



从反倾销到贸易战 贸易政策与争端的过去、现在与未来

李海石 助理教授
香港大学经管学院

个人情况

- 芝加哥大学经济学博士
- 加州大学圣地亚哥分校政策学院(UCSD GPS)博士后
- CESifo研究员
- 主要研究国际贸易、宏观、贸易政策、制裁、气候变化等课题

菲利克斯·廷特尔诺：错误政策的错误逻辑

美国总统特朗普日前提出向中国对美出口商品加征关税，理由是这一举措有助于解决美中贸易中的逆差问题。然而，只要稍加经济学思考，就不难发现这一观点构建在错误的逻辑之上。

不妨以我个人生活为例。我经常需要出差，因此我和美联航之间有很大“逆差”。我经常去家附近的健身房健身，因此我和健身房之间有“逆差”。此外，我平常在家做饭，因此我和我家附近的超市之间也有“逆差”。当然，我和我的雇主芝加哥大学之间有一笔很大的“顺差”。现在，如果我单方面宣布对去健身房这种行为“征收关税”，那就意味着我要减少自己在健身方面的支出。但是，我个人的总体“贸易盈余”，即反映我所有“逆差”和“顺差”情况的贸易数字，并不会因此出现变化。道理很简单，我个人的总体“贸易盈余”，是由我个人的储蓄选择所决定的。

“经贸摩擦升级的结果只会是双输”

“美国消费者将支付加征关税措施的大部分成本，出口行业和价值链上的失业工人也将为加征关税付出代价。”美国约翰·霍普金斯大学国际经济学高级研究教授、国际货币基金组织前第一副总裁安妮·克鲁格表示，“经贸摩擦升级的结果只会是双输。”

克鲁格强调，自己支持开放的多边贸易体制，也支持通过世界贸易组织框架解决贸易争端。她说，有证据表明，经贸摩擦正在损害全球经济。此外，由于不确定性增加和经贸摩擦升级，美国经济增长或进一步放缓。“我相信人们终会意识到经贸摩擦的破坏性有多大。在经贸摩擦问题解决前，那些实施开放贸易政策的国家经济增长将比其他国家更快。”

人民日报

2019年8月12日 星期一

3 要闻

美国专家学者批评政府升级对华经贸摩擦

国际论坛

“如果对价值3000亿美元的中国输美商品加征10%的关税，显然会提高美国消费者购买商品的成本。”弗兰克尔对记者表示，“越来越多证据表明，美国企业和消费者的利益正遭受损害。很少有人相信美国正从目前的情况中受益。”弗兰克尔还强调，美国现在一些人认为加征关税措施将迫使中国作出让步，这一想法是错误的。

“美国企业和消费者的利益正遭受损害”

本報駐美記者 李治生 韓譯誠

近日來，美國政府先是宣布從9月1日起將對價值3000億美元的中國商品加征

意，並明確說通過公開方式匯兌美元匯率。

“中民經研所貿易政策研究中心主任丹尼爾·

他們難以享受更優質的產品。

“美國的排外主義和保

自本屆美國政府實施保護主義政策以來，許多經濟學家不僅從經濟學原理指出其危害，還對加征關稅措施的具体影響展開了大量實證研究。芝加哥大學經濟學家菲利克斯·延特爾諾與記者分享了自己同其他兩名經濟學家新近開展的一項研究。該研究考察了2018年美國對進口洗衣機加征關稅所造成的影響。研究發現，加征關稅導致美國消費者購買洗衣機的成本上漲了12%左右，這意味着每年總體消費成本上升15億美元。加征關稅不僅让消费者付出更多成本，還會導致他們難以享受更優質的產品。

“美国国内引起不满，许多学者认为美国自身对世界新秩序，如布雷顿森林体系下，我们加强经济合作，也通过世界贸易组织等国际经济竞争。她认为，这些国家，经济界正在观察新秩序可预测，更平衡的发展”，她还表示，“世界上最大的两个经济体之间出现任何摩擦，都将影响全球贸易和世界经济”。

