

特朗普对华经贸政策影响展望 —基于日美贸易摩擦历程的评估

导读：随着特朗普的正式就任，新一届美国政府对华经贸政策渐趋强硬，中美发生新一轮贸易摩擦风险急剧增加。在这样的背景下，本文以史为鉴，力图通过回顾日美贸易摩擦历程来展望特朗普对华经贸政策的长短期影响。

一、特朗普对华经贸政策与主张分析

增加就业，重振美国经济是特朗普政府执政的核心目标。为此，在对外经贸政策领域，特朗普在竞选期间主要提出了四个方面的主张：“汇率操控指控”、“关税调整”、“贸易谈判”和“攻击强势美元”。2017年1月20日，特朗普宣誓就职之后，部分政策开始细节化。

首先，在贸易谈判方面，特朗普一方面签署行政命令宣告美国退出 TPP；另一方面选择具有较强“谈判能力”的商务部长，以“维护美国在对外经贸交流中利益”。

其次，在关税调整方面，特朗普政府多次表示，在与包括中国在内的多个国家的贸易中，“美国利益受损”，而且当前的中美贸易并不对等，中国受益更多。因此，“贸易战”并非不在可考虑范围之内，美国政府有必要采取“边境税”、“提高关税”等方式维护美国利益。

最后，在汇率操控指控和“强势美元”方面，特朗普认为“美元过于强势”，已经极大的影响美国制造业的利益，包括中国在内的部分国家实际上通过让本国货币贬值的方式制造对美贸易中的不平等竞争优势。

表 1 特朗普对外经贸政策推进情况

政策主张	是否可以直接推行	状态
退出 TPP	不需国会立法	已执行
惩罚虚弱美国制造业竞争力国家	不需国会立法	未执行
将中国定义“汇率操控国”	不需国会立法	未执行
关税调整	不需国会立法	未执行
边境税	需国会立法	未执行
打击强势美元	无法直接控制	未执行

通过这四个方面的政策主张，特朗普政府意图提振美国制造业，增加就业，减少美国对华贸易逆差。但是考虑到美国政治体制的特殊性，特朗普的部分竞选主张需得到国会认可才能推进，将中国列为汇率操控国的主张也需要通过行政程序才能实施。因此，总体而言，**特朗普政府主政时间尚短，其政策主张在多大程度上能够转化为国家行为仍不确定，但美国新政府对华经贸政策态度强硬已经成为事实。改变当前中美贸易格局是特朗普政府的急迫要求，中美爆发新一轮的贸易摩擦风险急剧增加。**

二、日美贸易摩擦的历史进程与影响

与中国类似，日本在二战后的经济崛起过程中也长期与美国发生贸易摩擦。在长达半个多世纪的博弈中，日美贸易格局发生了巨大变化，日本经济也出现了多次调整。两国之间的贸易摩擦对日本影响深远。

（一）日美贸易摩擦主要形式

从 1953 年开始，日美先后在纺织品、钢铁、电视机、汽车及其零部件、半导体、皮革、农产品、汇率、电信设备等领域爆发多次反复的贸易摩擦。这些摩擦主要表现为四种类型：关税摩擦、非关税摩擦、汇率摩擦和综合摩擦。

关税摩擦。关税摩擦是战后日本遭遇贸易摩擦的常见形式，这一形式一般作为报复性的惩罚措施来使用。由于 GATT 倡导自由贸易，提高关税实行单边制裁违反 GATT 的原则，但 GATT 允许对于不公正的贸易行为采取贸易救济措施。因此，对对方的出口产品征收反倾销税就成了限制对方进口的较好方式。在日美彩电、汽车贸易摩擦中，美国都提出了对日本产品征收反倾销税的措施。

非关税摩擦。日美非关税摩擦主要分为数量限制摩擦和市场准入摩擦两种。其中数量摩擦是日美早期非关税摩擦的主要形式。在纺织品、汽车、钢铁、彩电等领域，美国曾多次对日本施加压力，要求日本“自愿”限制相关产品的出口数量。

