

中美经贸冲突：大国博弈中的 非传统特征及其未来方向

张建平

内容提要：美苏关系是经济相互独立、完全分隔的传统大国博弈关系，美日经贸冲突属于盟友之间的博弈关系，中美关系则具有显著的非传统特征，也可称为平行大国、但非独立经贸关系特征。这种本质特征导致中美之间的经贸冲突很难回到历史上的美苏冷战模式，也不会像历史上的美日关系那样，以美方胜利、日方妥协为代价。未来中美经贸关系需要综合运用东方和西方的共同智慧去寻求新的发展道路、发展模式和建设性的解决方案。即使未来中美之间竞争属性逐渐增强，两个超级经济体之间的非传统特征，客观上要求中美在竞争中必须寻求理性、建设性的合作关系和路径，避免陷入“修昔底德陷阱”。

关键词：中美关系 经贸冲突 非传统特征

目前，中美是全球仅有的两个国内生产总值（GDP）规模达10万亿美元以上的经济体，也是全球最大的两个制造业中心。近一年来，中美经贸关系从贸易摩擦走向经贸冲突，从贸易领域延伸到产业领域和科技领域。这种局面的形成，一方面可以归结为大国博弈的延伸与较量；另一方面，是由于全球化和区域经济一体化深入推进过程中，美国将其国内债台高筑、制造业岗位流失归罪于中国。在亚太地区经济合作进程中，中美两国经济依托全球供应链和价值链的衔接得到紧密结合、相互依存，形成了“你中有我、我中有你”的经贸联系，因此中美之间的大国经贸关系显著区别于历史上的任何一对大国经贸关系。如果说美苏

张建平 商务部国际贸易研究院学术委员会副主任、区域经济研究中心主任、西亚非洲所所长。

关系是相互平行、独立、分隔的传统大国博弈关系,美日经贸冲突属于盟友之间的博弈,中美关系则具有显著的非传统特征,也可以将其称为平行大国间的非独立经贸关系。这种本质特征导致中美之间的经贸冲突很难回到历史上的美苏冷战模式,所谓“新冷战”的提法和中美经贸关系“脱钩”的观点显然具有极强的主观性和政治博弈色彩,但极难变为事实。这些特征也注定中美关系不会像历史上的美日关系那样,以美方全面胜利、日方全面妥协终结。寻求中美经贸关系中新的发展道路和发展模式,需要东西方共同智慧的综合运用。即使未来中美之间竞争属性逐渐增强,两个超级经济体之间这种平行、非独立、非传统的特征,注定中美必须始终寻求建设性的合作路径,这符合两国的根本利益,也符合全球利益。

中美经贸关系具有显著的平行、非传统、非独立特征。

一、中美经贸关系从贸易摩擦阶段走向经贸冲突和贸易战阶段

在全球化发展的进程中,由于各国国情和发展阶段差异,无论在发达国家还是发展中国家,贸易保护主义和单边主义始终如影随形。在世界贸易组织(以下简称WTO)的规则框架下,贸易伙伴之间因使用反倾销和反补贴(以下简称“双反”)措施导致加征惩罚性关税,通常被称为“贸易摩擦”。这种贸易摩擦是以个案的方式、按照一定的申诉程序进行解决,涉案金额通常从几亿美元到几十亿、上百亿美元不等,但通常以个案形式出现。

在经济全球化和区域经济一体化深度推进过程中,包括中国在内的新兴市场国家受益于全球贸易自由化和便利化的发展,接受全球产业转移,实现了经济和产业的快速发展。但同时,单边主义和贸易保护主义的负面影响也形影不离,不仅损害当事国的对外贸易,也给全球贸易带来极大的负面影响。随着中国成为“世界工厂”和全球制造业中心,其他国家对中国采取贸易摩擦的案例也持续增加,保护主义不断升温。根据WTO的公开记录,我国已连续21年成为遭遇反倾销调查最多的国家,且连续10年成为遭遇反补贴调查最多的国家。

(一) 中美贸易摩擦由来已久

作为世界上最大的发达国家,由于高度服务化和高科技化带来大量制造业向发展中国家转移,美国需要大量进口货物来满足自身的生产和消费需求,与他国的贸易逆差由此形成。进入21世纪以来,中国抓住宝贵的战略机遇期,工业化进程实现了飞速发展,中国逐渐超越美国成为全球最大的制造业中心,中美在全球制造业格局中的地位发生了反转。从2000年至2014年,中国在全球制造业中的比重从7%逐渐攀升至25%左右,而同期美国的比重则从26%下滑到17%左

右。¹ 这个过程，既是中美经贸合作不断深入的过程，也是中美贸易摩擦积累的过程。

随着美国对“中国制造”产品依赖日益增强，美国对中国的“双反”调查也越来越多。早在2007年金融危机爆发前，美国钢铁业协会就曾向美国政府状告中国钢铁企业获得政府非法补贴。美国总统奥巴马在执政期间向美国国会作证时，称其在一年内对中国发起了七起“双反”调查案件，以证实自己对中国采取了有力的贸易制裁措施，其中较为著名的案例是“中美轮胎特保案”。此后，美国对中国的“双反”调查日渐频繁，最为著名的案例是美国与欧盟针对中国太阳能面板联合推进的贸易摩擦案例，涉案金额高达上百亿美元，创造了最大金额的贸易摩擦案例。

2018年至今，随着贸易摩擦的加剧和保护主义的升温，国际经济面临较大的不确定性。以美国为首的单边主义和贸易保护主义对全球化和多边贸易发起了挑战。2018年5月，美国先是借“232调查”滥用WTO的贸易救济措施，对中国的钢铁和铝制品实施高关税政策。同年6月，美国开始对欧盟、加拿大和墨西哥的钢铝产品分别征收25%和10%的关税。作为回应，欧盟委员会对美国钢铝关税采取反制措施，对总额达28亿欧元的美国商品额外征收25%的关税，涉及的商品包括蔓越莓、橙汁、花生酱、牛仔裤、化妆品、摩托车和钢铁制品等。不仅是欧盟，日本、加拿大、墨西哥、印度、俄罗斯等国也都纷纷出台反制措施，一场大范围的贸易摩擦开始在全球蔓延。