“指责中国‘操纵汇率’没有根据”	美国彼得森国际经济研究所高级研究员 拉格纳·马格努森日前表示，自中国汇率改革以来，人民币升值幅度已接近美国贸易顺差占美国GDP的百分比。马格努森指出，美国贸易逆差扩大并非由于人民币升值，而是由于美国国内经济结构失衡。他认为，美国应通过结构性改革来改善贸易平衡，而不是指责中国。	“世界上最大的两个经济体之间出现经贸摩擦，势必会对全球经济产生不利影响。去年以来，全球经济增长放缓，前景变得更为不明朗。”	弗兰克尔说。
-------------------------	--	--	---------------

据《第一财经》网北京电，美国商务部周二表示，中国对全球供应链的冲击正在加剧，这将对全球供应链造成冲击。美国商务部表示，中国对全球供应链的冲击正在加剧，这将对全球供应链造成冲击。美国商务部表示，中国对全球供应链的冲击正在加剧，这将对全球供应链造成冲击。

[illegible]

美国前代理助理国务卿董云裳在一场演讲中提出，对竞争的过度关注将导致长期的零和视角，如果美中双方不把政策重点放在共同利益上，两国就无法合作。

美国前驻华公使傅立民指出，“美国的排外主义和保护主义将危害全球。美中两国积极参与国际体系是两国继续前进的前提，也是全球繁荣稳定的先决条件。”

■面对外部挑战,没有什么比让自己发展得更好更为行之有效的方法

“世界上最大的两个经济体之间出现经贸摩擦, 势必会对全球经济产生不利影响。去年以来, 全球经济增长放缓, 前景变得更为不明朗。”黄立克说。

美国前代理助理国务卿兰云基在一场演讲中提出,对竞争的过度关注将导致长期的零和视角,如果美中双方不把政策重点放在共同利益上,两国就无法合作。

目录

1. 基于规则的贸易政策

最惠关税
贸易协定



反倾销/反补贴



WTO的弱化

2. 中美贸易战

多轮关税行动



中美贸易战开始



拜登时期

3. 贸易世界大战

加征关税



对等关税



中美高关税

4. 特朗普政府的动机和 未来趋势预判

两本回忆录



两个政策目标的
互相矛盾



未来趋势

1.1 WTO框架下的贸易政策

- 成员国的最惠国(Most Favored Nation)关税构成其对其他成员国的关税上限
- 区域贸易协定(RTA)形成对内自由化与对外统一关税双重结构
 - 欧盟, 北美自贸协定, 亚太自贸协定(RCEP)
- 保障机制: 例如发展中国家、农业允许实施高关税
- 争端解决机制: 上诉机构裁决。败诉方执行或者胜诉方报复

