

全球智库半月谈

北美自由贸易协定重新谈判：你需要知道的事情

退出 NAFTA 将打击美国 18.7 万个出口就业岗位

白宫的钢铁贸易政策

减少贸易赤字的三种途径

北美与欧洲经贸合作的四种前景

修订韩美自由贸易协定——没有亮点

美国钢铁保护主义以前也不起作用

本期编译

安婧宜

侯书漪

单敬雯

史明睿

申劭婧

童鸾

伊林甸甸

杨茜

张舜栋

(按姓氏拼音排序)

《全球智库半月谈》是中国社会科学院副院长李扬主编的中国社科智讯数据分析报告的组成内容，由中国社会科学院世界经济预测与政策模拟实验室和国际战略研究组为您提供。

世界经济预测与政策模拟实验室

主 任	张宇燕			
首席专家	张 斌	开放宏观		
团队成员	刘仕国	欧洲经济	徐奇渊	中国经济
	吴海英	对外贸易	曹永福	美国经济
	冯维江	新兴市场	肖立晟	国际金融
	高凌云	对外贸易	熊爱宗	国际金融
	梁永邦	宏观经济	杨盼盼	国际金融
	常殊昱	国际金融	史明睿	科研助理

国际战略研究组

组 长	张宇燕			
召集人	徐 进		协调人	彭成义
团队成员	李东燕	全球治理	袁正清	国际组织
	邵 峰	国际战略	徐 进	国际安全
	薛 力	能源安全	欧阳向英	俄罗斯政治
	黄 薇	全球治理	冯维江	国际政治经济学
	王鸣鸣	外交决策	高 华	北约组织
	卢国学	亚太政治	王 雷	东亚安全
	彭成义	中外关系	徐秀军	全球治理
	田慧芳	气候变化	李 燕	俄罗斯政治
	任 琳	全球治理	丁 工	发展中国家政治

联系人: 史明睿 邮箱: iwepceem@163.com 电话: (86)10-8519 5775 传真: (86)10-6512 6105

通讯地址: 北京 建国门内大街 5 号 1543 邮政编码: 100732

联系人: 许怡 邮箱: naonao0619@163.com 电话: (86)21-50815287 传真: (86) 21-50815265

通讯地址: 上海浦东新区世纪大道 1600 号 24 楼 2409 邮政编码: 200122

免责声明:

版权为中国社会科学院世界经济预测与政策模拟实验室和国际战略研究组所有, 未经版权所有人许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如有违反, 版权所有人保留法律追责权利。《全球智库半月谈》所编译的文章, 仅反映原文作者的观点, 不代表编译者、版权所有人或所属机构的观点。

目 录

贸易专题

中国的知识产权政策需要美国使用明智的贸易政策进行应对——特朗普总统显然没考虑到 6

导读：据报道称，特朗普政府可能会根据美国贸易法“301 条款”对中国涉嫌侵犯知识产权的行为实施报复性关税，但这一决策其实并不明智。

北美自由贸易协定重新谈判：你需要知道的事情 9

导读：通过 CIGI 专家和投稿人的评论和分析，以便及时了解 NAFTA 的重新谈判情况。

退出 NAFTA 将打击美国 18.7 万个出口就业岗位 12

导读：自特朗普上任以来，各界都高度关注美国是否会退出北美自贸协定（NAFTA）、甚至退出美国-加拿大自贸协定（CUSFTA）。PIIE 的研究员们使用建模方法估算了这两种情形对美国国内就业的负面影响。根据他们的估计，退出这两项自贸协定将给美国带来 18.7 万个就业损失。

TPP 的回归：为什么美国是最大的输家 16

导读：三月八日，除美国外，TPP 其它 11 个成员国将签署新的“跨太平洋伙伴全面进展协定”。据模型预测，这一旦协定得到实质性实施，这 11 个国家的预期实际收入收益将达到国内生产总值的 1%；而美国除要放弃原本预计收益外，还会额外损失 20 亿美元，因此成最大输家。新旧协议主要有三点区别。

白宫的钢铁贸易政策 18

导读：特朗普政府日前宣布对所有钢材进口征收 25% 的关税，以期起到保护美国钢铁行业，增加就业的效果，这也是特朗普自竞选以来一直关注的优先事务。然而，该决议在白宫内部引起争议的同时，也造成了华尔街股价的下跌。专家认为，这一举措能带来的好处有限，而且很有可能反过来对美国自身经济造成负面影响。

减少贸易赤字的三种途径 21

导读：特朗普总统厌恶美国的贸易逆差，并将消除或减少大规模双边贸易逆差作为其贸易政策的核心。美国出现贸易逆差，并非因为贸易状况不佳，而是因为国民的支出超过其收入，并通过外国信贷融资。本文提出了减少贸易赤字的三种途径，分别是减少消费、增加储蓄，汇率贬值以及对资本流入征税。

特朗普对太阳能电池板征税并未保护美国利益 23

导读：出于对美国工人和企业的捍卫，打击中国不公平的贸易行为，特朗普政府在1月下旬对进口太阳能电池板征收高关税。然而，单方面的关税保护政策是无效的，且有导致被孤立的风险。为了对抗中国等国家扶持高新技术产业力量带来的贸易危险，从长远来看，美国需要一个专注于国内和国际重建的战略。

北美与欧洲经贸合作的四种前景 27

导读：近年来，越来越多的学者开始担忧跨大西洋伙伴关系的前景。作者认为，欧洲与北美的经贸关系正处于一种不进则退的境地。作者分析了北大西洋两岸经贸关系的四种前景，并在完整报告中论述了建立北大西洋贸易区的具体进程。

修订韩美自由贸易协定——没有亮点 30

导读：韩国与美国的自由贸易协定重新谈判于1月5日正式开始，美国方面希望减少贸易赤字，尤其是减少汽车行业的贸易逆差；而韩国方面正在寻求修改投资者—国家争端解决（ISDS）规定和伙伴国家豁免全球保障措施，同时希望增加对美国军事硬件和能源的进口。

美国钢铁保护主义以前也不起作用 34

导读：美国总统正在准备对钢铁和铝的进口实施新的限制措施。本文认为历史上美国的贸易保护并不成功，结果总是相似的，为消费者带来巨大的成本，却没有拯救被保护的行业。

本期智库介绍 36

中国的知识产权政策需要美国使用明智的贸易政策进行应 对——特朗普总统显然没考虑到

Scott Lincicome / 文 单敬雯 / 编译

导读：据报道称，特朗普政府可能会根据美国贸易法“301条款”对中国涉嫌侵犯知识产权的行为实施报复性关税，但这一决策其实并不明智。编译如下：

有传闻称，特朗普政府将根据美国贸易法“301条款”，对中国涉嫌侵犯知识产权（IPR）的行为迅速采取“重大”报复行动。尽管中国政府的知识产权政策确实引人关注，同时301条款也允许美国行政部门针对某些外贸行为单方面采取行动，但是应对这些问题既有明智也有不是太明智的做法。不明智的做法是国会所不希望看到的，与美国贸易协定中的义务有所冲突，不有效，对美国消费者和出口商不利，并会遭到来自中国和其他美国贸易伙伴的合法指责。另一方面，明智的做法则提供了一个绝佳的机会，使得总统先生可以采取一个明智的贸易政策来应对该重要问题，即通过更具战略性和更有效的方式来实现和其他方法相同的目标。

然而，如果传闻属实，不幸的是总统先生并不倾向于采取明智的做法。

1974年《贸易法案》第301条款授权美国行政部门在国际贸易协定下保护美国的权利，并对贸易协定未涉及的其他国家特定的“不公平”做法做出回应。

“301条款”为美国总统采取单边行动提供了法律依据，包括（1）裁定外国违反现行贸易协定或是采用“不公平”、“不合理”行为给美国商业造成负担；（2）根据贸易协定采取报复行动以保护美国权利或是消除外国存在问题的做法。美国贸易代表办公室（USTR）作出决议，发起和开展调查，并根据“301条款”实施报复行动。

在1995年世界贸易组织（WTO）争端解决机制出现之前，美国贸易代表办公室经常援引“301条款”，以消除外国政府“不公平”的贸易行为。该机制的频繁使用在很大程度上是由于较WTO的新机制，WTO的前身——关税及贸易总协定（GATT）覆盖范围较小，问责能力差。随着WTO的出现和新规则对成员国单方面报复行为的反对（详见下文），“301条款”很少再被使用——自20世纪90年代末以来仅有少数案例。

然而，在去年8月，美国贸易代表办公室根据“301条款”启动了对中国的调查，以判断“中国政府在技术转让、知识产权、创新等领域的实践、政策与做

法是否不合理或具有歧视性，以及是否对美国商业造成负担或限制”。美国贸易代表办公室在立案公告列出了四类将要调查的行为：

1. 据报道，中国政府使用各种工具，包括不透明和酌情行事的行政审批程序、合资企业要求、外国股权限制、采购和其他手段以监管或干预美国公司在中国的运行，以要求或迫使美国企业向中国公司转让技术和知识产权。