（二）从贸易摩擦到经贸冲突：“中兴事件”和《中国制造2025》

经贸冲突与贸易摩擦的性质不同。2018年4月，在对中国发出加征惩罚性关税威胁的同时，美国政府公开痛批《中国制造2025》，美高官公开评论，“中国人在肆无忌惮地谈论《中国制造2025》”，美国必须遏制中国战略性新兴产业的发展和进步。同年5月，美国再次对中国启动与知识产权保护有关的“301调查”，威胁将对600亿美元的中国商品施加惩罚性高关税，并剑指《中国制造2025》，首批威胁加征关税的产品涉及机械制造、电子信息、生物医药、航空航天和节能环保等产业，均为中国致力于迈向中高端的科技产品。

“中兴事件”的爆发，显示美方首先瞄准中国在全球最具竞争力的信息通讯设备行业，并且美国参众两院曾就此达成惊人的一致意见。中兴集团8万员工的庞大体系、其全球产品和服务网络体系以及中美之间需要谈判的大局，最终将中兴从休克中拯救出来，尽管中兴也付出了惨痛的代价。

“中兴事件”和美国对《中国制造2025》的打击，标志着中美经贸关系从贸易摩擦阶段进入到经贸冲突阶段，冲突领域已超越贸易范畴，进入到产业发展领

¹ 数据来源：世界银行。

域和高科技制造领域，实质上是两国国家科技实力和经济实力的较量和竞争。

而华为副总裁孟晚舟于加拿大被捕事件则显示，由于华为集团在5G技术领域的快速进步，美国不得不以如此难看的做法予以阻击。但当美国公开鼓动“五眼联盟”封锁华为的5G技术时，该联盟成员的立场却令美国大失所望。美国国家情报局首席副主任苏·戈登（Sue Gordon）在得克萨斯州大学的一次情报会议上表态，必须假定存在一个“恶劣的网络”。“在5G世界，多样化的网络中包括我们无法信任的技术，我们必须找到美国能够管控相关风险的方式。美国只需找到这种方式”。¹

（三）美国对中国强征关税，将中美经贸关系推入贸易战阶段

美国将国内法凌驾于国际法之上，利用本国立法对中国施加惩罚性关税以保护自身贸易利益，这种做法已经脱离了WTO的贸易最惠国待遇原则、非歧视性基本原则和争端解决机制框架，实际上已构成与贸易伙伴之间的经贸冲突。由于在近年对WTO的投资争端解决机制极为不满，美国对部分世界贸易组织大法官的任命进行了阻挠，导致目前的争端解决机制无法有效履行工作职责。

回顾历史，自布雷顿森林体系解体后，美国曾于20世纪70年代多次使用与知识产权保护有关的“301调查”胁迫其贸易伙伴日本，调查日本的机械、汽车、电子、化工等行业，强迫作为美国盟友的日本对美国出口进行自我约束。但由于当时日本的产业竞争力日益提升，美国并未收获相应预期，最终通过《广场协议》使日元急速升值来一揽子解决问题，将日本推入“失去的20年”。近年来，凡是与美国有较多贸易往来的国家和地区，如日本、欧盟、加拿大、中国等，都曾接受美国的“301调查”。中国曾经历过6次“301调查”，最终通过双方协商得以解决。

2018年7月6日中午12点，美国开始正式对340亿美元的中国产品加征25%的关税。中国商务部表示，美国违反世贸组织规则，发动了迄今为止经济史上规模最大的贸易战。紧接着，美国在第二轮对华贸易战中推出了160亿美元的惩罚性关税清单。对于这两轮关税措施，中方都回应以同等商品金额的关税反制措施。

2018年7月10日，特朗普政府再次推动中美贸易战加速升级，宣布将额外对2000亿美元的中国商品（相当于中国对美出口总额的40%）加征10%的关税，并公布了长达近200页、涉及6000余种商品的清单。考虑到美国每年对中国出口商品总额仅为1300亿美元，中方宣布对美方600亿美元商品（40%的美国对华出口总额）加征5%—25%的反制关税。

2019年5月8日，美国政府宣布，对2000亿美元中国商品加征关税从10%提

¹ 美国《华盛顿邮报》，2019年4月1日。

高到25%，中方则于同年5月13日宣布，对美方600亿美元商品加征的反制关税也相应提高。

鉴于中美双方在WTO的框架外发生了美方四轮加征关税和中方反制措施的较量，中美贸易关系进入了真正的“贸易战”阶段。美国的单边征税行为是典型的贸易霸凌主义，对全球产业链和价值链安全造成严重危害，阻碍全球经济复苏步伐，引发全球市场动荡，还将在世界范围内波及更多无辜的跨国公司、一般企业和普通消费者。在美国也有损于美国企业和人民的利益。

二、中美经贸冲突的实质是两国间经济竞争、科技竞争

2017年12月18日，美国特朗普政府公布了其首份国家安全战略报告。这份报告提及“中国”(China)33次，并把中国定位为“战略竞争者”。报告对美国的“印太战略”做了明确阐述，该战略建立在美国所认为的对等原则、法治、航行自由等价值观基础上。经济安全是其“印太战略”的重中之重。2018年1月19日，美国国防部发布了酝酿已久的2018年美国《国防战略报告》，这是特朗普政府首份、也是自2008年以来美国发布的最新《国防战略报告》，强化了“大国竞争”和“军事威胁”等观点，将美国国防战略由反恐重回“大国竞争”。

有美国高官公开提出，未来全球只有一个国家可以改变美国人的生活方式，那就是中国。其实，美国总统特朗普目前对中国采取的贸易政策在其竞选过程中就已经表露无遗，建议对来自中国的进口产品收取45%的关税，理由是有助于保住美国的工作机会，促进美国商业发展。¹而美国卡内基国际和平研究院副院长包道格认为，对中国征收45%关税很正常，还收过550%。²

特朗普的这种思想与美国经济学家彼得·纳瓦罗(Peter Navarro)与格里格·奥特瑞(Greg Autry)在2011年合作出版的《致命中国》(*Death by China*)一书完全一致。该书渲染中国利用贸易优惠政策对美国以及全球造成威胁的论点，称中国实施包括非法贸易出口补贴、操纵人民币汇率、仿冒及盗窃美国知识产权、不合理的进口关税和配额等法律法规，并造成大规模环境破坏、以垄断定价欺诈消费者等危害。现任美国总统特朗普更是将此书奉为对付中国的“国策”，并做出评论：“清晰的论点，周密的研究，给我留下了深刻印象。它很有远见地记述了全球主义对美国工人造成的伤害，并为复兴我们的中产阶级指明了一条路。”³特朗普将美国工人的失业问题归咎于中国，是为美国国内自身问题寻找替

