

2. 企业层面应做好多元化应对策略。首先是积极作为，行业龙头应挺身而出、坚持抗辩，中小企业配合商业协会和商务部门工作，四体联动团结一致。其次在欧洲本土设立生产工厂和服务基地，从而规避高关税；或者布局亚非拉，适当投资到与欧盟达成自贸协定或的地区，可获得低关税甚至零关税对欧出口待遇。考虑到欧盟日益严

苛的保护主义和以政治眼光看待中国电动车对欧出口，企业还可加强针对第三方市场，尤其是东南亚、拉美和非洲市场的开拓，与我国其他相关上下游产业链合作，长远来看这是车企出海的必要操作。

（1）充分利用程序中的评议机会

根据欧盟反补贴调查程序，作出最终裁决披露后，应诉企业可在10天内提交法律评议。建议涉案企业严格按照欧盟反补贴调查程序规定的时限，积极提交法律评议，并配合后续调查程序。初裁结论不利，涉案企业还可以通过价格承诺的方式换取免于征税。

欧盟委员会调查公告所列的核心指控是中国进口导致实质损害威胁，需要满足存在损害威胁、损害威胁由受补贴的中国出口所致。欧盟针对损害威胁提供了一系列对产业影响的评估标准，大概率由中国汽车出口在欧盟市场占有率快速上升和欧洲传统汽车制造商向电动汽车转型过慢造成该产业疲软、贸易收入及工作岗位锐减等方面构成，但没有一项标准有决定性指导意义，且调查机构在这方面有较大的自由裁量权，往往对相关条款进行对己方有利的解释。中国车企宜将突破口放在损害威胁与受补贴中国电动汽车进口事实之间存在因果关系上。

程序中一般都包含肯定测试（是否由进口补贴产品造成）和否定测试（是否存在进口补贴产品以外的因素）两个部分，进口中国汽车以外的因素是打破调查论证逻辑链的关键。如**企业层面**，欧洲车企仍在燃油车领域有足够的

利润空间，转型意愿不够强烈。**体制层面**，欧盟新能源产业政策无法快速贯彻落实。**配套层面**，欧洲换电站和充电桩均不完善，市场对电车接受程度自然也就不高。**环境层面**，受区域冲突波及，国际投资更倾向投资欧洲以外新能源车企，如沙特投资蔚来、小马智行等，这些都是导致欧洲电动汽车产业发展不快的其他因素。

（2）联合欧洲车企寻求最优解

欧盟要求反补贴措施应基于对包括国内产业、使用者和消费者利益在内的各种利益进行整体评估。根据《反补贴条例》第 31 条“欧盟利益”，欧盟的车企、进口商、相关商会及协会、消费者协会等均可就反补贴措施是否符合欧盟利益提出意见。中国本土品牌在欧洲市场占比仅 7.9%，中国出口到欧盟的电动汽车大部分由欧美汽车厂家的中国工厂生产，主要是特斯拉上海工厂，也包括欧盟厂家，如雷诺在湖北的工厂生产的达契亚春天车型（Dacia Spring）位列欧洲 2022 年上半年 10 大畅销车型，宝马中国工厂生产的 iX3 也同样畅销欧洲。而且如果中国的电动车产量减少，很可能导致向欧盟一二级供应商的采购相应减少；如果没有了“物美价廉”的中国电动车，欧盟消费者的利益同样受损。近年来，中国对欧投资增长较快，也可以尝试团结来自欧盟内部的力量，利用“共同利益条款”，避免被终裁征收反补贴税。

在欧盟作出最终裁决前，我国可积极与欧盟就中国电动汽车反补贴调查进行磋商，敦促欧盟从维护全球产业链

供应链稳定、以及中欧全面战略伙伴关系的大局出发，为中欧电动汽车产业共同发展营造公平且可预期的市场环境；利用《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》中的国家责任，促使欧盟对华开放而不是封闭电动汽车市场。

一方面，考虑到欧盟内部对此次反补贴调查意见差异较大，应积极争取德国、匈牙利等主要国家的支持，协同发力，最大限度降低反补贴力度。另一方面，中国是欧盟农产品的第三大出口国，且有较大增长潜力；近期空客正在与中国航空公司谈判100架以上的空客订单，而法国正是推动对华电动汽车征税的主要国家。一旦欧盟征收反补贴税，中国可进行反制，特别是针对欧洲的农产品和空客。

在欧盟作出最终裁决后，中国企业还可联合欧盟利益相关方寻求司法救济。根据《欧盟运行条例》第263条规定的程序，如果调查程序中的裁决结果不理想，涉案企业可以寻求司法救济，向欧盟普通法院请求审查欧盟委员会行为的合法性；对普通法院判决不服的，可以进一步向欧洲法院提出上诉，争取从实体上和程序上纠正偏误。

（3）做好适当调整布局的计划

从中长期看，考虑到美欧对中国电动汽车的壁垒，中国企业可以在海外投资设厂，进一步升级海外供应链布局和规划。推动中国电动车整车、电池及关联核心供应环节加速在欧盟落地，在匈牙利、塞尔维亚等国布局电动汽车产业链。同时利用好《区域全面经济伙伴关系协定》和“一带一路”建设创造的有利经贸条件，引导企业积极开

拓东南亚、中亚、中东、非洲、南美洲等地区的电动汽车市场，以部分替代欧洲市场。

（4）谨防遭遇反规避调查风险。针对中国车企到第三国转口或在海外投建产能以应对欧盟潜在关税的举措，应当注意是否构成欧盟法上的规避，由此可能面临的“反规避调查”风险。其主要针对的方式包括但不限于第三国转口或组装、加工、对产品进行轻微改动以实现海关编码变动，重组销售模式和销售渠道等，尤其是在缺乏除关税考虑以外的其他正当理由及经济理由且仍在享受中国补贴的情况下，欧盟很可能将该行为认定为反规避行为，继而对第三国产品适用反补贴措施。根据欧盟反规避规定，如果零部件价值的60%或以上是从应征税的国家进口的，且组装的附加值不超过25%，则会被认定存在反规避。因此，如果车企只是把零部件运送到欧洲，在当地进行简单组装，增值幅度过低，很可能还会被欧盟认定为规避行为，仍然认定电动汽车原产于中国，照样要征收反补贴税。如果中国车企选择到东南亚、拉美等国市场设厂生产，再出口到欧洲，照样可能引发反规避调查。

四、法律变动分析和风险预警

（一）欧盟《外国政府补贴条例》的执法进展与关注问题

《关于可能扭曲欧盟市场的非欧盟成员国政府补贴的规定》以其对于中国赴欧企业的深远影响受到关注，结合近期针对中国企业的多宗深入调查、首例依职权调查和黎明突袭案件以及海问协助客户在涉及欧盟投资项目中了解的信息，本文拟从欧盟外国补贴条例的立法与执法概况出发，就近期涉及中国企业的部分案件作简要评述以及探讨客户关注主要问题，以期为企业提供参考。

（一）欧盟外国政府补贴条例立法回顾和执法概览

自2019年起，欧盟就具有扭曲市场效果的非欧盟国家补贴持续关注，逐步酝酿新的监管工具以解决外国补贴对市场的扭曲性影响。2020年6月17日，欧盟委员会（“欧委会”）发布了《关于在外国补贴方面创造公平竞争环境的白皮书》（“《白皮书》”），分析了外国补贴行为对欧盟内部市场的扭曲性影响，并就对外国补贴行为进行立法规制公开征求意见。在《白皮书》及相关反馈意见的基础上，欧委会于2021年5月5日发布了针对扭曲单一市场的外国补贴的法规提案以及不同立法路径选择的初步影响评估以进一步公开征求意见，拟通过一系列措施规范获得外国补贴资助的企业在欧盟内部市场的不正当竞争和滥用行为。

自2022年起，欧委会加快推进针对外国补贴的立法进程。2022年12月14日，欧洲议会正式通过《关于外国补贴扭曲欧盟内部市场的条例》（“《条例》”）。《条例》于2023年7月12日起施行，其项下的强制申报义务已于2023年10月12日起开始适用。为配合《条例》项下申报程序的适用，欧委会于2023年2月23日发布《条例》的配套实施细则草案（“《条例》实施细则草案”），并于2023年7月10日正式通过《条例》的配套实施细则（“《条例》实施细则”），就《条例》项下并购交易及公共采购的申报义务和程序性事项进行了具体规定，并配套发布针对并购交易（Form FS-CO）和公共采购（Form FS-PP）的申报表格。

在《条例》规定的监管框架和通知义务下，就直接或间接接受到非欧盟国家财政资助的外国企业的并购交易、公共采购程序和一般商业活动，欧委会有权进行事前或事后审查；如相关外国补贴存在且有充分迹象表明相关补贴实际或潜在地扭曲欧盟内部市场的竞争，欧委会可采取深入调查，要求外国企业采取补救措施或禁止相关交易。具体适用方面，相较于《条例》实施细则草案，正式通过和适用的《条例》实施细则尽管就非欧盟财政资助宽泛的披露要求进行了必要限缩，但亦引入较为复杂的法律和事实标准，例如就《条例》第5条项下“极易具有扭曲效果”的非欧盟财政资助，申报方应当详细披露资助金额和类型、拨款机构、目的和经济理由等信息及证明；就应予申报的

非欧盟财政资助，申报方则需披露资助类型和总额。同时，申报方还应当关注其在近三年内获得的非欧盟财政资助总额是否低于4,500万欧元（针对并购交易中不属于“极易具有扭曲效果”的非欧盟财政资助）或400万欧元（针对公共采购），进而判断是否能够适用相关披露豁免。复杂和多层级的申报标准使得申报方在前期评估监管风险时负担繁重的信息收集和测算工作，为企业的信息管理和交易时间表安排带来挑战。

就审查决定而言，鉴于外国补贴审查案件中第三国向交易当事方所提供的特定财政资助可能属于敏感信息，为避免相关敏感信息的大范围披露，欧委会采取与欧盟合并条例项下经营者集中审查相区别的公示方式。具体而言，如欧委会在初步审查后决定结束审查，相关决定将通过行政信函的形式送达申报方以及涉及同案其他审查程序的欧盟成员国；而就确定启动深入调查的案件，欧委会将根据《条例》第10条的规定在《欧盟官方公报》发布一份载有主要决定内容的摘要，载明相关事实问题和法律问题，并针对外国补贴的存在以及潜在或实际扭曲效果进行初步评估。

在截至2024年1月19日《条例》全面施行100天之际，欧委会发布执法简报披露，在此期间共有53宗交易已进行预申报商谈，其中14宗已进行正式申报，9宗已进行全面评估。多数交易（47宗）亦受限于欧盟或其成员国的经营者集中申报反垄断审查，近半数交易（26宗）受限于

欧盟成员国的外商投资安全审查；同时，约三分之一预申报商谈案件的申报方涉及私募基金。值得注意的是，在《条例》项下规定的强制申报义务生效（即2023年10月12日）的100天内，欧委会未开启任何深入调查程序。截至本文发布之日，《条例》下规定的强制申报义务生效已近200天，目前尚未有针对并购交易的深入调查，但欧委会已陆续公布就部分涉及中国企业的公共采购投标项目发起深入调查，具体请见下文第2部分的分析和讨论。

（二）近期针对中国企业的多宗深入调查、首例依职权调查和黎明突袭案件

1. 三宗深入调查案件

自《条例》颁布和实施以来，在并购交易领域，欧委会尚未启动深入调查程序；在公共采购程序领域，欧委会共在三宗案件中启动深入调查程序，前述案件分别涉及两项欧盟国家的公共采购项目，调查对象均涉及中国企业：

（1）保加利亚电动机车案：2024年2月16日，在欧委会首次发起深入调查程序的案件中，接受调查的为中车青岛四方机车公司参与的保加利亚交通和通讯部价值6.1亿欧元的20辆电动机车公共采购投标项目。中车青岛四方机车公司是中国中车（601766.SH；1766.HK）的子公司，中国中车是铁路机车领域的主要生产商，实际控制人为国资委。

本案涉及欧盟传统经济中的基础设施，该行业领域长期受到来自非欧盟国家企业的竞争。作为背景，在另外两

宗欧盟合并控制审查（或称经营者集中审查）案例中，欧委会或相关欧盟国家竞争执法部门对中国中车的相关评估曾招致广泛争议：

2019年，欧委会禁止了西门子对阿尔斯通轨道交通业务的收购。欧委会在评估本次收购的竞争影响时，考虑市场潜在进入者（包括中国中车）对于合并后实体的竞争约束。经调查评估，欧委会当时认为中国中车进入欧盟高速和超高速机车市场的可能性、及时性和充分性不足以消除本次收购潜在的反竞争影响。

2020年，德国联邦卡特尔局批准中国中车的一家子公司中车株洲电力机车有限公司收购福斯罗机车的调车机部门。德国联邦卡特尔局提出，在对本次收购进行竞争评估时，已充分地研究与中国国有企业作为收购方的特殊性，包括考虑了潜在的国家补贴、技术和财务手段以及其他战略优势，中国中车潜在的价格销售策略以及经国家补贴后在相关市场中的成本优势，其最终认为，中国中车作为一家成熟的制造商，可以在未来从福斯罗机车的专业技术中获益，现有的竞争关注不足以成为禁止本次收购的理由。以2020年的时点评估，事实上过去几年中，福斯罗机车的竞争力降低，新的竞争对手进入市场，提供创新的牵引技术，中国中车截至当时为止在欧洲市场的地位相对不显著。

与上述欧委会和德国竞争执法机构的预期可能存在偏离的是，作为对机车行业竞争情况的统计，在经合组织于2023年3月发布的《衡量国际市场的扭曲：铁路机车价值

链》中，中国中车被认为是全球最大的铁路机车生产商，市场份额达到近25%。在保加利亚电动机车案中，欧委会在立案阶段认为有足够迹象表明中国中车收到外国补贴且该等补贴有可能扭曲欧盟内部市场。2024年3月24日，中车青岛四方机车公司退出了保加利亚电动机车项目的竞标，欧委会结束本案调查。

（2）罗马尼亚光伏案：2024年4月3日，欧委会就罗马尼亚110MW光伏园区项目招标项目分别针对两个投标联合体展开深入调查，分别为罗马尼亚 ENEVO 集团和 LONGi Solar Technologie GmbH 组成的联合体，以及上海电气（英国）有限公司和上海电气香港国际工程有限公司组成的联合体。其中：

联合体之一牵头人罗马尼亚 ENEVO 集团是一家总部设在罗马尼亚的工程和咨询服务公司；联合体参与方 LONGi Solar Technologie GmbH 是隆基绿能（601012.SH）的德国子公司，隆基绿能是及中国光伏制造业企业，实际控制人为一名自然人。

联合体之二的参与方上海电气（英国）有限公司和上海电气香港国际工程有限公司均为上海电气（601727.SH）的全资子公司。上海电气是一家国有企业，实际控制人为上海市国资委。

本案中，欧委员相关官员曾表示“太阳能电池板已成为欧洲的重要战略物资。针对太阳能电池板行业外国补贴的两项新的深入调查旨在通过确保欧盟单一市场中的企业

具有真正的竞争力，从而维护欧洲的经济安全和竞争力。”

值得一提的是，根据欧盟官方披露的就两宗罗马尼亚光伏案的《立案通知摘要》，欧委会一定程度上论述了其对于欧盟内部市场的扭曲影响的分析逻辑（尽管相关分析非常初步，但仍可提供一定有益参考），具体而言：

申报方收到潜在外国补贴的绝对金额远高于联合体授予合同价值。参考《条例》第 19 段的介绍，外国补贴占公共采购程序中授予合同估计价值的比例显著的情形下，更可能被认为对欧盟内部市场造成扭曲。欧委会因此认为有必要深入调查投标方提出的报价，以评估潜在外国补贴是否对报价产生潜在扭曲影响。

在申报方未能明确说明外国补贴的目的、所附条件以及用途的情况下，欧委会结合竞标方集团内部存在的内部融资安排，论证本案中竞标方上层控股主体直接收到的补贴可能使得竞标方受益，从而可能对欧盟内部市场有扭曲作用。

针对申报方 LONGi Solar Technologie GmbH 的案件，申报方上层控股主体隆基绿能接受的出口信贷属于“不符合经合组织关于官方支持的出口信贷安排的出口融资措施”，是《条例》下“极易具有扭曲效果”的一类外国补贴。