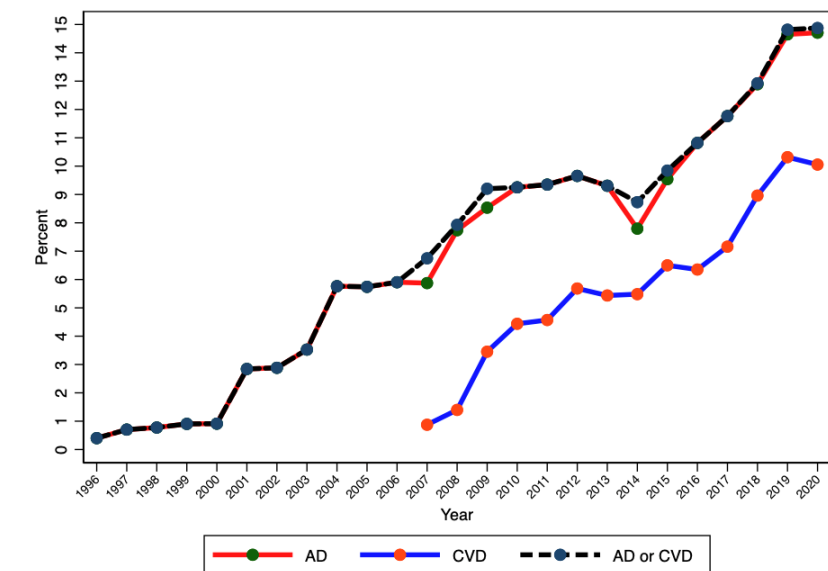
1.2 WTO框架下反倾销/反补贴关税的科学调查

- 反倾销/反补贴是WTO框架下最常用的提高关税措施
- 需进行科学的调查以建立事实
 - 倾销：出口价格低于出口国本地正常价值
 - 补贴：出口企业获得禁止性或可诉补贴
- 向出口企业发放调查问卷。专家计算。初裁公示。公众咨询。终裁
- 程序持续1-2年

1.3 WTO框架的弱化

- WTO争端解决缺乏实际执行力度
 - 无强制执行机构：WTO无警察、无罚没资产权，依赖成员国自愿遵守裁决
 - IMF可冻结成员国特别提款权（SDR），WTO仅有道德谴责
 - 小国常缺乏实质报复能力
- 上诉机构是WTO争端解决机制的核心。2017年以来美国持续否决上诉机构法官连任和遴选，造成上诉机构停摆
 - 之前的全部法官任期结束。目前上诉机构已无法官
- WTO的运作依赖于美国或其他大国的主导

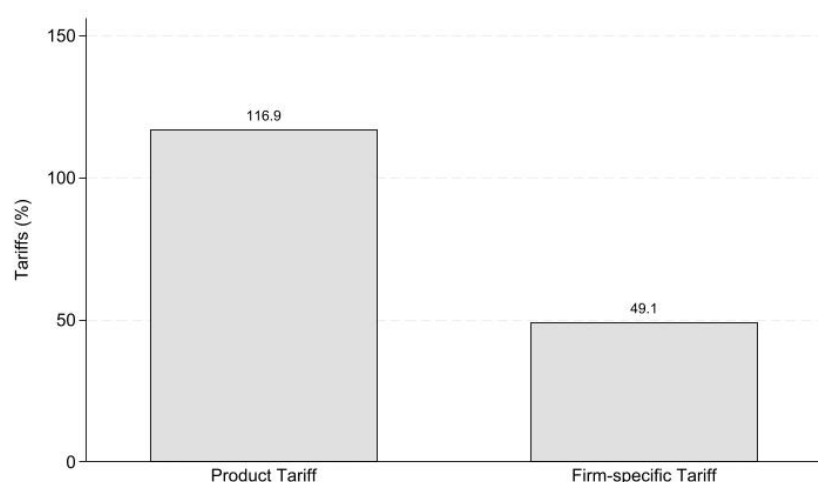
1.3 WTO弱化背景下中国企业遭到越来越多的反倾销/反补贴



➤ 2020年，中国**15%**的对美出口遭受反倾销/反补贴关税

➤ 平均反倾销/反补贴关税**117%**

▪ 与其他关税叠加



➤ WTO无力遏制反倾销反补贴滥用。预计针对中国的反倾销反补贴的案件数量会进一步增加

1. 总结：基于规则的贸易政策

- WTO框架下，最惠国关税决定关税上限，鼓励签署贸易协定降低关税
- 反倾销反补贴是提高关税的最主要手段。需要科学的调查和公开的流程
- WTO的争端解决难以强制执行，甚至无法维持表面上的运转
- WTO弱化的背景下，中国企业面临越来越多的反倾销反补贴调查

2.1 特朗普政府的第一个任期开展多轮关税行动

- 232调查：国家安全相关的关税调查
 - 2018年3月：美国宣布对所有进口钢铁产品征收25%的关税，对进口铝产品征收10%的关税
- 201调查：规避保障措施(Safeguard)关税调查
 - 2018年1月：美国政府宣布对进口晶体硅太阳能电池及组件和进口家用大型洗衣机分别采取为期4年和3年的全球保障措施。分别征收最高税率达到30%和50%的关税
- 301调查：2017年08月18日，美国贸易代表办公室启动针对中国知识产权政策的调查