2. 据报道，中国政府的行为、政策和做法剥夺了美国公司与中国公司签订以市场为基础的许可和其他技术相关谈判条款的能力，削弱了美国公司在中国控制其技术的能力。

3. 据报道，中国政府直接和/或不公平地帮助中国公司对美国公司和资产进行投资和/或收购，以获得尖端技术和知识产权，并在战略性产业中实现大规模技术转让。

4. 调查将考虑中国政府是否正在进行或支持未经授权地侵入美国商业计算机网络或通过网络手段窃取知识产权、商业秘密及机密性商业信息。

USTR 的调查结果将于 2018 年 8 月正式完成，但据许多媒体报道称特朗普政府美国贸易代表办公室已完成“301 调查”，并正在考虑是否对大量自中国进口商品征收高额关税。Inside U.S. Trade 指出“针对中国的“301 条款”救济措施将包括所谓的，覆盖万亿美元规模报复行为的“高额”关税”。这一天文数字是由 USTR 通过计算在过去 10 年中美国认为中国知识产权和技术转让政策所造成的累积损害而得到。私人团体预期将会实施关税措施，其原因正如一则消息所说的“特朗普似乎偏好关税，而并不因为关税手段能够奏效”。

美上述类型的关税将引起至少四方面的严重担忧：

第一，这可能会藐视国会的意志。国会通过“301 条款”授予在美国贸易政策上的宪法权威，但明确指示 USTR 只有对那些 WTO 规定之外的外国贸易壁垒在“301 条款”下采取单边行动。

第二，“301 条款”下广泛的报复性关税几乎肯定会遭到中国在 WTO 的挑战，事实上可能会导致 WTO 专家组裁定关税和法律都不符合美国在 WTO 的义务。WTO 与特朗普政府“301 条款”相悖的裁定可能会授权中国对美国出口进行报复。与美国不同的是这种报复受到国际尊重，并具备合法性。更糟糕的是，其他 WTO 成员可能会加入中国的行列，谴责美国的单边主义，甚至可能加入 WTO 争端对“301 条款”的总体合法性的挑战。

第三，以史为鉴，这些根据“301 条款”实施的关税可能并不会带来中国政府政策的实质性改变。在 WTO 之前，通过“301 条款”单方面消除外国贸易壁垒的努力产生了混合效果：美国达到谈判目标的成功率仅有 48.6%，且成功通常

是建立在目标国家依赖美国市场的基础上，而关税、暂停优惠准入等“301 条款”下的报复行动仅有 17% 达成美国谈判目标。鉴于中国国内政治形势和美国仅占中国出口总额 18.3% 的事实，特朗普基于 301 条款的单边贸易保护主义实际上将改变中国知识产权的进程。

第四，必须指出的是，美国“万亿美元规模”的关税惩罚可能会给美国家庭和企业带来巨额成本。如果特朗普确实对来自中国的大量消费电子产品征收高额关税，那将会给美国低收入人群、处于目标产品供应链的美国公司以及美国零售商带来伤害。

总之，基于“301 条款”的广泛的报复性关税可能会带来高额的政治、经济和法律成本，却很可能无法实现让中国进行美国所需要的政策改变。然而，这并不意味着特朗普政府在实现这一目标上无能为力。相反，一个更明智的做法可能会更符合美国法律和 WTO 规则，更可能实现中国政策的改变，同时不太可能损害美国的经济和地缘政治利益。这一做法包括：（1）一项广泛的符合“301 条款”和 SAA 程序设定的 WTO 争端解决措施，并吸纳其他对中国知识产权做法也有类似投诉的 WTO 成员加入；（2）针对中国政府的行为（例如，上述第四点提到的对国家支持黑客行为的指控）采取有针对性的单边回应。第一项行动将重申美国在重要的全球贸易问题上的领导地位，否认中国的地位；第二项行动则使得特朗普总统能够就他采取的回应对中国“经济侵略”的强有力的单边措施进行自夸，（尽管为完全符合 WTO 规则他需要使用关税以外的措施）。

然而，如果最近的报告属实，总统先生不太可能会采取上述更为明智的做法，而是会实施高额而广泛的关税惩罚。如果这样做的话，不仅是美国消费者和出口商，还是影响美国未来的贸易政策，成本都将可能是巨大的。

本文原题为“Chinese Intellectual Property Policies Demand a Smart U.S. Trade Policy Response – One President Trump Doesn’t Appear to be Considering”。本文作者 Scott Lincicome 是一位国际贸易律师，同时也是杜克大学的客座讲师。本文于 2018 年 1 月刊于 CATO 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

北美自由贸易协定重新谈判：你需要知道的事情

CIGI 专家&投稿人/文 侯书漪/编译

导读：通过 CIGI 专家和投稿人的评论和分析，以便及时了解 NAFTA 的重新谈判情况。编译如下：

2017 年 8 月 16 日，在美国总统特朗普连续数月威胁要退出已存 23 年之久的北美自由贸易协定（NAFTA）后，美国、加拿大和墨西哥开始重新谈判，目标是实现贸易协定的现代化，并保证其能够反映北美地区 21 世纪的经济现实。第七轮重新谈判将于今年 2 月 25 日至 3 月 5 日在墨西哥城举行。

为了理解正在进行的复杂谈判，本文将带大家来探究国际治理创新中心（CIGI）的专家和投稿人的评论和分析。

观点

欧洲应对 NAFTA 的影响

尽管北美的汽车公司是 NAFTA 讨论的中心，但拟议的原产地规则变更可能也会波及海外国家。记者罗恩（Ron Orol）解释了为什么欧洲政府和企业都在为废除 NAFTA 后的影响做准备。

NAFTA 的赤字争端是徒劳的

继第六轮 NAFTA 的重新谈判展开之后，加拿大外交部长克里斯蒂娅·弗里兰（Chrystia Freeland）和美国贸易代表罗伯特·莱希泽尔（Robert Lighthizer）就各自国家之间的贸易赤字发起了针锋相对的争论。CIGI 高级研究员卡文·卡迈克尔（Kevin Carmichael）解释了为什么贸易赤字与谈判和新贸易协议关系不大。

墨西哥对 NAFTA 的看法：非常复杂

墨西哥的精英们把所有的赌注都下在 NAFTA 上——但在贸易协议后将会如何？记者大卫·阿格伦（David Agren）从墨西哥发来报道，他发现了对 NAFTA 在过去 23 年中所产生的影响的不同评价。

NAFTA 乳制品行业

无论 NAFTA 重新谈判的结果如何，所有三个国家的经济驱动型行业都会感

受到新贸易协议的影响。记者罗恩·欧若（Ron Orol）深入调查了加拿大和美国乳制品行业可能面临的结果。

NAFTA 和知识经济

本文考察了 NAFTA 的重新谈判对加拿大知识经济以及在世界上最大的自由贸易区之一进行创新的人们意味着什么。

出版物

数字贸易：数据条约是否就绪？

基于知识和数据驱动的经济将对商品和服务如何跨境贸易产生革命性影响——这正是数字贸易章节会出现在 NAFTA 谈判桌上的原因。但根据 CIGI 高级研究员丹·赛瑞克（Dan Ciuriak）的说法，数据驱动的经济可能还无法在贸易协定中得到有效管理。

加拿大制造业在 NAFTA 下表现如何？汽车装配和零部件行业浅析

特朗普政府发出公告称其将重新谈判 NAFTA，并专门针对墨西哥蓬勃发展的装配和零部件行业。在此背景下，高级研究员杰夫·鲁宾（Jeff Rubin）询问对加拿大最大的制造部门和出口商而言，什么是最佳的贸易政策选择？

在迈向现代化 NAFTA 中的贸易和本土居民章节

前高级研究员里萨·施瓦茨（Risa Schwartz）称，出于原则和实际原因的考虑，加拿大应继续奋力争取 NAFTA 的本土居民和贸易章节。

现代化的 NAFTA：21 世纪北美经济新政

无论特朗普政府的言论如何，CIGI 高级研究员帕特里克·莱布隆德（Patrick Leblond）和卡尔加里大学的尤迪特·费边（Judith Fabian）认为，加拿大应以“最佳情况”为出发点来处理任何关于 NAFTA 的重新谈判。

多媒体

在 NAFTA 下，加拿大的汽车业是如何日益衰退的

CIGI 高级研究员杰夫·鲁宾（Jeff Rubin）考察了加拿大汽车行业目前的

经济状况，并提供了有关如何让 NAFTA 的重新谈判有益于加拿大汽车工人的方法。

NAFTA 谈判：第 19 章——反倾销和反补贴税

NAFTA 第 19 章所涉及的反倾销和反补贴税已成为重新谈判的一个关键点。在这段视频中，高级研究员阿尔芒·德·梅斯特尔（Armand de Mestral）简要介绍了第 19 章的历史，并解释了为什么加拿大将会为它的进展感到非常难过。

为什么特朗普需要 NAFTA 的胜利

随着 2018 年美国中期选举的临近，高级研究员帕特里克·莱布隆德（Patrick Leblond）解释了特朗普需要 NAFTA 胜利的原因。

NAFTA 和劳工权利的命运

原 NAFTA 的设计者认为，新被授权的工人会组织和展开集体谈判，以逐步实现更高的工资和更好的工作条件。但高级研究员苏珊·阿里尔·阿伦森（Susan Ariel Aaronson）认为，这些理论上听起来不错的事情在现实中并未发生。

NAFTA 和数字化环境

北约自由贸易协定中的知识产权和数字贸易新章节正成为该协定重新谈判过程中颇有争议的话题。在全球政策论坛的演讲中，渥太华大学法学教授迈克尔·盖斯特（Michael Geist）讨论了使用贸易协议来管理知识产权的含义。

本文原题为“NAFTA Renegotiations: What You Need to Know”。本文作者是 CIGI 的专家和投稿人。本文于 2018 年 2 月刊于 CIGI 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