针对申报方上海电气（英国）有限公司和上海电气香港国际工程有限公司的案件，申报方上层控股主体上海电气为申报方的业务经营提供的财政援助，以及上海电气境

外业务存在亏损的特点，亦作为额外的评估因素。

以上案件体现出欧盟对光伏产业的重点关注。作为欧盟光伏产业政策的大背景，欧盟近期采取多项行动旨在解决欧盟对太阳能组件的外部依赖，例如2024年4月15日，在欧盟能源理事会非正式会议期间，欧委会能源专员代表欧盟与23个欧盟国家的能源部长和行业代表签署《欧盟太阳能宪章》。此前的相关行动亦包括《净零工业法案》（2024年2月达成政治协议）的制定和欧洲太阳能光伏产业联盟的建立。其中与公共采购相关的背景是，太阳能光伏发电和太阳能热发电技术被认为是净零工业技术的一种，《净零工业法案》要求在相关公共采购中，除价格和成本标准，应当考虑供应来源多样化，如果单一来源的供应量超过欧盟内特定净零技术需求量的65%，则视为供应不够多样化；在《欧盟太阳能宪章》项下，欧盟成员国承诺确保在公共采购中，《条例》中的相关要求得到充分执行。以上政策的出台均系为回应欧盟对太阳能组件领域的外部依赖。欧洲对太阳能电池组件的需求大部分来自单一供应商（中国）的进口，欧盟认为这种集中会给价值链的韧性造成短期风险，同时依赖欧洲以外的供应商亦将给太阳能电池板的价格稳定性造成长期风险。

三宗深入调查案件均系当事企业根据《条例》向欧委会事先申报，欧委会在经初步调查后认为有充分迹象表明当事企业可能获得了扭曲国内市场的外国补贴，从而启动深入调查程序。深入调查阶段，欧委会将进一步评估非欧

盟财政资助是否构成直接或间接赋予涉案企业选择性利益的外国补贴，以及是否使得涉案企业得以在投标中获得不适当的优势。

2. 首例依职权审查案件

2024年4月9日，欧委会宣布，其正在针对中国风机供应商在西班牙、希腊、法国、罗马尼亚和保加利亚开发风电厂的活动展开反补贴调查，这是《条例》项下第一宗“依职权审查”的案件。

依职权审查是《条例》第二章第9条赋予欧委会的一项广泛的权力，审查对象包括未达到法定申报门槛的经营者集中和公共采购程序。欧委会将有权利审查在适用日期之前的3-5年内授予的外国补贴。换言之，就《条例》生效之前的补贴，最早可以追溯至2018年，涵盖所有非欧盟国家提供的政府补贴。

就本次调查，欧委会相关官员称“不能再让太阳能电池板、电动汽车、风能或基本芯片上发生的事情重演”。作为欧盟相关的产业政策背景，2023年10月24日欧盟出台《欧盟风电行动计划》以帮助欧盟建立健康和有竞争力的风能供应链，应对一系列包括来自中国制造业压力在内的挑战。此外，“陆上风能和近海可再生能源技术”是欧盟《净零工业法案》下“净零工业技术”的一种，该法案旨在扩大欧盟清洁技术的生产规模，其中亦包含对于公共采购程序中来源多样化指标的要求。

3. 黎明突袭

根据欧盟中国商会信息，欧委会授权的执法机构于2024年4月23日对一家在欧盟从事安全设备生产和销售的中国公司进行了“黎明突袭”，即在未通知的情况下展开突袭现场调查。执法人员称“有迹象表明，根据《条例》，被调查企业可能接受涉及扭曲欧盟内部市场的外国补贴”。与欧盟反垄断执法活动相似，黎明突袭检查的手段为欧委会执法中经常运用的工具之一，同时亦为《条例》项下第14条赋予的权力。

（三）主要关注问题

结合我们与客户的交流以及项目中与境外律师的交流，我们将与《条例》及其实施和执法活动相关的主要关注的问题简要列举如下，供参考。

1. 公共采购程序中的事先申报标准

如果一项欧盟公共采购程序满足以下条件的，主要承包商以及主要供应商和分包商应当向欧委会申报外国补贴审查：

（1）采购合同的金额预计至少为2.5亿欧元（如果公共采购程序涉及多个标段的，则在经营者投标的各标段总价值超过1.25亿欧元的情形下亦需申报）；以及

（2）在申报前三年内经营者从单一非欧盟国家获得的财政资助的总额至少为400万欧元。

需要提示的是，根据项目中了解信息，前述采购合同金额门槛2.5亿欧元并非指供应商在合同项下向采购方所支付的合同价款总额，而是指该公共采购项目的预计价值。

在运营类项目中，这一金额系指预计通过该项目可以产生的全部营业额，通常应由招标机构根据既定标准进行估算。

此外，并非所有财政资助都会被视为补贴，但是测试是否达到申报标准这一管辖权问题时需要统计财政资助，就“非欧盟财政资助”是否构成“外国补贴”，则将在实体性程序中进一步评估。具体而言，“非欧盟财政资助”的概念在最广泛的意义上涵盖了非欧盟国家的任何类型的对公共资源的调用。除了公共拨款，亦包括了国家担保、税收优惠、土地租赁、放弃收入以及在第三国涉及公共部门的任何类型的业务。在此意义上，无论产品、服务或者对价是否在公平条件下提供（即是否符合市场条件），均不影响申报义务的评估，当然这些问题可以在实质性评估程序中具体审查（即是否构成扭曲内部市场的外国补贴）。

2. 财政资助门槛计算和申报信息披露适用不同规则

如上文所述，《条例》下的“非欧盟财政资助”是非常宽泛的概念，最终《条例》实施细则豁免对特定非欧盟财政资助的披露，例如，一些企业会向非欧盟国家公共实体出售产品，只要相关产品系按照市场价格/条件进行交易的，则无需在申报时披露；仅要求披露在之前三年内预估财政资助总额达到或超过4,500万欧元（针对经营者集中程序中不属于“极易具有扭曲效果”的非欧盟财政资助）或400万欧元（针对公共采购程序）的国家的财政资助。为避免疑问，在评估申报义务时仍需将豁免披露的财政资

助纳入计算，以评估是否达到申报门槛。实践中，如果企业自身经营规模较大，仅为评估申报义务即收集宽泛的财政资助信息负担较重，可能会考虑在评估申报义务时推定达到财政资助的申报门槛，而在正式申报中根据《条例》实施细则提交需要披露的具体财政资助。

3. 经营者计算财政资助的口径，在并购交易和公共采购程序中有所不同

在适用于并购交易的申报义务评估中，对于交易各方财政资助的计算应当追溯至最终控制人统计其控制的全部实体的财政资助（与欧盟合并控制审查的要求一致）；在适用于公共采购的申报义务评估中，申报方应计算财政资助的范围限于申报方自身、申报方的上层控股主体以及申报方控制的实体、参与一同投标的联合投标人以及项目贡献率达到20%以上的主要供应商或分包商。

4. 财政资助信息披露的详细程度

对于每笔金额超过100万欧元的“极易具有扭曲效果”的财政资助，交易各方需要披露详细信息：（1）财政资助的形式；（2）财政资助的提供国和授予机构；（3）财政资助的金额、目的、经济合理性、附加条件、主要内容及特点；（4）财政资助是否为接收方带来任何利益，具体评估时应根据可比较的基准来衡量，例如私人投资者的投资行为、市场上可获得的融资利率、可比较的税收待遇或特定商品或服务的足额报酬等；以及（5）财政资助是否仅向特定企业或行业提供。其他的财政资助则仅需要按不同的

财政资助的种类和国别进行汇总披露，并受限于前文第 3.2 条提及的金额豁免。

根据《条例》，以下几种类型的外国补贴“极易具有扭曲效果”：（1）在没有可行重组计划的情况下授予陷入困境企业的外国补贴；（2）对受益企业的债务/负债的无限责任担保；（3）不符合经合组织关于官方支持的出口信贷安排的出口融资措施；以及（4）直接促成并购交易、或促成企业通过提交“具备非正当优势的投标”而赢得公共合同的补贴。作为一项技术细节，企业在申报表格的“极易具有扭曲效果”的财政资助类目下提交财政资助信息，不代表企业默认该等财政资助已经构成了“外国补贴”，亦不构成企业对该等财政资助可能对欧盟内部市场产生“扭曲性影响”的默认。

5. 对扭曲性影响的评估

《条例》和《条例》实施细则目前对扭曲性影响的评估未出台相关指引，但是提供相关考虑因素：（1）补贴的金额和性质，即外国补贴占交易对价或者授予合同预估价值的比例；（2）企业规模与活跃程度，即对大型企业的外国补贴、对在欧盟内部市场活跃程度较高的企业的外国补贴相较而言造成扭曲性影响的可能性更高；（3）相关市场的经济和竞争状况，例如在产能过剩的市场中外国补贴更可能造成市场扭曲；以及（4）外国补贴的目的、附加的条件以及用途。

6. 企业拥有的相关程序性权利

受益于《条例》项下申报前商谈申请的程序，在个别并购交易和竞标项目中，赴欧企业通过商谈咨询取得无需申报的结论。就较为明确触发申报义务的交易或者竞标事项，欧委会亦鼓励申报方预留充分时间基于申报材料初稿进行商谈沟通，与欧盟的合并控制审查程序相似，预计商谈沟通机制亦将在实施上成为申报的必要前置环节。在《条例》项下被调查企业亦被赋予申辩和申请查阅信息的程序性权利。

（四）结语

就欧盟外国补贴审查而言，鉴于自2024年3月1日起外国补贴审查案件将被委托至欧盟委员会竞争总局新设立的执法机构K管理局，预期相关执法活动会进一步增加。根据欧委会发布的系列问答，欧委会此前已承诺将于2024年7月12日前就“扭曲性影响”和“平衡测试”作进一步澄清，并将于2026年4月前发布相关指南。具体指南发布前，审查标准和操作层面仍具有较大的不确定性。

此外，外国政府补贴审查亦非欧盟监管中国企业在欧盟经济活动的唯一工具。例如，2021年4月，欧盟就针对封锁本国市场的第三国投资者建立“国际采购工具（International Procurement Instrument - IPI）”，旨在解决第三国补贴或其他形式的国家支持造成的欧盟内部公共采购市场扭曲问题。2023年10月，欧盟启动了针对中国新能源汽车对欧出口的反补贴调查，称已掌握中国政府补贴对欧盟相关行业的市场竞争产生负面影响的足够证

据。2024年4月10日，欧委会在时隔7年后更新发布了关于中国市场扭曲的国家报告，旨在就欧盟正在进行的相关反倾销调查提供有关中国经济情况、市场情况以及特定行业领域的最新信息。一系列政策和举措直接或间接地折射出欧盟面对尤其是包括中国在内的其他国家经营者市场进入时的监管立场。在全球经济复苏和地缘政治背景下，欧盟对华经贸措施及其相关研究正逐渐呈现出系统性和保护主义色彩，后续走向不仅与逐步建立的监管工具实际执行情况相关，亦与国际政治和全球贸易交流的趋势紧密结合，目前尚不明朗。建议密切关注相关执法进展，及时调整集团内部合规策略。如预期相关交易可能触发申报义务或引发主动调查，建议善用当地律师资源，在现行规则框架内积极运用商谈沟通、豁免机制等程序性工具以及其他实体性抗辩角度，以妥善应对和维护自身权益。

来源：海问律师事务所，作者：林熙翔、肖骏妍等

（二）欧盟《净零工业法案》对中国企业影响分析

净零转型已经在全球范围内引起了巨大的产业、经济和地缘政治的转变，随着世界去碳化努力的推进，这种转变将变得更加明显。一场新的绿色科技产业竞赛，正在中国、美国、欧洲之间展开。

2022年以来，围绕着全球清洁能源产业的国际竞争愈演愈烈。当年8月，美国通过了高达3690亿美元的《通胀削减法案》，用于清洁能源产业税收抵免和补贴。2023年

1月1日起，该法案正式生效，在美国巨额绿色补贴的诱惑下，欧洲企业正在把投资转移到大西洋彼岸。

作为回应，2023年2月1日，欧盟委员会主席冯德莱恩正式提出了欧盟绿色协议工业计划（The Green Deal Industrial Plan），以提高欧洲净零工业的竞争力，并支持欧洲向气候中和的快速转型。3月16日，欧盟委员会进一步公布了《净零工业法案》和《关键原材料法案》提案，以确保欧盟在清洁技术生产方面发挥主导作用。

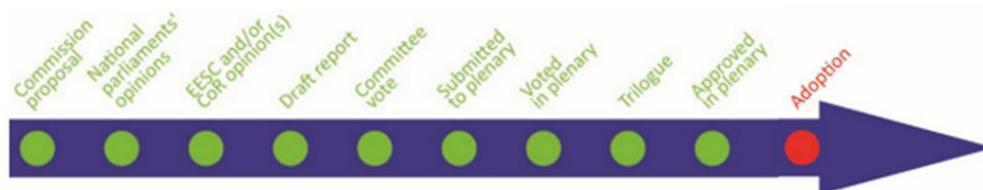
经过漫长的立法程序，2024年4月7日，欧盟《关键原材料法案》正式生效。随后，2024年5月27日，欧盟理事会正式通过《净零工业法案》，在欧盟理事会批准欧洲议会的立场后，该法案完成了立法决策过程中的最后一步，正式获得通过。下一步，该法规经欧洲议会议长和理事会主席签署后，预计6月底将在《欧盟官方公报》上公布，并自公布之日起生效。

至此，包括《关键原材料法案》、《净零工业法案》和欧盟电力市场改革法案在内的欧盟绿色协议工业计划的三大关键立法均已完成立法批准，欧盟绿色协议工业计划的主要支柱已完成搭建。

作为欧盟绿色协议工业计划的关键部分，《净零工业法案》旨在加速欧盟向气候中和转型的进程，同时提升欧盟的工业竞争力。该法案被视为是对美国由《通胀削减法案》带来的大规模绿色补贴计划的强势回应，并为企业提供可以媲美美国或者其他国家提供的补贴。

欧盟委员会主席乌尔苏拉·冯德莱恩表示：“通过《净零工业法案》，欧盟现在拥有了允许我们快速扩大清洁技术生产规模的监管环境。该法案为那些对我们在 2050 年实现净零排放至关重要的行业创造了最佳条件。欧洲和全球的需求都在增长，我们现在有能力通过欧洲供应来满足更多需求。”

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures for strengthening Europe's net-zero technology products manufacturing ecosystem (Net Zero Industry Act)		
<i>Committee responsible:</i>	Committee on Industry, Research and Energy (ITRE)	COM(2023)161 16.3.2023
<i>Rapporteur:</i>	Christian Ehler (EPP, Germany)	2023/0081(COD)
<i>Shadow rapporteurs:</i>	Tsvetelina Penkova (S&D, Bulgaria) Christophe Grudler (Renew, France) Damien Carême (Greens/EFA, France) Paolo Borchia (ID, Italy) Evžen Tošenovský (ECR, Czechia) Marc Botenga (The Left, Belgium)	Ordinary legislative procedure (COD) (Parliament and Council on equal footing – formerly 'co-decision')
<i>Next steps expected:</i>	Vote in plenary	



图说：《净零工业法案》的立法进程 来源：欧洲议会

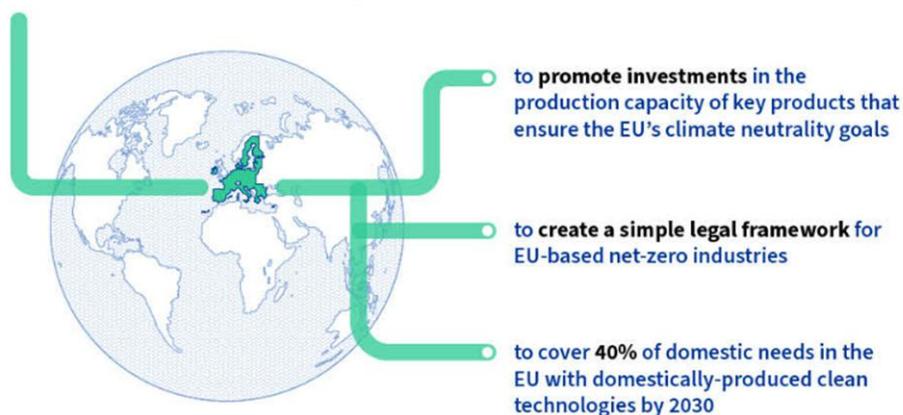
（一）《净零工业法案》的主要内容

《净零工业法案》旨在促进实现欧盟气候目标所需的净零技术的工业部署，加强欧盟关键清洁技术的制造能力，其将为清洁技术制造业创造统一且可预测的商业环境，并提高欧盟工业基础的竞争力和弹性。

为了巩固欧洲在绿色技术领域的领先地位，《净零工业法案》设定了两个指示性基准：首先，到 2030 年，欧盟净零技术的制造能力至少达到欧盟部署需求的 40%；其

次，《净零工业法案》进一步要求各国政府和欧盟委员会确保到2040年所有关键低碳技术在全球市场份额中的占比至少达到15%。

Objectives of the net-zero industry act:

