

# 二十一世纪中美经贸关系的变局、挑战和应对

盛柳刚<sup>1</sup>

赵洪岩

2018年端午前后，中美贸易摩擦陡然加剧。美方宣布根据301调查将在7月6日对首批原产于中国的340亿美元进口产品实施25%的关税。中方随即反击，决定对美国出口中国的等值产品加征等值关税。特朗普强硬表示，如果中国采取报复措施，将对高达4000亿美元的中国对美出口征收10%关税。这一幕剑拔弩张的形势与1999年两国达成关于中国加入世界贸易组织（WTO）的协议形成了鲜明的对比。二十年前克林顿政府努力促成的中国加入WTO也被如今的特朗普政府认为是一个“错误”。从支持中国加入WTO到对中国发起贸易战，标志着中美经济贸易关系从战略合作走向战略竞争的转折。中美双边关系是全球最重要的双边关系，而两国的经贸关系则是两国关系的压舱石。我们有必要重新思考一下中美经贸关系这一转折的深层次原因，以及两国经贸关系走向战略竞争所带来的挑战和应对策略。

## 中美经贸关系之变局

克林顿执政的第二个任期内，中美经贸关系开始回暖。1997年10月中国国家主席江泽民对美国进行国事访问，双方发表《中美联合声明》，宣布中美两国将致力于建立面向21世纪的建设性战略伙伴关系。经过多年谈判，1999年美国批准给予中国永久性最惠国待遇，扫除了中国加入WTO的主要障碍。中国在2001年顺利成为WTO成员国，两国双边贸易和投资迅速增长，这一时期是中美经贸关系最为和睦的蜜月期。

2001年小布什当选美国总统之后，就将在克林顿任期内确立的中美战略伙伴关系冷藏起来，重新将中国确立为战略竞争对手。2002年3月布什政府对将近一半的钢材产品进口也实施了最高达30%的关税和配额，主要针对的目标就是欧盟、中国和日本。但由于“9.11”事件，恐怖主义袭击美国本土，布什政府不得不将重心转移到反恐战争，中美因此加大了反恐和经贸上的合作。2011年奥巴马提出重返亚洲战略，其中一个重要的举动就是推动跨太平洋伙伴关系协议（TPP），目的就在于增强美国在亚太地区的领导力，遏制中国在亚太地区的影响力。同时，奥巴马任期内美国对中国发起了42件反倾销案件调查和34件反补贴案件。

特朗普当选美国总统之后，践行“美国优先”，倡导单边贸易保护主义，大大激化了贸易摩擦。2018年初开始，美国采取了一系列贸易保护主义措施。一月份对进口大型洗衣机和光伏产品分别征收最高税率30%和50%的关税。二月份对中国进口的铸铁污水管道配件征收68.37%至109.95%的反倾销关税，对中国铝箔产品征收48.64%至106.09%

---

<sup>1</sup> 盛柳刚：香港中文大学经济系助理教授，香港亚太研究所经济研究中心贸易与发展研究计划主任。香港中文大学利黄瑤碧楼929。联系方式：电话：852-3943-8231，邮箱：[lsheng@cuhk.edu.hk](mailto:lsheng@cuhk.edu.hk)。

的反倾销税，以及 17.14%至 80.97%的反补贴税。三月上旬根据“232”调查，宣布将对美国进口钢铁和铝分别征收 25%和 10%的关税。对此，中国商务部发布了对原产于美国的水果、猪肉等 30 亿美元进口商品的中止关税减让产品清单。三月下旬，美国“301”调查裁定中国侵犯知识产权，四月初发布清单拟对从中国进口的包括高科技产品在内的总值 500 亿美元的产品征收 25%的关税。中国立即回应决定将对原产于美国的大豆、汽车、化工品等总计 500 亿美元的产品加征 25%的关税。

虽然中美双方就经贸问题进行了多轮磋商，但美方坚持其强硬立场，继续推进对 500 亿美元自华进口的惩罚性征税。6 月 15 日美国政府发布了加征关税的商品清单，对约 340 亿美元商品自 2018 年 7 月 6 日起实施加征关税措施，同时对约 160 亿美元商品加征关税开始征求公众意见。中国政府随即表示，对原产于美国约 500 亿美元进口商品加征 25%关税，其中对农产品、汽车、水产品等约 340 亿美元商品自 2018 年 7 月 6 日起实施加征关税，对其余商品加征关税的实施时间另行公告。特朗普威胁如果中国进行贸易报复，将对额外的 4000 亿美元自华进口征收 10%的关税。从法律意义上讲，中美双方正式进入贸易战。