退出 NAFTA 将打击美国 18.7 万个出口就业岗位

Sherman Robinson, Egor Gornostay, Monica de Bolle and Junie Joseph / 文 伊林甸甸 / 编译

导读：自特朗普上任以来，各界都高度关注美国是否会退出北美自贸协定（NAFTA）、甚至退出美国-加拿大自贸协定（CUSFTA）。PIIE 的研究员们使用建模方法估算了这两种情形对美国国内就业的负面影响。根据他们的估计，退出这两项自贸协定将给美国带来 18.7 万个就业损失。全文如下：

美国的一些就业岗位依赖于对加拿大和墨西哥的出口，关于此的一项分析发现，如果同时退出北美自贸协定（NAFTA）和加拿大-美国自贸协定（CUSFTA），美国在 1 至 3 年或者更长的时间内将减少 18.7 万个工作岗位。相比之下，从 2013 年到 2015 年，全美总计约 740 万工人被取代或不自主地失去工作岗位。一旦美国退出这两项自贸协定，受到影响最严重的州将会是阿肯色州、肯塔基州、密西西比州和印第安纳州。从行业来看，受影响最大的行业将是汽车行业、农业以及除汽车行业外的制造业。

另分析模型还显示，如果美国只选择退出 NAFTA，而暂时不退出 CUSFTA，则将会有约 10.7 万个出口型工作岗位被取代，相比于上一种情形下降了 43%。同时，在这种假设下，仍将是前述几个州和相关行业受影响最大，农业部门受到的影响将会比汽车行业更大。

以上的分析是基于两个事实得出的：一是，在没有 NAFTA 条件下美国对墨西哥出口产品或在同时没有 NAFTA 和 CUSFTA 条件下美国对墨西哥和加拿大出口产品所适用的世界贸易组织（WTO）最新规定的最惠国关税税率；二是，美国制造或生产出口价格更高，并会抑制对加拿大和墨西哥消费者的销售产值。分析还假定美国企业将会减少产量，进而带来就业岗位流失。但是，上述估计并没有考虑退出 NAFTA 或投资不确定性对供应链潜在破坏性打击。事实上，在 1994 年 NAFTA 生效时，美国并没有退出或废止 CUSFTA，而仅是将其暂时冻结。目前我们尚难得知特朗普政府是否将废止 CUSFTA。2018 年 1 月 29 日，美国贸易代表罗伯特·莱特希泽曾指责加拿大普遍违反了美国的多项贸易法规。

在以下图表中，我们描述了退出 NAFTA/CUSFTA 将给美国不同地区和行业造成的影响：

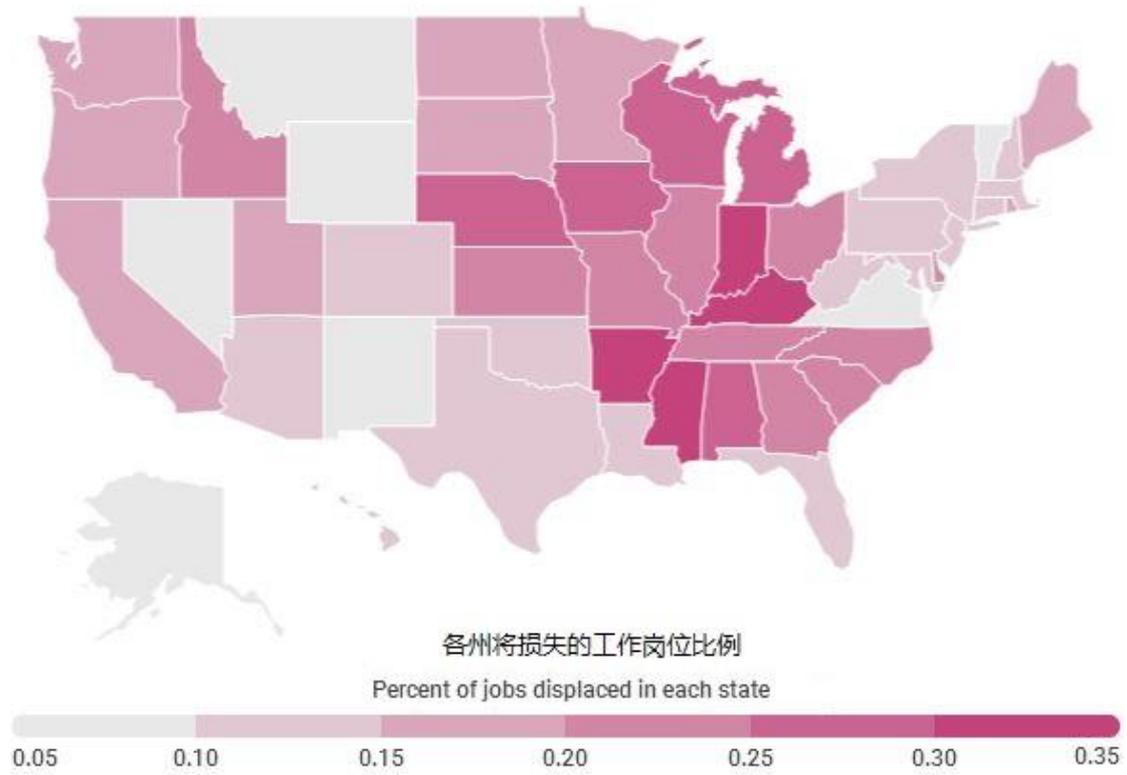


图 1 同时退出两项协定后，美国各州的就业损失情况

Percent of jobs displaced in each industry 各行业流失的岗位情况		
Scenario 1: NAFTA withdrawal, CUSFTA ends 情景1：同时撤出两项协定		
1. Auto	汽车业	0.51%
2. Agriculture	农业	0.45%
3. Manufacturing (non-auto)	制造业 (不含汽车业)	0.30%
4. Trade	贸易业	0.22%
5. Transportation	运输业	0.18%
6. Utilities	公共事业行业	0.16%
7. Mining	矿业	0.15%
8. Services	服务业	0.12%
9. Construction	建筑业	0.01%
Scenario 2: NAFTA withdrawal, CUSFTA intact 情景2：仅撤出NAFTA		
1. Agriculture	农业	0.28%
2. Auto	汽车业	0.22%
3. Manufacturing (non-auto)	制造业 (不含汽车业)	0.18%
4. Trade	贸易业	0.12%
5. Transportation	运输业	0.10%
6. Mining	矿业	0.09%
7. Utilities	公共事业行业	0.09%
8. Services	服务业	0.07%
9. Construction	建筑业	0.00%

表 1 美国各行业就业受冲击的情况

Top 10 counties with highest percent of estimated job displacement 十个预计受影响最大的县(仅翻译所在州的名称)		
Scenario 1: NAFTA withdrawal, CUSFTA ends 情景1：同时撤出两项协定		
1. Scott County, MS	密西西比	222 out of 11,711
2. Murray County, GA	乔治亚州	128 out of 8,098
3. Knox County, MO	密苏里州	19 out of 1,229
4. Hardy County, WV	西弗吉尼亚	64 out of 4,873
5. Bolivar County, MS	密西西比	117 out of 9,287
6. Marshall County, AL	阿拉巴马	344 out of 30,251
7. Macon County, IL	伊利诺伊	485 out of 43,503
8. Whitfield County, GA	乔治亚州	516 out of 46,877
9. Harris County, GA	乔治亚州	49 out of 4,570
10. McDonald County, MO	密苏里州	62 out of 5,865
Scenario 2: NAFTA withdrawal, CUSFTA intact 情景2：仅撤出NAFTA		
1. Scott County, MS	密西西比	143 out of 11,711
2. Bolivar County, MS	密西西比	101 out of 9,287
3. Macon County, IL	伊利诺伊	428 out of 43,503
4. Hardy County, WV	西弗吉尼亚	41 out of 4,873
5. Blaine County, NE	内布拉斯加	1 out of 127
6. Duplin County, NC	北卡罗来纳	122 out of 16,937
7. Marshall County, AL	阿拉巴马	213 out of 30,251
8. Haskell County, KS	堪萨斯州	9 out of 1,289
9. Leflore County, MS	密西西比	68 out of 9,839
10. McDonald County, MO	密苏里州	40 out of 5,865

表 2 美国各县就业受冲击的情况

本文原题为“Withdrawing from NAFTA Would Hit 187,000 US Exporting Jobs, Mostly in Heartland”。本文作者 Sherman Robinson 为美国彼得森国际经济研究所(PIIE)的客座研究员，同时是一般均衡模型领域的著名专家；Egor Gornostay 是 PIIE 的统计学家；Monica de Bolle 是 PIIE 的高级研究员，同时是霍普金斯大学的副教授；Junie Joseph 是 PIIE 的初级研究员。本文于 2018 年 2 月刊于 PIIE 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

TPP 的回归：为什么美国是最大的输家

Jeffrey J.Schott / 文 安婧宜 / 编译

导读：三月八日，除美国外，TPP 其它 11 个成员国将签署新的“跨太平洋伙伴全面进展协定”。据模型预测，这 11 个国家的预期实际收入收益将达到国内生产总值的 1%；而美国除要放弃原本预计收益外，还会额外损失 20 亿美元，因此或成最大输家。新旧协议主要有三点区别。编译如下：

在特朗普总统宣布美国退出跨太平洋伙伴关系协定(TPP)一周年之际，此协议其余的 11 国在美国不参与的情况下在东京签署协议。而这次协议签署以后，美国毫无疑问将成为最大输家。