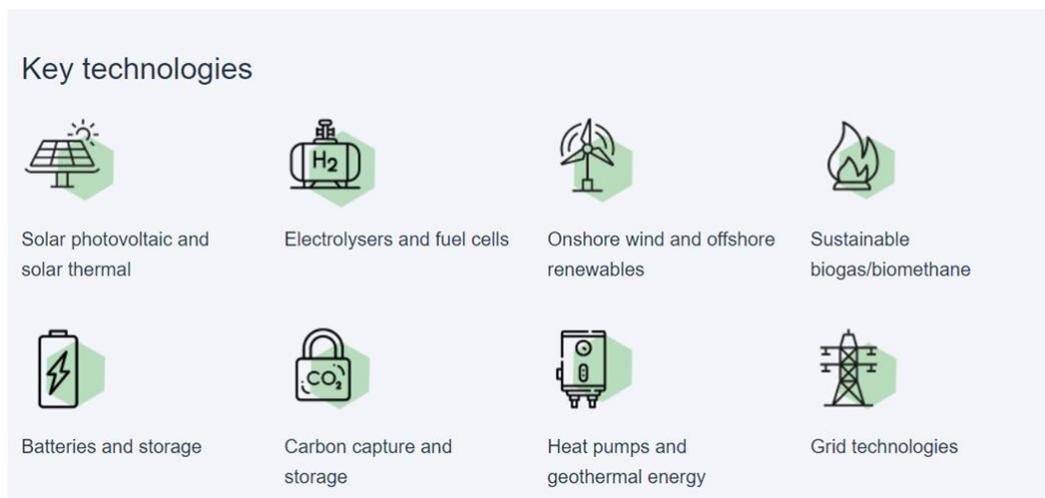


图说：《净零工业法案》的主要目标 来源：欧盟委员会

《净零工业法案》支持一系列战略净零技术，包括太阳能光伏和热能技术、陆上和海上可再生能源、电池和储能、热泵和地热能、电解槽和燃料电池、沼气/生物甲烷、碳捕获和储存(CCS)、电网技术，并详细制定了一系列有针对性的行动来支持这些技术在欧盟的发展，包括简化许可流程、在公共采购和拍卖中引入可持续性和弹性标准、引导成员国建立“战略项目”来支持净零技术等。

该法案中的措施还支持其他净零技术，包括核裂变能技术、可持续替代燃料技术、水电技术、与能源系统相关的能源效率技术、任何其他用于脱碳的变革性工业技术等净零技术。同时，《净零工业法案》还设定了一个目标，到2030年，欧盟地质储存地点的二氧化碳年注入能力至少

要达到 5000 万吨。



图说：《净零工业法案》中的关键技术 来源：欧盟委员会

该法案还包括旨在支持劳动力培训和教育投资的措施，通过建立净零行业学院，实现三年内培训 10 万名工人的目标，并呼吁建立“监管沙箱”，在灵活的监管条件下测试创新的净零技术。此外，《净零工业法案》呼吁建立“净零加速谷”，即集中几家涉及特定技术的公司的区域，以创建以净零为重点的工业活动集群。

（二）缺乏资金支持和统一治理工具成为挑战

《净零工业法案》旨在吸引投资，为欧盟清洁技术创造更好的条件和市场准入，并加速实现欧盟 2030 年气候和能源目标以及到 2050 年实现气候中和的进程。

虽然《净零工业法案》提出了宏伟的目标，但实现目标所需的巨额资金却成为了不容忽视的挑战。根据欧盟委员会估计，到 2030 年实现 40% 的战略性净零技术年度部署需求目标将需要 920 亿欧元的投资，其中大部分来自私营部门，并通过欧洲净零排放平台推动。但《净零工业法案》尚未

解决私人投资者面临的投资障碍问题，如缺乏融资渠道、能源成本高和关键技能稀缺等。

在欧盟层面，《净零工业法案》未制定统一的融资战略，也未分配新的欧盟资金，对清洁技术的公共财政支持主要来自成员国的常规预算。若拥有更多财政空间的成员国对本国绿色产业实施大规模补贴，可能会引发其他成员国的强烈反对，危及欧盟的公平竞争环境。

对此，SolarPower Europe 的政策主管 Dries Acke 就曾表示，对于太阳能而言，目标“是可能的，取决于财政支持框架将走多远”。他补充说，这也将取决于 40% 的基础是什么，奇怪的是，这是一个百分比而不是吉瓦目标。

此外，《净零工业法案》还缺乏强有力的治理工具以解决欧盟绿色产业政策的协调问题。欧洲独立智库布鲁盖尔（Bruegel）高级研究员 Simone Tagliapietra 就指出欧盟及其成员国具有不同层级和目标的绿色产业政策，缺乏统一的政策框架不利于欧盟绿色产业的协调发展。《净零工业法案》提出将欧洲净零排放平台作为治理工具，但该平台只是对现有投融资机制进行协调，缺乏对各个成员国的政策目标和措施的具体监管，未改善当前欧盟绿色产业政策体系的碎片化状态。

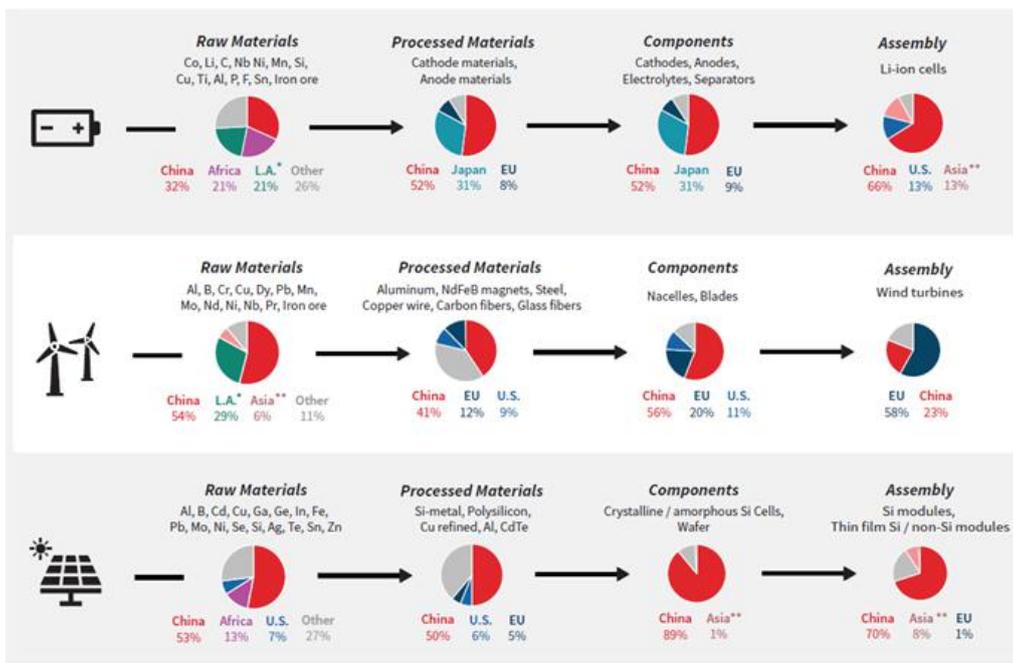
（三）或将加剧全球绿色科技竞赛

在绿色经济发展背景下，清洁能源技术正成为全球技术竞争的焦点。而《净零工业计划》旨在使欧洲成为“清洁技术的发源地”，这意味着欧盟将下定决心引领清洁技

术革命，从清洁能源技术的净进口国实现清洁能源技术独立自主甚至净出口国的转变，这无疑将加剧全球的绿色科技竞赛。

Clean Energy Mineral Supply Chains and Top Global Suppliers

Batteries, Wind, and Solar PV



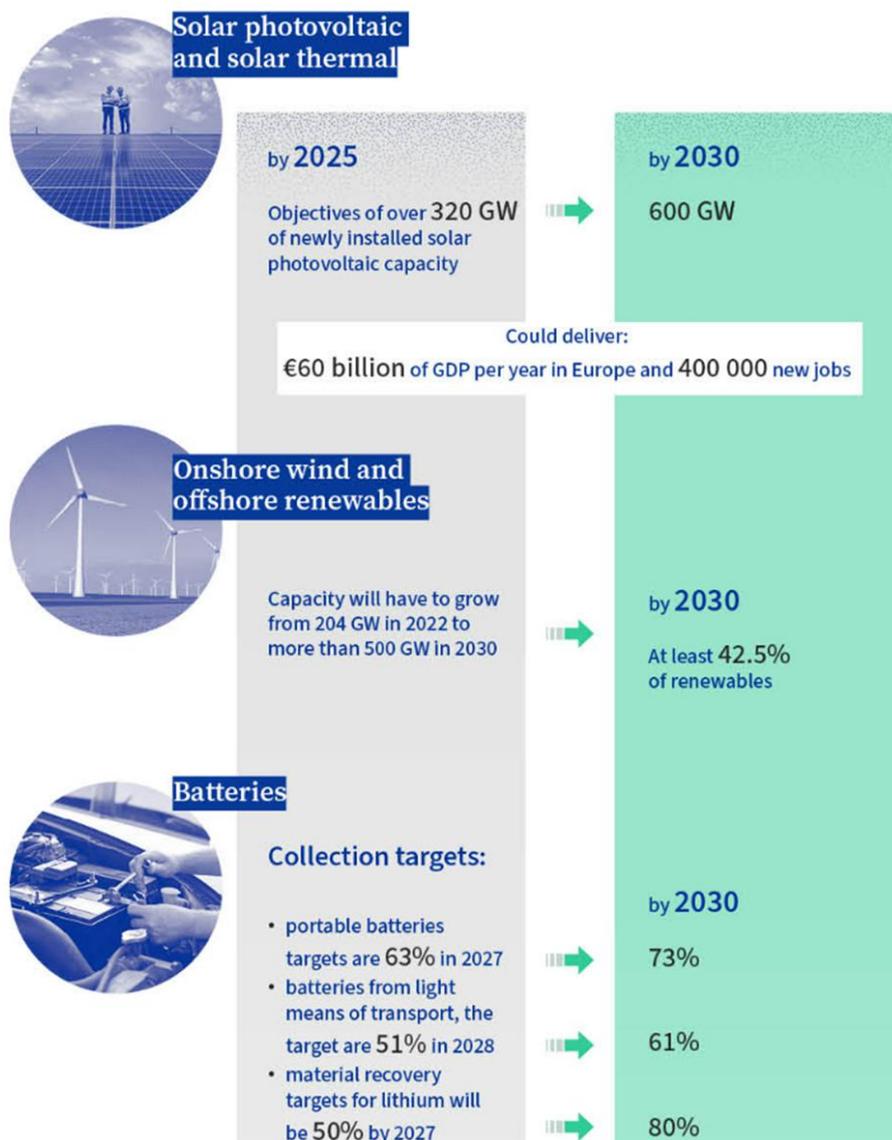
* Latin America
 ** Excluding China and Japan
 Source: Created by Ian Barlow based on data from European Commission, Critical materials for strategic technologies and sectors in the EU - a foresight study, 2020 (Brussels: European Commission, 2020).

图说：清洁能源技术供应链及全球主要供应国 来源：CSIS

据欧盟委员会统计，欧洲超过 90% 的太阳能光伏晶圆和其他光伏技术组件，以及超过 1/4 的电动汽车和电池均是从中国进口。我国在太阳能光伏发电、电池和存储、电网技术、风能等成熟净零技术领域相较欧盟具有比较优势，该法案难以在短期内实现“去中国化”的净零技术产品体系，对我国成熟净零技术出口的潜在影响有限。

此外，由于缺乏必要的规模经济，欧盟在光伏、风能、电池等领域的投资成本较高，短期内难以解决高企的土建、设备以及劳动力成本。据 IEA 相关数据，由于在基础设施

投入、劳动力和折旧费用等方面的巨大差异，太阳能光伏制造在欧洲的成本相较于中国约高出 20% - 35%。因此，欧盟难以在短期内实现净零技术产业链的大幅度重构，给我中国带来的产业链转移风险是可控的。



图说：《净零工业法案》中相关净零技术的目标 来源：欧洲议会

一家中国太阳能电池板公司的高级主管在接受中外对话采访时表示，该法案对中国光伏制造企业的影响没有那么严重。他指出，欧洲想要建立完整的本土太阳能电池

板生产链难度比较大，因为生产成本比较高，而且目前对中国企业的依赖也比较大。“即使建起来了，最后产品的价格也会很高” 该人士认为。

而对于国企业赴欧投资，届时在本土化生产要求和补贴吸引的双重作用下，中国清洁技术产业或将加速赴欧投资建厂。

利时鲁汶大学的教授莱因哈特·维格勒斯（Reinhilde Veugelers）在接受中外对话采访时表示：“对中国来说，这无疑意味着（欧盟）市场没有关闭。只是（产品）需要在当地生产。”她补充说，中国公司应该仍然能够在欧盟开设工厂。”从这个意义来说，这并不完全是保护主义。”

欧盟内部市场专员蒂埃里·布雷顿（Thierry Breton）表示：“欧盟希望通过《净零排放工业法案》在蓬勃发展的清洁技术市场中占据领先地位——不仅是为了我们的气候中和，也是为了欧洲的竞争力、就业、能源安全以及经济和政治韧性。”

来源：环球零碳研究中心，作者：Penn

（三）欧盟贸易救济调查进入深水区

近半年以来，欧委会已对中国多家国企、民企发起了多起包括FSR深入调查、反补贴调查等贸易救济调查，涉及电动汽车、基础设施（铁路）、可再生能源（光伏、风电涡轮）等领域。近日，欧委会发布了新版《用于贸易救济调查的中国经济存在“严重扭曲”的报告》（下称《报

告》），并在这份长达七百余页的《报告》中，详细讨论了其对中国通信、半导体、铁路、可再生能源及电动汽车等五个特定行业乃至特定企业的关注情况。相关行业和企业应予以必要关注，并谨慎规划对欧交易，做好潜在 FSR 等贸易救济调查的应对准备。

（一）《报告》就特定行业提出的关注

本次《报告》共提到了九个欧委会认为需要特别关注的领域，除 2017 年版《报告》中业已关注的钢铁、铝、化工及陶瓷等传统产业以外，新版《报告》增加了对通信、半导体、铁路、可再生能源及电动汽车等五个特定行业乃至特定企业的讨论。

需要明确的是，世贸组织规则不存在经济“严重扭曲”的概念和标准，欧委会在《报告》中的这些讨论，明显是带有其主观色彩。但是，其在《报告》中披露的相关关注，仍需引起相关行业企业注意，并相应加大有关 FSR 等贸易救济调查风险的评估和调查应对准备工作。以下，我们将就这五个新增行业，简要对《报告》中的相关内容予以梳理：

1. 通信行业

欧委会尤其关注了 5G 产业的发展，并重点关注了数家具有国资背景的通信行业企业。《报告》进一步关注了政府采购原则上采购本国货物、工程和服务等安排，被指摘为是对外国公司（乃至其合资公司）参与中国市场竞争制造障碍。

值得注意的是，《报告》还对部分企业从中国政策性银行获取所谓的低于市场的贷款和信贷支持、税收减免、政府补助及其他补贴、特殊的出口融资安排的具体实例予以列示，仿佛意在宣示其对相关公开信息具备强大的搜寻能力，并可能会基于这些信息在 FSR 等贸易救济调查中发起对中企的调查、问询及要求予以说明与欧洲市场可能的关联性。这也给予存在这类调查风险的中企以提示，在搜集准备 FSR 审查相关资料、排查相关交易活动可能的 FSR 风险时，应同步进行相关公开信息的检索工作，以提前了解、评估及解决可能存在的信息不一致或误读，尽量避免后续出现欧委会结合检索的公开信息主张所提交信息存在偏差或疏漏等情况的发生。

2. 半导体行业

《报告》关注了该行业在中国的发展情况，特别是主要的半导体企业的相关投资、设立新的芯片工厂等信息。

《报告》也关注了政府背景的产业投资基金，“盘点”了在股权结构中有政府背景的半导体企业名单，并对相关政府补贴、优惠贷款等方面的情况予以了梳理。对于存在此类情况的半导体企业，《报告》所关注的上述情况无疑预示着在后续可能开展的 FSR 等贸易救济调查当中，欧委会将对这些财务支持予以“有色眼镜”看待。

《报告》也梳理了一些国资背景产业基金参与的交易。虽然无法推测其讨论这些交易的目的为何，但结合欧委会此前在其网站发布的执法简报，对 FSR 实施 100 天以来企

业就并购交易向欧委会申报情况的总结，欧委会似乎已较为熟悉涉及投资基金的并购交易 FSR 审查，不排除其在后续的 FSR 审查中进一步加大对有国资背景投资基金的关注程度，国资背景的投资基金参与涉及欧盟投资并购交易，需警惕可能的 FSR 审查风险。