1 Michael Schuman:《如果特朗普真的向中国加收关税》，纽约时报中文网，2016年4月8日，2019年7月3日登录。

2 易典:《包道格：对中国征收45%关税很正常，还收过550%》，凤凰财经，2016年11月20日，http://finance.ifeng.com/a/20161120/15019841_0.shtml，2019年7月3日登录。

3 肖恩·唐南:《〈致命中国〉作者将执掌白宫国家贸易委员会》，英国《金融时报》，2016年12月22日。

罪羊。虽然这种言论对于懂得全球产业转移规律和国际分工的人士而言纯属无稽之谈,但是很不幸,这种观点在美国赢得很多政客与蓝领工人的支持。

中国目前正处于经济转型升级过程中。中国无意与美国进行经济总量竞赛。但14亿人口规模的经济体每年以6%以上的速度持续增长;中国也正在努力追求高质量的发展,希望从过去的出口导向型经济转型走向可持续创新驱动型的发展模式,这是中国跨越中等收入陷阱的必由之路。经过多年努力和大量的研发投入,中国已经培养出了一批具有全球竞争力的跨国公司。虽然这些公司的数量规模与美、日、欧等发达国家相比仍有差距,但也成长出华为、腾讯、阿里巴巴、百度、京东、小米、大疆、海尔、格力、美的、吉利等一大批具有创新活力和全球竞争力的跨国企业。

中国在经济规模上日趋接近美国和中国在部分科技领域接近或超过美国(例如5G),都让美国深感不安。过去,美国曾经不顾自身的巨额货物贸易逆差,严格禁止对华出口高科技产品。2018年,中美两国间的贸易摩擦升级为中美经贸冲突,美方又瞄准了中国的高科技产业和战略性新兴产业。而在经贸冲突过程中,则进一步演变为动用高关税手段限制中国的高技术产品出口美国市场。在相互投资领域,美国迅速加大对中国投资者在美国投资并购的安全审查,并阻止了多起中国企业发起的涉及信息产业和金融科技领域的大型投资并购案。美国公开抨击《中国制造2025》,称这份雄心勃勃的计划将把美国从全球高端制造市场中排挤出去。

美国认为,中国正在通过《中国制造2025》计划快速追赶和挑战美国的技术优势,所以,美国围绕《中国制造2025》开具征税清单,考虑投资和技术转移的限制,并正策划进一步的打压和围堵政策。然而,清单中的某些产品其实中国根本就没有对美国出口过,例如大型飞机。由此可见,美国对中国战略性新兴产业加速发展的恐惧心理。由此可以看出,美国对中国展开贸易战,贸易逆差问题只是前沿阵地,其背后的实质是科技战和全面经济战,是大国博弈的综合体现。

三、中美经贸冲突的历史轨迹:传统大国博弈的非传统延伸

古希腊历史学家修昔底德认为,当一个崛起大国与既有的霸主竞争时,双方面临的危险多数以战争告终。一个新崛起的大国必然要挑战现存大国,而现存大国也必然会回应这种威胁,如此,战争变得不可避免。格雷厄姆·艾利森(Graham Allison)教授在《注定一战:美国和中国能否逃脱修昔底德陷阱?》(*Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*)一书中提出了“修昔底德陷阱”(Thucydides's Trap),并总结了人类历史上,在16对守成大国与新兴大国的博弈中,12对以战争方式解决问题,只有4对幸免于战争,但双方均经历了痛苦的结构调整过程。

中美之间的经贸关系进入冲突阶段,可谓冰冻三尺,非一日之寒。实际上,在21世纪前20年的战略机遇期中,中国成功抓住机遇,在制造业增加值规模和货物贸易出口方面均超越美国,中美在制造业和货物贸易领域的角色发生了反转。在这两个方面,中美角色的反转成为美国打压中国的关键原因之一。

美中两国的经济实力对比在1980年以后的30多年里发生了巨大变化。二战刚刚结束时,美国产品在全球市场中所占比例约为50%,1980年时下降了22%左右;自20世纪80年代中国经济在改革开放中实现腾飞以来,美国制造业增加值在全球制造业增加值总量中的占比逐步下滑到2016年的16%,而中国则从1980年的2%上升到2016年的26%。¹进入21世纪后,中国经济不断发展,国内生产总值稳步增长,在全球制造业生产增加值中的占比由2000年时低于7%的水平快速提高至2014年的24%,2018年已经接近30%,同期美国在全球制造业增加值中的比重则从26%持续下降至目前的12%左右。²集成电路产业发展迅速,到2006年,中国已成为全球最大的集成电路市场;到2014年,中国集成电路市场份额已超过全球50%;2016年占全球54.7%,到2020年将占全球份额的60%。³

货物贸易方面,2012年底,中国已成为128个国家的最大贸易伙伴,美国为76个国家的最大贸易伙伴。2017年,中国在全球货物贸易出口总额中所占比重达到12.8%,是120多个国家和地区的主要贸易伙伴。2017年,美国在全球货物贸易进口和出口总额中所占比重为8.7%。⁴

这就是对中国的担心和不安迅速在美国政界、军界、学界、商界和民间弥漫开来的原因,同时,加入世界贸易组织让中国从美国“偷走上百万个工作岗位”的无稽之谈在美国居然让很多人深信不疑。对于美国传统产业蓝领工人的失业问题,中国被描绘成罪魁祸首。“恐惧”一旦存在,在期望逆转和竭力维持的同时,人们会过度敏感,并有意识地夸大中国威胁。在此背景下,特朗普的口号的确产生了其预期效应,为他赢得了选票。对此问题,美国哥伦比亚大学可持续发展研究中心主任杰弗里·萨克斯(Jeffrey Sachs)指出,中国不是美国经济问题的根源。

美国这种对中国的恐惧和敌意或许源于美国政府对中国经济的不了解与偏见,或许是对中美经贸关系的真实状况装作不了解,但更植根于美国国内经济和社会的发展状况和巨大压力。过去十多年里,持续的量化宽松政策导致美国政府