美国在原始跨太平洋伙伴协定下，实际收入将会增加 1310 亿美元，即美国 GDP 总额的 0.5%。而在新协议下，美国不仅要放弃那些收益，更会额外损失 20 亿美元，因为美国在跨太平洋伙伴国家的市场中将面临不利地位。

新的贸易协定更名为“跨太平洋伙伴全面进展协定”（CPTPP），基本保持了原有内容，并将于三月八日在智利签署。新的协议针对全体成员，讨论在没有美国参与的情况下跨太平洋伙伴关系协定将何去何从。其市场准入协议与跨太平洋伙伴关系协定大体一致。

新、旧协议间主要有以下三点区别：

首先，协议生效的条件改变了，因为原本的协议规定，有了美国的参与协议才会生效，而现在，协议能够在 6 个国家签署后的 60 天内生效。

第二，当前的 11 个成员国——澳大利亚、日本、新西兰、加拿大、墨西哥、新加坡、马来西亚、越南、文莱、智利和秘鲁——同意暂停约 20 项 TPP 条款，这其中大部分都是美国坚持而多数其他国家都反对的条款。。尽管某些医药产品专利的具体义务，投资者与国家争端的程序，对非法野生动物贸易的禁令，以及促进快递服务的改革没有从 CPTPP 中删除，但在成员同意激活它们之前，这些条例将不会生效。

第三，协议对一些越南与马来西亚国有企业改革义务和劳动承诺做出一些修改。CPTPP 国家还同意增加一个旨在解决加拿大担心的关于文化产业公共支持问题的补充条款。

根据彼得森研究所 Peter A. Petri 等人的建模估计，一旦协定得到实质性实施，这 11 个国家的预期实际收入收益将达到国内生产总值的 1%，高于 1580 亿美元，或略低于 11 个国家原协定预期收益的一半。

一旦协议生效，

讽刺的是，在此协议下，CPTPP 国家仍然致力于全面的贸易规则——由美国起草并在原有 TPP 交付且很大程度上依赖于美国的标准和实践，，尽管特朗普当局已经放弃了由美国涉及的协议。在这个层面上，这 11 个成员国今天仍然坚守对自由开放市场的承诺，这与它们体量巨大的邻国——美国和中国的态度截然相反。

本文原题为“TPP Redux: Why the United States Is the Biggest Loser”。本文作者 Jeffrey J.Schott 为 PIIE 高级研究员。本文于 2018 年 2 月刊于 PIIE 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

白宫的钢铁贸易政策

Alexia Fernández Campbell /文 申劭婧/编译

导读: 特朗普政府日前宣布对所有钢材进口征收 25% 的关税, 以期起到保护美国钢铁行业, 增加就业的效果, 这也是特朗普自竞选以来一直关注的优先事务。然而, 该决议在白宫内部引起争议的同时, 也造成了华尔街股价的下跌。专家认为, 这一举措能带来的好处有限, 而且很有可能反过来对美国自身经济造成负面影响。编译如下:

特朗普政府可能终于发起了许多人预期的贸易战。特朗普总统宣布计划对所有钢材进口征收 25% 的关税, 并对铝进口征收 10% 的关税, 这一举动很可能会激怒美国贸易伙伴和国内购买钢材的企业。华尔街对这一举措发出严厉批评, 道琼斯指数在声明发布后的几个小时内跌幅超过 500 点。

据 CNBC 报道称, 这一申明是在白宫内部针对拟议关税进行的激烈争斗之中产生的。周四早间的新闻报道称, 特朗普会在当天晚些时候披露新政策, 然而该公告随后被延期了。最终, 在与钢铁企业高管的白宫见面会上, 特朗普表示确实将施加关税。根据随行采访, 特朗普对高管们声称“我们将在下周签署它, 你们不久就会得到长期保护”。

这场争端使得如首席经济顾问加里·科恩 (Gary Cohn) 在内的自由贸易倡导者对白宫顾问彼得·纳瓦罗 (Peter Navarro) 等贸易鹰派发出抗议。最终, 鹰派赢了。商务部将根据一项很少使用的法律强制实施关税, 该法律允许为了“国家安全”而实施紧急贸易制裁。

自从上任伊始, 保护美国钢铁行业免受外国竞争一直是特朗普贸易团队的首要任务。他们把这看作保护美国钢铁工人就业机会的一次战斗。因为在自动化和全球化下, 美国钢铁工人工作岗位逐渐消失。巧合的是 (也许并不是巧合), 特朗普的贸易团队与美国钢铁行业关联深厚, 商务部长威尔伯·罗斯 (Wilbur Ross) 因在低迷时期投资了钢铁行业而大赚一笔。另外值得注意的是, 正如 VOX 的马修·伊格西亚 (Matthew Yglesias) 所指出的那样, 倾向于反进口措施的贸易组织金属服务中心协会去年正是在迈阿密的特朗普多拉度假胜地举行了年度会议。

历任总统针对某些损害美国工业的进口产品修改政策的做法并不少见, 如奥巴马在 2016 年就曾对中国特定钢铁进口征收关税。但是新的关税政策程度比以往加深了许许多多。目前来说, 关税对美国钢铁制造商来说非常有利, 但对于依赖钢铁的很大一部分美国经济 (比如建筑公司、汽车制造商和家电制造

商)来说则是不利的。政策宣布之后,股市开始下跌。**Business Roundtable** 等商业团体警告特朗普,如果其他国家报复性的提高美国产品的关税,这些关税将会招致适得其反的效果。这就是为什么一些白宫顾问也反对这个想法的原因。但是这一公告以及内部关于政策的拉锯战低估了特朗普政府对贸易的挥之不去的认同危机:“美国第一”的保护主义是否会界定特朗普的总统地位?或者现代共和党自由市场政策是否会最终胜利?一切都还未知。

中国或成目标,但美国盟友也将受到损害

特朗普总统于 2017 年 4 月下令调查进口钢材对国家安全可能带来影响。几天后,他签署了关于铝的类似调查的备忘录。这两项决定都是商务部在第 232 号法令范围内做出的,而该法令只被使用过两次,最近一次是 1981 年。1 月,商务部的调查结论认为,廉价的外国钢铁确实对美国构成威胁。

特朗普关税在多大程度上能够推动国内钢铁生产尚不明朗。自由贸易经济学家称,这些举措对保护工人并没有多大作用,而任何提高钢价的举措都会伤害其他美国工业。

特朗普在他的竞选活动中一直对中国紧咬不放,指责它是一系列美国经济弊病的来源,并承诺对这个亚洲超级大国采取强硬态度。虽然新关税并没有特别针对某个国家,但生产了一半全球钢材的中国钢铁企业事实上长期以来一直是美国进口关税的目标。

特朗普政府认为,关税将为美国钢铁工人带来福音,也是对中国的严重打击。但新的关税实际上最终会伤害美国的许多盟友。加拿大,韩国和巴西是美国最大的生钢进口来源国。而且,主流经济学家称这些措施可能影响较小。因为中国生产商即使被针对,也可以通过向第三国出口钢材,然后再将其出口到美国来规避这些限制措施。

限制进口不一定会增加钢铁就业

虽然廉价进口可能会伤害美国钢铁工人,但经济学家认为,他们并不是造成钢铁工业衰退的主要原因。事实上,对钢铁的低需求和数十年的自动化是美国钢厂工作慢慢消失的主要原因,而施加关税并不会改变这种情况。

此外，关税也不太可能会带来中国钢铁生产的骤停。随着中国经济对外开放，创纪录的增长和工业化使 8 亿人摆脱贫困，20 世纪 70 年代末中国大型钢铁厂开始兴建。这是中国建设蓬勃发展的时期。而从 2010 年开始，中国经济开始放缓，对钢铁的需求减少，但钢铁生产并没有因此而放缓。这造成了全球市场钢铁的过剩，导致钢材价格下跌，并威胁到全球钢铁企业。国际钢铁价格从 2012 年的每吨超过 500 美元骤然跌落至 2016 年的每吨 50 美元。

无法确切知道有多少工人因此失去工作，但近年来，欧洲和墨西哥的工厂已经裁减了数千名钢铁工人。在美国，这个全球第二大钢铁消费国，钢铁巨头美国钢铁公司（US Steel）在 2016 年宣布裁员四分之一。

国家可以通过惩罚倾销来保护工业和就业

倾销并不违法。但根据美国的贸易法和 WTO 规则，如果美国（和其他国家）能够证明它从某些公司进口的低价商品危害了当地产业，那么它们就可以合理地对其施加关税。通常情况下，商务部将对该国出口同一产品的所有公司征收关税，但具体数额可能因公司不同而不同。这么做的原因是关税可以保护美国制造商，并保持其在美国的竞争力。

然而，对于美国钢铁公司而言，反倾销法似乎作用甚微。过去三年中，美国钢铁行业已经向美国商务部和美国贸易委员会提起了超过十几个这样的诉讼，其中一些导致部分用于制造汽车和电器的中国钢铁产品的关税超过 500%。虽然这可能阻止了美国公司进口中国钢铁产品，但这并不一定意味着他们现在转向购买美国，事实上他们在越南或印度等其他地方仍然可以买到便宜的钢铁。

向所有进口钢材征收 25% 关税的新政策似乎是阻止美国企业国外购买的一种方式，但它也会打击其他国家，而这些国家可以通过限制美国产品的进口来进行报复。

本文原题为“The White House said it was imposing steel tariffs. Then it wasn’t. Then it was.”。本文作者 Alexia Fernández Campbell 是 VOX 政治和政策方面的记者。本文于 2018 年 3 月刊于 VOX 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