3. 铁路行业

对于铁路行业，《报告》讨论了该行业中各产业链的主要经营者的发展及海外业务扩张情况，例如在海外设立子公司或办事机构、研发中心、制造工厂，赢得包括欧陆、美国、东南亚等地订单的情况。

其在后续的讨论中进一步列示了政府对先进轨道交通的补贴情况，并通过引用相关企业上市公司年报，展示了其认为属于政府补助的各类财务支持情况，包括但不限于政府“科技计划”或“科技基金”补贴、拆迁项目补偿和土地返还、进口产品贴息、基础设施建设和发展补贴、针对环境保护及各类公益活动的定向补贴，等等。《报告》进一步特别关注了中国铁路行业的国资背景基金，似乎是可能对其参与或控股的涉及欧盟铁路建设项目（如果有的话）会保持关注。

在《报告》的后续部分，其还特别讨论了国内政策性银行近年发放贷款以支持中国铁路行业发展的情况。在其引用的 OECD 报告中提到，2016 年至 2020 年间，有单家企业自身“就获得了 OECD 认定的低于市场水平借款的近 60%”，至此已可以充分理解，为什么铁路行业的中国企业

遭受了欧委会的首起FSR深入调查，这对行业内其他经营者应对参与欧盟公共采购项目可能遭受的FSR审查也敲响了警钟。

4. 可再生能源行业

就可再生能源行业，《报告》主要聚焦了太阳能电池、风力发电机与地源热泵三个板块，并分别讨论了各板块其关注的中国企业。

《报告》认为，政府提供的一些新能源补贴电价等政策优惠，在效果上与政府采购类似，即由政府购买这些行业的产出、企业获得政府的财务支持，似乎暗示将来不排除会对这类政策在评估企业是否达到FSR申报门槛及是否可能扭曲欧盟市场竞争时予以额外考虑，中国企业如果存在这方面的财务支持，应注意充分做好梳理及组织可能的说明口径。

《报告》进一步关注了有关“碳达峰”“碳中和”领域专项贷款、优惠贷款及信贷支持等方面的情况。这也提示受惠于这类财务支持的企业如果后续可能进行欧盟相关并购交易、参与欧盟公共采购项目时，应特别注意完整、准确排查具体情况及组织可能的说明口径。

5. 电动汽车行业

《报告》最后提到的电动汽车行业，除了关注了传统的国资整车厂商之外，还关注了一批具有政府资本背景的新能源造车公司。在汽车制造产业链以外，《报告》也关注了相关电动汽车企业在新能源电池业务方面的发展情况。

《报告》进一步谈到了中国新能源汽车补贴方面，虽然该等补贴在中央政府层面已于 2022 年停止，但是《报告》提示注意，地方政府层面可能仍存在类似的补贴政策，似乎是在暗示电动汽车企业不能简单以中央层面的补贴停止来认为在计算财务支持时不再需要考虑这方面的相关情况。

此外，《报告》对近期其他在电动汽车行业的“支持”情况也予以了关注，包括产业部门、行业部门的一些促消费政策。这些关注都预示着电动汽车企业在开展涉及欧盟贸易或交易时，需要更加做好可能的 FSR 等贸易救济调查的风险排查及应对工作。

（二）总结

在中欧贸易摩擦持续、欧盟利用贸易救济调查手段对中企在欧开展经营活动不断制造障碍情况下，中企赴欧开展投资并购交易及参与涉及欧盟公共采购活动恐将面临更大挑战。

此外也仍需关注的是，除了经营者发起的申报之外，欧委会在 FSR 下还享有依职权调查的权力，其可以对接受外国补贴的经营者所涉及的所有经济活动，一切可能扭曲欧盟内部市场的补贴以及任何未达申报门槛的并购交易或公共采购发起主动调查，对涉及欧盟经济活动制造更多成本和不确定性。而根据欧委会的执法简报，由于 FSR 正式施行后的申报案件数量远高于欧委会此前预估，其负责 FSR 审查的机构自 2024 年 3 月 1 日起被一个新成立的执法理事会所取代，执法能力得到全面提升。这已释放出重要信号，

即在欧盟经营或有意进入欧盟市场的中国企业需要继续保持对FSR合规的高度重视，并提前做好涉及欧盟交易规划、FSR等贸易救济调查的应对工作。

来源：天元律师，作者：黄伟

（四）美国对华再启“301调查”，中国航运业如何应对

继2017年对中国技术转让、知识产权等领域启动“301调查”之后，不久前，美国贸易代表办公室再次宣布对中国海事、物流和造船业发起“301调查”。

本次调查由美国五大全国性工会向美国贸易代表办公室提出。上述五大工会在提交的请愿书中称，希望美国当局及时采取措施限制中国海事、物流与造船业的扩张并出台政策支持美国本土行业发展。对此，中国外交部发言人表示，中方一贯要求美方切实尊重公平竞争原则，遵守世贸组织规则，立即停止针对中国的贸易保护主义措施。中方将采取一切必要措施维护自身的正当权利。中国商务部发言人表示，美多份研究报告显示，美方为本国产业提供数以千亿计美元的歧视性补贴，却指责中方采取所谓“非市场做法”。事实上，中国产业的发展是企业技术创新和积极参与市场竞争的结果，美方指责根本站不住脚。中国贸促会发言人表示，美国造船业的衰退与中国的法律、政策和做法之间不存在因果关系。中国贸促会、中国国际商会代表中国工商界呼吁美方尊重市场经济规律和公平竞争

原则，立即停止“301 调查”错误做法，回到以规则为基础的多边贸易体制中来。同时，倡导各国工商界携手合作创新、致力互利共赢，共同维护全球产业链供应链安全稳定畅通。

专家预计，根据五大工会在请愿书中提出的措施建议和美国当局近期的公开动态，**美国或在将来针对中国海事、物流和造船业采取以下制裁措施**：征收港口停靠费用，对中国制造并停靠在美国港口的船舶征收港口费用，同时根据船舶使用年限、新旧程度等适时增加停泊费用。限制中国海事、物流系统发展，削弱中国在全球港口、物流基础设施平台和设备上的影响力，降低对中国海事、物流系统的依赖。对造船关键材料设备加征关税，提高中国对美出口的钢铁、铝等制造船舶所需要的关键材料和设备关税，并提高对中国出口美国的造船产品监管，强化反倾销、反补贴调查等贸易救济措施力度。联合他国共同抵制中国行业，加强美国与其他国家如日本、韩国的磋商合作，形成利益同盟共同削弱中国在全球海事、物流和造船业中的影响力。

面对美国调查对参与中国海事、物流和造船业的企业造成的冲击，专家建议，**中方在国际层面上可通过美国国内法予以救济**。如证明请愿书中多处事实与美方诉求之间的因果关系不成立，主张美方无权依 301 条款进行调查和采取行动。或以法律条文适用不准确为由，主张美方诉求不应得到法律支持。还可以向 WTO 提出仲裁或者申诉，主

张美国此次发起的“301调查”系单方面的贸易保护行为，违反了WTO的规定，以及向美国国际贸易法院主动提出申请，请求通过调卷令的方式启动对此次“301调查”的司法审查。

完善中国国内的贸易救济措施也很关键。专家表示，国内立法对贸易救济措施较为模糊，亟需加以完善以应对外界不断的风险和挑战。她建议完善《反外国制裁法》，建立统一的反外国制裁协调机构，以保护国家利益，提高决策效率，保证法律的精准实施。商务部在确定列入不可靠实体名单的标准时应当考虑各项因素，尽快出台具体规则，以明确行政救济机制与司法救济机制之间的衔接，从而达到更好地保障我国企业利益的目的。

建议航运企业通过制定合规手册、设立合规岗位、加强合规培训与教育等方式健全航运企业内部合规机制、完善合规体系，通过建立风险预警系统、制定应急计划等方式进行定期风险评估与应对。

来源：中国贸易报，记者：钱颜

（五）美国贸易救济新规则及影响分析

（一）修订背景

当地时间2023年5月9日，美国商务部发布了《通过管理反倾销和反补贴税法完善和加强贸易救济执行规定》

（“Regulations Improving and Strengthening the Enforcement of Trade Remedies Through the Administration

of the Antidumping and Countervailing Duty Laws”，下称“《规定》”），该规定拟通过修订美国反倾销（AD）和反补贴（CVD）法相关实体和程序问题，进一步加强美商务部的执法权力，其中针对“特殊市场情形”（Particular Market Situation, “PMS”）的相关问题进行了补充规定，在《联邦法规》新增第315.416条。经公众评议，美国商务部于2024年3月25日正式颁布该规定，生效时间为2024年4月24日。

（二）修订主要内容

1. 增加外国政府不作为的补贴方式

除外国政府对本土企业的主动补贴外，《规定》为针对并解决外国政府在AD和CVD程序中的有利于外国生产商的不作为，将以下情况视为补贴方式：

（1）不收取或默许推迟支付费用、罚款或处罚的行为，客观上使相关生产商获得了额外的竞争优势；

（2）外国政府单独划分出非税收相关收入可不予以支付的情形，从而降低外国生产商的合规成本；

（3）外国政府在人权、劳工权利、环境保护和知识产权不执行或者不采取相应保护措施的方式降低其所辖企业的生产成本和合规成本，从而导致成本和价格被不合理的压低，创设了该国与严格提供上述权益保护的国家之间不公平的竞争环境。另，知识产权、人权、劳工权利、环保等领域保护措施不力、无效或缺位的情况被美国商务部视为判断是否存在特殊市场状况的考虑因素。

在反补贴调查案件中，若外国政府上述不作为一旦被美商务部认定为造成价格扭曲（price distortion），则该等国家的定价数据（pricing data）将不视为基准数据。

2. 特殊市场状况新规则

美商务部早在 2022 年 11 月 18 日，发布了一份关于拟议 PMS 规则的预先通知。2023 年《规定》修订了第 19 编 351 章中的一些重要条款，其中第 416 条为新增条款，主要目的系解决特殊市场情形的认定问题，包括材料成本、制造成本或其他任何形式的加工成本不能准确反映正常贸易过程中生产成本的特殊市场情形。

新《规定》定义了两种类型的 PMS：

（1）销售层面（Sale-based）PMS，即“妨碍或不允许”特定销售价格与特定出口价格比较的特殊市场状况；

（2）成本层面（Cost-based）PMS，即任何导致原材料、制造或其他加工成本扭曲，结果无法准确反映正常贸易过程中生产成本的特殊市场状况。

在销售层面，造成本国或第三国市场销售价格无法与出口价格或出口推定价格比较的特殊市场状况包括：（1）对被调查的产品征收出口税；（2）被调查国家对出口产品施加限制；（3）颁布和执行反竞争法规，赋予优惠生产商独特的地位，或对行业的新进入者设置障碍；和（4）政府对被调查产品价格的直接控制，导致被调查产品的国内市场价格不能被视为具有竞争性。

在成本层面，造成材料、制造和其他加工类成本无法

准确反应正常生产成本的特殊市场状况的判断因素包括：

（1）生产被调查产品的重要投入品的支付价格与在制造国或其他地区基于正常市场状况下的相同投入的支付价格的比较；

（2）由外国政府或独立的国际分析或学术机构发布的详细报告或其他文件，其中表明重要投入品在被调查国家的价格大幅降低，可能是由于被调查国家或其他国家的政府或非政府行动或不作为造成的；

（3）外国政府或独立的国际、分析或学术组织发布的详细报告和其他文件，其中表明一种重要投入品的价格部分或全部因政府或非政府的作为或不作为使其偏离了被调查国家的公平市场价值；

（4）调查机构的裁定或结果，其中主管官员认定了在案证据支持或者不支持在先前的调查程序或同一程序的前一环节中针对被调查国家的相同或类似商品存在被指控的特定市场情形；

（5）被调查国家的财产（包括知识产权）、人权、劳工或环境保护薄弱、无效或不存在的信息，这些保护在其他国家存在并得到有效执行，且无效执行或缺乏保护可能导致被调查产品的生产成本扭曲，或导致被调查国家生产被调查产品的重要投入品的价格或成本扭曲。

另，美商务部要求，提出特殊市场情形的利害关系方必须提供与指控相关且该利害关系方可合理获得的信息以支持其指控。

一旦被美商务部认定存在 PMS，被调查国涉案产品相关的正常价值生产数据将被否认，而适用替代价值和数据，最终导致涉案企业较大可能被征收高额的反补贴或反倾销税。值得注意的是，新修订的 PMS 未予明确区分市场经济和非市场经济国家的适用情形，也就是说，在 AD 和 CVD 调查案件中，即使被调查国是被视为市场经济国家，该国涉案产品的市场存在销售和/或成本层面上的特殊状况，则该国出口商产品正常价值数据极大可能被美商务部否认。

3. 取消跨境补贴原有限制规定

《规定》删除了原 CFR 第 351.527 条中，对于除国际财团补贴以及上游补贴之外的，由受益方所在国之外政府提供的，以及通过国际借贷或发展机构提供的跨国补贴不认定为可救济补贴的限制性内容。新的修订使得美商务部有权在 CVD 程序中针对跨境补贴项目，并特别指明我国的“一带一路”项目。

4. 程序性修订及其他

《规定》修订了 AD 和 CVD 程序中相关的时限和记录规则，包括范围调查（scope inquiries）和反规避调查（circumvention inquiries），主要包括：

（1）**涉案产品范围认定**；CFR351.225 条第（c）款第（1）项规定，如果相关产品没有进口到美国，则产品范围认定申请人必须提供额外证据，证明涉案产品已经实际商业化生产并销售。

（2）**延长反规避调查时限**，例如若根据客观情况难以

在 30 日内就是否立案做出行政决定，且有关方面均未就立案申请提交新事实信息并记录在案的，美商务部可将立案期限再延长 15 日。

（3）后续授权通知（Notice of Subsequent Authority），在 AD 或 CVD 程序的进行过程中，美国联邦法院或美国商务部可能会发布一个直接适用于进行中程序的某项问题的决定，相关方则可以提交一份后续授权通知。

《规定》要求各方在最终裁决时限前至少 30 天提交此类通知。

综上，我们认为，一方面，《规定》改变了美商务部对于正常价值标准适用的方式，尤其是针对“非市场经济国家”，赋予了美商务部更大的自由裁量权并提高了未来美商务部针对中国企业在反倾销和反补贴案件中适用更高额税率的可能性；另一方，《规定》对于中资企业的海外投资项目（尤其是该等项目后续涉及产品出口美国的），额外增加了特殊市场状况尽调的负担，企业在关注正常的投资风险同时，还应核查目的国劳动、环保、财产保护等方面法律法规的健全性。

来源：大成律师事务所，作者：倪建林、曾瑜琬

（六）美国对俄罗斯制裁措施对中国企业风险和应对建议

2024 年 5 月 1 日，美国财政部和国务院宣布对约 300 个与俄罗斯军工基础和能源资源出口相关的实体或个人实

施制裁，并将这些实体或个人列入了美国海外资产控制办公室（简称“OFAC”）的“特别指定国民和被冻结人员清单”（简称“SDN清单”），本轮制裁的主要目的在于打击俄罗斯军工基础和限制俄罗斯从能源资源出口中取得收入。其中，22家位于中国大陆和中国香港的企业被列入SDN清单，并且均被添加了“次级制裁”标识。现在我国企业对俄罗斯投资热度升高，面对美国的制裁，我国企业应当认识到哪些风险并做好哪些应对呢？本文分析如下。

（一）OFAC制裁简介

美国SDN制裁由OFAC负责管理，是美国政府针对受到美国经济制裁的个人、实体和船舶的主要名单，其收录的人员和实体将面临严重的制裁后果。具体而言，被列入SDN名单的个人和实体（被称为“特别指定国民”：SDN）受到美国的经济制裁措施，这些措施包括但不限于资产冻结、交易禁止和接入美国金融系统的限制。对于美国人来说，除非OFAC授权，否则禁止与SDN名单上的人员进行任何交易；同时，SDN名单上人员的任何资产如果被美国人所有或控制，都将被自动冻结或被“封锁”。

【50%原则】针对SDN的冻结或封锁的主体范围还扩展到由一个或多个SDN名单上的人士累积拥有50%以上股权的公司，即SDN实际控制的实体也会受到同等制裁。

【次级制裁（secondary sanctions）】美国早在1961年便通过《对外援助法》针对古巴进行了次级制裁，次级制裁是在初级制裁的基础上，制裁方对被制裁方进行制裁

