



## 对等贸易：特朗普挑战世界贸易规则体系<sup>①</sup>

贸易问题由于其直观的特点常常被西方政治家作为政策抓手以换取政治资本。在过去十多年中，西方国家，特别是美国，就曾经把自身的贸易逆差问题引向人民币汇率。这种做法在当时不仅受到一些有良知的西方经济学家的质疑，而且伴随着中国汇率改革和人民币升值，美国的贸易逆差有增无减，对人民币汇率问题的指责不攻自破。因此在特朗普执政以后，便直接针对贸易逆差进行了新一轮的政策调整。特别是其近期出台的提高钢铁和铝进口关税法令，以及依据 301 调查结果对中国出口美国产品大规模加征关税和实施投资限制政策，其核心是放弃既有的多边贸易谈判，同时在双边贸易关系中强调对等贸易，甚至以此为由单方面增加关税。这给全球现行的贸易规则体系带来了冲击和挑战。

<sup>①</sup>孙杰，中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员。本文已发表于《中国外汇》，2018 年第 7 期。



## 多边贸易体系是二战后国际经济秩序的核心

社会的进步总是基于对历史经验和教训的总结。二战后的全球贸易规则体系就是在吸取 20 世纪 30 年代全球贸易战教训的基础上逐渐建立起来的。

关税及贸易总协定以及后来的世界贸易组织，作为一个政府间缔结的关税和贸易规则，并由此奠定了战后国际贸易体系基础的多边国际协定，其宗旨不仅是要大幅度削减关税和其他贸易壁垒，更重要的是要消除国际贸易中的差别性歧视待遇，促进国际贸易公平化和自由化，以充分利用世界资源，提高全球福利水平。毫无疑问，这种理念有助于实现互惠互利，合作共赢的目标。

作为多边贸易体制中的一个核心特征，非歧视性是指一个国家不应在本国和外国的产品、服务或人员之间造成歧视，也就是不应在其贸易伙伴之间造成歧视，它们都应该被平等地对待。最惠国待遇就是非歧视性的一个核心体现，它包括了四个基本要件：

（一）自动性。当一个成员国给予其他国家的优惠超过其他成员享有的优惠时，其他成员便自动享有这种优惠。（二）同一性。当一个成员国给予其他国家的某种优惠自动转给其他成员方时，受惠标准必须相同。（三）相互性。任何一个成员国既是受惠方，又是给惠方。即在享受最惠国待遇权利时，也承担最惠国待遇的义务。（四）普遍性。最惠国待遇适用于全部进出口产品、服务贸易的各个部门和所有种类的知识产权的所有者和持有者。

表面上看，尽管最惠国待遇是双边贸易协定中的一项规定，但实际上这四个要件已经将双边协定转变成了多边协定：最惠国待遇成为给惠国给予受惠国



或者与该受惠国有确定关系的人或物的优惠，不低于该给惠国给予第三国或者与该第三国有同样关系的人或物的待遇。

毫无疑问，多边协定或者最惠国待遇真正体现了全球贸易自由化和公平化的倾向，因而从 GATT 到 WTO，尽管全球多边贸易谈判曲折艰难，这种贸易理念却受到各国的认可和坚守，并为此不断地努力。当然，多边贸易协定也还留了一个口子，即将关税同盟、自由贸易区以及对发展中国家的优惠安排，均作为最惠国待遇的例外。但这决不能作为背离平等性和普惠性的理由。事实上，此后发展起来的各类区域贸易协定，至少也都强调开放的地区主义概念，所以这些区域协定依然是普惠的和非歧视的。

另外，战后确立的多边贸易体制或最惠国待遇，最重要的意义在于明确和践行了国际贸易规则化的趋势；而建立在平等基础上的普惠性，则是这个规则化过程的核心，并体现了自由贸易的基本理念。其在战后 70 多年的发展中虽然历经艰难曲折，但谈判范围仍在随着世界经济活动的变化而不断扩大，并逐渐涵括了投资、服务贸易甚至电子商务等新领域，从来没有迷失方向。

### 特朗普对等贸易的含义和政策意图

2008 年的金融危机给美国带来了严重冲击，随之泛起的逆全球化和美国第一等贸易保护主义思潮，则反映了美国开始放弃作为世界经济大国的责任和义务，向着背离国际贸易规则体系的方向迈进。