1 贾涛:《全球制造业的几个特点与中国的应对》,《经济导刊》,2018年7月。

2 金坚敏:《重振美国制造业无需“闭门造车”》,日经中文网,2017年2月13日, <http://cn.nikkei.com/columnviewpoint/column/23623-2017-02-13-04-52-00.html?start=1>, 2019年6月26日登录。

3 中国半导体行业协会:《2018年中国集成电路产业规模将达到6400亿元》,2018年4月9日, <http://www.csia.net.cn/Article/ShowInfo.asp?InfoID=73726>, 2019年5月8日登录。

4 《中国与世界贸易组织》白皮书。

债务翻番,财政赤字严重,可预见未来仅需偿还的债务利息就将呈现爆发式增长。¹截至2018年底,美国债务总额达22万亿美元,创下新的历史纪录。根据美国国会设置的债务上限和缩减要求,未来美国政府本应逐年消减赤字。然而,特朗普政府希望通过大规模减税政策刺激再工业化进程,政府收入减少1.5万亿美元,而2019年美国国防开支创造了7170亿美元的历史新高,特朗普政府2018年底曾创造政府停摆时间最长的新历史记录,财政支出日渐捉襟见肘。在此情况下,特朗普公开宣称“I love Tariff”成为顺理成章的动机。

目前美国政府实施的关税措施不仅仅针对中国,欧盟、日本、韩国,甚至美国的邻国加拿大和墨西哥也未能幸免。增收关税的直接效应是增加美国财政收入,并达到打压主要竞争对手的目的。正如20世纪80年代美国对日本展开24次“301调查”,并通过《广场协议》胁迫日元大幅升值,致使日本出口急剧下滑,遭受严重的经济冲击。目前,对美出口占中国出口总额的19.1%,²因此再度抬头的美国贸易保护主义势必对中国出口和相关就业造成打击。

美国与中国正共同迎来美国经贸战历史上的新一轮博弈。回顾历史,当世界第二大经济体面对美国经济霸权,都曾经遭到美国的无情打压。从苏联到日本,都经历过相似的历程。

美国与中国正共同迎来美国经贸战历史上的新一轮博弈。

(一) 美苏冷战

冷战是1947年至1991年之间,以美国、北大西洋公约组织为主的资本主义阵营,与以苏联、华沙条约组织为主的社会主义阵营之间的政治、经济、军事斗争。1946年3月5日,时任英国首相温斯顿·丘吉尔(Winston Churchill)发表“铁幕演说”,拉开冷战序幕。1947年3月12日,美国出台“杜鲁门主义”,标志着冷战的开始。1955年,华沙条约组织成立,标志着两极格局的形成。

当时,为了争夺世界霸权,同为“超级大国”的美国和苏联,连同各自的盟国展开了数十年的斗争。冷战时期,苏联一直都是世界第二大经济体,尽管没有美国富裕,但也是世界上数一数二的经济强国。当时苏联实行计划经济,军事工业、重工业发展迅猛。1975年苏联GDP曾达美国的40.6%,是苏联经济规模最接近美国的时候。在这段时期,双方分歧和冲突严重,但都尽力避免世界范围的大规模战争爆发,通常通过局部代理战争、科技和军备竞赛、太空竞赛等“冷”方式进行对抗,即“相互遏制,不动武力”,因此被称为“冷战”。1991年,华沙条约的解散和苏联解体说明了“苏联模式”的失败,标志着冷战、两极格局的

1 陈天驰:《美国快要爆发债务危机,你们却嚷嚷什么美元加息》,互联网与人工智能实验室,2018年2月9日, <https://mp.weixin.qq.com/s/DM5FIJXktlOnSUsORT4wlw>, 2019年5月8日登录。

2 来自作者整理。

结束。美国成为世界上唯一的超级大国,“一超多强”世界格局形成。

从冷战时期的竞争看,由于美苏之间和两大阵营的经济体系基本是独立运营的性质,经济体制和经济运营体系完全不同,双方的产业联系很弱,在经济利益上缺乏交互点,因此冷战可以长期持续。

(二) 日美贸易战

20世纪60—90年代,日本是全球经济发展最为迅速的国家,尤其是在1970—1995年,日本在经济实力上达到了前所未有的高度,远超当年的苏联,给美国造成了非常大的竞争压力。1995年日本GDP达美国的69.6%,是日本经济的巅峰。

日美贸易战经历了“开始—激化—高潮—结束”的演变。20世纪90年代中期之后,两国间的大型贸易对抗基本偃旗息鼓,其背景是日本掉入“失去的20年”深渊,而美国则凭借信息产业再度繁荣。

日美贸易战可分为6次行业贸易战,它们分别是:1. 纺织品战(20世纪50年代):日本纺织品从20世纪50年代末开始抢占美国市场,是美国贸易保护最早打击的日本商品。1957年,美国密集地通过限制日本纺织品的法案,最终以日本妥协并接受“自愿出口限制”(VER)而告终。2. 钢铁战(20世纪60年代末至70年代末):日本钢铁产品在20世纪60年代末期开始成为对美出口重点商品,遭到美国钢铁行业工会强烈阻击,1977年美国以“反倾销”为名,对日本提起诉讼,最终以日本实行“自愿出口限制”的妥协而告终,日本钢铁业在10年内3次被迫自主限制对美出口。3. 彩电战(20世纪70年代至80年代):20世纪70年代日本家电行业开始崛起,达到巅峰时,日本对美彩电出口占其彩电出口总量的90%,占领了美国市场30%的份额。美日于1977年签订贸易协议,日本再次实行“自愿出口限制”。4. 汽车战(20世纪70年代末至80年代末):20世纪80年代前后,汽车产业成为日本高额贸易顺差来源,对美出口飙升,对美国的就业造成影响,导致全美出现抗议潮。最终以日本汽车厂家赴美投资、实行“自愿出口限制”、取消国内关税等妥协手段告终,是日美贸易战中最激烈的一个行业。5. 半导体战(20世纪80年代末至90年代末):在半导体行业发展早期,日本低价芯片对美国半导体产业造成重大冲击,美国以反倾销、反并购等手段进行贸易保护,对相关产品加收关税最高达100%。日本最终通过对美出口半导体产品进行价格管制予以平息。但也抑制了日本半导体行业的成长。6. 电信战(20世纪80年代至90年代末):20世纪80年代开始,美国以贸易保护条款敲开日本电信行业大门,在1985年时任美国总统罗纳德·里根(Ronald Reagan)与时任日本首相中曾根康弘(Nakasone Yasuhiro)会面的峰会上,日本宣布消除电信行业市场准入壁垒,系统性开放电信市场。