的同时，限制第三国的公司或个人与被制裁方进行贸易经济往来，并对违反规定的第三国公司或个人施加处罚的制裁行为。SDN 名单上的制裁主体可能被添加“次级制裁”标识，且由于 SDN 制裁的冻结资产、禁止交易等制裁措施，对参与国际结算和跨国投资贸易的其他非制裁主体（如中国的商业银行）带来了巨大的合规挑战。

（二）案说 OFAC 制裁的风险和调查处罚程序

根据 OFAC 规定，对于违反制裁禁令的受制裁实体或违反次级制裁的其他非受制裁实体，均可能招致高额民事处罚、行政处罚甚至是刑事指控。OFAC 一般通过主动披露、交易信息、外国政府信息，媒体报道等了解到可能发生的违法行为并决定展开调查，之后会通过签署行政传票提出初步调查要求或者根据违法行为的性质，向包括非美国人在内的有关各方提出非正式的调查问题集。OFAC 具有获取在美国国内设有代理机构的外国银行涉及外国人交易的文件和信息的权利，同时也享有从外国银行获取脏款的权限。实践中，OFAC 对外国银行的管辖严重依赖 SWIFT 这一全球性的金融信息服务体系所提供的数据。

此外，制裁法律责任的明确性和公开性更会为从事跨国经营的实体带来商誉的减损和被某些存在合规要求的合作伙伴拒绝交易，边际影响不可估量。本文将对 OFAC 近年所作的两个类型化代表性案例以及我国法院一件所涉美国 OFAC 制裁案件分析，尝试从另一视角解读 OFAC 处罚的法律责任。

1. “非美国人”因提供虚假信息使用美国金融系统而遭受制裁：SCG Plastics 案

SCG Plastics 是一家位于泰国的塑料销售公司，其母公司与伊朗国家石油公司（National Petrochemical Company of Iran）合资生产 HDPE 树脂，SCG Plastics 代为销售合资公司生产的 HDPE 树脂过程中，使用了混淆和刻意隐藏伊朗原产地信息和伊朗成分的做法，导致美国的金融机构为这些交易提供了结算服务，最终违反了 OFAC 对伊朗的制裁。SCG Plastics 以支付 2000 万美元罚款形式与 OFAC 和解的同时，SCG Plastics 在违法行为发生后曾进行过股权变更，目前的新实际控制人 Thai Polyethylene Co., Ltd. 还被要求与 OFAC 单独的签署了一项为期 5 年的合规承诺（compliance commitments）。

OFAC 在本案的合规意见中指出，即使是不受制裁的“非美国人”，也可能因为使用美国金融系统进行结算而招致制裁法律责任，从而使外国公司也遭受 OFAC 处罚。

本案还给我们在从事跨境并购交易过程中的另一启示是，在收购一家目标公司后，如该目标公司在收购前存在潜在违反 OFAC 制裁的行为，可能会在收购后给新控制权人带来制裁风险或其他负担。这就要求在对存在制裁风险领域的目标公司开展尽职调查时重点关注相关法律风险，并在交易文件中进行预先约定。

2. 外国金融机构为受制裁主体提供涉美国金融服务而遭受制裁：CFM Indosuez Wealth 案

CFM Indosuez Wealth 是一家位于摩纳哥的金融机构，主要从事资产管理和投资银行业务。2022 年被 OFAC 查实，其在 2011-2016 年间为位于伊朗、叙利亚、古巴的 11 位个人客户代理买卖美国公司发行的证券，并代理上述客户通过美国银行系统进行交易。OFAC 认为，CFM Indosuez Wealth 在审查客户信息时应当知道客户的地址位于上述受制裁区域，但仍然从事被禁止的业务，构成明显的违法行为。最终 CFM Indosuez Wealth 以想 OFAC 支付 40 余万美元民事罚款达成和解。

OFAC 在本案的合规意见中指出，外国（指美国以外）金融机构应当建立和运行有效的合规管理体系，特别强调了金融机构在审查客户信息时的合规主体义务，并且倾向性的表示，美国鼓励证券经纪、托管等金融中介机构减少为存在较高受美国制裁风险的客户提供交易服务。

3. OFAC 制裁造成的付款障碍不当然构成法定的不可抗力：德阳万达重型机械设备制造有限公司、四川科友电器有限公司买卖合同纠纷案

德阳万达重型机械设备制造有限公司（以下简称万达重型公司）与四川科友电器有限公司（以下简称科友公司）签订设备供货合同，后因美国 OFAC 对伊朗进行经济制裁，昆仑银行无法正常进行交易，万达重型公司以不可抗力为由未履行付款义务，后科友公司诉至法院。

本案二审法院认为，案涉合同中万达重型公司的主要合同义务为货款支付义务，虽然案涉合同约定货款支付方

式为“银行承兑”，但并未约定仅限于昆仑银行，也即昆仑银行是否能够办理结算并不当然影响万达重型公司货款支付，即使万达重型公司之合同相对方因昆仑银行之原因无法向其支付货款，可能会影响万达重型公司在本合同中的履行能力，但此并不属于不可克服的客观情况，不能构成案涉合同无法履行的不可抗力事由。据此维持一审原判，判决万达重型公司支付货款及违约金。

从本案可以看出，OFAC制裁可能给交易带来潜在的“障碍”，但这一“障碍”并不必然构成法律上的不可抗力，不能当然的免除不履行合同的的责任。

（三）OFAC制裁的应对之道

从法律规则和案例分析可以看到，无论企业是否被列入制裁清单，也无论企业是否开展敏感区域涉外业务，均有可能落入OFAC的制裁管辖范围。结合过往实践经验，我们建议商业主体从以下方面应对OFAC制裁：

1. 建立运行有效的合规管理体系

如上述案例所呈现，OFAC等机构在作出处罚措施和判断责任轻重时，商业主体是否建立起合规管理体系以及对体系的有效性评估是非常重要的考量因素。对商业主体来说，建立合规管理体系既是经济成本又可能带来管理成本，但在制裁法律责任不断加重且可能带来其他影响商誉的溢出效应的背景下，跨国经营的公司和金融机构仍然应当建立有效和适应多法域要求的合规管理体系。

同时，合规责任产生的前提是违法行为的查明，抗辩

违法行为的核心是合规运行记录，因此在应对外部检查或合规调查等阶段，合规运行记录发生至关重要的作用。我们建议商业主体在合规管理体系的运行过程中做好合规记录，相关合规记录如存在构成重要工业数据、包含个人信息等情形，还应当同时保证数据的合规处理和向境外监管机构提供时的合规性。

2. 审慎开展与高风险地区相对方的交易

美国 OFAC 对处罚对象的调查起点往往是源于掌握线索发现相关主体与位于俄罗斯、伊朗、古巴等受制裁区域的主体存在货物贸易、支付结算等商业往来，我们在代理客户处理涉此类高风险地区的境外并购时曾遇到，部分金融机构倾向于减少甚至拒绝与高风险地区客户的支付结算业务，我们理解举措具有防范制裁风险的合理性，但也应当认识到，作为基础设施的金融结算系统应当更好服务实体经济，助力优化营商环境。金融机构在处理涉高风险地区相对方的支付结算申请时，更应当审慎开展合规审查，在确保交易合规的同时，助力中国企业出海。

3. 约定不可抗力 and 制裁免责条款

《民法典》对不可抗力的定义要求是满足不能预见、不能避免且不能克服的客观情况。即便认为不可抗力的内容本身不容改变的观点，也不排斥当事人对不可抗力的另行约定，只不过认为它是不可抗力规范之外的免责条款。既然是任意规范，自然允许合同当事人作出不同于不可抗力规则的约定。司法实践中，常见当事人在合同中列举不

可抗力事由的情形，法院自然会尊重当事人的约定。将制裁明确约定为不可抗力的一种至少可以减少商事合同的各方在因制裁无法继续履行合同时发生合同僵局，因此我们建议在与可能存在涉制裁风险的地区、实体交易或涉敏感物项的交易时，在专业律师的协助下草拟交易合同，明确制裁风险的合同履行和责任承担。

来源：天驰君泰法律评论，作者：朱尉贤、黄凯

（七）美国 OFAC 《非美国金融机构的涉及俄罗斯制裁合规指南》影响解读

2024年6月12日，美国对俄罗斯实施了新一轮制裁。在具体制裁政策方面，美国财政部下属海外资产控制办公室（下称“OFAC”）发布了《关于针对非美国金融机构支持俄罗斯军事工业基础的 OFAC 制裁授权的更新指南》（下称“新版《指南》”），对2023年12月22日发布的《关于针对非美国金融机构支持俄罗斯军事工业基础的 OFAC 制裁授权的指南》（下称“旧版《指南》”）进行了修订。具体而言，本次重点修订了第14114号总统行政令（下称“第14114号令”）项下“军事工业基础（military-industrial base）”的概念，显著提升了非美国金融机构涉及俄罗斯业务的次级制裁风险。此外，OFAC在新版《指南》中还多次重申金融机构应当基于自身所面临的合规风险量身构建制裁合规体系，并举例具体说明了不同规模的非美国金融机构应当如何筛查制裁合规风险并采取相应的

防控措施。在美国不断升级对俄制裁力度的背景下，新版《指南》对中国金融机构涉及俄罗斯业务的合规开展具有重要指导价值与参考意义。

（一）修订背景

2023年12月22日，为进一步打击制裁规避行为，美国发布第14114号令，授权美国财政部长与其他有权机关商议后，对以下两类非美国金融机构实施制裁：

1. 为或代表任何因在俄罗斯的技术、国防和相关物资、施工、航空航天、制造行业或其他被认定为支持俄罗斯军事工业基础的行业运营而依据第14024号总统行政令（下称“第14024号令”）受到SDN制裁的主体实施或促进重大交易的非美国金融机构；

2. 实施或促进任何涉及俄罗斯军事工业基础的重大交易或者提供涉及俄罗斯军事工业基础的任何服务，包括直接或间接向俄罗斯出售、供应或转让任何受管制的物项或受管制类别的物项（下称“受控物项”）的非美国金融机构。（具体受控物项请参见下图）。

	根据第 14024 号总统行政令第 11 (a)(ii) 节确定的物项
特定机床和制造设备	数控 (CNC) 机床
	增材制造 (AM) 机床
	半导体制造设备
半导体和相关电子产品的特定制造材料	硅块
	硅晶片
	光刻胶材料
	空白印制电路板 (PCB)
	印制电路板 (PCB) 基板
特定电子测试设备	示波器
	自动测试设备
	数据采集系统
	信号发生器
	脉冲发生器
	频谱分析仪
特定推进剂, 推进剂和爆炸物的化学前体	硝化纤维
	无烟火药
	研究部爆炸物 (RDX, 又名皇家爆破炸药、旋风炸药、黑索金)
	高熔点爆炸物 (HMX, 又名高分子量 RDX、奥克托今、环四亚甲基四硝酸)
特定润滑油和润滑油添加剂	涡轮机油
	涡轮机油添加剂
特定轴承	高精度滚珠和滚柱轴承
	角接触 (主轴) 轴承
特定先进光学系统	热瞄准具
	热成像阵列
	红外焦平面阵列
	像增强管 (IITs)
特定导航仪器	惯性导航系统 (INS)
	惯性测量单元 (IMU)
	光纤陀螺仪 (FOG)

(受控物项一览表)

违反上述制裁规定的非美国金融机构面临的制裁后果包括：（1）禁止该主体在美国开立或维持通汇账户或代理账户，或对通汇账户或代理账户的维持施加严格的条件限制；或（2）冻结在美国境内的、今后将进入美国境内的或者现在或今后由任何美国主体占有或控制的所有财产和财产权益，且不得转让、支付、出口、提取或以其他方式交易该等财产和财产权益。同日，OFAC同步发布了针对非美国金融机构的第14114号令的配套合规指南，即旧版《指南》，以指导非美国金融机构准确识别第14114号令下的制裁合规风险并实施相应的风险控制措施。然而，经过半年左右的实际执行后，美国监管机关发现，原本旨在限缩制裁范围、仅制裁与俄罗斯军工活动高度相关行业中运营的主体的定义并不利于实现美国的制裁目的，且在实务中，不同的金融机构究竟该如何识别自身风险等级、是否需要遵循统一的制裁合规体系标准等问题，也亟待进一步澄清。在此背景下，OFAC于2024年6月12日进一步修订了该指南以及相应的《OFAC常见问题解答》（下称“FAQ”），对非美国金融机构可能存在的涉及俄罗斯制裁规避风险的识别以及相应风控措施提供了更加细化、准确以及具有时效性的指导。

（二）重点内容解读

1. 扩大了“俄罗斯军事工业基础”的概念

OFAC通过发布新版《指南》及修订OFAC发布的第1151号FAQ的方式，扩大并进一步明确了第14114号令下

的“俄罗斯军事工业基础”的定义，将“依据第 14024 号令而受到 SDN 制裁的所有主体”纳入“俄罗斯军事工业基础”范围之内。具体而言，实施本轮修订前，根据旧版《指南》以及修订前的第 1151 号 FAQ，“俄罗斯军事工业基础”仅包括（1）俄罗斯的技术、国防和相关物资、施工、航天和制造行业以及其他根据第 14024 号令而被决定列入的行业，以及（2）支持受控物项的销售、供应或转移的个人和实体。而经过本轮修订，“俄罗斯军事工业基础”包括：（1）依据第 14024 号令而受到 SDN 制裁的所有主体；（2）任何在俄罗斯的技术、国防和相关物资、施工、航天和制造行业以及其他根据第 14024 号令而被决定列入的行业中运营的主体；以及（3）直接或间接支持向俄罗斯联邦销售、供应或转让受控物项的个人和实体。

根据第 14024 号令，可能依据第 14024 号令而受到 SDN 制裁的主体不仅包括在根据第 14024 号令而被决定列入的受制裁行业（包括技术、国防和相关物资、施工、航天和制造等）中运营的主体，还包括因以下原因而受到 SDN 制裁的主体：

直接或间接为、代表俄罗斯联邦政府或为其利益而负责、共谋、直接或间接参与或试图参与以下行为：（1）恶意网络活动；（2）干预美国或其他非美国政府选举；（3）破坏美国或美国境外的民主进程或民主机构的行为或政策；（4）跨国腐败；（5）暗杀、谋杀或以其他方式非法杀害美国人或美国盟国或伙伴的公民或国民，或对其造成其他

身体伤害；（6）破坏美国、其盟国或伙伴的和平、安全、政治稳定或领土完整的活动；（7）为规避任何美国制裁而进行的欺骗性或结构性交易或买卖，包括通过使用数字货币或资产或使用实物资产进行的交易；

即将或正在担任俄罗斯联邦政府、参与上述第一项活动的主体、任何根据第 14024 号令而受到 SDN 制裁的主体的领导人、官员、高级执行官或董事会成员；

俄罗斯联邦政府的政治分支、机构或部门；

因存在前述第 1 条或第 2 条情形而根据第 14024 号令受到 SDN 制裁的主体的配偶或成年子女；

向前述第 1 条中的行为或因第 14024 号令而受到 SDN 制裁的主体“实质性”地提供任何帮助，赞助，提供财务、物质或技术支持，或提供商品或服务的主体；

直接或间接由俄罗斯联邦政府或任何因第 14024 号令而受到 SDN 制裁的主体拥有或控制，或会直接或间接为、意图为或代表前述主体行事的主体；

向受到 SDN 制裁的政府提供任何帮助，赞助，提供财务、物质或技术支持，或提供商品或服务的俄罗斯公民、国民或根据俄罗斯法律设立的实体（包括境外分支机构）；

负责、共谋或直接或间接参与或试图参与切断或中断对欧洲、高加索或亚洲的天然气或能源供应的俄罗斯公民、国民或根据俄罗斯法律设立的实体（包括境外分支机构）。

因此，本轮修订进一步加大了针对非美国金融机构的次级制裁打击力度。对于中国金融机构而言，除实施或促

进任何涉及第 14024 号令制裁行业的重大交易外，如果实施或促进了任何涉及上述因第 14024 号令而受到 SDN 制裁的主体的重大交易，或提供任何涉及前述主体的服务，中国金融机构亦存在受到通汇账户或代理账户制裁或 SDN 制裁的风险。

2. 明确了可使非美国金融机构面临制裁风险的业务场景

基于前述对于“军事工业基础”的新定义，新版《指南》列举了 4 类可能使非美国金融机构面临制裁风险的业务场景：

为任何根据第 14024 号令而受到 SDN 制裁的主体维持账户、办理资金转账或提供其他金融服务（如处理付款、贸易融资、保险等）；

为支持俄罗斯军事工业基础的任何主体（包括在俄联邦的受制裁行业运营的主体），维持账户、办理资金转账或提供其他金融服务（如处理付款、贸易融资、保险等）；

为直接或间接将受控物项出售、供应或转让给俄罗斯进口商或者将受控物项运往俄罗斯的公司提供便利；

帮助公司或个人规避美国针对俄罗斯军事工业基础的制裁，包括：（1）主动提出建立替代性或不透明的支付机制；（2）更改或者删除支付字段中的客户名称或其他相关信息；（3）混淆支付的真实目的或参与支付的各方；（4）采取其他措施掩盖交易的最终目的以逃避制裁。