减少贸易赤字的三种途径

Caroline Freund /文 杨茜/编译

导读：特朗普总统厌恶美国的贸易逆差，并将消除或减少大规模双边贸易逆差作为其贸易政策的核心。美国出现贸易逆差，并非因为贸易状况不佳，而是因为国民的支出超过其收入，并通过外国信贷融资。本文提出了减少贸易赤字的三种途径，分别是减少消费、增加储蓄，汇率贬值以及对资本流入征税。编译如下：

特朗普总统厌恶美国的贸易逆差，并将消除或减少大规模双边贸易逆差作为其贸易政策的核心。他认为赤字意味着美国在全球市场上的“失败”，因为美国正在向海外购买更多的商品和服务，而不是向国外市场出售。这种解释具有误导性，但确实有理由担心贸易赤字。核心问题在于长期的持续赤字会增加最终必须偿还的债务。

美国出现贸易逆差，并非因为贸易状况不佳，而是因为国民的花费超过他们的收入，并通过国外的信贷为这部分差额融资。2016年，美国的家庭、企业和政府的收入为18.6万亿美元，但在商品和服务方面花费了19.1万亿美元，产生了5000亿美元的赤字。

由于赤字与生产和消费息息相关，所以减少赤字最有效的途径是采取措施以影响美国公民、企业和政府储蓄。

以下是减少贸易赤字的三种方式：

1. 减少消费，增加储蓄。如果美国家庭或政府减少消费，进口就会下降，用于消费支付的国外借贷也会减少。这意味着，像几乎其他所有国家一样，消费税可以帮助减少赤字，通过减少消费，增加储蓄和减少政府赤字来帮助减少赤字。相比之下，一项短期的减税措施，如政府提出的税收减免政策将会扩大赤字，因为相对于其收入，政府将支出更多。
2. 汇率贬值。贸易赤字逆转通常是由实际汇率的大幅贬值驱动的。美元贬值使得进口更加昂贵，出口更便宜，进而改善贸易平衡。鉴于美元是全球储备货币，并且仍被投资者视为最安全的货币，它往往比其他货币更强势。但是，当外国政府积极推动美元升值，维持贸易盈余时，美国可以通过出售美元和购买外币来抵消干预。政府还可以鼓励采用其他主要货币，如欧元，日元或人民币作为替代储备货币。美元疲软对美国经济

有利，但放弃美元的主导地位会削弱美国在全球市场的影响力并减少所赚取的铸币税。

3. 对资本流入征税。美国出现贸易逆差的原因之一是从国外贷款的成本低。如果贷款成本更高，美国公民和政府将会减少借贷。随着资本流入规模的扩大，对资本流入（非外商直接投资）征税增加可以减少过度的消费借贷并有助于消除政府的收支失衡。尽管有人担心资本管制会扭曲资产价格并减少投资，但它们也可以遏制类似金融危机之前发生的过多的投机性投资。

如果政府严肃对待贸易赤字问题，可以采取很多措施，但并不包括贸易政策。尽管直观地看，贸易政策应该成为减少贸易赤字的合适手段，就像财政政策是减少财政赤字的手段一样，但这并不符合经济学逻辑。对一个国家或产品征收更高的关税将使贸易转移到其他国家或产品，并会扭曲消费，同时贸易差额并不会发生大的改变。对所有国家征收更高的关税将减少进口，同时也会减少出口，从而使贸易差额大致保持不变。其原因是进口关税降低了对外汇的需求，美元走强，因此关税降低了进口和出口，扭曲了消费和生产。总的来说，预计提高关税可能会减少贸易和收入，但对贸易赤字的影响微不足道。

本文原题为“Three Ways to Reduce a Trade Deficit”。本文作者 Caroline Freund 是彼得森国际经济研究所高级研究员。本文于 2017 年 11 月刊于 PIIE 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

特朗普对太阳能电池板征税并未保护美国利益

Mary E.Lovely /文 童鸢/编译

导读：出于对美国工人和企业的捍卫，打击中国不公平的贸易行为，特朗普政府在 1 月下旬对进口太阳能电池板征收高关税。然而，单方面的关税保护政策是无效的，且有导致被孤立的风险。为了对抗中国等国家扶持高新技术产业力量带来的贸易危险，从长远来看，美国需要一个专注于国内和国际重建的战略。编译如下：

美国贸易代表办公室（简称 USTR）称，特朗普政府在 1 月下旬对进口太阳能电池板征收的高关税是对美国工人和企业的捍卫。事实上，几乎没有美国人会从这一政府举动中“获利”。关税不仅会提高美国太阳能技术的价格，危及太阳能装置、市场营销和开发中的 23,000 个就业机会，还会阻碍越来越依赖出口市场的美国太阳能制造业。毫无疑问，美国太阳能行业协会（Solar Energy Industry Association, SEIA）因预测到失业而反对征收高关税。截至 2016 年底，美国太阳能制造业的就业人数为 3.8 万人，其中只有 2000 人制造太阳能电池板，绝大多数人制造太阳能电池板以外的产品，他们都受益于由低廉的进口投入品价格所带动的较大市场。

这些关税旨在打击中国不公平的产业政策。不幸的是，总统的行为无助于解决中国政策给美国工人带来的长期挑战。简而言之，单边关税并不是对中国高科技野心的有效制衡。

最新一轮的太阳能关税源自 1974 年贸易法案第 201 条，在美国国际贸易委员会（一家独立的联邦机构）确定进口增加是对国内生产者造成严重伤害的重大原因时，该法令授权总统实施贸易限制，比如提高关税。毫无疑问，从中国进口已经侵蚀了美国太阳能行业的一部分。事实上，正如 USTR 所指出的，到 2017 年，美国的太阳能电池板制造商几乎消失了。

中国的产业补贴和美国贸易政策

中国太阳能产业可以作为如何利用产业补贴来创造具有全球竞争力产业的一个案例研究。中国在太阳能电池板产业中的全球市场份额从 2001 年的仅 1% 上升到 2012 年的 65%，部分原因是政府支持在海外接受培训的归国高技能科学家并提供其公司为实现国际竞争力所必需的国家资源。创业活力，低廉成本和关键的规模经济促成了生产力增长的良性循环，推动了中国太阳能电池板的全球销售。当美国在 2012 年对中国进口征收反倾销和反补贴关税时，产能过剩已经导致中国开始裁员，导致一些中国企业破产。

从 2012 年至 2016 年，随着太阳能进口量的不断增加和价格的迅速下降，两家美国公司依据第 201 条申请保护。今年，特朗普政府授权了这一保护，对来自几乎所有国家的进口品征收关税，开始时为第一年 30%，下降到第四年的 15%。该决定允许有限数量的电池板在没有额外关税的情况下进口，而美国市场比这个数量大很多倍，所以关税将使得太阳能电池板更加昂贵，而这个时点恰恰是美国应该鼓励可再生能源替代化石燃料之时。

美国的行动太迟了

美国的行动是在马离开后关闭马厩门的完美例子。请求保护的两家公司没有能够领导美国太阳能行业的复兴。Suniva 是一家主要由中国持有的公司，去年在美国申请破产后不再运营。没有人挺身而出购买其资产。拥有 SolarWorld Americas 的德国公司 SolarWorld AG 申请破产，尽管报道称为了响应新的进口税公司在增加就业机会，但公司一直在试图出售美国子公司。正如罗格斯大学的一位国际贸易专家，同时也是该行业的前顾问，托马斯普鲁萨（Thomas Prusa）所指出的那样，这两家请求破产的公司的小规模和过时的技术与亚洲更新、更大规模的业务无法匹敌。他还指出，根据 201 条款征收关税所提供的保护，不可能引致对美国新制造工厂的长期投资。

诸如中国太阳能补贴等技术产业政策对最初开发和生产新技术的国家构成严峻挑战。一方面，由于受补贴的进口造成的失业被广泛认为是不公平的，决策者面临着应对压力。事实上，这种对公平贸易的普遍理解反映在世界贸易组织（WTO）的协议中，这些协议允许各国对受到母国不公平补贴的进口产品征税。另一方面，一旦技术变得日常化，推动海外产业发展的经济力量使得这种努力代价巨大。下游就业机会可能减少，出口市场出现更大摩擦，开发环保新能源的进展变慢，这些都意味着美国依据 201 条款对太阳能电池板征收的关税将是多么地弄巧成拙。

单边保障关税无效并有孤立美国的风险

基于上述挑战，我们能从近期使用贸易政策对抗产业补贴的尝试中学到些什么呢？第一课就是，单边保障关税在确保美国新兴技术竞争力上是一种无效方式。由于该方式依赖于对产业实质性损害的主张，所以 201 条款本质上是向后看的。在足够的工作岗位失去保障的情况下，该技术已适应低成本的生产地点，美国国内企业已停止投资以保持美国业务的可行性。在太阳能案例中，关税将损害美国消费者并侵蚀下游竞争力，但几乎没有成功扭转该行业的衰落趋势。

在太阳能电池板贸易摩擦的历史中学到的第二课就是，单边关税并不是使中国人走上谈判桌的有效途径。相反，这种做法会对其他美国利益相关者造成附带损害。继美国 2012 年对进口太阳能电池板施加反补贴和反倾销关税后，中国对美国出口多晶硅（用于光伏太阳能电池制造的原材料）进行了不公平贸易调查。由此产生的中国从美国进口的高关税基本上关闭了美国生产商在全球最大的市场。美国工业萎缩，一些生产转移到海外，这对美国工人很难说是胜利。