日美贸易战的总体特征:一是日本作为美国的盟友和被保护国家,多次顺从

美方要求,采取了“自愿出口限制”等多种妥协措施,为最终达成《广场协议》铺平了道路。二是美国发动的这场贸易战,声势浩大,措施严厉,事后证明并没有阻止日本相关产业的崛起,美国的贸易不平衡问题也并未得到解决。三是《广场协议》签署后,日元升值导致日美贸易顺差减少,日本国内经济、通胀双双下行,为了提振内需,日本采取了宽松的货币政策和积极的财政政策,最终形成疯狂的地产泡沫。

(三) 中美迎来新的大国经贸博弈

纵观历史的发展轨迹,在美国独霸世界经济的百年进程中,第二大经济体都会迎来美国的无情打击。从苏联到日本和欧盟,都经历过美国不同手段的多重打压:包括冷战和苏联的解体;打击日本的产业和实施《广场协议》;为欧洲债务安放“特洛伊木马”、落井下石地调低欧洲的国家信用评级、长期以军事打击叙利亚,导致难民危机扰乱欧洲等。

2012年,国际货币基金组织(IMF)宣布,按照购买力平价计算,中国的GDP规模首次超越美国。2015年中国GDP达美国的63.36%,而且在新常态下,中国经济仍以6%—6.5%的速度继续增长。而作为成熟的发达经济体的美国,其GDP增长速度保持在2%—3%就是很好的成绩,4%的增长速度几乎是极限。根据经济合作与发展组织(OECD)和世界银行等多个国际组织预测,大约到2030年,中国的名义GDP将超越美国成为世界第一。中国的发展趋势引起了美方的一些学者和政客的忌惮,特别是美国的右翼保守势力,他们非常担忧这种局面的到来。因此,打击中国、遏制中国的经济成长和科技进步,让中国无法超越美国就成为了当前美国政界的共识。

由此不难理解,美国总统特朗普第一次给美国前总统吉米·卡特打电话,曾说自己对中国正走在美国的前面感到担忧。在对中国实施了惩罚性关税措施后,特朗普在美国公开宣扬:“当我上任时,我们正在朝着让中国在非常短的时期内超越美国的方向上前进。但那种情况不会再发生了。”显然,特朗普认为,他成功阻止了中国经济在短期内超越美国的可能。2019年4月12日特朗普称:“在5G这个强大的未来产业中,我们不能允许任何国家超过美国,这场竞赛我们会赢的。”

由此可见,美国打击中国有历史规律可循;当世界第二大经济体在经济或科技领域对美国形成竞争或挑战时,中美经贸冲突是不可避免的。中美经贸冲突不是偶然发生的,也不单纯由于中美贸易的不平衡问题。事实上,贸易逆差只是美国特朗普政府打击中国的理由和借口。中美贸易战仍然是大国围绕经贸关系开展博弈的传统延伸,是必然要发生的。虽然历史总是惊人的相似,但是历史永远不会简单重复。全球化的发展趋势和经济发展的规律不以人的意志为转移。随着时间的推移,在科技进步和交通、通讯日益发达的今天,随着全球化的发展和中美

经贸关系在全球供应链和价值链上的深度相互交织和相互依存，中美间的大国博弈呈现出新的非传统特征，即“你中有无、我中有你”的大国博弈。

四、中美经贸关系：有别于美苏博弈和美日博弈的非传统特征

随着时代的发展，中美经贸冲突显然具备了很多非传统特征：第一，美苏冷战时期，两大经济体系呈现分离状态，而中美经贸关系却是基于全球供应链和价值链的紧密衔接状态，是你中有我、我中有你的状态；第二，美日博弈过程中，日本作为第二大经济体，在安全上受美国保护，这种依附关系决定了日本不可能真正采取对抗和博弈的办法，只能选择自我约束和接受美国的要求，而中美是不依附、具有相对独立特征的合作伙伴；第三，中美经贸关系已经超越了全球供应链、价值链上的合作关系，二者进一步在金融、货币、货物贸易、服务贸易、投资、人员往来、科技研发、教育等多领域形成了中美经济大循环，两国经济可比做“连体婴儿”，任何一方想要离开都面临极度的危险。特别是对于美国有些政客希冀的中美经济“脱钩”或科技“脱钩”，一方面由于违背全球化趋势和经济规律而在总体上不具备商业可操作性，另一方面，强行脱钩将可能给中美和全球带来致命伤害。高盛集团指出，特朗普政府要为“杀死”美国半导体行业承担历史性责任。

中美贸易关系的 不平衡有深刻的全球 化背景和结构性 因素。

中美贸易关系的不平衡有深刻的全球化背景和结构性因素，而非中国的贸易政策和人民币汇率政策所致。中美贸易不平衡是全球化发展所带来的垂直专业化分工和中美经济结构差异所导致而成。作为发达国家，美国控制了专利技术、核心零部件以及研发设计、营销网络等高附加值环节，因此

在国际贸易和国际投资过程中具有明显的比较优势。此外，由于双方统计方法上的差异，中美对贸易不平衡程度的衡量也有所不同。

首先，美国的贸易逆差由其自身经济结构特点所决定。作为一个高度发达的经济体，美国经济的主要特征是服务化和高技术化。目前美国制造业占GDP比重仅为约20%，而服务业所占比重却高达80%。美国不生产很多的中低端产品，这就意味着美国必然要依赖进口来获取该部分产品，而美国居民的储蓄率非常低，借贷消费意识强。当中国通过货物贸易赚取美元以后，有相当一部分通过购买美国国债，借给美国消费，所以从表面上看，中国赚取了贸易顺差，但实际上是却支持了美国的消费和政府支出。另一方面，很多中国人到美国留学、旅游，购买保险和商品，导致中国在服务贸易方面对美存在近千亿美元的巨额逆差，特朗普政府却对此绝口不提。在此背后是美元作为国际主导货币的地位，当资本账户输出大量美元以后，客观上需要经常账户逆差来平衡。这种经济特征决定了美国必然会存在贸易逆差，即使减少从中国的进口，美国也会通过增加从其他国家