2.2 中美贸易战开始

- 2018年03月22日：特朗普总统根据301调查的结果，对中国采取三大措施：
 - 对中国进口商品大规模征收关税：涉及商品价值规模高达600亿美元
 - 诉诸WTO争端机制：指派美国贸易代表办公室向WTO就歧视性技术许可方面的问题起诉中国
 - 限制中国企业对美投资

2.2 中美贸易战开始

金额	时间	关税税率	产品范围	中国的反制措施
340亿美元贸易行动 (清单1)	2018年7月6日	25%	主要覆盖机械设备、电气设备、运输设备和精密设备等技术密集型产品	中国对340亿美元的美国进口商品征收关税，以报复美国的25%的关税。
160亿美元贸易行动 (清单2)	2018年8月23日	25%	除技术密集型产品外，新增了塑料及其制品、钢铁制品等产品	中国对价值160亿美元的美国进口关税清单征收25%的关税
2000亿美元贸易行动 (清单3)	2018年9月24日	10%	除服装、鞋、玩具、药物等必需品外中国对美出口的主要商品均被列入加征	中国对价值600亿美元的美国进口商品征收5%至10%的关税
	2019年5月10日	从10%上调至25%		
1010亿美元贸易行动 (清单4A)	2019年9月1日	15%	基本覆盖了前三轮清单中未涵盖的所有产品 (例如服装、鞋、玩具)	中国对美国从清单4A中进口的750亿美元商品征收关税
1510亿美元贸易行动 (清单4B)	2019年12月15日 (2019年12月13日取消)	15%		/

2.2 中美贸易战：第一阶段经贸协议

- 2020年1月15日，中美达成第一阶段经贸协议
- 暂停对新一轮商品加征关税
- 对部分商品加征关税税率减半



当地时间1月15日，中共中央政治局委员、国务院副总理、中美全面经济对话中方牵头人刘鹤与美国总统特朗普在华盛顿白宫东厅共同签署协议文本。这是刘鹤与特朗普展示协议文本。新华社记者 王迎 摄

2.3 中美贸易战：拜登时期

- 2021年1月：拜登就任美国总统。中美关系有所缓和，但**对华政策“战略竞争”基调不变**
- 2022年3月：美国启动“印太经济框架”；2022年10月：先进半导体制裁
- 2024年1-6月：美国延长对华关税政策。中国向WTO起诉美国滥用出口管制，并公布《反外国制裁法》实施细则
- 2024年5月：美国基于中国“产能过剩”，提高部分中国商品关税。对**电动汽车、锂电池、光伏组件、钢铝**等加征关税，税率从25%升至**100%**（**电动汽车**）或**50%**（**其他领域**）
- 2024年12月：美国贸易代表办公室宣布对中国输美**太阳能硅片、多晶硅**加征 50% 关税，**钨产品**加征 25% 关税
- “产能过剩”缺乏经济学的明确定义。WTO框架和美国国内法无法律依据

3.1 贸易世界大战：加征关税

- 2025年2月：特朗普签署行政令，宣布对进口自中国的商品加征 10% 关税，并取消 T86 清关政策（即 800 美元以下包裹免税）。对加拿大和墨西哥加征25%关税（后暂停）
- 2025年3月：美国以 “芬太尼问题” 为由，将中国输美商品的额外关税从 10%上调到20%
- 中国宣布自 2025 年 3 月 10 日起，对原产于美国的部分进口商品加征10%到15%关税

3.2 新关税政策：对等关税

- 2025 年 4 月 2 日：特朗普在白宫签署两项关于“对等关税”的行政令，宣布美国对**所有贸易伙伴**设立 10% 的“最低基准关税”
- 针对一个国家的关税等于美国从该国的进口赤字除美国从该国的进口（如果该数字小于10%，取10%）
- 对等关税生效后，中国出口至美国的绝大多数产品至少要面临全面关税（20%）+ 对等关税（34%），合计 **54%**的关税