在 2018 达沃斯世界经济论坛上，特朗普虽然明确表示支持自由贸易，但是



他同时又给自由贸易增加了“公平”和“对等”两个条件(We support free trade, but it needs to be FAIR and RECIPROCAL)。在这里，特朗普把公平和对等并列起来，表明他所认为的公平强调的是绝对的对等，不仅要求各国提供相同的竞争环境，采取同样的关税水平和开放程度，而且其他国家还应采取和美国一样的贸易政策，实施相同的关税水平。也就是说，要以美国的关税水平为公平和开放的基准。只有当其他国家也这样做了，贸易才是公平的；而如果其他国家的关税水平高于美国，则贸易就是不公平了。按照这个思路走下去，我们也不难理解他随后提出的，充满以牙还牙的贸易战色彩的“对等税”概念。显然，这种认知背后不仅反映出美国将自身的贸易逆差问题归结为不公平的贸易，而且意味着美国要将实施对等贸易作为解决这一问题的突破口，从而使对等贸易观具有了更明确的目的性和政策指向。

其实，早在关税和贸易总协定的条款中就有关于对等的要求，而且在后来世贸组织的法律文本中也出现过。比如对等限制，对等互惠，对等减让等等提法，谈判也应在对等互惠的基础上进行等。但是，怎样才能算是对等，是相对的对等还是绝对的对等显然还是一个问题。在国际经贸关系实践中，对等原则的具体含义存在一定的模糊性。是否实现了当事各方在开放幅度或者所获利益上的对等经常很难精确界定。事实上，只要是在自由和平等市场经济中，不论是在交易还是在协议谈判中，各方都有一个对等的判断标准。只要达成了交易或商定了协议条款，就一定意味着双方能够接受对方的条件，至少可以说自己的利益没有受到损失，甚至可以说自己获得了收益。在这个意义上，交易都是



对等的，甚至是双赢的。

当然，我们在这里说的都是相对意义上的对等，而绝对意义上的对等虽然是明确的，但意义却不大。从对等的字面上分析，对等有两个要件，一个是条件性（Contingency）——一方的行为以另一方的行为为条件；一个是相等性（Equivalence）——双方的待遇条件在幅度上相等。倡导其他国家实施和美国相同的贸易自由化水平暗含的前提是，目前各国不同的贸易自由化水平是不合理的。这就等于否认了现行国际贸易秩序形成的历史背景和各国的差异性。各国的贸易自由化水平的不同很大一部分原因是历史形成的。即使抛开历史因素，不同发展阶段的国家贸易自由化水平也应该有所不同。一般而言，国家越发达，贸易自由化水平越高。即便是发展水平相近的国家，因为产业发展不同，以及其他各种原因，必然也会表现出关税的差异性。因此 WTO 在贸易规则设定时，就充分考虑了发展中国家与发达国家在经济发展程度上的差异，允许通过运用非互惠原则等方式，让发展中成员在承诺、行动及贸易政策工具的运用方面有更大的灵活性。

为了充分实现相对对等，现行自由贸易体系的形成也是在渐进式谈判中取得的。从 1947 年至今，多边贸易体系经历九轮多边贸易谈判。WTO 支持市场开放，但是也认为贸易自由化需要有调整过程，允许通过渐进式自由化来逐步调整，给予发展中国家更长适应期。因此，世界贸易组织及关贸总协定成员不仅是逐步扩大的，而且在加入以后也是逐步按照世贸组织的要求降低关税，没有全部降低到相同的水平。也就是说，即便对于世贸组织成员而言，关税差异在



规则框架内也是合理的。

从一般意义上看，对等原则既可能成为推动贸易投资自由化的助推器，也可能被当作贸易保护主义的工具。毫无疑问，世界各国在开放问题上，权利与义务应该在整体上是平衡和对等的。在世贸组织的文件中，对等更多的是积极的对等，常常是与互惠联系在一起的，即 reciprocal and mutually advantageous arrangements。但是对等也有消极对等的一面：双方互相以牙还牙，相互撤回优惠与减让，甚至互相报复，没有互惠互利的结果。这显然是应该避免的。

特朗普提出对等贸易所强调的绝对对等，实际上是面对美国长期存在的贸易逆差，谋求通过单方面施压等方式在短期内快速降低美国所面临的贸易壁垒，并且不是通过谈判和协商，而是具有很强指向性的对等税来强制实现绝对的和消极的对等。更重要的是，特朗普的对等贸易颠覆了战后国际贸易规则的多边发展趋势，并试图重塑现有的国际贸易秩序。如果一方由于发展水平和经济结构的原因无法构成对另一方的绝对对等，另一方就相应提高壁垒和限制，显然会破坏最惠国原则，甚至使对等变成以牙还牙的理由，引发贸易战。如果其他国家的贸易和关税政策只有以美国为标准才是公平的，那么这种所谓公平和对等贸易就会与多边贸易体制的理念产生严重冲突，而要求所有国家实行相同的贸易政策本身就是不对等的。经济全球化首先应该承认当前各国贸易自由化水平差异的合理性，然后各国才能够在自身贸易自由化水平上更加向前推进，而不是某个国家以其他国家没有达到它的贸易自由化水平为理由而进行制裁，甚至以牙还牙。如果这样的话，全球化就成了美国化。