最后一课是，美国的单边行动可能会损失对竞争对手开放的市场。与美国一样，欧洲太阳能电池制造商也因中国迅速崛起占领市场而遭受损失。虽然欧盟威胁要对中国进口产品征收反补贴和反倾销税，但它与中国方面就“市场调整”进行了谈判。由此产生的最低进口价格因其对欧洲太阳能装置的负面影响而受到严厉批评，但欧洲人免除了报复性税收。他们的多晶硅产业扩大了中国市场份额，而美国生产商在中国关税下逐渐枯竭。

比管理贸易更好的选择

这些观察结果表明，包括反补贴和反倾销税在内的现有贸易救济措施过于缓慢，会造成过多的附带损害，并将个别国家与全球市场隔离开来。在宣布新的太阳能关税时，美国表示打算通过双边协议以结束冲突：“美国贸易代表办公室将参与有关各方的讨论，并积极解决分别针对中国太阳能产品和美国多晶硅的反倾销和反补贴措施。”目前还不清楚这样的交易会带来什么，尽管欧洲最低进口价格为可能的结果提供了有用的线索。这一声明表明了对有管理的而非竞争性的全球市场的偏好，这与美国作为技术领先者和全球第二大出口商的利益不一致。

一些美国人将赞扬特朗普政府对中国被视为掠夺性和有害于美国主要产业的政策做出回应。然而，这种欢乐将是短暂的，因为目前的政策是短视的。从长远来看，关税不太可能有效地捍卫美国的工业。美国市场虽然规模庞大且复杂，但在全球销售额中所占份额逐年减小。较高的进口税损害了美国消费者和下游企业，并且通过减少创新降低了其保护的国内产业的长期竞争力。美国贸易代表办公室提供了另一种替代方式，管理贸易，它提供了行政制定价格的幽灵，更高的贸易壁垒，更少的创新动力以及全球经济的分裂。

展望未来，随着中国不断投入研发资源，吸引愿意共享技术进入市场的外国投资者，以及涌出数百万理工科毕业生，美国需要一个专注于国内和国际重建的战略。在国内，通过基础设施投资，教育和培训，公共健康和减少商业摩擦，以增强美国长期竞争力。在国际上，美国可以领导全球贸易规则的升级和更新，其

中包括扭曲贸易的产业政策。可能这些长期战略提供的即刻满足感远不及现在的进口关税，但它们在将来几年更有可能使美国工人受益。

本文原题为“Trump’s Tariffs on Solar Cells and Modules Don’t Protect American Interests”。本文作者 Mary E.Lovely 为彼得森研究所非常驻资深研究员，经济学教授，她将国际经济学和中国发展的兴趣融为一体。本文于 2018 年 1 月 26 日刊于 PIIE 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

北美与欧洲经贸合作的四种前景

Daniel S. Hamilton / 文 张舜栋 / 编译

导读：近年来，越来越多的学者开始担忧跨大西洋伙伴关系的前景。作者认为，欧洲与北美的经贸关系正处于一种不进则退的境地。作者分析了北大西洋两岸经贸关系的四种前景，并在完整报告中论述了建立北大西洋贸易区的具体进程。报告摘要部分如下：

几十年来，北美与欧洲间的跨大西洋伙伴关系在快速变化的国际秩序中扮演了定海神针的作用。然而，如今这个关系正在各个领域变得日益脆弱。在这其中，最为突出的恐怕就是经贸领域了。无论是在美国还是欧洲国家，越来越多的选民都开始对自由贸易和开放市场持有怀疑态度。此外，包括工资增长停滞、收入不平等进一步扩大、失业率居高不下在内的一系列问题，也普遍出现在大西洋两岸的诸多国家中。同时，欧洲国家和美国也都同样面对着自动化、数字化，以及移民潮对经济和就业稳定性带来的一系列冲击。在这些因素的综合作用下，欧盟国家与美国之间跨大西洋伙伴关系的稳定性越来越令人担忧。可以说，特朗普的上台以及英国脱离欧盟的决定，都是这种不稳定性的突出表现。跨大西洋伙伴关系建立在多元和多样的政治文化背景之上，不同国家各异的利益诉求，不仅导致这一关系愈发不稳定，还有可能最终威胁到美国和欧洲在全球经济体系当中的地位。

不过，这也并不意味着跨大西洋伙伴关系前途暗淡。尽管政治上的不愉快近年来时见报端，但从宏观经济数据（就业率、贸易总量）来看，美国与欧洲的经贸关系前景正在好转。另外，尽管特朗普对美国在亚洲和北美的贸易伙伴咄咄逼人，但本届美国政府对欧美贸易关系还是持有谨慎乐观的态度的。此外，欧盟国家的官员也表示，会在适当时机重启与美国的贸易谈判。

展望未来，我们认为今后美国与欧盟的贸易协定谈判可能会有以下四种前景：

无限期搁置：美国与欧盟的贸易协定谈判已经被搁置了相当长的时间。或许，对于大西洋两岸的决策者而言，将谈判继续搁置下去是最为省事的做法。毕竟，重启谈判的阻碍有千千万，而对应的激励却严重不足，这将使得美国和欧盟的官员都缺乏动力在这个议题上花本钱投入政治资本。不过，搁置问题并不等于问题就能自动得以解决。事实上，欧盟与美国在贸易、税率以及隐私保护等议题上存在相当多的潜在矛盾。如果双方不下力气解决这些问题，那么，在中国崛起的大背景下，美国和欧盟将面临更多的贸易摩擦。这些摩擦可能导致双方的争吵不断升级，并进一步导致政治上的恶果，最终甚至可能带来贸易保护主义不断增强的恶性循环。倘若有朝一日美国和欧盟真的在贸易问题上走向对抗，那无疑将极大

地损害大西洋两岸人民的健康、安全和福利水平，同时使得第三方国家渔翁得利。搁置谈判固然是最为省事的做法，但也同时是最坏的一条道路。

就部分条款进行谈判：作为一种折衷方案，欧盟和美国可能会先挑选一些容易达成共识的条款进行谈判。比方说，双方可能先承诺共同促成“大西洋两岸零关税”方案早日实现。不过，这种折衷方案意味着我们将看不到任何突破性进展，这也就意味着新的贸易协定对促进就业和增长所起到的贡献将微乎其微。当然，这种方案比起搁置谈判还是要好一些。不过如果欧盟和美国仅仅满足于这种方案，那无疑将无助于双方共同面对更加复杂激烈的国际贸易竞争。

重启 TTIP 2.0 谈判：欧盟和美国可能考虑的第三种方案，是在旧有的 TTIP（跨大西洋贸易与投资伙伴协议，Transatlantic Trade And Investment Partnership）框架的基础上进行修改，并重启新版的 TTIP 2.0 谈判。一旦签署成功，TTIP 2.0 将在促进发达经济体在协同监管、统一标准和规则的道路上做出开创性的贡献。我们预计，成功签署 TTIP 2.0 不仅能有效促进美国和欧盟的经济发展，更能使协议双方在激烈的国际竞争中获得更大的优势。不过，尽管听起来很美妙，但重启 TTIP 谈判还面临着不少棘手的问题。首先，美国和欧盟当局之间在政治上的分歧使得直接重启 TTIP 几乎是天方夜谭。另外，TTIP 协定本身也无益于吸纳脱欧之后的英国，以及除美国以外的北美国家。这一切都意味着，如果要重启 TTIP，美国和欧盟必须首先在政治上达成更多共识。

共建北大西洋贸易区（the North Atlantic Marketplace）：在这种方案下，美国和欧盟的领导人将把创造就业和促进经济增长放在北大西洋伙伴关系的核心地位。双方将首先致力于在 2025 年前，在北大西洋贸易区内增加 500 万个就业岗位，并以此为基准在今后继续努力创造更多就业。更为重要的是，共建北大西洋贸易区意味着欧盟和美国将在未来继续积极推进经贸一体化，从而打破目前的谈判僵局。毫无疑问，北大西洋贸易区的建设要求双方都投入大量的政治资源，而不是仅仅做点修修补补的工作。此外，北大西洋贸易区的核心目标是通过签署一系列就业与增长协议（Jobs And Growth Agreements, JAGAs）来促进欧盟和美国的就业和增长，而不仅仅局限在贸易自由的议题，因此，北大西洋贸易区的意义将超出 TTIP。另外，北大西洋贸易区一旦成立，那将意味着除了美国和欧盟外，区域内其他国家（如加拿大、墨西哥和脱欧后的英国）也有机会被接纳为成员国。这意味着北大西洋贸易区将不仅是一个欧盟与美国的双边协作机制，而是成为一个区域内的多边合作机制。通过这项机制，欧洲国家将对美国提供的安全承诺更有信心，而美国也能够更好地团结欧盟和其他欧洲国家（如土耳其和脱欧后的英国），使之团结一致，共同努力。最为重要的是，在这个全球秩序波诡云谲的时

期，北大西洋贸易区的成立将极为有力地巩固北美及欧洲国家的团结。不过，我们同时也需要认识到，要最终落实这项提议，还需要多方投入相当的努力。

总的来说，以上四种方案都各有利弊。现在我们还难以断言哪种方案会占上风，不过，我们认为这一问题的答案可能将很快揭晓。

本文原题为“Creating the North Atlantic Marketplace for Jobs and Growth”。本文作者 Daniel S. Hamilton 是美国跨大西洋关系研究中心主任、创始人。跨大西洋关系研究中心隶属于约翰霍普金斯大学高级国际关系学院（School of Advanced International Studies, SAIS），该中心在美欧关系研究领域享有盛名。本文于 2018 年 2 月刊于跨大西洋关系研究中心官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