## 中美经贸变局之原因

从二十世纪末的中美经济合作共赢到二十一世纪初叶的中美贸易战，标志着中美经济贸易关系从战略合作走向战略竞争的变局。冰冻三尺非一日之寒，这一变局的根源主要有四方面原因：第一，中国经历了四十年高速增长，在经济实力、国际贸易和投资、科技水平等多方面缩小了和美国的差距。中美技术差距的缩小使得两国贸易格局已经慢慢从要素禀赋决定的比较优势的行业间贸易进入到由规模和技术优势驱动的行业内不同产品之间的贸易。第二，过去几十年经济全球化虽然在全球范围内促进了经济增长，但同时助推了收入和财富不平等的上升，因此，反全球化的贸易保护主义重新抬头。第三，美国深陷 2007-2009 年的金融危机的泥潭，最近几年经济才开始明显复苏，美国开始感觉到中国崛起的威胁。第四，特朗普倡导“美国优先”，他的当选体现了美国民粹主义的抬头，打贸易牌让特朗普获得更多选民的支持。

经过四十年经济高速增长，中国已经成长为世界经济中举足轻重的力量。根据世界银行的统计，1978 年中国 GDP 是美国 GDP 的 6%左右，而到 2017 年这一数值是 63%，已经是世界第二大经济体。中国的对外贸易出口增长速度更快，在世界贸易的比重也从 1978 年的不到一个百分点上升到 2017 年的 10.5%，超越美国成为世界第一大贸易国。同时，中国也是全球跨国公司青睐的投资目的地之一，对外直接投资流入从 1980 年的 5700 万美元上升到 2017 年的 1310 亿美元，是发展中国家外商直接投资流入最多的国家之一。而且，中国已经不仅仅是“世界生产工厂”，从全球产业链的区域分布来看，目前已经形成了以美国、德国和中国分别为中心的北美、欧洲和亚洲产业链。

过去二十年中国的科研投入和产出也有了明显的提升，中美技术差距显著缩小。根据美国国家科学基金会最新发布的《2018 年科学与工程指标》报告显示，2000-2015 年间中国研发投入年均增长超过 18%。R&D 占 GDP 的比重由 2000 年的 0.89%提高到 2015

年的 2.07%，接近美国的 2.74%。中国授权专利数量也由 2000 年的 6446 件上升到 2016 年的 322484 件，超过美国成为世界第一。中国在科学和工程领域的同行评审学术期刊中发表论文也稳步上升，数量占世界论文总数比例从 2006 年的 12.1% 升至 2016 年的 18.6%，而同期美国占比从 24.4% 降至 17.8%，中国跃居第一。

技术进步提升了中国企业在国际市场上的竞争力。2000 年《财富》全球 500 强中，中国上榜的企业只有 9 家，而 2017 年中国上榜的企业则达到 115 家，紧随排名第一的美国（132 家），远超排在第三位的日本（51 家）。中国在基础设施建设上所取的成就也是世界瞩目，高铁已经成为中国的一张名片。在移动支付领域，中国的步伐无疑比欧美发达国家迈得更大更快，支付宝和腾讯微信正在迅速地将中国带入无现金社会。在全球通信网络设备市场上，2006 年成立的创业公司大疆，今日已经成长为全球民用无人机市场的领头羊，在北美占据一半以上市场份额。

中美技术差距的缩小给中美贸易格局带来了深刻的变化。在中国刚刚加入 WTO 时，中国出口具有比较优势的劳动力密集型产品，如纺织业和轻工业。从美国的进口主要是土地密集型和资本密集型的大豆、汽车、飞机。而如今，中国出口产品的技术含量和资本密集度也在不断提高。据海关统计，2017 年中国机电产品出口 8.95 万亿元，增长 12.1%，占出口总值的 58.4%。其中，汽车、计算机、手机出口分别增长 27.2%、16.6%、11.3%。同期，传统劳动密集型产品合计出口 3.08 万亿元，增长 6.9%，仅占出口总值的 20.1%。随着中国技术水平的提高，中美贸易格局已经慢慢从要素禀赋决定的比较优势的行业间贸易进入到由规模和技术优势驱动的行业内不同产品的贸易。已逝经济学泰斗保罗·萨穆尔森早在 2004 年就撰文指出，如果中国在美国传统具有比较优势的产业里如高端制造业技术进步加快的话，中美之间的贸易将不再是衬衣换飞机，而是飞机换飞机，美国的比较优势会被削弱从而导致贸易条件恶化，进而使得美国经济和人均收入下降。此次美国发动针对中国高端制造业的贸易战，也体现了一部分美国政治经济精英们对中美技术差距缩小的担忧。

对于中国快速增长的经济和国际贸易，美国一直有两方面的态度。一种态度认为中国经济生产效率的提高能为美国消费者和企业提供廉价的消费品和中间产品。另一种态度则认为中国对美国的出口削弱了美国的制造业，并导致了美国制造业工人的失业，而且认为中国的技术进步已经威胁到了美国的技术领先优势。克林顿执政时期第一种态度得到了较为普遍的认同，但目前特朗普政府基本上由持第二种态度的鹰派人物组成，包括美国贸易代表办公室代表莱特希泽和白宫贸易顾问纳瓦罗。除了中国经济迅速崛起本身的原因之外，还有三个因素促成了美国对中国态度的转变。