The diagram illustrates the formula for the change in tariff rate ($\Delta \tau_i$) based on trade deficit and imports. The formula is:

$$\Delta \tau_i = \frac{x_i - m_i}{\underbrace{\epsilon \cdot \varphi}_{\text{Defined as 1}} \cdot m_i}$$

Annotations in the diagram:

- Trade deficit**: Indicated by a bracket above the numerator $x_i - m_i$.
- A country's total exports to the U.S.**: Points to x_i .
- A country's total imports from the U.S.**: Points to m_i .
- Change (Δ) in tariff rate (τ)**: Points to $\Delta \tau_i$.
- Extra symbols that don't affect the calculation**: Points to the crossed-out $\epsilon \cdot \varphi$ term in the denominator.
- Defined as 1**: Points to the crossed-out $\epsilon \cdot \varphi$ term.
- Total imports**: Points to m_i .

3.2 新关税政策：对等关税

 Reciprocal Tariffs		
Country	Tariffs Charged to the U.S.A. Including Currency Manipulation and Trade Barriers	U.S.A. Discounted Reciprocal Tariffs
China	67%	34%
European Union	39%	20%
Vietnam	90%	46%
Chinese Taiwan	64%	32%
Japan	46%	24%
India	52%	26%
South Korea	50%	25%
Thailand	72%	36%
Switzerland	61%	31%
Indonesia	64%	32%
Malaysia	47%	24%
Cambodia	97%	49%
United Kingdom	10%	10%
South Africa	60%	30%
Brazil	10%	10%
Bangladesh	74%	37%
Singapore	10%	10%
Israel	33%	17%
Philippines	34%	17%
Chile	10%	10%
Australia	10%	10%
Pakistan	58%	29%
Turkey	10%	10%
Sri Lanka	88%	44%
Colombia	10%	10%

 Reciprocal Tariffs		
Country	Tariffs Charged to the U.S.A. Including Currency Manipulation and Trade Barriers	U.S.A. Discounted Reciprocal Tariffs
Peru	10%	10%
Nicaragua	36%	18%
Norway	30%	15%
Costa Rica	17%	10%
Jordan	40%	20%
Dominican Republic	10%	10%
United Arab Emirates	10%	10%
New Zealand	20%	10%
Argentina	10%	10%
Ecuador	12%	10%
Guatemala	10%	10%
Honduras	10%	10%
Madagascar	93%	47%
Myanmar (Burma)	88%	44%
Tunisia	55%	28%
Kazakhstan	54%	27%
Serbia	74%	37%
Egypt	10%	10%
Saudi Arabia	10%	10%
El Salvador	10%	10%
Côte d'Ivoire	41%	21%
Laos	95%	48%
Botswana	74%	37%
Trinidad and Tobago	12%	10%
Morocco	10%	10%

3.3 新关税政策：中美高关税



2025 年 4 月 8 日：美国将此前宣布的对中国输美产品加征34%的对等关税，进一步提高50%至84%，总关税达到 104%

2025 年 4 月 9 日：特朗普声称将对华关税上调至 125%，并表示已授权暂停 90 天对部分国家关税加征，但 10% 的基础关税不能少

2015年4月12日：计算机、手机、芯片免于征收“对等关税”