此外，OFAC 在新版《指南》中指出，对于已经建立了

有效的、基于风险的合规体系的金融机构而言，其最大的风险点可能系其他有大量涉及俄罗斯交易的金融机构与该行间的代理行关系。对此，新版《指南》列举了 3 种存在高制裁风险的金融机构的情形：

（1）一家在与俄罗斯有密切贸易关系的司法管辖区设立的小型银行，拥有大量的在进出口和微电子行业继续与俄罗斯交易的客户。为便于利用当地货币开展对俄贸易，该银行与多家受 SDN 制裁的俄罗斯银行保持着一定的关系。此外，该银行利用其外国代理行关系开展的活动中存在大量的涉及空壳公司的可疑行为，该类活动多次涉及俄罗斯，且满足其他可疑行为的通用特征，例如，涉及高风险司法管辖区的、无明确商业目的的电汇交易。

（2）一家在与俄罗斯有密切贸易关系的司法管辖区设立的中型银行，据可信的媒体公开报道，在其他银行开始收紧俄罗斯业务的时期开始扩张涉及俄罗斯业务，例如在俄罗斯开设新的代表处、扩充俄语宣传材料和网站、在俄语媒体上宣传其能够为俄罗斯企业提供的服务等。

（3）一家小型银行经常通过其外国代理账户为后续因第 14024 号令受到 SDN 制裁的客户开展交易，且该银行未能充分回答代理行提出的关于其诸多客户后续受到 SDN 制裁的原因的问询。

因此，已经建立了有效的、基于风险的合规体系的金融机构在日常合规管理中，不仅需要关注自身参与涉及俄罗斯业务的合规风险，还需要重点识别并评估在其银行开

设代理账户的其他银行的涉及俄罗斯制裁风险，以避免风险通过代理关系进行传导。

3. 重申基于自身风险建立制裁合规体系的重要性，强化风险识别和管控措施

新版《指南》重申，不存在放之四海皆准的制裁合规体系，非美国金融机构开展制裁合规工作应当采取多种方法识别自身风险，基于自身风险等级采取与其风险等级相匹配的防控措施；还特别举例说明，对于位于持续与俄罗斯开展大量贸易的司法管辖区内的中小型金融机构，其面临的涉及俄罗斯军工交易制裁风险非常高。此外，OFAC 也建议相关非美国金融机构将其合规资源分配到风险更大的业务领域，包括但不限于更有可能被用于促成涉及俄罗斯军事工业基础的交易的产品、服务、业务条线和地点。

基于此，OFAC 在新版《指南》中列举了金融机构可采取的风险防控措施：

对交易、客户、相对方和关联方开展基于制裁清单的筛查，以防止向因第 14024 号令而受 SDN 制裁的主体提供除食品、农业、医药、能源和电信等被许可的交易之外的其他任何服务。

审查客户群体，判断客户是否涉及俄罗斯受制裁行业或者与根据第 14024 号令被制裁的所有主体开展业务，以及是否有任何客户涉及向俄罗斯或者向高制裁规避风险的司法管辖区出售、供应或转让特定物项的情形。为协助金融机构开展客户风险评级，OFAC 还分别提供了高风险客户

与低风险客户的示例：（1）高风险客户示例：于2022年3月在高风险的司法管辖区设立的微电子出口商，曾重复收到来自离岸金融中心的疑似空壳公司的国际电汇。（2）低风险客户示例：位于G7国家的、20年来一直为该银行客户的基础家用物品公司。该公司活动稳定，从未因可疑活动被标记，亦从未向俄罗斯出口商品或接收来自俄罗斯的资金。

基于客户风险等级，向客户传达合规预期，包括告知客户不得利用自己的账户开展涉及“俄罗斯军事工业基础”的业务，向客户（特别是涉及进出口业务、制造或其他相关业务的客户）提供受控物项清单。

基于客户风险等级，向目前已知的交易或出口特定物项的客户发送问卷，更好地了解交易对手。

利用公开信息和既往交易活动为尽调提供信息，并对潜在的制裁与出口管制规避行为主动开展调查。此外，金融机构还可以利用美国及其全球代理银行、商业服务提供者提供的信息或公共数据源的数据（如贸易和海关数据），以便展开尽调或主动调查。

在合适的前提下，获得高风险客户的关于其未在特定行业内运营、未向俄罗斯销售受控物项、未以其他方式开展涉及俄罗斯军事工业基础的交易的证明文件。

对未能提供前述证明文件的或涉及高风险活动的客户或交易对手采取适当的风险管控措施，包括限制账户、限制允许的活动类型、退出合作关系，以及将客户或对手方

纳入内部的“不准入”或“不处理”观察名单。

将与俄罗斯军事工业基础相关的风险纳入制裁风险评估和客户风险评级标准，并适当调整不同司法管辖区的风险评估情况。

实施与特定物项有关的贸易融资强化管控措施，包括监督跟单贸易中的信息。

4. 明确非美元交易同样可能受到制裁。

值得注意的是，根据第1152号FAQ，非美国金融机构涉及俄罗斯军事工业基础交易的相关制裁规定适用于任何货币，而不仅仅是美元交易。本轮修订一并更新了该FAQ，新增了非美国金融机构为因第14024号令而受到SDN制裁的主体处理以非美元本币计价的重大交易的制裁情形。因此，如果非美国金融机构为因第14024号令而受到SDN制裁的主体处理以非美元本币计价的重大交易，或代表向俄罗斯军事工业基础出口重要物项的客户处理以非美元本币计价的任何重大交易，该非美国金融机构均存在受到美国制裁的风险。

（三）对中国企业与中国金融机构的合规建议

1. 重新评估目前正在开展的涉及俄罗斯项目的金融合规风险

考虑目前美西方针对俄罗斯制裁的层层加码，尤其是本轮《指南》修订的目的，一方面，建议中国金融机构根据新版《指南》中提出的合规要求，参考新版《指南》中列明的可能存在高制裁风险的业务情形，重新评估目前正

在开展的涉及俄罗斯项目的制裁合规风险，对于此前尽调不充足（尤其是未充分尽调交易中各方主体）的项目重新开展适当的尽职调查，以确保当前涉及俄罗斯项目的合规性，并留存相关记录。另一方面，建议中国企业对正在开展的涉及俄罗斯业务的融资、付款、担保等涉金融机构的合规风险以及由此带来的商业风险进行重新评估，必要时可提前制定其他替代性方案。

2. 尽快开展新一轮的制裁黑名单筛查，更新客户风险评级

如前所述，本次修订中，在法律规定层面，最大的变化系对于“俄罗斯军事工业基础”的定义的调整，新版《指南》将全部因第14024号令而受到SDN制裁的主体纳入交易限制范围。如果中国金融机构开展或促进任何涉及因第14024号令而受到SDN制裁的主体的重大交易，或提供涉及前述主体的任何服务，例如为交易相对方系因第14024号令而受到SDN制裁的主体的重大交易提供融资贷款或担保服务，则中国金融机构存在违反第14114号令规定的风险。因此，建议中国金融机构尽快对现有客户、交易相对方（包括在该金融机构开设代理账户的其他金融机构）、客户交易中可能涉及的其他主体进行制裁黑名单筛查，如发现存在受SDN制裁的客户或其他关联方，中国金融机构应根据该主体的受制裁原因、所处行业、在交易中的角色、与该金融机构在本交易中的关系、过往交易记录等信息重新评估交易风险，并同步更新客户风险评级，必

要时做好交易退出准备。同时，建议中国企业对其商业伙伴以及交易所涉其他主体开展同步筛查，梳理相关材料，以便届时及时反馈银行的问询。

3. 评估当前制裁合规管理体系的有效性并酌情予以完善

如前所述，新版《指南》中重点强调了金融机构制裁合规管理体系的重要性，并提供了多项合规管理措施，以供金融机构参考。无论是从完善自身合规体系的角度，还是从后期监管应对的角度考虑，建议中国金融机构参考新版《指南》中推荐的合规管理措施，从黑名单筛查、合规审查与风险评估、管理层支持、客户评级与合规管理、内部调查体系的完善程度、合规资源的充足性与分配的合理性等方面评估目前的制裁合规管理体系是否完善，如存在薄弱环节，尽快采取相应的风险管理措施予以优化，例如调整尽调清单的颗粒度与准确性。必要时也可请外部专业机构协助评估与完善，确保金融机构当前的制裁合规管理体系与美国监管机关的最新要求相匹配，也可管控由过度合规所导致的商业风险。

来源：中伦视界，作者：刘相文，曹芹，张亦文

（八）电动汽车出海应关注“碳壁垒”问题

近年来，我国动力电池国际市场占有率迅速提升。据韩国市场调研机构 SNE Research 统计，中国动力电池在欧洲的市场份额已经从 2020 年的 11.8% 上升到 2022 年 34%。

而近年，美国、欧盟先后推出了以脱碳为由的绿色贸易壁垒——“碳壁垒”，且正在成为国际贸易中的新技术壁垒。

2023年8月17日《欧盟电池与废电池法》生效，并于2024年2月18日正式实施；2024年4月30日，欧盟委员会官网发布了“电动车电池碳足迹计算规则草案及附件”，并征求公众意见，截止时间为5月28日，在向WTO/TBT通报后（60天），最快将于8月下旬实施。此次公布的草案主要对计算和验证电动车电池碳足迹的方法进行了补充规定，并且从电动汽车电池的计算方法开始，指导相关企业开展电动车电池碳足迹核算及申报。这将对中国动力电池企业产生重大影响，甚至会重塑全球电池产业链。

（一）欧盟新电池法抬高欧洲市场准入门槛

《欧盟电池和废电池法》引入了一个统一的监管框架，用于处理在欧盟市场上销售的所有电池的全生命周期，包括对电池生命周期碳足迹的要求。其中关于电池碳足迹的要求备受关注。

依据新规，欧盟将对进入欧盟市场的电动汽车电池进行分阶段监管：

自2024年7月1日起，出口到欧洲的容量超过2kWh的电动汽车电池、LMT电池和可充电工业电池都必须提供碳足迹声明和标签，其中包括电池生产中使用的回收钴、铅、锂和镍的含量，并限制汞、镉和铅的使用；

自2027年2月18日起，进入欧洲的大部分动力电池需持有“电池护照”，对电池相关的主要信息进行披露。

具体而言，所有电池都必须有标签和二维码，详细说明其容量、性能、耐用性和化学成分，并显示“单独收集”符号。

自2027年7月1日起，需要提供每个产品的生命周期碳足迹证明，达到欧盟规定的相关碳足迹的限值要求。

（二）配套碳足迹计算方法不利于中国企业

为了支撑《欧盟电池与废电池法》中对于电动车电池碳足迹声明的要求，欧盟发布了二级配套法案：《建立电动车电池碳足迹核算及核查方法授权法》和《建立电池碳足迹申报格式实施法案的征求意见稿》，以指导相关企业开展电动车电池碳足迹核算及碳足迹申报。

从发布内容看，该项法案沿袭了2023年6月欧盟联合研究中心（JRC）发布的《电动车电池碳足迹核算方法（CFB-EV）》草案的整体框架。但考虑到行政成本及实施流程等因素，在总能量计算、数据收集、电力建模等方面具有一定的差距，重点内容如下：

1. 统一计算方法

在总能量计算方面，该草案的EOL（生命周期结束）阶段核算方法依旧采用欧盟循环足迹公式（CFF）。根据草案的附件，电动汽车电池的碳足迹应计算为电池在系统边界内的生命周期阶段所排放的二氧化碳当量（以千克二氧化碳当量表示），除以电池在使用寿命期间所提供的总能量。报告单位应为千克二氧化碳当量（kg）/千瓦时（“kWh”），也就是在电池预期使用寿命内每kWh总能量

所对应的千克二氧化碳当量。此外，还必须算上与所使用的材料和能源有关的温室气体排放量，就此确定二氧化碳当量的排放量。

电池在使用寿命内提供的总能量（“E_{total}”），以千瓦时表示，计算方式如下：

$$E_{\text{总}} = \text{energy capacity} \times \text{FEqC per year} \times \text{years of operation}$$

（a）energy capacity（能量容量）是电池在生命的开始，即用户对充满电的电池的可用能量；

（b）FEqC/per yeas 是每年全当量充放电循环的典型次数；

（c）years of operation 是运行年限，由商业保修根据本计算方法列出的规则确定。

如果随着时间的推移，由于物料清单的变化、材料来源的变化、工艺的变化、与电力和其他辅助设备使用相关的变化或任何其他变化，排放量与计算出的碳足迹相比增加了 10% 以上，则应视为与法规（EU）2023/1542 要求相关的电池技术特性发生了变化，因此应为新的电池模型计算新的碳足迹并制定新的碳足迹声明。

2. 增加强制性申报数据，扩大核算范围

该草案规定分销阶段应提供公司特定数据且核算范围有所扩大。特定数据包括：对碳足迹信息有效的产品的精确描述；以申报产品的单位能耗的总碳足迹；该规则中列出的每个适用生命周期阶段的碳足迹；与影响其碳足迹的产品相关的参数；该规则中提到的默认电池回收工艺所针

对的金属和金属盐的具体含量和碳足迹等。核算范围则从CFB-EV中规定的从电池制造厂到负责电池在车辆上组装的OEM制造厂之间的运输过程扩大到投入欧盟市场之间的运输过程，这就意味着在我国国内完成电池组装的车辆，如果出口到欧盟，国际海运产生的碳排放也要计算在内。

3. 仅有两种电力消费碳足迹模式可供选择

电池整个生命周期的能源消耗主要来自电力，电力消费的碳排放会显著影响电池碳足迹。该草案只提供两种电力模型来计算电力消费碳足迹：一种是默认采用的“全国平均电力消费组合”，也就是该国的电网排放强度决定了电力碳足迹；另一种是“直连电力”，指连接独立发电厂和独立用户的电力线路，或连接生产商和供电企业直接向其自身场所、子公司和用户供电的电力线路。电力消费碳足迹是指从原材料生产到用户用电的全生命周期碳排放，包括原料生产、运输、发电和输配电等环节。全国电网的平均碳足迹因子由该国的电力结构决定，而电力结构又由该国的资源禀赋决定。如果一个国家的资源特点是煤炭丰富、石油和天然气稀缺，那么煤电将不可避免地成为该国电力的主要来源。如果以此为标准，对当前我国动力电池的碳足迹的计量就较为不利了。

（三）对我企业产生深远影响

多位业内专家指出，欧盟新电池法及其配套的碳足迹计算草案的推出，表面上看是对电池企业的碳排放提出更高的要求，以实现碳中和为目标，但实际上却透露出欧盟

欲摆脱对中国供应链的依赖，构建欧盟电池制造本土化体系、重塑全球电池产业链的意图。根据运输与环境（T&E）发布的《欧洲电池工业蓝图》最新分析，欧洲制造的电池碳排放可能比中国制造的电池低60%。因此，欧盟仅通过电池碳排放这一条标准就足以将中国电池挡在其国门之外。

尤其是当前，我国动力电池出口欧盟同比增速持续大幅提升。根据海关数据统计，2019年到2022年，同比增速从80%增至119%，而2023年则出现了紧急刹车，增幅降至20%。欧盟欲借“碳足迹”打压我电池企业迅猛的发展势头。

本文以下结合碳足迹计算草案的内容，整理和归纳了业内专家的评论：

1. 保留的两种计算模型使中国产品碳足迹处于劣势。

一是，中创碳投副总经理钱国强指出，由于我国从未发布过全国平均电力消费组合的碳足迹数据，而且我国能源结构中煤电发电占总发电量的比重接近60%，这就决定了我国碳足迹较高。按照欧盟新碳足迹草案规则，只能选择欧盟所接收的数据库中的基础数据进行相关计算。而根据欧盟采信的电力碳足迹计算数据库 Sphera 数据计算，中国平均电力消费组合的碳足迹数值较韩国、日本高出20%以上，也比欧盟高，这势必会削弱中国电池企业的竞争力。二是，该草案规定另一种计算模式——直连电力，目前我国符合该规则直连要求的绿电只有自发自用的分布式光伏和风电，且这部分电量很小，根本无法满足企业实际生产用电需求。这两种计算模型都会使得我国出口欧盟的动力电池在碳足