修订韩美自由贸易协定——没有亮点

Jeffrey J. Schott /文 史明睿/编译

导读：韩国与美国的自由贸易协定重新谈判于1月5日正式开始，美国方面希望减少贸易赤字，尤其是减少汽车行业的贸易逆差；而韩国方面正在寻求修改投资者—国家争端解决（ISDS）规定和伙伴国家豁免全球保障措施，同时希望增加对美国军事硬件和能源的进口。编译如下：

尽管唐纳德特朗普总统谴责韩美自由贸易协定（KORUS FTA）对美国是一个“可怕的”交易，但美国和韩国官员在1月5日坐下来重新谈判协议时几乎没有新突破。

一方面，与北美自由贸易协定（NAFTA）情况不同，韩美两个国家都不想重新审视整个协议。相反，美国和韩国的目标是使用 KORUS FTA 的现有修改程序修改具体的承诺。另一方面，双方在应该做什么和讨论什么的问题上存在很大分歧，所以协议远未确定。

特朗普总统威胁说，如果谈判代表不能重新平衡韩美贸易协定，并减少美国对韩国的贸易逆差，美国将会取消该协议。美国官员声称，美国对韩国的大宗商品贸易逆差实际上证明该协议对美国不公平。因此，美国谈判代表坚持认为，协议应使美国能够向韩国出口更多。韩国官员尽管对此有不同意见，但勉强同意谈判修改 KORUS 自由贸易协定。

快速查看最新的贸易数据可以发现，美国对双边赤字的担忧被夸大了。虽然美国与韩国在汽车行业进出口差额明显，但贸易总额大体上可以保持平衡。美国货物和服务贸易整体逆差不足 120 亿美元，并且较 2016 年大幅下降（见表 1）。

2017 年，美国货物贸易出口增长 15%，货物贸易逆差比 2016 年下降 21%。主要的贸易不平衡来自汽车和零部件行业，虽然 2017 年该行业的双边赤字减少了 20 亿美元，但仍达到 215 亿美元，约占美国与韩国货物贸易逆差的 98%（见表 2）。

表 1 美国与韩国贸易额（单位：10 亿美元）

	2016	2017*
美国货物贸易		
出口	42.7	48.9
进口	70.4	70.8
贸易差额	-27.7	-21.9
美国服务贸易		
出口	21.1	21.8
进口	11	11.3
贸易差额	10.1	10.5

*2017 年数据为 1 月至 9 月数据的年值

数据来源：美国经济分析局，FT900，图表 20（2018 年 1 月）。

表 2 韩美汽车贸易（单位：10 亿美元）

	2016	2017*
美国汽车和零部件		
出口	2.6	2.5
进口	25.1	24
贸易差额	-23.5	-21.5

*2017 年数据为 1 月至 9 月数据的年值

数据来源：美国人口调查局，FT900，图表 18。

美方显然希望韩方做出大部分修改，并且不打算修改那些需要改变美国法律的条款。这就是为什么美国官员没有遵守必要的通知、磋商和报告要求，以便有资格迅速处理贸易促进局（TPA）修订的协定，执行立法。

除了想扭转货物贸易逆差，美国谈判代表还想在韩美自由贸易协定的会谈上达成什么并不明确。美方的目标没有被公开审查过，也没有委任立法顾问组讨论。双方在 1 月 5 日初步谈判会议后申明“美方就实现公平、互惠的关键工业品（如汽车和汽车零部件行业）行业贸易提案发表了声明，也希望解决影响美国出口的额外交叉减免和具体行业壁垒。”但在汽车产业，贸易平衡是白日梦：美国汽车市场比韩国市场大 10 倍以上。如果美国汽车在韩国的销量相当于在美国市场销售的韩国品牌汽车（美国进口、韩国生产的汽车）销量，美国汽车制造商将在韩国占有近 100%的市场份额！

尽管如此，美国谈判代表可能会试图利用最近在北美自由贸易协定谈判中总结的经验来减少可观的双边汽车贸易赤字。具体而言，他们可能会要求在汽车和零部件方面采取更严格的原产地规则，以鼓励韩国汽车制造商将在美国市场上销

售的汽车从韩国转为到美国装配厂生产（主要目的是强化过去十年来的发展趋势。2007 年美国市场上销售的现代和起亚汽车有三分之一在美国生产，现在这一数值超过了 50%）。他们还可能要求韩国基于美国而非韩国的标准，扩大可进口到韩国的美国汽车的配额（目前每个美国汽车制造商的汽车配额数量为 25,000 辆）。

美国官员可能还要求解决《2017 年度国别贸易壁垒报告》中提到的问题，特别是数据本地化要求。美国官员辩称，韩国法律对寻求在韩国境外传输客户数据的服务提供商提出了严格要求，并希望本国的云计算提供商不受外国服务提供商的损害。此外，美国官员似乎有意进一步削减韩国对农产品的进口限制。¹

在 2017 年 8 月举行的第一届美韩贸易部长特别会议上，美国贸易代表 Robert Lighthizer 要求韩国加快并深化自贸区承诺中的农场自由化问题。然而，与汽车和数据服务不同的是，如果韩美自由贸易协定(KORUS FTA)使韩国的农产品进口取消限制，尤其是如果美国方面要求韩国的大米市场部分开放，将会在韩国国民大会上引发强烈的政治反弹。韩国的官员对美国不断要求韩国增加让步，但美国却不进行互补性改革的做法一直非常清醒。认识到美国的官员只能在不经国会批准的情况下，修改美韩自由贸易协定，韩国官员正在考虑在两个制定规则的领域修改：投资者—国家争端解决（ISDS）规定和伙伴国豁免全球保障措施。

ISDS 程序允许外国投资者在政府改变法律或监管惯例时挑战不合理的以直接或间接的方式征收投资。ISDS 条款引起了美国、欧洲和韩国的立法者和民间社会团体的强烈反对，他们担心潜在的 ISDS 诉讼会阻碍监管改革。虽然反对派并未推迟国会批准贸易协定，但 ISDS 条款是韩国批评 KORUS 自由贸易协定的关键问题。如果 ISDS 从 KORUS 自由贸易协定中被撤销，韩国人可能会非常开心，美国官员可能会妥善处理该条款。据报道，在北美自由贸易协定谈判中，美方提议修改 ISDS 条款，有效地消除诉诸诉讼。韩国谈判者因此可能会推开这扇打开的大门。

如果进口威胁国内工业或造成严重的损害，那么所谓“全球保障措施”的现行贸易规则就可以提供临时保护。根据世贸组织规则，保障措施应适用于所有进口情况，但北美自由贸易协定豁免对地区合作伙伴加拿大，墨西哥和美国采取保障措施。KORUS 自由贸易协定没有包括类似条款，韩国人希望在 KORUS 自由贸易协定中增加 NAFTA 保障豁免，以排除 2018 年 1 月底针对韩国出口洗衣机

¹ 美国几乎所有的农场团体强烈支持自由贸易协定，尽管一些保护措施通过韩国关税配额制度维持，韩美 FTA 使大米有豁免与韩国进口配额。

和太阳能电池板采取的美国保障措施等。与此同时，美国官员正试图删除北美自由贸易协定中的该条款，因此他们不太可能愿意将其添加到 KORUS FTA。

最后，韩国官员希望计划购买军事硬件和液化天然气（LNG），这将扩大美国的出口，并表明韩方愿意为美国出口商提供贸易机会。2016 年，韩国的液化天然气进口值为 120 亿美元，因此即使将其 10% 的进口需求转向美国供应商，也会使美国出口额增加 10 亿美元以上。

在全球贸易问题动荡不安的背景下，特朗普政府与韩国达成协议的前景如何？特朗普希望韩国购买更多的美国商品来减少美国的双边贸易赤字，但不会改变美国的政策以换取新的韩国贸易改革。去年韩国人确实购买了更多的商品，也有意购买更多的美国能源产品。而且美国的双边贸易逆差也从 2016 年的高峰急剧下降——市场已经做了很多特朗普想要重新平衡双边贸易流量的事情。美国谈判代表应该认识到这一进展，重点关注更新 KORUS 自由贸易协定的条款，以鼓励两国之间进行更多的贸易和投资。希望双方的谈判代表将在 1 月 31 日开始的第二轮贸易谈判中牢记这一点。

本文原题为“Fixing the KORUS FTA—Without Fireworks”。本文作者 Jeffrey J. Schott 是 Peterson 高级研究员。本文于 2018 年 1 月刊于 PIIE 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

美国钢铁保护主义以前也不起作用

Scott Lincicome/文 单敬雯/编译

导读：美国总统正在准备对钢铁和铝的进口实施新的限制措施。本文认为历史上美国的贸易保护并不成功，结果总是相似的，为消费者带来巨大的成本，却没有拯救被保护的行业。编译如下：

最近，特朗普总统接待了几位国会议员，讨论根据美国《贸易扩张法》第 232 条款，对钢铁和铝的进口实施新限制措施的可能计划：

参议员 Lamar Alexander 指出，前总统乔治·沃克·布什在 2002 年限制钢材进口的决定带来了负面的结果，提高了美国几乎所有钢铁的价格，导致汽车零部件和其他制造业部门工作流失。但特朗普总统对此不屑一顾，他认为“这一政策虽然对布什政府不起作用，但对其他届政府来说是有效的”