中国宣布自2025年4月10日起对美国输华商品加征的关税税率，加征50%，由34%提高至84%。自4月12日起对美关税税率由84%提高至125%

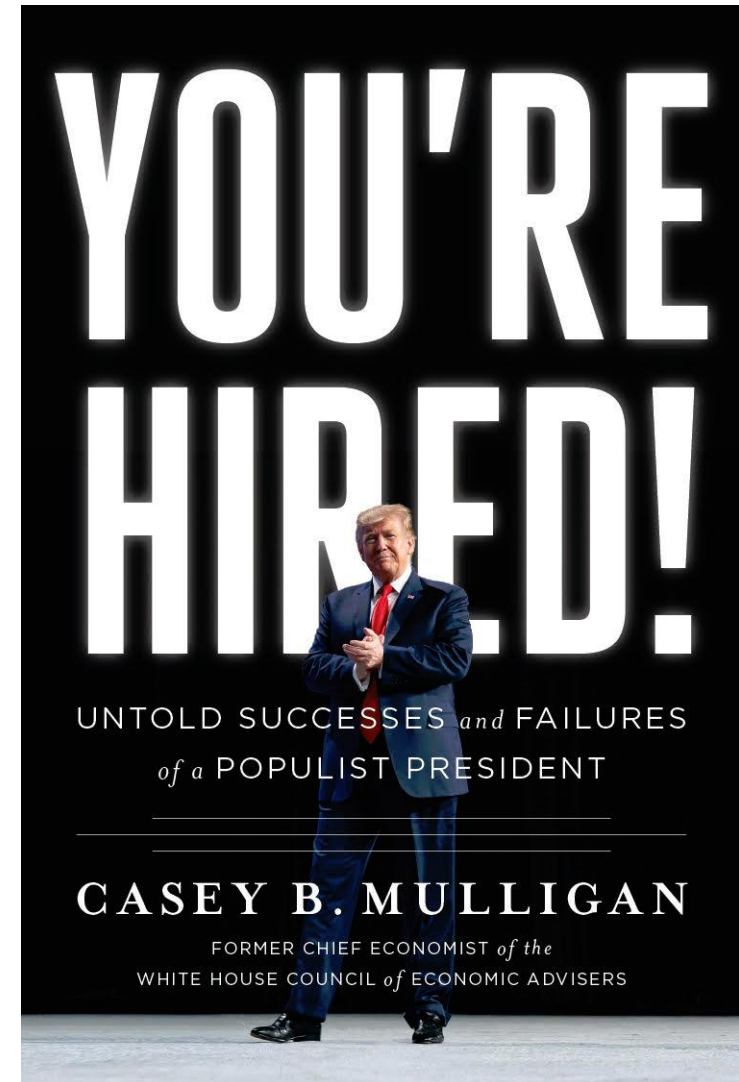
将美国光子公司等 12 家美国实体列入出口管制管控名单，将护盾人工智能公司等 6 家美国实体列入不可靠实体清单

在世贸组织争端解决机制下起诉美方最新加征关税措施



4.1 特朗普政府的动机：两本回忆录

- Casey Mulligan
- 芝加哥大学教授
- 白宫首席经济学家 (Chief Economist of the White House Council of Economic Advisers, 2018-2019)



4.1 特朗普政府的动机：两本回忆录

- 民粹主义
- 政策的实施与宣传高度聚焦于 “平均选民”
- 全球主义(Globalism)的价值观和政策
 - 不能引起平均选民的兴趣
 - 不能带给平均选民直观的好处

*Populism is a reaction to flawed governing by a small, unelected, and insulated **ruling class**. The small class size is evident from the number and range of lead characters, both Democrat and Republican, that I had met in my professional life well before arriving at the White House...*

*Washington bubble fixation is tragic when it comes at the expense of an ongoing emergency in Ohio and other states. Between the years 2000 and 2016, over 300,000 Americans died from drug over doses involving opioids. Mr. Rhodes' White House memoir mentions **Burma** 34 times and **climate change** 21 times (and **Trump** 95 times), but never comments on **opioids, heroin, fentanyl, or drug over doses**.*

4.1 特朗普政府的动机：两本回忆录

- 机会主义(experimentalist)
- 极端化言论试探，先高要价再谈判
- 非制度化决策
- 利用社交媒体修正立场

POPULIST EXPERIMENTER...

He was hearing from advisers, news media, businesses, and Republican party officials. He was also hearing from voters directly, and indirectly through pollsters, social media, elected officials, and candidates running for office. He understands the biases of the various commenters, but also **how the technical advisers live in a Washington Bubble**, insensitive to or unaware of public concerns...

Mr. Trump's critics can only see the **experimental approach** as proof that the President is unprincipled. However, the toughest practical situations are often those where theoretical principles are not yet developed enough to provide a clear understanding...