的进口来满足国内需要。

其次，中国工人生产物美价廉的商品支撑美国的低通胀状态。进入21世纪以来，美国总体上保持了较低的通胀水平，即便实施了多年量化宽松政策，通货膨胀率仍然维持在2%左右。中国向美国输出各类商品保持了稳定的价格，是美国保持低通胀的重要保障，美国消费者从中获益巨大。以手机为例，美国许多政客和消费者都不知道，中国每组装一台苹果手机，只能赚取约8美元的加工组装费，他们也不知道很多中国工人为了给苹果公司和其他美国公司打工，常年离家所付出的代价。美国强行商品增加关税，这部分关税将覆盖大量消费品和农产品，这些关税成本将由美国进口商承担，最终将转嫁给美国国内的消费者。目前美国的洗衣机价格急剧攀升、钉子生产商因钢铁原材料价格上升破产已经成为事实。可以预见，未来美国的通货膨胀将会加剧，消费者的抱怨也会上升，最终成为反对特朗普关税政策的重要理由。

再次，在中美经贸关系当中谁受益不能仅仅看贸易额和贸易顺差，更要看商业利润。在中美经贸关系中，虽然中国在货物贸易金额上对美国有贸易顺差，但由于很多关键零部件从美国和其他发达国家进口，中国制造的产品附加值和利润相对有限。而尽管美国对中国出口金额相对较小，但却拥有很高的附加值和利润。如果我们考虑中美相互投资，美国在中国的累计投资额要远远高于中国对美国的累计投资；而且，美国在中国的投资利润率非常高。通用集团在中国投资生产汽车所获得的市场利润高达两位数以上。根据有关测算，美国企业在中国市场上的贸易和投资利润总额与中国企业在美国市场上的商业利润总额之比为4:3，说明美国在中美经贸关系中还是占据优势的。美国在中国多元化的商业形态掩盖了美国在中国市场的超额利润。根据中国商务部的报告，美国企业每年在中国市场的利润要比中国企业在美国市场的利润高近300亿美元。特朗普的“美国吃亏论”站不住脚。尽管美方很多著名经济学家早已指出美国以“关税大棒”解决不了美国贸易不平衡的问题，美国仍然坚持以此为借口打击中国，充分显示美方的醉翁之意不在酒，关税措施的背后有多重目标，包括要求中国购买美国商品、扩大市场准入、打击中国高科技企业、拖慢中国经济的成长步伐。

最后，中美经贸关系中谁占便宜要看谁赚走的利润多。同样以苹果手机为例，在苹果产业链的利润分配格局中，苹果公司凭借知识产权技术和市场营销网络，获取了价值链上约40%的利润。还有35%左右的利润被来自德国的精密零部件、日本的液晶显示屏、韩国的内存条等半导体零部件分享。负责组装环节的中国工厂只能赚取令美国政客难以想象的1%—2%左右的微薄利润。观察汽车产业中国合资汽车厂家所出口的汽车，获得利润率最高的部分往往是美国与其他发达国家的发动机和变速箱。考虑到中国对美出口的60%由外资企业完成，受益最大的是美国的跨国公司，而非中国的组装工厂。

事实上，这些年美方对中国在服务贸易领域也始终保持着顺差。大量中国学

生前往美国求学，一些中国居民也在美国寻求医疗服务；美国金融机构、保险机构也积极拓展中国市场，为中国居民提供服务。在此过程中，美方获取了巨额利润与市场空间，中方也接受了高质量的服务，有利于双方经济的均衡与健康成长，是双赢的举措。

除经济结构以外，中美双方在贸易统计方法上的一些差异也是造成双方认知差异的原因之一。中国和美国的相关统计工作组每年就中美贸易统计的差异进行比较研究，这个工作组由来自政府机构和民间的专家组成。根据测算，美国官方统计的对华贸易逆差每年被高估约20%。中美贸易不平衡是结构性的，中国在货物贸易上有顺差，而美国在服务贸易上有顺差。对于中美贸易存在巨额逆差这一说法，美国经济学家也存有疑问。

经济学家保罗·克鲁格曼（Paul Krugman）在《纽约时报》指出，“巨额贸易逆差”某种程度上来说是一个“幻象”。¹ 中国从日本、韩国、德国进口包括手机摄像头、芯片、内存等零件，以及一些关键的高附加值零部件等产品，在本国国内进行加工组装后出口到美国。在中国境内，这样的产品只产生了一个组装劳动力的附加值环节，但是当产品对美国出口，在计算中国对美贸易顺差的时候，德、日、韩的高附加值及产生的顺差都会算到中国的头上。显然，德国、中国、日本都是美国的贸易逆差来源。基于传统贸易统计，中国却似乎占据了美国将近一半的逆差；但基于全球价值链上的附加值计算，中国只占30%。

特朗普的对华经济政策分为短期和中长期两个层面的目标。在短期内，美国意欲通过高压手段要求中国将对美贸易顺差减少1000亿美元，这是美国在贸易领域对华政策的短期目标；针对《中国制造2025》提到的战略性新兴产业，采取征收惩罚性的关税和限制中国企业赴美投资收购政策，则是试图在中长期遏制中国相关产业的发展。在2018年4月3日美国公布的初步清单中，美国对华增收关税的产品集中在航空、现代铁路、新能源汽车等高科技领域。这些产品与《中国制造2025》及其他产业政策密切相关，可见美国希望借此改变中国的产业政策。

除了经济层面的考虑，特朗普在美国国内的政治诉求也是其力主贸易战的重要原因。在美国，中美贸易不平衡已经成为政治斗争的一个博弈工具，将贸易问题扩大化、政治化，以“贸易战是惩罚中国不公平贸易、为美国工人重新赢回工作机会”的错误逻辑引发美国政界和公众对中国产生不满情绪。同时，特朗普秉持“美国优先”的原则，希望将国内法凌驾于世界贸易组织的框架之上。特朗普政府如今在世界范围内“全面开战”，其意图就是要破坏世界贸易组织体系，这对包括中国在内的发展中国家来说是巨大的威胁，世界经济将面临陷入困

1 Paul Krugman, “Paul Krugman Explains Trade and Tariffs”, *New York Times*, March 15, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/03/15/opinion/paul-krugman-aluminum-steel-trade-tariffs.html>, 2019-05-08.