首先，过去三十年全球化进程加快，跨国公司的全球性分配产业链和国际贸易的上升虽然在总体上促进了全球经济增长，但也导致了全球收入不平等的恶化。2013 年，麻省理工学院的大卫·奥特尔、西班牙货币与金融研究中心的大卫·多恩和加州大学圣地亚哥分校的戈登·汉森在《美国经济评论》合作发表了一篇影响和争议极大的文章：“中国综合症：进口竞争对美国地方劳动力市场的影响”。他们的研究指出，来自中

国的进口竞争导致了美国 150 万制造业工人的失业，也降低了劳动参与率和工资，同时迫使政府不得不提高失业、残疾、退休和医疗等方面的转移支付。他们后续的研究也表明，美国经受中国的进口竞争越厉害的地方，在 2016 年美国大选中就越是倾向于将选票投给特朗普。

其次，2007-09 年间的次贷危机使得美国经济深陷泥潭，最近几年经济才明显复苏，而中国的经济增速虽然放慢，但仍保持在年均增速 6% 以上。按美元现价折算，2006 年中国 GDP 是美国 GDP 的 20%，但到 2017 中国经济规模已经达到美国的 63%！这一变化使得美国人开始体察到中国崛起对自己作为世界第一大经济体的威胁。同时，金融危机后经济复苏缓慢，低收入群体的收入和生活水平受到负面影响比较大，导致了美国民粹主义的兴起。特朗普的“美国优先”口号在“铁锈地带”深受欢迎，他所倡导的贸易保护措施是他能够当选美国总统的重要原因。宾夕法尼亚州、俄亥俄州和密歇根州是美国主要钢铁生产州，这三个传统民主党的票仓在 2016 年反转为帮助特朗普拿下总统宝座立下了汗马功劳。

最后，单边贸易保护主义是特朗普倡导的“美国优先”在国际经济贸易关系的自然延伸。特朗普本人极其信仰重商主义，他坚定的认为美国贸易有逆差就是美国吃亏了。所以美国不仅仅是针对中国发起贸易战，美国对加拿大、墨西哥、欧盟等盟国的钢铝产品的进口已经加征关税，特朗普还威胁对欧盟出口美国的汽车加征关税。美国和加拿大、墨西哥的北美自由贸易协议也因为汽车零部件的问题面临着谈判破裂的危险。从这个角度来看，美国全面从倡导自由贸易转向单边贸易保护主义，是中美经贸关系转折的关键因素。

## 挑战与应对

如何应对中美经贸关系由战略合作转向战略竞争？当今世界经济最大的挑战是特朗普“美国优先”的单边主义。美国的钢铝贸易战烽火已起，中美贸易战也箭在弦上一触即发。一场美国和主要贸易伙伴间的贸易战或将不可避免，而且很大可能还是一场持久战。

首先，我们需要避免的一个误区，中美经贸关系转向“战略竞争”，并不意味着中美之间走向“战略对抗”。中美双边关系是世界上最重要的双边关系，如果两国之间走上对抗之路对两国人民和世界都是不利的东西。根据我们的测算，如果中美之间对对方 500 亿美元进口加征 25% 关税，中美的出口损失分别为 154 和 120 亿美元，但由于中美两国是世界上最大的贸易国，出口损失占两国各自出口总额的 1% 不到。如果中美贸易战不再升级，对两国经济的实际影响可能是非常有限的。因此，即使 7 月 6 日双方开始加征关税，中国政府仍然应该积极与美国进行磋商尽早结束惩罚性关税，引领中美经贸关系回归正常化轨道。

第二，中国应该寻求一条共赢共享的全球化道路。中国有空间有能力主动降低关税扩大进口。2016 年中国的平均进口关税为 7.8%，美国平均关税为 2.9%，因此中美的关税差异已经不大。中国关税水平从 1992 的 40% 下降到目前水平，极大地促进了中国企

业的生产效率，并提高了人民的生活水平，但并没有导致大规模的失业。而如今中国的企业比二十年前更具有竞争力，因此也将能承受得了关税进一步下调。中国日益增长的市场也是各国出口商和跨国公司新增利润的主要来源。同时，中国的制造能力也为包括美国在内的众多跨国企业全球产业链上的制造环节提供了保障。比如，如果没有众多处于苹果产品供应链中的中国公司，难以想象苹果的产品如何能够及时满足全球消费者的巨大需求。因此中国和世界各国包括美国在内存在巨大的合作共赢的机会。

第三，维护以世贸组织为核心、以规则为基础的多边贸易体制。美国的单边贸易保护主义对现存多边贸易体系形成了严峻的挑战，各国应该联合起来反对单边贸易保护主义，坚持在 WTO 框架下解决贸易摩擦。中国应该迅速有序推动区域投资贸易自由化，如中日韩自贸区和中欧双边投资协议。在美国针对多国发起不同形式的贸易战时，中国需要积极与其他国家共同合作，不仅可以降低特朗普贸易战对本国出口企业的负面影响，而且区域投资贸易自由化也将有助于实现长期经济增长。