20 世纪 80 年代以后，日美贸易摩擦出现了明显变化，美国从限制日本产品进口转向打开日本市场，不断要求日本扩大美国产品的市场准入。在日美半导体摩擦中，日美就先后于 1986 年和 1991 年签订“日美半导体协议”。日本在该协议中明确表示将保证短期内提高美国产品在日本的销售额。

汇率摩擦。美对日贸易的巨额赤字是日美汇率摩擦导火索。在发现简单的关税摩擦、数量限制及市场准入并未解决对日贸易逆差的问题之后，美国转而寻求能够迅速解决问题并简单易行的办法，即迫使日元升值。1985 年，在美国的主

导下，美日德英法五国达成《广场协议》。此后，日元迅速升值。到 1989 年，日元对美元汇率上升了 104%，平均每月上升 2.5%。但日元升值并未从根本上解决日美贸易不平衡问题，美国对日贸易逆差在随后几年中仍然持续上升。

表 2 日美贸易摩擦主要领域

时间	主要领域
1953—1963 年	棉纺织品
1969 年	钢铁
1971 年	纺织品、电视机
1976 年	电视机
1977 年	钢铁
1978 年	皮革
1980 年	汽车
1982 年	皮革
1983 年	牛肉、柑橘等农产品
1984 年	汇率
1985 年	半导体、皮革、汇率
1986 年	牛肉、果酱等农产品
1989 年	半导体
1991—1995 年	汽车及零配件
1998—1999 年	电信设备、钢铁、大米
2003 年、2006 年	牛肉

综合贸易摩擦。在发现《广场协议》并未从实质上解决日美贸易不平衡问题之后，美国认识到必须从日美经济结构障碍入手解决对日贸易赤字问题。随后，从双方投资储蓄习惯和市场结构差异等问题出发，日美先后于 1990 年、1993 年和 1997 年签订《日美结构问题协议》《日美综合经济协议》和《日美规制缓和协议》。通过这三个综合性协议，美国力图促使日本进一步开放国内市场、放松对各领域的管制，并加强日美在人力资源开发、技术开发、环境问题等方面的全球经济合作。

（二）日美贸易摩擦对日本经济的主要影响

由于日美特殊的政治关系，在应对日美贸易摩擦中，日本基本处于妥协退让的一方。因此，面对贸易摩擦的压力，日本很少寻求直接对抗，相反迫于美国的压力而主动寻求经济结构的转型。从某种程度上而言，长达近半个世纪的日美贸

易摩擦博弈直接塑造了当前的日本经济。

一方面,日本政府的妥协退让直接冲击了日本劳动密集型的中小企业,而《广场协议》之后美国对日本宏观经济政策的干预则导致了日本经济“失去的十年”的出现。在对美贸易博弈中,日本长期处于劣势,并经常采用“自愿限制出口”的方式解决摩擦,这直接导致极端依靠出口劳动密集型中小企业大量破产,社会失业人口增加,出口下降,经济增长速度下滑。1985年《广场协议》签订以后,日元的大幅升值更直接打击了出口相关企业。1986年日本工业出现负增长,经济增长率回到1974年。而且,日元升值之后,美国由于并未实现预计的贸易收支变好的目标,开始全面干涉日本国内经济政策,要求日本实行扩张性的经济政策。在1980年代因美国压力而加速推进金融自由化的背景下,日本政府扩张性的经济政策导致了日本出现了表面上的空前繁荣,经济泡沫愈加严重。随着1989年经济泡沫被刺破,日本经济由此进入“失去的十年”。

表3 日美贸易摩擦博弈演化逻辑

时间与领域	美国	日本
50年代, 纺织品为主	制造纺织品关税壁垒	<ul style="list-style-type: none"> 主动减少出口 发展重化工业
60、70年代, 钢铁、家电、汽车等	采取反倾销调查等	<ul style="list-style-type: none"> 主动减少出口 “科技立国” 开始大规模对外直接投资
80年代, 汽车、半导体、汇率等	<ul style="list-style-type: none"> 开放日本市场 日本金融自由化 汇率指控 	<ul style="list-style-type: none"> 放松国内半导体等行业管制 签订《广场协议》, 实行金融自由化 日本汽车商在美国直接设厂
90年代, 汽车零部件、农产品等	共同调整日美贸易结构, 加大日本市场开放力度	