境的风险。美国政府这种全面倒退的做法是不得人心的,目前,已有不少国家对美国进行反制和报复、并对多边贸易体制提出支持,充分反映了国际社会的普遍心声。

在中美贸易战中,中国真正的底气在于出色的货物贸易竞争力。目前,作为世界最大的拥有完整产业体系的制造业中心和全球最大的货物贸易国家,中国应对美国的挑战可以有多种选项,包括在关税领域对美国的措施进行反制,对美国的产品实施进口替代,对美资企业采用同等严格的安全审查机制、建立不可靠企业黑名单制度等。中国商务部已经声明不排除任何选项。

面对特朗普政府的发难,中国要理性应对,做好多种应对方案。鉴于特朗普的竞选言论和近期的一系列表态,中方坚决要求美方遵守WTO非歧视原则和最惠国待遇的基本原则,在此框架下通过平等磋商,务实解决贸易不平衡问题。如果美方对中国企业和中国的战略性新兴产业实行违背WTO原则的不平等措施,中方一定会回以相应的反制措施。

从中国经济和产业的整体实力以及可采取数量型和质量型相结合的综合措施来看,中国完全有底气应对美国发起的贸易战。目前,贸易战对中国的影响是有限的:一是涉及的中国产品出口市场日益多元化,可替代的出口市场空间较多,特别是中国对“一带一路”国家投资和进行产业园建设、工程承包项目对拓展“一带一路”市场、挖掘贸易潜力的作用日益增强;大部分国内相关出口企业做好多种预案,应对市场变化。二是在进口方面,2019年前5个月的外贸数据显示,中国从美国进口量下降了25%,而美国从中国进口总量仅下降了3%。¹飞机是中国从美国进口货值最高的商品,波音自身原因导致其目前陷入困境;2018年进口美国大豆大部分由南美等国替代,不少美国大豆农场破产。涉及的高档汽车对普通消费者影响不大。

五、中美战略竞争背景下的两国关系走向

中美经贸冲突历时已将近一年,目前的谈判进程符合中美两国的根本利益,也符合全球的根本利益。经此一役,中美双方都充分认识到,中美关系再也无法回到过去,而是进入一个新的时期。如果说过去40年中美关系的主基调是合作,竞争与摩擦也时常发生,那么未来中美关系的主基调将是竞争,这是由美国这个经济超级霸主所定调的。但是,基于中美大国博弈的非传统特征,中美必须寻求新的合作路径。期待中美成为第五对避免战争、跨越“修昔底德陷阱”的大国关系。

未来中美关系的主基调将是竞争,中美必须寻求新的合作路径。

¹ 数据来源:中国海关总署。

（一）寻求新形势下的中美理性、建设性大国关系需要时间

目前，在美国右翼保守主义和民族主义的支持下，美国将中国列为主要的战略竞争对手。中美经贸冲突是这种思维的具体体现和具体行动。过去一年来，美方所采取的一系列单边行动和中方的对策反映，中方始终以理性的态度秉持着有理有利有节的应对。目前中美经贸关系已经进入了新的发展阶段，确实，中美已经无法回到过去那样的关系。中美两国在全球化进程中的主张和发展理念完全不同。中国坚定地支持全球化，通过推动“一带一路”建设，支持多种文明互学互鉴，打造世界多极发展格局；美国则提出“美国优先”“让美国再次伟大”，希望继续维持单极独霸的世界格局。而中美双方在发展阶段、发展模式和经济制度上的差异，也使得双方经贸摩擦加剧。基于中美经贸“你中有我、我中有你”的紧密关系，也基于“合则两利、斗则两败”，中美在斗争中必须寻求建设性的合作轨道。近期，超过600家美国公司联名致信美国政府，5位主流经济学家也向美国政府发出公开信，呼吁美国与中国开展建设性关系，体现了美国国内理智的声音和诉求。但显然，当前美国政府和美国国会的政客们对于中国的态度仍然处于短期的过度焦虑，并支持采取激进和不当的政策与措施。从中长期看，中美两国客观上需要寻求新形势下的理性大国关系，但这需要时间，短期内难以一蹴而就。

（二）美方不能期待贸易谈判解决中美之间一切重大问题和关切

中美开启全球首份在关税威胁下的贸易协议谈判，其难度史无前例。考虑到即使致力于消减关税和非关税壁垒，提升贸易投资自由化和便利化的自由贸易协定，通常都要谈判一年到数年不等，即使中美之间曾多次进行战略与经济对话、双边投资协议谈判，也有2018年5月的贸易谈判结果作为基础，但在几个月时间内，同时就关税和非关税壁垒、投资与市场准入、农业与服务业、知识产权保护和技术转让问题、汇率问题和执行机制问题展开谈判，实在是难上加难。美方不断设置不切实际的时间节点，能够反映出美国政府一方面急于求成，另一方面贪大求全的意愿。其实美方应当认识到，结构性问题是长期积累的结果，期待在短期内找到彻底解决方案是不现实的，期待贸易协议谈判能解决中美间所有重大问题和关切同样是不现实的。中方在与美国谈判的过程中，需要对方的尊重而非贬低或施以罪名，需要全面撤除额外关税措施而非保留“大棒”，需要彼此信任执行协议。

（三）中美贸易协定谈判的可能走向

过去一年里，中国总体上以有理有利有节的原则来回应美国的单边行动——一方面，对美方增收的关税给予同等规模的反制；另一方面，积极寻求对话、协

商与谈判。中方也明确告诉美国，如果美国一意孤行打贸易战，中国将奉陪到底。中方的制造能力和水平，全球市场份额，包括美国企业在中国的市场利益，都是中国有底气跟美国斗争的主要原因。

