

美国对华歧视性贸易政策及其影响

李 国

(上海师范大学商学院, 上海 200234)

摘 要: 美国对华贸易政策具有明显的歧视性。本文比较全面地分析了美国对华贸易政策歧视性的各个方面, 并且分析了各项政策所产生的效果及影响。

关键词: 美国对华贸易政策; 反倾销; 保障措施; 出口管制; 影响

自 1993 年始, 美国对华贸易出现逆差, 十几年来, 无论是美方的数据还是中方的数据, 都显示美对华逆差迅速增长。现在, 中国已经取代日本成为美国最大的双边贸易顺差国。分析中美贸易的不平衡成为近年来理论界的热点问题之一。分析中美贸易不平衡还应该从美国对华贸易政策方面进行研究。一方面, 美国对华贸易逆差恶化为美国对华实施歧视性贸易政策提供口实; 另一方面, 一些歧视性贸易政策的实施又加剧了中美贸易的不平衡。美国贸易政策的本质特征决定了美国在制订和实施对外贸易政策时是“区别对待”的, 具有歧视性。

一、美国对华歧视性进口贸易政策

1. 对华反倾销具有明显的歧视性

在过去的 25 年中, 利用反倾销以保护本国产业免受同国外竞争的损失, 已经成为各国政府普遍使用的政策工具。从表 1 中我们可以看出: 中国是 1990~2004 年这一时间段里受反倾销诉讼最多的国家(共受到 96 次反倾销调查); 同时, 67% 的对华反倾销调查结果被征收高额的反倾销税, 这在所有的美国反倾销调查国中是最高的。美国对华征收的反倾销税也是最高的(高达从价税的 125.1%), 超过所有反倾销调查国的两倍以上。将 20 世纪 80 年代的日本和 1990~2004 年期间中国所面临的反倾销情况做一个比较, 我们可以清楚地看出美国对华反倾销的歧视性。20 世纪 80 年代日本是美国反倾销行动的主要对象国, 所受到的反倾销调查几乎是联邦德国的两倍。在所有的反倾销调查中, 63% 的调查结果是倾销成立(其他的出口厂商平均水平是 39%)。在这方面, 中国的情况和日本相似。然而, 比较中美和美日在此两个期间的贸易, 我们会发现一个明显的差异: 在 20 世纪 80 年代, 日本和美国的贸易关系的重要性远大于 1990~2004 年期间中美贸易的重要性。在 1985 年, 来自日本的进口高达美国进口总额的 20.1%, 而在 1999 年, 中国的出口仅占美国进口的 8.3%。因此, 在 20 世纪 80 年代, 美日之间的贸易摩擦理应比 20 世纪 90 年代美中之间的贸易摩擦严重。事实却是, 中国所受到的反倾销制裁远重于日本。尽管在 20 世纪 80 年代, 美国对日本所征收的反倾销税超过其他国家, 但是在 20 世纪 90 年代, 对中国所征收的反倾销税却是其他国家的两倍多。

【作者简介】李国(1974-), 男, 上海师范大学商学院讲师; 研究方向: 区域经济学和世界经济学。

表 1 1980~2004 年美国反倾销调查国

a. 1990~2004

排名	国家和地区	被调查的案例数	被征收反倾销税案例数(占反倾销调查比例)	唯一被调查国(占反倾销比例)	所征收反倾销税平均水平	1999 年所占美国进口市场份额(排名)
1	中国	96	67 (70%)	43 (45%)	125.1%	8.3% (4)
2	日本	54	33 (61%)	19 (35%)	68.4%	12.7% (2)
3	韩国	40	20 (50%)	3 (8%)	16.7%	3.1% (8)
4	台湾	32	16 (50%)	4 (13%)	19.2%	3.5% (7)
5	印度	27	12(44%)	5 (119%)	47.9%	0.9% (22)
6	墨西哥	27	19(33%)	4 (15%)	44.5%	10.5% (3)
7	德国	26	10 (38%)	0(0%)	37.6%	5.3% (5)
8	加拿大	26	7 (27%)	12 (46%)	21.7%	19.0% (1)
9	巴西	25	13 (52%)	2 (8%)	68.5%	1.1% (16)
10	意大利	19	10 (53%)	2 (11%)	22.75%	2.2% (10)
	其他	279	110 (39%)	33(12%)	54.5%	33.4%
	总计	651	307 (47%)	127 (20%)	64.9%	100.0%

