

特朗普對華經貿政策影響展望

—基於日美貿易摩擦歷程的評估

導讀：隨著特朗普的正式就任，新一屆美國政府對華經貿政策漸趨強硬，中美發生新一輪貿易摩擦風險急劇增加。在這樣的背景下，本文以史為鑒，力圖通過回顧日美貿易摩擦歷程來展望特朗普對華經貿政策的長短期影響。

一、特朗普對華經貿政策與主張分析

增加就業，重振美國經濟是特朗普政府執政的核心目標。為此，在對外經貿政策領域，特朗普在競選期間主要提出了四個方面的主張：“匯率操控指控”、“關稅調整”、“貿易談判”和“攻擊強勢美元”。2017年1月20日，特朗普宣誓就職之後，部分政策開始細節化。

首先，在貿易談判方面，特朗普一方面簽署行政命令宣告美國退出 TPP；另一方面選擇具有較強“談判能力”的商務部長，以“維護美國在對外經貿交流中利益”。

其次，在關稅調整方面，特朗普政府多次表示，在與包括中國在內的多個國家的貿易中，“美國利益受損”，而且當前的中美貿易並不對等，中國受益更多。因此，“貿易戰”並非不在可考慮範圍之內，美國政府有必要採取“邊境稅”、“提高關稅”等方式維護美國利益。

最後，在匯率操控指控和“強勢美元”方面，特朗普認為“美元過於強勢”，已經極大的影響美國製造業的利益，包括中國在內的部分國家實際上通過讓本國貨幣貶值的方式製造對美貿易中的不平等競爭優勢。

表 1 特朗普對外經貿政策推進情況

政策主張	是否可以直接推行	狀態
退出 TPP	不需國會立法	已執行
懲罰虛弱美國製造業競爭力國家	不需國會立法	未執行
將中國定義“匯率操控國”	不需國會立法	未執行
關稅調整	不需國會立法	未執行
邊境稅	需國會立法	未執行
打擊強勢美元	無法直接控制	未執行

通過這四個方面的政策主張，特朗普政府意圖提振美國製造業，增加就業，減少美國對華貿易逆差。但是考慮到美國政治體制的特殊性，特朗普的部分競選主張需得到國會認可才能推進，將中國列為匯率操控國的主張也需要通過行政程式才能實施。因此，總體而言，**特朗普政府主政時間尚短，其政策主張在多大程度上能夠轉化為國家行為仍不確定，但美國新政府對華經貿政策態度強硬已經成為事實。改變當前中美貿易格局是特朗普政府的急迫要求，中美爆發新一輪的貿易摩擦風險急劇增加。**

二、日美貿易摩擦的歷史進程與影響

與中國類似，日本在二戰後的經濟崛起過程中也長期與美國發生貿易摩擦。在長達半個多世紀的博弈中，日美貿易格局發生了巨大變化，日本經濟也出現了多次調整。兩國之間的貿易摩擦對日本影響深遠。

（一）日美貿易摩擦主要形式

從 1953 年開始，日美先後在紡織品、鋼鐵、電視機、汽車及其零部件、半導體、皮革、農產品、匯率、電信設備等領域爆發多次反復的貿易摩擦。這些摩擦主要表現為四種類型：關稅摩擦、非關稅摩擦、匯率摩擦和綜合摩擦。

關稅摩擦。關稅摩擦是戰後日本遭遇貿易摩擦的常見形式，這一形式一般作為報復性的懲罰措施來使用。由於 GATT 宣導自由貿易，提高關稅實行單邊制裁違反 GATT 的原則，但 GATT 允許對於不公正的貿易行為採取貿易救濟措施。因此，對對方的出口產品徵收反傾銷稅就成了限制對方進口的較好方式。在日美彩電、汽車貿易摩擦中，美國都提出了對日本產品徵收反傾銷稅的措施。

非關稅摩擦。日美非關稅摩擦主要分為數量限制摩擦和市場准入摩擦兩種。其中數量摩擦是日美早期非關稅摩擦的主要形式。在紡織品、汽車、鋼鐵、彩電等領域，美國曾多次對日本施加壓力，要求日本“自願”限制相關產品的出口數量。