中美经贸谈判未来的可能走向包括三种情形：

第一种情形是市场憧憬的重启谈判和短期内（半年）达成协议。中美两国元首2018年12月在布宜诺斯艾利斯G20峰会期间达成基本共识后，中美经贸关系再次经历波折，对两国自身和世界经济都产生了持续的负面影响，中美季度经济和贸易增长速度都呈现出下行趋势。中美之间在经济和贸易上是相互需要的，事实上，在近期达成一份双方都能够接受的贸易协议，这是两国经济界和全球市场所期待的，这种情景将受到全球市场欢迎，但前提是中美能够做到真正尊重对手和目标现实。特别是针对取消惩罚性关税和协议执行机制方面，双方能否达成一致意见至关重要。2019年6月29日，在日本大阪举行的G20峰会期间，中美两国元首再次会晤。习近平主席和特朗普总统同意，中美双方在平等和相互尊重的基础上重启经贸磋商。美方表示不再对中国出口产品加征新的关税。两国经贸团队将就具体问题进行讨论。这是一个令人鼓舞的最新进展，但两国要达成协议尚有不少具体难题待解。

第二种情形是双方谈判呈现胶着状态，谈判延续进行至2020年。中美双方可能需要相当长的时间达成协议，在此期间，美方维持对2500亿美元中国商品加征关税，而中方继续实行反制措施。美方很可能始终以对另外3000亿美元中国商品加征关税和打击中国科技企业作为最大限度施加压力的杠杆，中方则持续保持理性克制。这种情形下，中美两国的经济都将受到持续性损害，全球经济也将持续面临不确定性和不可预测性。鉴于中美谈判的复杂性和美国国内的政治氛围，这种可能性也存在。

第三种情形，中美双方难以达成双方认可的经贸协议，美方继续实施鹰派政策和挥舞“关税大棒”，对所有中国商品加征惩罚性关税，中国被迫采取数量型和质量型相结合的手段综合反制。考虑到目前美国政府中有相当一部分极端鹰派幕僚，这种情形也不是不可能，中方政府和企业也需要做出相关预案。但这种情形下，中美经贸冲突不仅将对破坏中美经济增长，而且将对全球经济带来恐怖后果，人造经济危机或经济地震将会发生，全球经济将进入衰退期。

对于中国而言，要向最好的情形努力，但是也同时要做好最坏的打算。这就是中方为什么强调“谈，可以；打，奉陪”的原因。

（四）中美科技和产业竞争是正常的市场竞争关系

美国试图通过加征关税来打击中国高科技产业发展的做法是徒劳的。一方面，中国的高科技产品不仅面向美国市场，而且面向全球市场。另一方面，中国的高科技产业发展有自己独特的发展轨迹和特点，也有中国完整产业体系发展基

础的支持。特别是近年来，中国政府和企业通过扩大研发投入带来的整体创新研发能力不断增强。美国试图以关税政策拖慢中国的高科技产业发展，其结果只能激发中国的自主创新能力和加大力度拓展全球市场。从根本上来讲，美国的做法无法阻止中国高科技产业的持续成长，因为这些产业和企业在全球市场的根基已经十分牢固。对中国而言，目前非常重要是要加大核心技术的研发投入，同时加快新一轮改革开放进程，释放企业的活力，以及加大资本市场对高科技产业的支持。美国本是一个推崇市场竞争的国家，但是目前一些美国高科技企业由于复杂的管理制度和高昂的人工成本，进步变得缓慢，有些已经被中国和欧盟、日本、韩国的企业超越。例如思科（CISCO）在通讯网络设备领域被华为超越，空客（Airbus）超越波音（Boeing），三星超越苹果等。在公平竞争中，落后一方本应当奋起直追，但美国以莫须有的安全理由打击中国华为，属于给对手使绊子，为全世界所不齿。如果美国大范围限制对华芯片出口，很可能将使美国许多半导体企业倒闭，因为东南亚和南亚国家在短期内难以替代中国的加工组装角色。试图让中美在经济和科技上“脱钩”，也很可能变成逆全球化进程中的自杀式行为。

“尽管日益增长的双边贸易逆差，其中高技术产品的比重越来越高，似乎表明中国对美国构成了空前的挑战，但中国应该被更多地视为一个巨大的经济机会”。¹

（五）中国要团结全球价值链伙伴，共同维护多边贸易体制

经济全球化意味着全球贸易秩序和经济秩序至关重要。“任何国家都不能单枪匹马地建立世界秩序。要建立真正的世界秩序，需要有超越任何一个地区或国家视角和理想的秩序观”。² 中国目前主张维护现有秩序、推进包括世界贸易组织的改革与完善，美国则一方面对世界贸易组织高度不满，用国内法长臂管辖绕开世界贸易组织，另一方面又对世界贸易组织如何改革没有给出建设性方案。

中美经贸冲突给中国带来警示，不仅要着眼于现阶段的中美贸易协议解决方案，更要目光长远，对外继续并加强经济合作，注重拓展“一带一路”沿线市场，团结世界贸易组织中的贸易伙伴和全球价值链（GVC）伙伴；对内坚持改革开放，积极自主开发技术和产品，提升中国竞争力。到目前为止，世界贸易组织的规则体系仍然代表绝大多数国家接受的国际贸易秩序。但是在2019年的WTO改革进程中，关于发展中国家的认定问题和差别化待遇问题将是中国和其他发展中国家面临的重大课题，特别是金砖国家需要加强协作，共同应对。

1 尼古拉斯·拉迪：《第四章：中国是巨大的新的经济挑战吗？》，C. 弗雷德·伯格斯坦主编，《美国与世界经济：未来十年美国的对外经济政策》，朱民等译，经济科学出版社，2005年版，第139页。

2 亨利·基辛格：《世界秩序》（中本版），中信出版集团，2015年版，第489页。

作为世界经济增长的重要发动机，中国拥有潜力巨大的市场。这对于刺激美国经济增长以及增加其国内就业有着重大意义。而目前诸如半导体、芯片等高新技术产业已经成为全球价值链产业，任何一个国家都不可能闭门造车或者封闭自己的市场。在贸易保护主义与贸易战的阴霾下，中国需要明确了解自己相对的优势与劣势，对中美战略竞争的新形势做出准确的判断与应对。对内继续改革开放，化经贸冲突的压力为倒逼改革的动力；对外大力发展区域经济合作，与“一带一路”沿线国家联手推进政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通；坚持推动全球化进程和区域经济合作进程，与合作伙伴共同致力于通过发展实现2030年全球可持续发展目标。