迹方面跟主要竞争国家（地区）的产品相比处于劣势。

2. 扩大核算范围，增加我国电池产品碳足迹，进一步削弱我国电池产品的竞争力。根据新碳足迹计算草案，核算电池分销阶段碳足迹的范围，不仅包括在中国的电池生产，还包括电池在国际运输环节所产生的碳排放。相较欧盟本地化的电池生产，中国产电池的碳足迹无疑会大幅增加，进而削弱了中国出口电池的竞争力。

3. 削弱中国企业减排潜力。目前，我国企业减少碳足迹的途径主要通过提高能源效率、发展可再生能源、推广循环经济，并且后两项减排途径为企业现阶段普遍采用且具有显著减排作用。但按照欧盟的新规则，采用绿色电力的定义非常苛刻，只有直连绿色电力发电装置才能被认可，其他绿色电力的使用方式不被认可。而该方法在核算循环材料碳排放时追溯了部分原生材料的碳排放，因此大幅削弱了循环材料的减排效果，高碳的原生材料循环利用后减排效果不大。

4. 影响我国可再生能源项目的发展。因为在新的规则下，只认可“全国平均电力消费组合”和“直连电力”两种计算模型，通过购买绿证等能源属性证书或者签署PPA（电力购买协议）购买绿色电力来降低电力消费的碳足迹均不被认可，电池企业也就不愿意花钱购买可再生能源电力，而可再生能源项目也就失去了发展的动力。

5. 或将碳足迹应用到其他行业，让中国更多产品失去竞争优势。钱国强认为，该规则草案反映的是欧委会对电

力溯源的态度，这个态度一旦确立就不会局限在电池领域。欧盟一旦确定电的溯源标准，就会在所有官方的产品碳足迹要求中贯彻。也就说，可能会延伸到其他行业。这就相当于将中国电力结构煤炭比例高的缺陷给放大了，以后在中国生产的产品，其碳足迹跟欧盟产品相比，将失去竞争优势。

（四）小结

根据该草案的时间进度，预计新碳足迹草案将于2024年8月18日左右正式生效，所涉及的碳足迹强制声明也将于2025年8月左右开始实施。据欧盟新电池法规定，自2026年8月18日起需加贴电池碳足迹等级标签，自2028年2月18日起超过碳足迹阈值的电池产品将禁止进入欧盟市场。

目前，我国相关企业一方面需加快电池产品碳足迹核算及管理，调整策略；另一方面应提前进行全球布局，“出海”或将成为电池企业应对欧盟新电池法及其碳足迹草案的一条路径。

来源：机工情报，作者：简曦

五、2024年上半年经贸形势回顾

（一）全球地缘经济碎片化风险上升

近年来，地缘冲突正在改变全球经济关系的格局，尤其是中美经贸摩擦引发了全球供应链重塑，基于经济安全、数字主权、新型自治等战略考量出台的政策日益增多。有统计显示，全球贸易限制措施自2018年以来增长了两倍多，其中许多限制措施与国家安全相关，尤其是在高科技领域。

这些政策对全球产业链供应链正在产生深刻的影响，全球贸易和投资走向也正在发生变化。国际货币基金组织（IMF）认为，自二战后的几十年建立起来的全球经济一体化正面临政策驱动下的地缘经济碎片化（GEF）风险，全球贸易、投资、金融市场正沿着地缘政治路线重新定向。

地缘经济碎片化的程度及其对全球经贸，尤其是中美经贸的影响，已成为关注的热点之一。IMF近期发布相关报告，对当前地缘经济碎片化进行了分析，本文对其相关内容梳理以飨读者。

（一）经济碎片化的迹象

IMF指出，过去十年，全球经济一体化日益受到挑战，但全球化程度（粗略定义为全球贸易与GDP的比例）并没有发生明显变化，自2008年金融危机以来，全球商品贸易占GDP的比重一直在41%-48%之间波动。但随着地缘政治风险的增加，地缘政治因素正在割裂全球贸易和资本流动，主要体现在：

主要国家（地区）的进口商品和外国直接投资来源重新配置（Reallocation），尤其是发达经济体。Lilien 指数显示，2000年以来，进口和外国直接投资来源的再配置程度急剧上升，尤其是自2018年中美关系紧张以来。与2003-2019年平均水平相比，分析中所有样本国家自2020以来的进口再配置增长了约15%，其中发达经济体增幅近40%；发达经济体FDI的再配置也出现明显增长。

贸易和投资引力模型（gravity models）的估算显示，贸易和投资的跨境流动出现分化。在贸易方面，俄乌冲突后各国（地区）的贸易增长有所放缓，而存在地缘政治冲突双方之间的贸易增速出现了明显放缓，且不仅出现在战略产业，也出现在非战略产品贸易中。在全球外国直接投资（FDI）方面，俄乌冲突爆发后，中美间的投资出现了较大幅度的下降，但对印度等新兴市场的投资上升。联合国《2024年世界经济形势与展望》指出，跨国公司对印度等新兴市场的兴趣浓厚，并将其视为发达经济体供应链多元化战略背景下的关键替代制造基地。2022年，流入印度的外国直接投资增长了10%，使其成为已宣布的绿地项目的第三大东道国。报告指出，美国与第三国在投资审查方面加强合作，可能对相关行业和企业的投资造成阻碍，并可能波及中国以外的其他国家，加剧国际投资格局面临的挑战。

IMF强调，尽管当前地缘经济碎片化的程度较小，但贸易分裂的代价却高于冷战时期，因为冷战初期商品贸易占全球GDP的比重仅为16%，而现在为45%。IMF估计，经济

碎片化将给全球造成的损失最高可达全球GDP的7%，尤其是绿色转型至关重要的矿产（如铜、镍、钴和锂）的贸易碎片化将进一步抬高能源转型成本。

（二）全球经贸重新定向

全球供应链正在延长。国际清算银行2023年在分析了2.5万多家公司的数据后发现，全球供应链在过去两年中有所延长，尤其是涉及中国供应商和美国客户的供应链。例如，墨西哥在2023年超越中国，成为美国最大的商品出口国；但在墨西哥开设工厂的许多制造商都是中国公司，瞄准的是美国市场。

FDI越来越集中在地缘政治偏好一致的国家，尤其是在半导体等战略行业。过去十年，政治利益或外交政策一致的经济体之间的外国直接投资流动份额持续上升，超过了地理位置更接近的国家之间的份额，这表明地缘政治偏好日益推动着外国直接投资的地理足迹。联合国贸发组织（UNCTAD）在2024年发布的一份报告中指出，2022年，政治利益或外交政策不同的国家间的投资从2013年的23%降至13%，尤其自2019年以来，这一趋势对制造业的影响更严重。

以美元为主的贸易融资货币体系和外汇储备体系正在发生变化。全球贸易体系日益分裂的风险也蔓延至金融体系，但情况有所不同。特别是2022年初以来，美元在贸易融资支付中的份额有所下降，而人民币份额增加了一倍多，从约4%增至8%。此外，2022~2023年最显著的变化是各国

央行增加了黄金储备。

中美经贸摩擦加剧地缘经济分裂。美国对中国实施出口管制、高关税等政策，使中国商品在美国进口市场的份额逐步下降，中国在美市场份额被墨西哥、加拿大、越南等亚洲经济体替代。IMF强调，虽然新兴市场国家已成为维持中美经贸联系的桥梁，并给全球经贸带来一定弹性，但最终不能从根本上解决主要经济体（中美欧）供应链多样化、强韧性及减少（所谓）战略依赖的问题。

（三）中美的直接联系正在被间接联系取代

IMF分析认为，在地缘经济碎片化的背景下，中美间的直接联系正在被弱化，乃至被切断。主要体现在：

中国不再是美国最大的贸易伙伴。2017-2023年，美国自中国进口商品所占份额下降了8%，美国对中国出口商品所占中国的份额下降了约4%。另据美国国家经济研究局（NBER）的数据，2017-2022年，中国对美汽车及其零部件、电子产品、半导体等出口明显下降，其中对美电话机（HS 8517）出口市场份额降至16.4%，机械零部件市场份额降至46.6%，此外对美服装、鞋类、打印机、显示器、电气设备也出现下降。

中国不再是美国FDI的主要目的地，在美国已宣布的FDI项目数量上，中国排名落后于印度、墨西哥和阿联酋等新兴市场。

在贸易融资货币构成中，人民币在中国跨境收支中所占的份额已增至2023年的50%左右，而该份额2010年为

0.3%（数据来源：中国国家外汇管理局）。而相比之下，美元的份额一直呈下降趋势，从2010年的80%左右降至2023年的50%。

但有数据显示，中美间的直接联系正在被间接联系所取代。在美国进口份额中获得最大份额的国家（例如墨西哥和越南）在中国的出口份额中也获得了更多比重，而这些国家也是中国FDI的受资国。

（四）结语

当前，全球经济增长前景是数十年来最弱的，战争、地缘政治造成的巨大损失减缓了富国和穷国之间缩短收入差距的进程。如果政策主导的地缘经济碎片化持续加剧，全球经济或将进一步陷入衰退，只有合作共赢才能最终解决全球经济面临的各种挑战！正如国际货币基金组织总裁格奥尔基耶娃所说：“我们应把注意力集中在真正有意义的安全问题上，找到减少摩擦的方法，而不是随意地分裂世界经济，否则，全球经济的‘蛋糕’会更小。”

对于如何在当前国际环境下加强合作，IMF提出三点建议：一是保持沟通渠道畅通并保持接触，例如开展的中美对话、中欧对话等；二是就共同感兴趣的领域开展合作，例如气候保护、可再生能源等；三是限制有害的单边政策行动，包括产业政策。

来源：机工情报微信公众号，作者：李莉

（二）中国外贸“半年报”释放三个明确信号

2024年7月12日，中国外贸上半年“成绩单”正式发布：货物贸易进出口总值21.17万亿元人民币，同比增长6.1%，延续和巩固了此前回升向好的势头。英国《金融时报》等外媒认为，在西方国家鼓噪“脱钩断链”、美欧对华加征关税等不利背景下，中国外贸能取得这样的“超预期”成绩实属不易，成为中国经济一大亮点。

这样的成绩体现在哪些方面？首先是规模更高。今年上半年，中国进出口规模历史同期首次超过21万亿元，再创新高。从增速上看，二季度进出口同比增长7.4%，较一季度和去年四季度分别提高2.5和5.7个百分点，说明外贸向好势头得到进一步巩固。

其次是质量更优。上半年，一般贸易进出口占比高达65%，成为拉动外贸增长的主要力量。这反映出中国外贸转型升级成效显著，以一般贸易为代表的高质量贸易模式正在成为主流。与此同时，以新能源汽车、锂电池、光伏产品为代表的“新三样”持续走俏海外市场，为中国外贸提质升级注入了强劲动力。今年上半年，中国汽车等机电产品出口同比增长8.2%，占出口比重近六成，竞争优势明显。根据中国汽车工业协会发布的数据，上半年，新能源汽车销量同比增长32%，出口量同比增长13.2%，进一步实现向上突破。

吉利汽车集团告诉《国际锐评》，今年上半年，集团海外出口汽车累计销量超过19万辆，同比增长超过67%，

“我们持续加大在技术研发方面的投入，特别是在新能源汽车和智能制造领域”。中国动力电池制造商——宁德时代也向《国际锐评》谈到，今年1-5月，他们在海外市场的动力电池使用量达34.9吉瓦时，市场占比达26.9%，位居全球第一。这源于他们始终将创新作为企业发展的核心竞争力。

外贸规模更高、质量更优，自然给世界带来的机遇更多。除了为各国提供物美价廉的产品，中国还为各国产品创造了巨大的消费市场。数据显示，今年上半年，中国货物贸易进口同比增长5.2%，进口规模稳步扩大。随着中国政府推出一系列开放利好政策，各国特色商品进入中国市场将更加便利，外资企业在华发展空间也会更大。

从世界范围看，当前地缘政治紧张局势加剧，贸易保护主义抬头，对全球贸易构成挑战。那么，中国外贸为何能逆风而上？中国首席经济学家论坛理事王军向《国际锐评》分析说，这首先得益于“中国制造”的成本优势和中国健全的产供应链优势。另外，当前全球对中国产品的需求较为旺盛，带动了中国的出口。再加上中国经济转型升级不断取得突破，特别是在新质生产力方面进步较快，都助推了中国外贸稳中向好。

外贸是观察一国经济活力的晴雨表。中国外贸“半年报”的优异表现，不仅有力支撑中国经济延续回升向好的态势，也为世界经济复苏贡献了力量。

近期，世界银行、国际货币基金组织等多家国际金融

机构纷纷上调 2024 年中国经济增长预期。国际货币基金组织研究发现，中国经济每增长 1 个百分点，将使其他经济体的产出水平平均提高 0.3 个百分点。这再度印证了：中国经济仍然是全球增长的最大引擎，中国市场也是外国投资者无法割舍的市场。

联合国贸发会议近日发布最新报告《全球贸易动态》指出，国际贸易在今年一季度迎来复苏。值得注意的是，复苏背后，当前全球贸易依然面临地缘政治、贸易保护主义等诸多不确定性因素。面对复杂多变的国际环境，中国经济有底气、有力量破浪前行，同世界分享更多高质量发展的红利和机遇。

来源：中央广电总台国际在线

（三）中国贸促会：全球经贸摩擦指数仍处高位区间

7月26日，中国贸促会举行2024年7月例行新闻发布会。中国贸促会新闻发言人王琳洁通报5月全球经贸摩擦指数。

从综合指数看，5月全球经贸摩擦指数为106，继续处于高位区间，比上年同期下降11个点，比上月增加3个点。全球经贸摩擦措施涉及金额同比下降27.6%，环比上升54%。

从国别指数看，在监测范围内的20个国家（地区）中，美国的全球经贸摩擦指数位居首位，涉及金额也最多，韩国和印度的全球经贸摩擦指数分别排在第二、第三位。

从行业指数看，在监测范围内13个主要行业中，经贸摩擦措施的冲突点集中在电子、机械设备、运输设备、化工、轻工和医药行业，其中电子行业经贸摩擦指数位列第一。

从分项指数看，在监测范围内的20个国家（地区）共发布15项进出口关税措施，发起39起贸易救济调查，向WTO提交技术性贸易壁垒（TBT）通报和卫生与植物卫生措施（SPS）通报88项，发布进出口限制措施29项，发布其他限制性措施165项。其中，贸易救济措施指数在五类措施指数中居首。

在对华经贸摩擦方面，19个国家（地区）对华经贸摩擦指数为109，处于高位，较上月下降43个点。其中，英国对华经贸摩擦指数最高。当月19个国家（地区）对华经贸摩擦措施涉及金额同比下降11.6%，环比上升115.4%。电子、机械设备、轻工、医药和运输设备行业对华经贸摩擦指数处于高位。

来源：中国贸促会官网

（四）国际经贸热点回顾

编者按：如果说2024年前三个月是和风细雨，后三个月堪称狂风暴雨。美国、欧盟接连采取贸易工具，试图遏制我国新能源车、光伏等“出口新三样”，此外还对救济规则进行新增或修订，为日后采用更针对的贸易工具埋下伏笔。我国在开放多元的原则指导下，合理审慎反制，同时随着中俄联合在中东地区对美以勾结的逐渐消解，RCEP、上合、金砖 plus、一带一路等经贸合作迎来新朋友。在国内消费低迷的当下，企业“不出海便出局”的答案就又多几个目的地。

中俄联合声明反美霸权，2024 又是大选之年，政治调整拖累经贸稳定。印度虽胜犹败，法英提前大选，韩国魔咒再现，琉球争取复国，菲律宾南海断指，玻利维亚挫败政变，台湾被定叛乱政权。6月的欧洲右转给5月出访达成的合作带来不确定性，但也并非绝境，毕竟如欧尔班的右翼务实尚可对话。如果美国国内在逐渐接近11月结果时更一致而不是分裂，那么基于目前驴象都是犹太资本台前人、对华不改敌视的本质，最差也不过是过去8年再来一遍。世界走向多极化，意外冲突频发，企业是否已经做好准备，向几年前的华为看齐呢？

全球最低企业税率协议正式生效。综合法媒报道，自2024年1月1日起，经合组织（OECD）主推达成的全球最低企业税率协议将在欧盟、英国、挪威、澳大利亚、韩国、

日本、加拿大等主要经济体正式生效。

中方与多地自贸协定取得进展。中国—尼加拉瓜自贸协定于2024年1月1日正式生效。中国—厄瓜多尔自由贸易协定于2024年5月1日正式生效。中国—洪都拉斯自贸协定第五轮谈判于当地时间2024年5月20—22日在特古西加尔巴举行。2024年6月13日，在国务院总理李强和新西兰总理拉克森的共同见证下，商务部部长王文涛与新西兰贸易部长麦克莱签署了启动中国—新西兰自由贸易协定服务贸易负面清单谈判的换文。2024年6月17日，中国商务部与澳大利亚外交贸易部签署关于进一步促进中澳自贸协定实施的谅解备忘录。2024年6月17-19日，中国—秘鲁自贸协定升级第七轮谈判在北京举行。中国—塞尔维亚自由贸易协定于2024年7月1日正式生效。

