

# 中国准备好贸易谈判了吗？

盛柳刚

香港中文大学经济系副教授

香港亚太研究所贸易与发展研究计划主任

22/11/2018

摘要：应对中美贸易冲突，中国“促开放”步伐相对较大，“稳增长”还未见成效，“调结构”则进展缓慢。结构性改革将是 G20 中美首脑会议和贸易谈判的重点和难点。

北京，凛冬将至，雾霾重重。

笼罩京城半年之久的另一层雾霾——中美贸易冲突依旧挥之不去。自今年三月美国 301 调查裁定中国侵犯美方知识产权以来，双方的贸易冲突已经从最初的 500 亿美元进口加征 25% 关税，升级到美国对自华进口的 2000 亿美元征收 10% 的关税和中国对自美进口的 600 亿美元征收 5%-10% 的关税。中美之间的第一轮贸易谈判在 6 月中旬因为美国继续推行惩罚性关税而嘎然而止，直至美国中期选举前两国首脑确定将于 11 月 30 日在阿根廷举行的 G20 会议见面并商讨中美贸易问题，贸易谈判才曙光重现。特朗普表示如果中美无法达成协议，将向剩下的 2670 亿美元自华进口征税，迫使中国在贸易和投资领域做出重大让步。现在的问题是，中国准备好第二轮贸易谈判了吗？

在这场史无前例的贸易战面前，除了对美进口提高关税进行反制之外，中国的应对策略组合可以概括为九个字：促开放、稳增长、调结构。“促开放”表明中国仍然坚持对外开放的基本国策，反对贸易保护主义，不仅有利于缓解贸易战带来的负面冲击，也有利于未来与美国达成贸易协定。“稳增长”是打赢这场贸易战的决定性因素。目前美国经济增长非常强劲，使得特朗普政府敢于发起对各国的贸易冲突，中国只有维持内部经济稳定增长，才能保有与美国贸易谈判的强硬底气，如果中美贸易战导致中国发生金融危机或经济增长断崖式下跌，将对中国非常不利。“调结构”是积极应对贸易谈判和解决贸易争端的必要手段。中美贸易冲突在很多方面是结构性因素，如贸易失衡、国企和补贴政策与市场经济的矛盾等，因此要想中美之间达成谈判，结构调整不可避免，宜早做准备。

中国政府“促开放”的举措主要包括降低关税、减少对外资的投资限制和积极推进多边贸易协定谈判。首先，四月以来国务院已经分四批大幅度下调进口关税。5 月 1 日起以暂定税率方式将包括抗癌药在内的所有普通药品、具有抗癌作用的生物碱类药品及有实际进口的中成药进口关税降为零，另外还较大幅度降低了抗癌药品生产、进口环节增值税税负。7 月 1 日起降低汽车整车和零部件的进口关税。汽车整车税率为 25% 的 135 个税号和税率为 20% 的 4 个税号的税率降至 15%，汽车零部件税率分别为 8%、10%、15%、20%、25% 的共

79 个税号的税率降至 6%。同时，调低了部分进口日用消费品的最惠国税率。日用消费品包括食品、服装鞋帽、家居用品、日杂百货、文体娱乐、家用电子、日化用品、医药健康等八类，平均税率由 15.7%降为 6.9%，平均降幅达 55.9%。11 月 1 日起对 1585 个税目的机电设备、零部件及原材料等工业品实施降税，约占我国税目总数的 19%，平均税率由 10.5%降至 7.8%。

中国上一次大幅度的下调关税是在加入 WTO 的 2001 年到 2008 年间，平均税率从 15%下降到 8.7%，不过在这之后的十年内，关税基本保持平稳。今年关税下调幅度是 2007 年金融危机以来最大的，有利于降低消费者和企业的成本。虽然距离美国要求的对等关税还有一定距离，但缩小了中美关税差距，有利于减少贸易摩擦。11 月中国还举办了第一次国际进口博览会以促进进口。“促进进口”举措一方面有利于与各国分享中国日益增长的市场，另一方面有利于从其他国家寻找替代产品，缓解对自美进口征税对自身的伤害。