4.1 特朗普政府的动机：两本回忆录

- 华盛顿的沼泽/深层政府
- 接受美国联邦政府资金，非民选，不向总统汇报的机构
- 这些机构创建了大量复杂的规定。这些规定给精英群体创造了很多好处却损害了平均选民

*The **Democratic leanings** of the civilian employees of Federal agencies were obvious to me in their analysis of regulations...*

*I also saw how **extraordinarily difficult it is to fire Federal employees**, even when they obviously break the rules...*

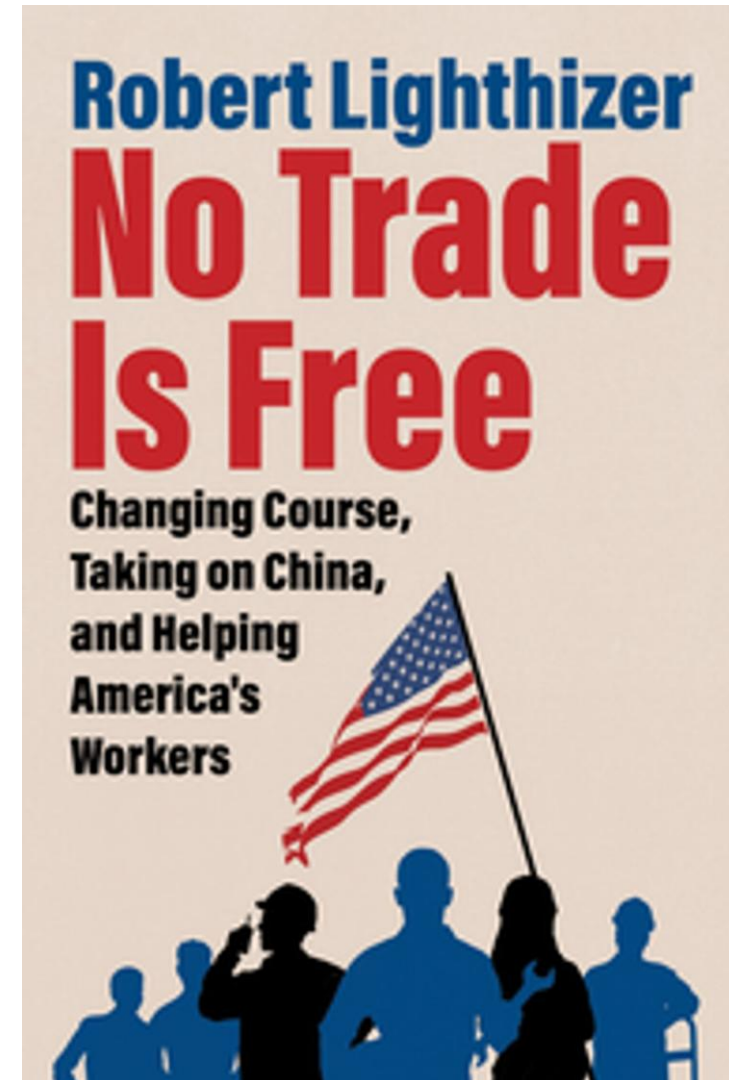
*The heads of Federal agencies were allowed to **create as many regulations** as they wished...*

*... drug company approval of a regulation helping protect it from competition would be seen as convincing evidence that the **regulation contradicts administration priorities**...*

4.1 特朗普政府的动机：两本回忆录

- Robert Lighthizer
- 美国贸易代表(2017-2021)
- 特朗普总统非常喜欢这本回忆录：

“A masterpiece that describes how my administration stood up to **China** and fought back against the **globalists** and communists that have been ripping off American workers for decades”



4.1 特朗普政府的动机：两本回忆录

- 自由贸易损害 “美国精神”
- 制造业的工作对 “美国精神”、美国梦极其重要
- 更低的消费品价格无法弥补 “美国精神” 的损失
- 服务业工作无法吸纳足够多的低技能劳动力就业