20 世紀 80 年代以後，日美貿易摩擦出現了明顯變化，美國從限制日本產品進口轉向打開日本市場，不斷要求日本擴大美國產品的市場准入。在日美半導體摩擦中，日美就先後於 1986 年和 1991 年簽訂“日美半導體協議”。日本在該協議中明確表示將保證短期內提高美國產品在日本的銷售額。

匯率摩擦。美對日貿易的巨額赤字是日美匯率摩擦導火索。在發現簡單的關稅摩擦、數量限制及市場准入並未解決對日貿易逆差的問題之後，美國轉而尋求能夠迅速解決問題並簡單易行的辦法，即迫使日元升值。1985 年，在美國的主

導下，美日德英法五國達成《廣場協定》。此後，日元迅速升值。到 1989 年，日元對美元匯率上升了 104%，平均每月上升 2.5%。但日元升值並未從根本上解決日美貿易不平衡問題，美國對日貿易逆差在隨後幾年中仍然持續上升。

表 2 日美貿易摩擦主要領域

時間	主要領域
1953—1963 年	棉紡織品
1969 年	鋼鐵
1971 年	紡織品、電視機
1976 年	電視機
1977 年	鋼鐵
1978 年	皮革
1980 年	汽車
1982 年	皮革
1983 年	牛肉、柑橘等農產品
1984 年	匯率
1985 年	半導體、皮革、匯率
1986 年	牛肉、果醬等農產品
1989 年	半導體
1991—1995 年	汽車及零配件
1998—1999 年	電信設備、鋼鐵、大米
2003 年、2006 年	牛肉

綜合貿易摩擦。在發現《廣場協議》並未從實質上解決日美貿易不平衡問題之後，美國認識到必須從日美經濟結構障礙入手解決對日貿易赤字問題。隨後，從雙方投資儲蓄習慣和市場結構差異等問題出發，日美先後於 1990 年、1993 年和 1997 年簽訂《日美結構問題協定》《日美綜合經濟協議》和《日美規制緩和協議》。通過這三個綜合性協議，美國力圖促使日本進一步開放國內市場、放鬆對各領域的管制，並加強日美在人力資源開發、技術開發、環境問題等方面的全球經濟合作。

（二）日美貿易摩擦對日本經濟的主要影響

由於日美特殊的政治關係，在應對日美貿易摩擦中，日本基本處於妥協退讓的一方。因此，面對貿易摩擦的壓力，日本很少尋求直接對抗，相反迫於美國的壓力而主動尋求經濟結構的轉型。從某種程度上而言，長達近半個世紀的日美貿

易摩擦博弈直接塑造了當前的日本經濟。

一方面，日本政府的妥協退讓直接衝擊了日本勞動密集型的中小企業，而《廣場協議》之後美國對日本宏觀經濟政策的干預則導致了日本經濟“失去的十年”的出現。在對美貿易博弈中，日本長期處於劣勢，並經常採用“自願限制出口”的方式解決摩擦，這直接導致極端依靠出口勞動密集型中小企業大量破產，社會失業人口增加，出口下降，經濟增長速度下滑。1985年《廣場協定》簽訂以後，日元的大幅升值更直接打擊了出口相關企業。1986年日本工業出現負增長，經濟增長率回到1974年。而且，日元升值之後，美國由於並未實現預計的貿易收支變好的目標，開始全面干涉日本國內經濟政策，要求日本實行擴張性的經濟政策。在1980年代因美國壓力而加速推進金融自由化的背景下，日本政府擴張性的經濟政策導致了日本出現了表面上的空前繁榮，經濟泡沫愈加嚴重。隨著1989年經濟泡沫被刺破，日本經濟由此進入“失去的十年”。

表3 日美貿易摩擦博弈演化邏輯

時間與領域	美國	日本
50年代，紡織品為主	製造紡織品關稅壁壘	<ul style="list-style-type: none"> 主動減少出口 發展重化工業
60、70年代，鋼鐵、家電、汽車等	採取反傾銷調查等	<ul style="list-style-type: none"> 主動減少出口 “科技立國” 開始大規模對外直接投資
80年代，汽車、半導體、匯率等	<ul style="list-style-type: none"> 開放日本市場 日本金融自由化 匯率指控 	<ul style="list-style-type: none"> 放鬆國內半導體等行業管制 簽訂《廣場協議》，實行金融自由化 日本汽車商在美國直接設廠
90年代，汽車零部件、農產品等	共同調整日美貿易結構，加大日本市場開放力度	