在外商市场准入方面，2018 年外商投资准入负面清单，放开金融、交通运输、商贸流通、专业服务、制造、基础设施、能源、资源、农业等 22 个领域的外商市场准入。最重要的是列出了汽车市场和金融领域的开放时间表。2018 年取消专用车、新能源汽车整车制造外资股比限制，2020 年取消商用车外资股比限制，2022 年取消乘用车外资股比限制以及合资企业不超过两家的限制。在金融领域，2018 年取消对中资银行的外资单一持股不超过 20%，合计持股不超过 25%的持股比例限制；2018 年将证券公司、证券投资基金管理公司、期货公司由中方控股改为外资股比不超过 51%，2021 年取消外资股比限制；2018 年将寿险公司外资股比由 50%放宽至 51%，2021 年取消外资股比限制。

汽车和金融是美国两大具有比较优势的产业，因此对美国企业是具有相当大的吸引力。但是，中国并没有放开 IT 和互联网信息服务行业的准入，也没有给出开放的时间表，美国互联网高科技公司仍然被挡在中国国门之外，因此 2018 年的中国的外商投资负面清单无法赢得他们的支持。由于美国互联网高科技公司在商界、政界、资本市场以及公众舆论都有着举足轻重的影响，中国应该在这一领域迈出更大的开放步伐，以便赢得更多的支持。

另外，中国正加快与其他国家的贸易和投资谈判，包括中日韩自由贸易协定、中欧投资协定、区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）。近日，中国与新加坡也达成了自贸协定的升级版本。然而跨区域的自由贸易协定的最终谈判完成、签订协议和落实都还有待时间。

“稳增长”并不是 2017 年底中央经济工作会议上制定的 2018 年的政策重心。当时的主要任务仍然是供给侧改革，通过去杠杆来防范化解重大金融风险。然而到了七月，由于中美贸易冲突升级，关税战进入实施状态。金融市场承压，离岸人民币兑美元汇率从三月的 6.3 附近跌至八月初的 6.9，沪指同期从 3300 多点回落到 2800 点。去杠杆叠加中美贸易冲突，使得经济开始下行，前三季度国内生产总值季度同比增速由 6.8%、6.7%下滑到 6.5%。因此，七月底中央政治局会议将政策目标从“去杠杆”转到“稳增长”上来，货币政策和财政政策转向双宽松。

在上半年两次降准之后，央行分别在7月和10月又两次降低准备金率，同时适度增加中长期流动性，引导利率下行。中国银行间债券质押式7天回购利率6月份在2.8左右波动，至今已经下跌到2.6。在10月IMF/世界银行年会上，央行行长易纲亦表示中国的去杠杆已经取得阶段性成果，宏观杠杆率已经稳住，暗示降低债务杠杆已经不是央行的主要任务，但央行同时表示不会采取大水漫灌的形式来刺激经济。

与此同时，财政部也通过减税降费来降低企业成本。财政部长刘昆表示，今年的减税降费总额预计超过1.3万亿，高于今年初设定的1.1万亿元减税目标。主要包括下调增值税1个百分点，部分行业增值税期末留抵税额予以退还；增加企业研发费用的所得税抵扣；个税起征点调整至5000元，并根据子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息、住房租金和赡养老人六项专项附加综合定额扣除。为了化解美国对中国的惩罚性关税的影响，财政部于9月15日和11月1日分两次上调了部分产品的增值税出口退税率。市场普遍认为当前的减税降费力度不够，1.3万亿减税规模不到2017年中国GDP的1.7%。对此财政部表示未来会推出更大规模的减税降费。此外，基建投资下降拖累了整体的固定资产投资，预计财政部、发改委和地方政府将加大基建投入、拉动经济。

“稳增长”的不少政策正在落地，但目前来看还不足以提振市场信心，也不足以改变经济下行的趋势。尤其是财政刺激政策，大部分是年初计划之内，额外的减税降费并不明显。这使得中国在与美国的贸易谈判中处于劣势。特朗普曾经不止一次表明，贸易战给中国造成的金融和经济压力比美国大，因此美国有更强的谈判能力。