笔者认为利好的消息是，特朗普承认布什政府 2002 年的钢铁保障措施给美国消费者和企业增加了成本。然而，他却非常错误地认为美国钢铁保护主义的其他实例则好得多。事实上，正如笔者在 2017 年关于美国保护主义的失败历史一文所述，数十年来美国钢铁行业一直在向政府诉求针对外国竞争的新的限制措施，，这些进口限制措施的结果总是相同的——为消费者带来巨大的成本，且即使有给钢铁行业和工人带来利益，也是非常少的。

事实上，这些钢铁进口限制措施并没有拯救美国钢铁工业或其工人。CBO 1986 年的一份报告研究了四个案例中贸易保护对振兴国内企业的影响，包括 20 世纪 50 年代到 70 年代的纺织服装、钢铁、鞋类和汽车行业。报告发现，美国的贸易壁垒限制了进口，增加了被保护企业的产出、就业和利润。但是，“在所研究的案例中，没有哪项贸易保护足以振兴受保护的行业”。钢铁、鞋类和纺织服装行业在保护到期后一再寻求新的进口保护，汽车行业则认为进口小型汽车是使他们陷入“竞争困难”的原因。此外，即使是在它们有可用的资本进行投资的情况下，保护措施并没有显著提高受保护的公司投资于成本节约技术以提高长期竞争力的积极性。报告的结论是，由于贸易限制政策无法拯救受保护的行业，因此美国政府在起草新的贸易政策时，应考虑除进口保护以外的其他政策，例如鼓励投资于劳动力密集程度较低的行业、援助流离失所的工人、或者终止受贸易影响行业的特殊待遇。

1986 年，Robert Lawrence 和 Paula DeMasi 研究了免责条款救济（关税、配额或“有序地营销安排”）后对包括钢铁在内的 16 个美国制造业的影响，涵盖

了在 1950 年至 1983 年期间几乎所有获得过贸易保护的行业。结果令人沮丧：16 个行业中仅有 1 个行业（自行车行业）在保护措施失效后得以扩张，有 11 个行业萎缩了，其余 4 个行业当时还没有定论。此外，临时免责条款救济过期的 12 个行业中，有 8 个行业向政府寻求了更多的保护。

Robert Crandall 在 1987 年关于“美国贸易保护对汽车和钢铁行业的影响”的研究中发现，贸易保护限制了进口，但实际上损害了这些行业的长期地位。他总结到汽车和钢铁行业的经验对配额作为一种振兴行业的手段提出了严重质疑。

20 世纪 90 年代和 21 世纪美国的钢铁贸易保护主义并没有什么不同，为美国消费者带来更多的痛苦，却没有带来行业复兴：

在美国的各个行业中，钢铁行业在贸易保护中受益最多。例如，在 20 世纪 90 年代和 21 世纪初期，大约有 150 个钢铁反倾销命令发布，几乎涉及这一期间内钢材进口总量的 80%……同其他的贸易保护一样，钢铁贸易保护的成本巨大，但收益却很小。据估计，美国针对进口钢材的贸易救济保护措施的经济成本在每年约 6000 万美元到超过 27 亿美元之间。

尽管政府实施了数十年的贸易保护，投入了数十亿美元的政府补贴，但 Barfield 在 2003 年指出：“美国钢铁行业急剧萎缩，就业下降了三分之二……资本总额只是其初始估值的十分之一，且仅在 1998-2000 年间就有 12 起破产。今天仍然如此，反倾销和反补贴税的命令仍大量涉及到钢铁产品，但该行业仍在继续争取更多的进口保护和政府援助，这些都证明了贸易保护的失败。

本文原题为“No, Mr. President, American Steel Protectionism Hasn’t “Worked” in the Past”。
本文作者 Scott Lincicome 是一位国际贸易律师，同时也是杜克大学的客座讲师。本文于 2018 年 2 月刊于 CATO 官网。[单击此处可以访问原文链接。](#)

本期智库介绍

The Center for Economic Policy Research (CEPR) 经济政策研究中心

简介：经济政策研究中心成立于1983年。它包括七百多位研究人员，分布于28个国家的237家机构中（主要是欧洲高校）。其特点是提供政策相关的学术研究、并关注欧洲。Voxeu.org是CEPR的门户网站，受众为政府部门的经济学家、国际组织等。它的文章多为与政策相关的工作论文初稿，比财经报纸专栏更为深入，同时比专业学术文章更加易懂。

网址：<http://www.voxeu.org/>

The Royal Institute of International Affairs Chatham House (Chatham House) 英国皇家国际事务研究所

简介：英国皇家国际事务研究所成立于1920年，位于伦敦圣詹姆斯广场著名的查塔姆大厦内。是目前英国规模最大、世界最著名的国际问题研究中心之一。其宗旨是“推动个人和组织对日益复杂多变的世界进行全面研究，并提供政策参考。”英国皇家国际事务研究所与英国政府、企业、媒体和学术界均有着广泛的联系，对政府的外交政策有一定的影响。在《2011年全球智库报告》（The Global Go To Think Tanks 2011）中，Chatham House在全球（含美国）30大智库中列第2名，全球30大国内经济政策智库中列第6名，全球30大国际经济政策智库中列第4名。

网址：www.chathamhouse.org/

Brussels European and Global Economic Laboratory (bruegel) 布鲁塞尔欧洲与全球经济实验室

简介：布鲁塞尔欧洲与全球经济实验室成立于2005年，是主要研究国际经济的独立、非理论（non-doctrinal）的智库。致力于通过开放、基于事实并且与政策有关的研究、分析和讨论，对欧洲及全球经济政策制定作出贡献。bruegel的成员包括欧盟各国政府以及一些领先的国际公司。在《2011年全球智库报告》（The Global Go To Think Tanks 2011）中，bruegel在全球（含美国）30大智库中列第16名，全球30大国内经济政策智库中列第9名，全球30大国际经济政策智库中列第3名。

网址：<http://www.bruegel.org/>

Council on Foreign Relations (CFR) 外交关系协会

简介：成立于1921年，是美国非政府性的研究机构，致力于对国际事务和美国外交政策的研究。CFR是一个由精英学者组成的组织，成立伊始就成为20世纪美国最有影响力的智囊机构，曾为威尔逊总统在第一次世界大战中出谋划策。该协会主办的《外交事务》杂志曾刊登过乔治·凯南、基辛格和斯坦利·霍夫曼等美国知名外交家、国际政治学者的论文。在《2011年全球智库报告》（The Global Go To Think Tanks 2011）中，CFR在全球（含美国）30大智库中列第4名，全球30大国际经济政策智库第6名。

网址：<http://www.cfr.org/>

RAND Corporation (RAND) 兰德公司

简介：兰德公司成立于1948年，是美国最重要的以军事为主的综合性战略研究机构。在其成立之初主要为美国军方提供调研和情报分析服务。其后，RAND逐步扩展，并为其它政府以及盈利性团体提供服务。在《2011年全球智库报告》（The

Global Go To Think Tanks 2011) 中, RAND 在全球(含美国)30 大智库中列第 6 名, 全球 30 大国内经济政策智库中列第 8 名, 全球 30 大国际经济政策智库第 13 名。

网址: <http://www.rand.org/>

The Center for International Governance Innovation (CIGI) 国际治理创新中心

简介: CIGI 是关注全球治理的独立智库, 由 Jim Balsillie 成立于 2001 年。它的主要活动包括资助研究、创造交流网络、促进政策讨论、提高多边治理能力。具体而言, 它的研究集中于以下四个方面: 全球经济、环境与能源、全球发展、全球安全。它致力于将学术应用于政治, 通过优秀的研究与分析来影响政治决策。

网址: <http://www.cigionline.org/>

Peter G. Peterson Institute for International Economics (PIIE) 彼得森国际经济研究所

简介: 由伯格斯坦(C. Fred Bergsten) 成立于 1981 年, 是非牟利、无党派在美国智库。2006 年, 为了纪念其共同创始人彼得·乔治·彼得森(Peter G. Peterson), 更名为“彼得·乔治·彼得森国际经济研究所”。在《2011 年全球智库报告》(The Global Go To Think Tanks 2011) 中, PIIE 在全球(含美国)30 大智库中列第 10 名, 全球 30 大国内经济政策智库中列第 4 名, 全球 30 大国际经济政策智库第 1 名。

网址: <http://www.iie.com/>

International Monetary Fund (IMF) 国际货币基金组织

简介: IMF 于 1945 年 12 月 27 日成立, 为世界两大金融机构之一, 职责是监察货币汇率和各国贸易情况、提供技术和资金协助, 确保全球金融制度运作正常, 其总部设在华盛顿。IMF 主要通过监督、贷款以及技术援助和培训三大职能来促成国际金融体系的稳定。IMF 的工作论文及其他出版物在全球宏观经济政策研究方面拥有巨大影响。

网址: <http://www.imf.org/>

Cato Institute 加图研究所

简介: 加图研究所位于华盛顿特区, 成立于 1977 年, 是美国最具影响力的大型智库之一。加图研究所以古典自由主义传统为思想根基, 致力于“扩展公共政策辩论维度”, 通过独立、超越党派的公共政策研究和讨论, 旨在“恢复小政府、个人自由、自由市场以及和平的美国传统”。加图研究所的政策分析曾经影响过里根政府和布什政府的政策。在《2011 年全球智库报告》(The Global Go To Think Tanks 2011) 中, 加图研究所在全球(含美国)30 大智库中列第 14 名, 全球 30 大国内经济政策智库中列第 3 名, 全球 30 大国际经济政策智库第 8 名。

网址: <http://www.cato.org/>