

美国应尽快全面取消对华 301 关税

对外经济贸易大学中国 WTO 研究院院长 屠新泉

近日，中美经贸领域已开始正常沟通，中国国务院副总理刘鹤分别同美国贸易代表戴琪和财长耶伦视频通话。然而，在这近半年时间里，尽管拜登逆转了前任不少政策，却在对华关税问题上动作缓慢。拜登是时候结束特朗普时期对华关税政策，尽快全面取消对华 301 关税了。

中美两国作为世界上最大的发展中国家和发达国家，在经济结构上具有非常显著的互补性，这是中美双向贸易和投资持续快速增长的基础因素。毫无疑问，中美的双向经贸往来是充分发挥各自比较优势、真正实现互利共赢的自然选择。然而，特朗普政府在 2018 年 4 月基于漏洞百出的 301 条款调查报告，悍然决定对中国近 500 亿美元商品加征关税，并在随后的两年中持续加码，使得超过 3700 亿美元的中国出口商品面临附加的高额关税，并将美国对中国商品的平均关税从 3.1% 提高到 19.3%。这是一次史无前例的单边贸易保护行动，对中美贸易乃至世界贸易秩序都造成严重破坏。

特朗普政府实施 301 关税的理由是所谓中国侵犯美国知识产权和不公平竞争的行为，但其更重要的一个隐含假设是由于中国对美出口更大、中国对美国的依赖更大，因此加征关税将对美国造成更大伤害，而美国甚至可以从中国获益，特朗普更是多次宣称贸易战很好赢。然而，将近 3 年关税战的结果表明，特朗普政府的臆想与现实相去甚远，加征关税非但没有削弱中国的出口和在全球价值链中的地位，反而让美国的企业和消费者付出沉重代价，美国根本没有也无望赢得对华贸易战，见“坏”就收、及时止损才是美国的正确选择。

首先，从中美双边贸易数据看，2017 年中美贸易总值为 3.95 万亿元人民币，其中对美出口 2.91 万亿元，自美进口 1.04 万亿元，对美贸易顺差 1.87 万亿元。而在 2020 年，中美双边货物贸易总值 4.06 万亿元，其中对美出口 3.13 万亿元，自美进口 9318.7 亿元，对美贸易顺差 2.2 万亿元。显然，尽管中美贸易受到加征关税和新冠疫情的双重打击，但美国对中国商品的需求依然保持增长，而中国自美进口有所下降，从而使得中国对美顺差不降反增。从美国的整体贸易来看，在经过三年对华贸易战后，美国对外贸易总额下降 500 亿美元，贸易逆差却增长 2000 亿美元。如果美国发动贸易战的目的是为了削减对华贸易逆差，那这样的“战绩”实在是南辕北辙。

其次，对华贸易战的另一个长远目的是通过在美国这个世界最大市场上提高中国商品的成本，迫使设在中国的制造业企业为保住美国市场而离开中国。当然最理想结果是回流美国，即便不回到美国，那么离开中国转移到其他国家也是一种次优结果。然而，这个打得很响的如意算盘最终也是一片狼藉。

最具说服力的证据是 2020 年，中国超越美国成为世界第一大外资流入国。在受到疫情严重冲击的 2020 年，中国实际使用外资 9999.8 亿元人民币，同比增长 6.2%，规模再创历史新高，而流入美国的 FDI 同比减少 49% 至 1340 亿美元。这固然有中美抗疫成效相差巨大的因素，也是由于美国频繁发动贸易战对全球投资者造成严重的寒蝉效应，美国不再是那个开放、自信、安全的投资目的地。所谓美国制造业回流更是成了一个笑话。美中贸易全国委员会主席艾伦 2021 年 1 月接受采访时表示，几乎所有会员企业都在中国加大投资，它们将长期致力于中国市场，没有企业离开中国。

当然，我们并不是反对美国发展制造业，但是企图通过加征关税打压中国来迫使企业赴美投资，无异于缘木求鱼。要吸引企业投资，美国政府真正该做的恰恰是撤销那些适得其反的贸易保护措施，还给所有企业一个在中美之间、以及美国和世界之间自由交易的市场环境。

第三，在中美之间互补性如此显著的贸易和产业结构的条件下，额外加征高额关税的福利和效率成本是巨大的。

美国政府一直自信地以为，以美国的市场地位，加征关税一定是由中国的出口商承担。事实却表明，美国的进口商对中国出口商品的依赖要远大于中国出口商对美国进口市场的依赖。2021年4月穆迪公司发布报告显示，加征关税带来的额外成本大部分由美国进口商承担，平均承担比例超过90%，而中国出口商只承担不到10%。甚至中国反制关税的成本也是更多由美国的出口商承担。毫无疑问，这些高额关税最终对美国的企业和宏观经济带来显著负面影响。美中贸委会与牛津经济研究院2021年1月报告显示，中美经贸摩擦给美国企业造成1.7万亿美元市值损失，导致2020年企业投资增速下降1.9个百分点。由于中国出口产品在美国很难找到替代生产者，加征关税并未有效刺激美国的国内生产，而只是把关税成本转嫁到下游生产者和消费者身上。美中贸委会与牛津经济研究院2021年1月报告显示，2018-2019年加征关税使美国家庭总收入降低880亿美元，平均每个家庭损失约675美元。如摩擦进一步升级，预计至2025年底每个美国家庭实际收入将减少6400美元。

拜登上台后，一再宣称要制定和实施以工人为中心的贸易政策。虽然其含义有待进一步澄清，但毫无疑问，美国对华301关税绝对不是工人友好型的贸易政策，也对美国的产业、消费者和宏观经济造成严重损害。过去三年多的现实表明，在全球价值链的时代，企图实施损人利己的贸易保护政策已经不具备可行性，即便强大如美国也已力不从心。中美竞争固然难以避免，但竞争不应以伤害对方为目的，而应以自身强大为依托。美国政府应当遵循WTO规则和裁决，尽快全面取消对华301关税，使得两国贸易关系回到正常的轨道上来，并在以WTO规则为基础的多边贸易体系下开展理性竞争，为世界经济的发展继续做出各自贡献。