另一方面，在雙方政治地位不平等的情況下，日本政府不得不尋求通過產業結構升級、增加對外直接投資等方式回避摩擦，日本經濟由此轉型。1950年代之後，隨著日美貿易紡織品摩擦的漸趨升級，日本政府開始扶持石油化工、機械電子和汽車等新興產業和成長型產業。重化工業開始佔據日本產業結構中的主導位置。1980年代，隨著日美在農產品、汽車、半導體等領域的摩擦全面爆發，

以及《廣場協議》的簽署，日本政府的產業政策轉向大力發展資訊產業。此外，增加對外直接投資也是日本應對日美貿易摩擦的一個主要方式。1970 年代初，日本的開始擴大對亞洲紡織品的直接投資以緩解日美紡織品摩擦 1980 年代初，為緩解鋼鐵和汽車摩擦，日本又對亞洲和中南美的擴大鋼鐵投資，對歐美進行汽車行業投資。1985 年《廣場協定》簽署之後，在日元升值和日美新一輪的汽車半導體摩擦的影響下，日本汽車行業大舉進入美國，以規避貿易壁壘。

三、日美貿易摩擦的啟示以及特朗普對華經貿政策影響展望

貿易不平衡是日美貿易摩擦長期出現的直接原因。2016 年美國貿易逆差達到 5023 億美元，其中對華貿易逆差為 3470 億美元，占比 47%。因此，中美貿易摩擦不可避免，但結合日美貿易博弈的經驗以及中美與日美關係的本質區別，特朗普政府最終的對華經貿政策可能會與競選主張出現差異，中國受到影響與將於日本不同。

關稅壁壘和匯率指控等實施難度較大，效果也並不顯著，可能更多是被特朗普政府作為博弈籌碼來使用。1980 年代以後，日本積極運用 GATT 及其後身 WTO 的規則有效地應對了美國的發起貿易摩擦。同時，1985 年《廣場協議》之後，美國對日貿易逆差的持續擴大也說明，人民幣的匯率波動難以對中美貿易格局長期產生顯著影響。因此，對於特朗普政府而言，以打破 WTO 框架為代價採用關稅壁壘，或利用匯率指控並非是理性的選擇。這兩項政策主張的意義更多是作為對華貿易談判的工具而使用。

實行反傾銷 反補貼調查等非關稅摩擦的措施可能是美國政府實際的施行的政策主張。隨著 WTO 框架逐漸成為國際貿易的通行準則，構築非關稅壁壘成為美國發動對華貿易摩擦的主要方式。根據美國國際貿易委員會的資料，美國 2008 年至今發起的 314 項雙反調查中，有 218 項專門針對中國。因此，作為 WTO 認可的和操作難度較低的貿易救濟方式，雙反調查等非關稅摩擦措施是特朗普政府更為可能採取的貿易保護手段。

日美貿易摩擦的歷程表明，儘管貿易摩擦相關行業會因美國的措施而遭受損失。特別是相比較於大型企業，相關行業的中小企業將面臨著更大的風險，但這同時也迫使日本政府將產業發展重點向新興產業轉移。因此，**儘管部分行業可能會受到較大衝擊，但是也有可能迫使中國的產業結構加速升級，淘汰部分落後的中小企業。**同時在美國退出 TPP 和中國推行“一帶一路”戰略的背景下，在特朗普政府大規模刺激美國經濟的預期下，作為規避貿易摩擦的有效方式，中國對

外直接投資可能將有極大的發展空間。

本文僅代表作者個人觀點，不代表深圳市前海創新研究院立場。本網站不對其中包含或引用的資訊的準確性、可靠性或完整性提供任何明示或暗示的保證，請讀者僅作參考，並請自行核實相關內容。如需轉載，請郵件聯繫 media@qiir.org。