*A big part of elites' misunderstanding of the situation is that they have **no appreciation for the social component of work**. Those obsessed with efficiency tend to see employment simply as a means of allocating resources and ensuring production. In so doing, they greatly under value the **personal dignity that individuals derive from meaningful work**.*

*Commentators from Pope Leo XIII in the nineteenth century to Arthur Brooks and Oren Cass today have written eloquently about the **central role of work in a well-ordered society**. Doing honest work for a decent wage instills feelings of **self-worth that come from being needed and contributing to society**. Stable, remunerative employment **reinforces good habits and discourages bad ones**. That makes human beings into **better spouses, parents, neighbors, and citizens**.*

*By contrast, the **loss of personal dignity** that comes from the absence of stable, well-paying employment is not something that can be compensated for **either by increased consumption of low-cost imported goods or by welfare checks**.*

4.1 特朗普政府的动机：两本回忆录

- 政府应该使用贸易政策促成理想的社会形态
- 而不应该要求社会适应自由贸易
- WTO等国际组织作为深层政府的外延，推动globalism
- 平均选民想要制造业工作(?) + 民粹主义政府 + 反对深层政府/globalist + 机会主义政策

=> 贸易战

*Rather than **envisioning the type of society desired** and then, in light of that conception of the common good, **fashioning a trade policy to fit that vision**, economists tend to do the opposite: they **start from the proposition that free trade should reign and then argue that society should adapt.***

*Most acknowledge that lowering trade barriers causes economic disruption, but very few suggest that the **rules of trade should be calibrated to help society** better manage those effects.*

4.2 两个政策目标的相互矛盾

- 目标一：推动制造业回流美国，重振美国精神
- 目标二：围堵中国，构建针对中国的关税同盟
- 在特朗普政府的战略排序上，目标一大于目标二。因此首先展开“对等关税”、贸易世界大战
- 2025年4月9日，美国“股债双杀”。目标一实现的成本实在太高，因此“灵机一动”，转向目标二

4.2 两个政策目标的相互矛盾

- 两个政策目标相互矛盾、甚至可能无法实现任何一个
- 目标一：推动制造业回流美国，重振美国精神
 - 削弱美元霸权，孤立美国自身，因此很难围堵中国
- 目标二：围堵中国，构建针对中国的关税同盟
 - 美国企业会转向其他国家进口
 - 制造业会转移不会回流

4.2 两个政策目标的相互矛盾

- 目标二（围堵中国，构建针对中国的关税同盟）可能实现吗？
- 美国对中国和美国对其他国家的关税差距。转口贸易会大量增加
- 美国需想办法让其他国家大幅提高对中国的关税
- 大棒：用高关税威胁其他国家
 - “对等关税”导致股债双杀，证明这种威胁是不可信的
- 胡萝卜：给予其他国家让利
 - 让利越多，其他国家越有动机维持转口贸易
 - 违反了民粹主义的价值观，进一步造成目标一无法实现

4.3 未来趋势

➤ 开拓转口贸易的机会以维持出口

- 考虑通过其他国家（自贸区、开发区、保税区）进行转口贸易
- 反规避调查和原产地规则的应用范围集中于反倾销/反补贴及区域自贸协定，难以全面覆盖所有关税
- **风险：**其他国家加入对华贸易战

➤ 贸易和投资出海以规避关税

- **风险：**美国升级对其他国家的贸易战；经济下行其他国家掠夺外商投资

➤ 贸易谈判降温为解决争端

- **风险：**地缘政治

总结：贸易政策的过去、现在与未来

- 过去：以WTO原则为核心，基于规则的贸易政策
- 实施反倾销/反补贴关税需符合要求、遵守流程
- 现在：日益呈现出以政治领袖个人需求和偏好为导向的趋势
- WTO未能有效遏制单边主义转向
- 未来：更大的贸易政策不确定性
- 学者需要更好的理解这些变化，帮助企业适应新的国际环境
 - 分散供应链布局，理解各国政策，分析国家层面风险收益
- 联系邮件：info@geoeconlab.com 研究、咨询