b. 1980~1989

排名	国家和地区	被调查的案例数	被征收反倾销税案例数(占反倾销调查比例)	唯一被调查国(占反倾销比例)	所征收反倾销税平均水平	1985 年所占美国进口市场份额(排名)
1	日本	65	41 (63%)	28 (43%)	50.40%	20.1% (2)
2	联邦德国	34	11 (32%)	6 (18%)	34.56%	5.7% (3)
3	意大利	30	10 (33%)	4 (13%)	67.90%	2.9% (8)
4	台湾	29	12 (41%)	12 (42%)	29.42%	4.6% (6)
5	法国	28	10 (36%)	4 (13%)	23.05%	2.6% (10)
6	韩国	27	14 (52%)	9 (33%)	15.71%	3.3% (7)
7	巴西	25	11 (44%)	12 (48%)	37.35%	2.2% (11)
8	加拿大	25	10 (40%)	18 (72%)	14.78%	21.0% (1)
9	英国	23	4 (17%)	3 (13%)	30.86%	4.6% (5)
10	中国	17	12 (71%)	9 (53%)	44.39%	0.7% (22)
	其他	181	52 (29%)	32 (18%)	35.06%	32.3%
	总计	484	187 (39%)	137 (28%)	36.81%	100.0%

资料来源：Federal Register. US import data from Feenstra (2000).

2. 特别 301 条款

根据特别 301 条款，美国每年要对世界上的贸易伙伴进行知识产权保护方面的考察，并且要排队，分成不同的种类，做一个评价，如果发现了其它的贸易伙伴当中在知识产权方面不利于美国的情况，就采取相应的措施，包括贸易报复措施。多年来，美国先后对中国及许多发展中国家宣布使用“特别 301 条款”，而事先却不与这些贸易伙伴磋商。中国经过多年的努力，对知识产权的保护已经取得了很大进展，已初步建立起一个比较完善的知识产权法律保护体系，并参加了世界主要知识产权机构和组织，已基本上与国际接轨，中国的知识产权立法在世界上也得到了普遍的肯定。但是，美国却置若罔闻，从未停止过对中国的指责，美国每年都要发表一份年度“特别 301”报告，多次把中国列入“重点观察国家名单”。

3. 特保条款

特保条款是《中国加入 WTO 议定书》第 16 条关于特定产品过渡期保障机制的规定，有效期为 12 年。根据该条款，在原产于中国的产品出口激增，对进口国造成市场混乱的条件下，允许 WTO 成员对中国产品实行撤消减让和限制进口。美国对华纺织品出口实施特别保障就是一例，其实施机构是美国商务部下属的“纺织品和服装局”(OTEXA)，具体工作再由 OTEXA 的“纺织品协定执行委员会”(CITA)实施。由

于“特别条款”启动程序简单，而且适用期长，成为美国贸易保护的重要手段。同美国其他贸易政策相比较，其调查程序和最终结果显得更加隐晦。调查的最终目标是和中国政府达成双边协定，迫使中国实施对美国出口的自动限制。在 2003 年 12 月的双边磋商中，中国政府同意“将其纺织品的装运限制在不超过要求磋商前 14 个月中最近 12 个月的 7.5%（毛织品不超过 6%）”。OTEXA 保障是和 WTO 基本原则相违背的。其实施过程来看也极具歧视性——只针对中国的纺织品和服装。

4. “337 条款”