世贸组织第13届部长级会议取得多项务实成果，中方积极建设性作用赢得各方广泛赞誉。2024年2月26日至3月2日，世贸组织第13届部长级会议在阿联酋阿布扎比举行。会议发表了《阿布扎比部长宣言》，成员承诺加强多边贸易体制，继续推进世贸组织改革。具体成果主要包括：一是达成《促进发展的投资便利化协定》，回应了广大发展中成员吸引外资和发展经济的强烈诉求；二是通过《争端解决机制改革部长决定》，力争年内恢复争端解决机制正常运行；三是通过《电子商务工作计划》，将电子传输暂免关税延长至下一届部长级会议，为全球数字贸易发展提供稳定规则环境；四是实现服务贸易国内规制谈判结果

生效，不断降低全球服务贸易成本；五是批准科摩罗和东帝汶加入世贸组织，继续提升多边贸易体制代表性；六是通过最不发达国家毕业平稳过渡部长决定，帮助相关国家更好融入多边贸易体制。此外，会议就监管合作、小经济体、非违反之诉和情势之诉等议题取得成果。

2024年3月26日，中国就美国《通胀削减法》有关新能源汽车补贴等措施诉诸世界贸易组织争端解决机制。商务部新闻发言人表示，美方以“应对气候变化”“低碳环保”为名，出台《通胀削减法》及其实施细则，以使用美国等特定地区产品作为补贴前提，针对新能源汽车等制定歧视性补贴政策，将中国等世贸组织成员产品排除在外，扭曲了公平竞争，严重扰乱了全球新能源汽车产业链和供应链，违反了世贸组织国民待遇、最惠国待遇等规则，中方坚决反对。

中国加入《数字经济伙伴关系协定》工作组举行第四次首席谈判代表会议。2024年3月26日，中国加入《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）工作组举行第四次首席谈判代表会议。中方同智利、新西兰、新加坡等DEPA成员和已完成加入谈判的韩国就中国加入谈判总体进展、下一阶段谈判工作计划以及数字经济领域合作等深入交换意见。

《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）联委会第六次会议在京举行。2024年3月26-27日，《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）联委会第六次会议在京举行。中方与印尼方作为联合主席共同主持会议。各方深入磋商新

成员加入程序，一致同意通过开展更多经济技术合作，提升协定整体实施水平，使协定更好惠及各国企业和人民。会议还讨论通过 RCEP 秘书机构执行主任和高级官员遴选办法，协定机制建设取得重要成果。

欧盟通过《欧洲太阳能宪章》以支持光伏制造业发展。2024年4月15日，欧盟委员会、23个成员国和欧洲太阳能制造委员会等签署了《欧洲太阳能宪章》，承诺支持欧洲太阳能制造业发展。《宪章》列出了一系列自愿行动，包括促进欧洲高质量可持续太阳能光伏产品的弹性供应，实施《净零工业法案》中有关在可再生能源拍卖、公共采购或其他相关支持计划中使用非价格标准的相关规定；促进创新形式的太阳能部署；为光伏产品的制造设施和额外投资创造有利条件等。在《宪章》签署一年后，欧盟委员会将审查已通过的承诺的执行情况。

美国再起对华 301 调查。2024年4月17日，美贸易代表办公室宣布发起针对中国海事、物流和造船业的 301 调查。商务部发言人表示，中方对此强烈不满，坚决反对。美方申请书中充斥大量不实指责，将正常贸易投资活动曲解为损害美国国家安全和企业利益，将自身产业问题归咎于中国，既缺乏事实依据，也有悖经济常识。美国上届政府启动对华 301 调查并对华加征关税，已被世贸组织裁定违反世贸规则，受到众多世贸成员的反反对。美方出于国内政治需要发起新的 301 调查，是一错再错。

欧洲议会通过“禁止强迫劳动”草案。2024年4月23

日，欧洲议会通过了反强迫劳动立法《关于禁止强迫劳动产品进入欧盟市场的立法决议》，欧盟成员国将在未来三年内适用该法。根据该法案，欧盟成员国和欧盟委员会将调查可疑商品、供应链和制造商。如果产品被证明是用强迫劳动生产的，则无法再在欧盟市场销售或运输。所涉商品将只能从欧盟撤出，并通过捐赠、回收或销毁等方式处理。

墨西哥宣布对超 500 项商品征收临时进口关税。当地时间 2024 年 4 月 22 日，墨西哥总统洛佩斯签署法令，针对钢、铝、纺织品、服装、鞋类、木材、塑料及其制品、化学产品、纸张和纸板、陶瓷制品、玻璃及其制成品、电气设备、运输设备、乐器、家具等 544 项商品征收 5% 至 50% 的临时进口关税。该法令 4 月 23 日生效，有效期两年。根据该法令，纺织品、服装、鞋类产品将征收 35% 的临时进口关税；直径小于 14 毫米的圆钢将征收 50% 的临时进口关税。对于从与墨西哥签订了贸易协定的地区和国家进口的商品，如果满足协定相关规定，将享受优惠关税待遇。

欧委会对中方医疗设备公共采购发起 IPI 调查。2024 年 4 月 24 日，欧盟官方公报发布，欧委会新工具《国际采购工具》（IPI）首个调查为中国医疗设备公共采购，再掀波澜。欧盟中国商会第一时间发声，呼吁欧方优先使用对话与磋商机制妥善处理问题。根据 2022 年 6 月 23 日欧洲议会和理事会制定的《关于第三国经济运营商、商品和服务进入联盟公共采购和特许市场以及支持谈判进入第三国

公共采购和特许市场的程序的条例》（EU Regulation 2022/1031）第5条第1款，自发启动了一项调查。此调查针对的是中国在公共采购医疗设备市场中的所谓措施和做法，欧盟认为这些措施和做法被指导致联盟的经济运营商、商品和服务反复严重难以进入中国市场。

欧盟就电动车电池碳足迹计算法案征求公众意见。当地时间2024年4月30日，欧盟发布了二级配套法案——建立电动车电池碳足迹核算及核查方法授权法案和建立电池碳足迹申报格式实施法案的征求意见稿，以指导企业核算和申报电动车电池的碳足迹。新碳足迹草案剔除了具体供应商电力产品模型和剩余电力消费组合模型，这意味着相关企业将无法通过购买绿电实现产品碳减排。该草案计划在2024年7月通过，意见征集截止日期为2024年6月1日。

新西兰-欧盟自由贸易协定生效。新西兰中文先驱网报道，新西兰与欧盟的自由贸易协定在2024年5月1日起正式生效。该协定预计将为新西兰出口商每年节省1亿新元的关税。根据协定，新西兰目前对欧盟出口贸易的97%将获免税待遇，超过91%的关税将在协定生效之日立即取消。所有猕猴桃、葡萄酒、洋葱、苹果、麦卢卡蜂蜜及制成品，以及几乎所有鱼类和海鲜，以及其他果菜园艺产品的关税将立即取消。

韩国正式加入DEPA。智利外交部国际经济关系副部官网2024年5月3日报道，继2021年9月成立韩国加入工

工作组、2023年6月宣布韩国加入磋商实质性结束后，5月3日，在法国巴黎举行的经合组织部长理事会会议期间，智利、新西兰、新加坡和韩国举行四方会议，宣布韩国正式加入《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）。

美国发布对华加征301关税四年期复审结果。2024年5月14日，美方发布对华加征301关税四年期复审结果，宣布在原有对华301关税基础上，进一步提高对自华进口的电动汽车、锂电池、光伏电池、关键矿产、半导体以及钢铝、港口起重机、个人防护装备等产品的加征关税。商务部发言人表示，世贸组织早已裁决301关税违反世贸组织规则，美方出于国内政治考虑，滥用301关税复审程序，进一步提高部分对华产品加征的301关税，将经贸问题政治化、工具化，是典型的政治操弄，中方对此表示强烈不满。

当地时间2024年5月22日，USTR发布公告，就301复审结果及提议的修改关税幅度（即提高税率）、设立排除程序、设置临时排除等措施进行说明并征求公众评议。修改关税幅度涉及的产品涵盖美国协调关税表（HTSUS）382项子目和5项统计报告编号，涉及年贸易额约为180亿美元（基于2023年数据）。根据USTR发布信息，美总统指示提高关税的措施应分别于2024年、2025年、2026年生效；USTR提议的具体生效时间分别为，2024年8月1日、2025年1月1日、2026年1月1日。为期30天的公众意见征询期将于6月28日结束，门户网站上的公开备审案件

将开放，供民众提交意见。

柬埔寨德崇富南运河即将动工。据柬埔寨《柬中时报》报道，2024年5月30日，柬埔寨首相洪玛奈出席柬埔寨佛教文化中心基础设施启用仪式时宣布，德崇扶南运河将于2024年8月开工建设。预计建设耗资17亿元，项目大部分投资来自柬埔寨，部分投资由拥有施工技术的中国公司提供。运河全长180公里，预计四年内完工，建成后可容纳3000吨级货轮自由通行。这条运河将使柬埔寨摆脱对越南的依赖，增强其在跨国货运中的自主性。

《海峡两岸经济合作框架协议》134个税目产品关税减让中止。2024年5月31日，商务部官网消息，大陆发布公告，中止《海峡两岸经济合作框架协议》（ECFA）早期收获清单项下134个税目产品关税减让。商务部发言人表示，台湾当局长期单方面对大陆采取歧视性贸易限制，违反ECFA关于“逐步减少或消除双方之间实质多数货物贸易的关税和非关税壁垒”的规定，既损害两岸企业利益，又损害两岸同胞福祉。2024年6月12日，国台办发言人陈斌华在例行新闻发布会上表示，赖清德当局企图通过WTO机制来商谈解决ECFA相关问题，目的是将台湾问题“国际化”，包藏的是“台独”祸心。我们的态度很明确：此路不通。

土耳其对华燃油及混合动力乘用车征收额外关税。2024年6月8日，土耳其宣布对原产地为中国的燃油及混合动力乘用车征收40%额外进口关税，并自发布之日起30日后实施。商务部发言人表示土方曾以同样方式，对中国产

电动汽车加征 40% 附加关税，中方已多次向土方提出严正交涉。土方仅对原产于中国的乘用车征收额外进口关税，使中国产品的待遇低于其他成员的同类产品，构成对中国产品的歧视，严重违反最惠国待遇原则，中方对此表示强烈不满和坚决反对。

欧洲政治光谱向右倾斜，带来冲击与不确定性。 五年一度的欧洲议会选举于 2024 年 6 月 9 日晚结束，基于选举结果，欧盟 27 国领导人和各大党团将通过政治磋商和议会投票相结合方式，组建新一届欧盟领导集体。新一届欧洲议会的政治光谱整体进一步向右倾斜，尤其极右翼政党席位扩大，改变了欧洲议会政治力量对比，对欧盟两大“发动机”德国、法国执政集团带来剧烈冲击。欧洲主流政党在内忧外患中进一步向民粹主义“低头”，欧盟新领导班子也将不得不拥抱“本国利益优先”的保守政治。

欧盟发布关于对华电动汽车反补贴调查初裁披露。 2024 年 6 月 12 日，欧委会发布关于对华电动汽车反补贴调查的初裁披露，拟对进口自中国的电动汽车征收临时反补贴税，将对三家被抽样的中国生产商征收的税率分别为比亚迪 17.4%，吉利汽车 20% 以及上汽集团 38.1%；对于其他配合欧盟调查但并未被抽样的中国车企，将会征收平均 21% 税率；对于不配合欧盟调查的车企，将会被征收 38.1% 的关税。德国政府发言人表示，我们不需要更多的贸易壁垒；匈牙利外交与对外经济部发表声明称，匈方反对欧盟对中国电动车制造商野蛮征收惩罚性关税。大众、宝马、奔驰、

斯特兰蒂斯等欧洲主要车企也迅速发声反对。

商务部发言人表示，欧方裁决披露中的认定缺乏事实和法律基础，人为构造并夸大所谓的“补贴”项目，滥用“可获得事实”规则，裁出畸高的补贴幅度，是赤裸裸的保护主义行为，是制造并升级贸易摩擦，是以“维护公平竞争”为名行“破坏公平竞争”之实，是最大的“不公平”。外交部发言人表示，这起反补贴调查的实质是贸易保护主义。欧方在调查中存在许多不合理、不合规的做法，指控的所谓中国“补贴”项目也根本站不住脚。中方敦促欧方尽快终止调查，避免损害中欧经贸合作及产业链供应链稳定。如果欧方一意孤行，中方绝不会坐视不管，将采取一切必要措施坚决维护自身合法权益。

智利申请加入 RCEP。当地时间 2024 年 6 月 14 日，智利国际经济关系副部长萨纽埃萨提交智利加入《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）的申请。

商务部回应欧方“贸易战”担忧。2024 年 6 月 21 日，商务部官网消息，近期有媒体报道称，中方宣布对欧盟产猪肉等发起反倾销调查，是对欧盟对华电动汽车反补贴调查初裁披露的反制，欧方各界担心贸易摩擦升级，或引发“贸易战”。商务部发言人表示。对于中欧当前出现的贸易摩擦局面，中方是不愿看到的。中方始终秉持双方领导人共识精神，在多双边场合通过各种方式，不断向欧盟机构及成员国阐明中方立场，展示开放合作态度，明确要求通过对话协商妥善解决问题。中方始终遵循世贸组织规则，

审慎克制使用贸易救济措施。令人遗憾的是，欧方不断挑起贸易争端。仅2024年以来，欧方就密集出台了31项对华贸易投资限制措施，其中贸易救济措施25项，还对华发起了外国补贴条例（FSR）调查、国际采购工具（IPI）调查，严重干扰中欧经贸合作。欧方不断升级贸易摩擦，并可能引发“贸易战”，责任完全在于欧方。

中吉乌铁路建设进展。吉尔吉斯斯坦总统新闻局2024年6月27日通报，吉总统扎帕罗夫已签署关于批准中国-吉尔吉斯斯坦-乌兹别克斯坦铁路项目三国政府间协定的法案，使之正式生效成为法律。吉议会6月19日审议通过了这一法案。6月6日，中国-吉尔吉斯斯坦-乌兹别克斯坦铁路项目三国政府间协定签字仪式在北京举行。中吉乌铁路起自新疆喀什，经吉尔吉斯斯坦进入乌兹别克斯坦境内，未来可向西亚、南亚延伸，建成后将极大促进三国互联互通。

欧盟新领导层人选在激烈博弈后出炉。2024年6月27日，欧盟峰会在比利时首都布鲁塞尔举行，欧洲理事会当晚通过欧盟新领导层人选，提名冯德莱恩连任欧委会主席，选举葡萄牙前总理科斯塔担任下一届欧洲理事会主席，并提名爱沙尼亚总理卡拉斯担任欧盟外交和安全政策高级代表。根据欧盟规则，欧洲理事会通过的三个人选中仅有科斯塔可直接就职，其他两人还需经过一定程序，其中欧委会主席一职需要欧洲议会表决通过。如果未能通过，欧洲理事会就应提名新的人选。因此冯德莱恩能否连任仍存在

不确定性。欧洲议会的表决将在7月中旬举行。

法国大选意外频出，三足鼎立面临挑战。在6月初举行的欧洲议会选举中，法国执政党复兴党得票率远低于国民联盟，马克龙随即宣布解散国民议会、提前举行新一届国民议会选举。2024年7月8日公布的最终统计结果显示，左翼联盟“新人民阵线”获得的议席数领先，执政党联盟“在一起”排名第二，此前被普遍看好的极右翼政党国民联盟及与之结盟的部分右翼共和党人士仅列第三。法国国民议会将正式开启“三足鼎立”局面，将给法国政坛带来诸多政治动荡和挑战，总理人选难协调，总统政令易被阻，领导欧盟待观察。

白俄罗斯加入上合。据新华社2024年7月4日消息，上海合作组织成员国元首理事会第二十四次会议正式接收白俄罗斯为成员国。白俄罗斯首先在2010年成为上合组织对话伙伴，又在2015年成为上合组织观察员国；这一次是由白俄罗斯提出申请，经各成员国同意，白俄罗斯从观察员国转为正式的成员国。

英国工党大胜。英国多家媒体2024年7月4日晚公布的大选出口民调显示，基尔·斯塔默领导的工党获得议会下院650个席位中的410席，苏纳克领导的执政保守党获131席。由于工党赢下超过半数，能够单独执政。英国首相苏纳克5月22日宣布提前举行议会下院选举。