另一方面,在双方政治地位不等的情况下,日本政府不得不寻求通过产业结构升级、增加对外直接投资等方式回避摩擦,日本经济由此转型。1950年代之后,随着日美贸易纺织品摩擦的渐趋升级,日本政府开始扶持石油化工、机械电子和汽车等新兴产业和成长型产业。重化工业开始占据日本产业结构中的主导地位。1980年代,随着日美在农产品、汽车、半导体等领域的摩擦全面爆发,

以及《广场协议》的签署，日本政府的产业政策转向大力发展信息产业。此外，增加对外直接投资也是日本应对日美贸易摩擦的一个主要方式。1970年代初，日本开始扩大对亚洲纺织品的直接投资以缓解日美纺织品摩擦。1980年代初，为缓解钢铁和汽车摩擦，日本又对亚洲和中南美的扩大钢铁投资，对欧美进行汽车行业投资。1985年《广场协议》签署之后，在日元升值和日美新一轮的汽车、半导体摩擦的影响下，日本汽车行业大举进入美国，以规避贸易壁垒。

三、日美贸易摩擦的启示以及特朗普对华经贸政策影响展望

贸易不平衡是日美贸易摩擦长期出现的直接原因。2016年美国贸易逆差达到5023亿美元，其中对华贸易逆差为3470亿美元，占比47%。因此，中美贸易摩擦不可避免，但结合日美贸易博弈的经验以及中美与日美关系的本质区别，特朗普政府最终的对华经贸政策可能会与竞选主张出现差异，中国受到影响与将于日本不同。

关税壁垒和汇率指控等实施难度较大，效果也并不显著，可能更多是被特朗普政府作为博弈筹码来使用。1980年代以后，日本积极运用GATT及其前身WTO的规则有效地应对了美国的发起贸易摩擦。同时，1985年《广场协议》之后，美国对日贸易逆差的持续扩大也说明，人民币的汇率波动难以对中美贸易格局长期产生显著影响。因此，对于特朗普政府而言，以打破WTO框架为代价采用关税壁垒，或利用汇率指控并非理性的选择。这两项政策主张的意义更多是作为对华贸易谈判的工具而使用。

实行反倾销、反补贴调查等非关税摩擦的措施可能是美国政府实际的施行的政策主张。随着WTO框架逐渐成为国际贸易的通行准则，构筑非关税壁垒成为美国发动对华贸易摩擦的主要方式。根据美国国际贸易委员会的数据，美国2008年至今发起的314项双反调查中，有218项专门针对中国。因此，作为WTO认可的和操作难度较低的贸易救济方式，双反调查等非关税摩擦措施是特朗普政府更为可能采取的贸易保护手段。

日美贸易摩擦的历程表明，尽管贸易摩擦相关行业会因美国的措施而遭受损失。特别是相比较于大型企业，相关行业的中小企业将面临着更大的风险，但这也同时迫使日本政府将产业发展重点向新兴产业转移。因此，**尽管部分行业可能会受到较大冲击，但是也有可能迫使中国的产业结构加速升级，淘汰部分落后的中小企业。**同时在美国退出TPP和中国推行“一带一路”战略的背景下，在特朗普政府大规模刺激美国经济的预期下，作为规避贸易摩擦的有效方式，中国对

外直接投资可能将有极大的发展空间。

本文仅代表作者个人观点，不代表深圳市前海创新研究院立场。本网站不对其中包含或引用的信息的准确性、可靠性或完整性提供任何明示或暗示的保证，请读者仅作参考，并请自行核实相关内容。如需转载，请邮件联系 media@qiir.org。