是美国贸易救济法的一种。它旨在防止外国厂商以不公平竞争或不公平贸易行为，向美国出口或在美国销售外国产品，主要限于专利侵权案件。后经 1974 年、1979 年、1988 年 3 次修改后，目前 337 条款主要用于处理所谓不公平的知识产权侵权案件，对侵犯美国境内知识产权的产品进口和销售加以禁止，以保护国内产业对市场的占有。“337 条款”将进口中的不公平贸易做法，分为一般性不公平贸易做法和有关知识产权的不公平贸易做法。“337 条款”的发起调查只需证明在美国有效可执行的知识产权存在，以及有关的美国产业存在或正在筹建，而无需证明被诉人的侵权行为对美国该产业造成损害，而且对于美国企业而言，提请 USITC（美国国际贸易委员会）进行“337 条款”调查是不收费的，企业申请立案较为容易。入世后，随着中国出口产品结构的不断升级，高附加值、高技术含量的出口产品比例上升，涉及知识产权的纠纷日益显现，中国企业遭到的“337 调查”大大增多。

二、美国歧视性对华出口贸易政策

出口管制是美国从国家安全利益出发采取的一种贸易控制手段，其目的是发现和制止非法出口交易并惩处违规者，保护美国国家安全利益。出口管制以终端用户为基础，重点评估申请出口的项目对终端用户的民用需求是否适当，以及项目转移应用的危险性。美国对华的出口管制随中美关系变化而变化。美国《出口管制条例》将除加拿大之外的所有国家分为七组。由严格到宽松依次是：Z 组、S 组、Y 组、W 组、Q 组、T 组和 V 组。1949 年新中国成立时被列入 Y 组。随着中美恢复外交关系，美国放宽对华技术限制，并于 1980 年单独为中国建立一个 P 组，以示与前苏联有所区别。1983 年，里根政府将中国的管制政策再次下调至 V 组。1989 年 6 月之后，中美关系再次进入低潮，美国停止对放松中国出口管制政策的审议。20 世纪 90 年代以来，中国经济和综合实力不断上升，美国决策者已越来越明确意识到中国有可能成为其潜在的战略对手，出口管制不可避免成为美国遏制中国崛起的手段之一。尽管对华限制几经调整，但中国一直是美国出口管制的重点，尤其是军民两用技术，目的是不使中国的核武器、导弹、化学和生物武器以及其他值得关注的军事项目从中获益。近期，美国相关部门正加强执行国家安全技术转让制度，加强出口管制，防止商业机密泄露等。

三、美国对华歧视性贸易政策实施影响分析

1. 美国对华进口歧视性贸易政策实施“贸易转移”效应明显，消费者福利下降

美国经济学家 Chad P. Bown 和 Meredith A. Crowley (2005) 分析了美国对华反倾销对中美贸易的影响。研究结果显示，在反倾销调查的次年，中国对美国出口受到了很大的影响。在被调查的商品中，次年的出口平均下将 57.7%。Prusa (1997, 2001) and Bown (2004) 所做的实证研究表明，美国的对华反倾销不仅起到保护本国厂商的效果，同时也对其他国家的厂商提供了保护。这些研究都表明，美国对华反倾销政策有很强的“贸易转移”效应。也就是说，增加从非调查国厂商进口被调查商品，非调查国和美国国内厂商一同受益。这一受益是建立在中国厂商损失的基础上的。