相比“促开放”和“稳增长”方面的举措，结构性改革却裹足不前。虽然政府早就确定了经济改革的方向是市场为资源分配的决定性力量，但政府有形之手的力量却有增无减。中美贸易冲突的背后具有深刻的结构性因素，但除了上文提到的降低关税和放松对外商市场准入的限制，其他方面的改革却非常有限。3月份中国仓促应战，被美方打了个措手不及，但这半年以来中国应对贸易战的举措和准备仍然显得不足。

比如美方的主要诉求之一是中美贸易逆差，虽然双边贸易不平衡主要是经济因素特别是全球产业链造成的，而非中国主动追求的结果，但美国政界出于选票的考虑对贸易赤字都比较敏感，这也是70-90年代美国对日本发动贸易战的原因，因此中国不得不重视美方的这一诉求。中国一方面应该继续大幅度下调关税，同时下调进口产品的国内消费税和增值税。以进口汽车为例，如果仅仅下调进口关税，对扩大进口帮助十分有限，必须同时降低消费税和增值税，才能显著降低进口汽车国内售价，帮助扩大汽车进口。另一方面也应该考虑鼓励企业将全球产业链的最后组装阶段转移到其他国家，比如越南、印尼、泰国等东南亚国家。美日贸易逆差的缩小，很大程度上是因为日本将生产和组装转移到中国来，中国也不妨学习日本经验。

美方的第二个诉求是减少国企和工业补贴对市场的扭曲。今年九月美日欧发表关于贸易的三方联合声明，要求制定有效规则解决非市场化经济体的国有企业扭曲市场行为和政府的工业补贴政策，创造公平的市场环境。这一声明主要针对的就是中国，但中国政府似乎在这点上没有任何让步的准备，对国企的指导方针仍然是“做大做强”，因此双方在国企

问题上矛盾尖锐、分歧巨大，恐怕难以达成协议。央行行长易纲提出了“竞争中性”的概念，强调政策对所有企业一视同仁。但是，美方肯定不会对中国仅仅提出一个概念感到满意，更加重要的是如何落实这一个概念。目前中国高层连续为民营经济发声正名，也反映了民营企业家对国进民退的担心，顺势推进国企市场化改革可能是非常必要的。国企问题不解决，中国和美日欧的贸易冲突也将长期存在。中国已经不是二十年前的小国经济了，随着中国经济的日益增长，国内政策也会影响国际市场，因此中国政府制定政策时不能只考虑本国经济，也需要考虑国际社会的反馈。

目前来看，中国的“促开放”措施主要是在落实习近平总书记今年四月在博鳌论坛上的宣布的计划，这些措施看来并不足以缓解美国对中国的贸易战压力。但中国继续开放的空间还有很多，包括继续下调关税和开放外资进入更多的领域如电信、能源和互联网领域。扩大开放也有利于中国经济的增长，因此预计在 G20 首脑会议期间中国将在这方面做出更多让步，中美双方在这方面达成一致的可能性比较高。

由于经济下行压力仍然存在，“稳增长”的货币财政双宽松的具体政策还会陆续出台，虽然无法迅速扭转经济下滑的趋势，但经济出现危机和断崖式下跌的可能性也比较低。同时，美国经济 2019 年的增长率预期低于 2018 年，减税带来的刺激效应也在边际减弱，再加上美联储仍会提高利率，因此，贸易战对美国经济的负面影响也会变得显著起来。相比之下，中美两国在结构性改革方面分歧巨大，结构性改革是美国的主要诉求，但似乎还不是中国当前政策的主要着力点，或许暗示了中国并不愿意在这些领域让步。因此，结构性改革将会是谈判的重点和难点。

全世界都在关注一周之后即将在布宜诺斯艾利斯举办的 G20 峰会上的中美首脑会面，这次会面将关系到全球两大经济体之间贸易冲突的走势，而且对两国经济和全球经济都有着至关重要的影响。中美双方已经决定将谈判地点从华盛顿改到 G20 首脑会议举办地，意味着贸易谈判将由两国最高首脑带队。乐观情况下，虽然无法指望双方的分歧在一次会面中全部解决，但两国会达成一些原则性条款，而且会有实质性的举措来缓解目前双方的紧张局势。但悲观情况下如果双方最终无法达成一致，则中美爆发全面贸易战的可能性则大大增加。