不过有意思的是，在美国决定提高钢铁和铝进口关税后公布的豁免名单中，不仅包括了墨西哥、阿根廷和巴西等新兴市场经济体，而且也包括欧盟、澳大利亚、加拿大和韩国等发达经济体。这就使得他的对等原则含义飘忽不定。从后来披露的豁免条件看，国际关系的因素赫然在目。这就意味着其“对等”的意图已经超出了经济范畴而变成了影响国际关系的工具。

应该看到的是，如果不是因为美国国内一些相关产业丧失竞争优势，其也不会出现逆差。而单纯地限制双边贸易，并不会增加美国国内企业在国际竞争中的优势，也不可能自动提升其产出和就业，更大的可能是贸易对象国和逆差来源国的转移，并不会从根本上改善美国的贸易状况。也就是说，贸易逆差的症结不在其他国家，而在于美国自身。

总之，对等原则应该与最惠国待遇原则结合起来理解，违背最惠国待遇原则滥用对等，将阻碍国际贸易与投资体制的发展。

### 贸易战过去和现在都没有出路

在 20 世纪 30 年代，伴随着以金本位为基础的国际货币制度的崩溃，汇率战和货币战对国际贸易产生了极大的影响，并且演变成贸易战。当时的各国为了保护自身的利益，纷纷采取以邻为壑的高关税政策。1930 年，美国总统胡佛不顾 1028 名经济学家联名的抵制请愿，签署了国会提出的《斯姆特-霍利关税法》，将美国的平均关税水平大幅度提高 4 倍以上，结果招致许多国家的报复。1932 年与 1929 年相比，美国从欧洲的进口下降了 70%，而对欧洲的出口也下降



了67%，且失业率飚升。贸易战导致全球贸易大幅萎缩，进一步加剧了世界经济大萧条的困局。显然，以邻为壑的政策是典型的害人害己，最终会将自己也带入囚徒困境，没有人能够从中获益。也正是由于这个原因，二战一结束，一轮遍及全球的大规模的削减关税行动立即开始酝酿，关税及贸易总协定组织得以最终建立。

其实就贸易差额本身而言，既有出口的因素，也有进口的因素。既有汇率变动的因素，更有收入变动的因素。研究表明，一个国家贸易收支的变化主要取决于其进口收入弹性和其他国家对其出口的收入弹性。如果一国进口的收入弹性大于其他国家对其出口的收入弹性，则贸易收支将会恶化。正是由于这个原因，发达国家就常常出现贸易收支恶化的局面。而这主要是由于发达国家的内部因素造成的，单纯要求贸易伙伴进行政策调整或提高关税，只会带来自身的福利损失，而对贸易逆差少有助益。

就在特朗普签署提高钢铁和铝进口关税的法令前，坚持自由贸易的白宫首席经济顾问科恩辞职，立即引起了美元贬值，显示出市场对保护主义将给美国带来不利影响的明确预期。

就中美贸易争端来说，特朗普的贸易得失观也是片面和狭窄的。以原产地规则准确评估贸易逆差，就能够更理性看待在全球价值链背景下贸易逆差的实际状况。同时，美国还应该取消不必要的限制，充分发挥美国的高科技优势，就不会得出贸易保护主义的结论了。





早在 2015 年，习近平主席就曾经指出，在经济全球化已经成为当前世界经济的重要特征，世界各国的利益和命运更加紧密地联系在一起，形成了你中有我、我中有你的利益共同体以后，很多政策问题就不再局限于一国内部，很多挑战也不再是以一国之力就能应对。全球性挑战更需要各国通力合作来应对。中国倡导以对话解争端、以协商化分歧，让协商成为现代国际治理的重要方法。对此，他特别强调：“现在，世界上的事情越来越需要各国共同商量着办，建立国际机制、遵守国际规则、追求国际正义，成为多数国家的共识。”因此，在当前的国际经济格局中，贸易规则与全球治理要商量着办，不仅需要各个层次的国际组织发挥作用，也需要国际合作，特别是大国之间的合作。相反，任何背离多边体制和全球治理的原则而推行单方标准和实施单方行动，都不可能带来持久和互利的结果。

**IGT 简介：**国际贸易研究系列（Inside Global Trade）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

**声明：**本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep\_ite，名称：社科国贸）