严建苗 (2006) 分析了保障措施的经济效应。从开放经济理论与政策调整的角度，保障措施问题讨论

的实质是将进口的冲击当作一个外生变量,来考察一个开放型经济如何从一种均衡状态调整到另一种均衡状态。政策引起的调整的成本,发生在进口竞争行业由于关税等政策的实施而重新配置资源的过程中。在从一种均衡状态到另一种均衡状态的转换过程中,由进口增长引起的失衡过程出现的反应,可能会包括存货的变化和产出量的变化以及产品价格的变化。在进口竞争活动中,效率的提高可以用贸易自由化来进行;相反,实施保障措施的保护可能带来效率的低下。保障措施的存在将减少外国出口商与进口竞争企业间的竞争,同时还存在进口竞争利益集团操纵和滥用该程序的可能,进而增强了这种威胁后果,其结果对某些行业乃至整个经济来说,从多边贸易谈判或单方面实施的自由化的获益将减少,甚至可能消除。因保障措施而引起的消费者损失将超过生产者收益和政府税收的总和,保障措施实施的代价和成本在于将收入从消费者转移给进口竞争产业,降低本国的经济福利水平,并对实施保障措施产品为原料和中间产品的工业产生重要的影响。进口国对进口剧增的产品实施保障措施后,使与进口产品相竞争的国内生产者得到了保护,同时国内消费者支付更高的价格来购买进口产品,冲击了以进口产品为主要投入物的生产厂商,也增加了本国出口的直接和间接成本,影响了本国产品的出口竞争力。

2. 出口管制政策的实施加剧了中美贸易的失衡

根据美国普查局高技术产品(ATP)分类标准,美国对外高技术产品贸易主要分为10大类(1. 生物技术;2. 生命科学;3. 光电技术;4. 信息与通讯;5. 电子电机;6. 柔性制造;7. 高新材料;8. 航空技术;9. 武器;10. 核技术),在这里,我们选取2002~2004年美国对华高技术产品贸易为例进行纵向比较分析。美国对华高技术产品贸易具体分类数据见表2:

表2 2002~2004年中美10大类高技术产品贸易情况表(单位:亿美元)

高技术产品分类	2002年			2003年			2004		
	出口	进口	差额	出口	进口	差额	出口	进口	差额
1	0.11	0.13	-0.02	0.15	0.17	-0.02	0.12	0.16	-0.05
2	4.61	4.33	0.28	6.55	4.18	1.74	7.25	5.78	1.48
3	1.08	18.57	-17.49	0.98	12.57	-11.59	1.79	16.53	-14.74
4	18.57	165.82	-147.26	19.21	261.73	-242.53	21.56	413.80	-392.24
5	16.64	8.10	8.54	25.53	9.18	16.35	30.50	14.21	16.29
6	6.18	1.31	4.88	5.23	1.70	3.52	11.88	2.50	9.38
7	0.27	0.40	-0.12	0.39	0.74	-0.35	0.47	0.97	-0.50
8	34.99	0.99	34.00	24.25	1.24	23.00	19.87	1.72	18.15
9	0.36	0.37	-0.01	0.44	0.55	-0.11	0.48	0.58	-0.10
10	0.08	0.95	-0.87	0.07	1.00	-0.92	0.09	0.74	-0.65
合计	82.89	200.97	-118.08	82.80	293.70	-210.90	94.01	456.98	-362.97

注:负数时表示美国对华高技术产品贸易逆差。

数据来源: <http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/product/atp/2003/12/ctryatp/atp5700.html>;

<http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/product/atp/2004/12/ctryatp/atp5700.html>。

根据上表,从高技术产品贸易总量来看,2002~2004年美国对华高技术产品出口增长缓慢,3年间仅增长13.4%;而同期美国从华高技术产品进口却增长迅猛,3年间增长了127.4%。结果,美国对华高技术产品贸易逆差呈现出不断扩大的态势,由2002年的118.08亿美元增加到2004年的362.97亿美元。虽然中美高技术产品贸易在总量上表现出巨额的美对华贸易逆差,但是,从中美高技术产品贸易具体分类来看,2002~2004年并非所有的中美高技术产品分类贸易都呈现出对华贸易逆差。其中,在第2、第5、第6和第8类,也就是在生命科学、电子电机、柔性制造以及航空技术贸易上,美国一直保持着对华贸易顺差,且在电子电机和航空技术贸易上美国对华贸易顺差相对较大。不过,2002~2004年美国对华航空技术贸易出口已呈下降态势,而进口则呈现上升趋势,结果美国对华航空技术贸易顺差减少。相比而言,在第1、第3、第4、第7、第9和第10类,即在生物技术、光电技术、信息与通讯、高新材料、武器以及核技术贸易

(下转第32页)