



重塑国际经济金融新格局

国家金融与发展实验室

2019年8月5日

重塑国际经济金融新格局

钟飞腾

中国社会科学院亚太与全球战略研究院
大国关系研究室主任、研究员

钟飞腾：美加征关税是缺乏政治承诺的表现

内容提要

- 特朗普加征关税表明，特朗普的对外贸易政策从根本上说缺乏经济理性，其政治承诺不可信。
- 特朗普将贸易政策作为一种外交政策加以使用，违背了美国政府多年来所宣扬的自由贸易承诺，进一步暴露了美国的虚伪。事实上，美国对经济的干预比美国倡导的教条要严重得多，但却一直批评其他国家促进经济增长的做法。
- 美国加征关税对中美两国的总福利都产生负面影响，从 GDP 看美国的损失更大，因此特朗普对国内选民的政治承诺难以兑现。贸易摩擦的进一步加剧和升级，将对投资者的信心产生重大打击，而这并不利于美国，因而特朗普的另一项重要承诺——“美国优先”也无法兑现。
- 特朗普加征关税还重创了民主国家承诺更加可信的信条，其他国家很难相信可以通过和美国达成贸易协定来缓解贸易争端，由此将导致二战后国际秩序的进一步衰退，引发全球经济更大的系统性风险。

2019年8月2日上午，特朗普宣布9月初拟对华输美3000亿美元产品加征10%关税之后，舆论普遍担忧美国经济和世界经济增长前景。8月6日，欧洲政策研究中心主任丹尼尔·格罗斯（Daniel Gros）在世界报业辛迪加的一则评论中写道，加征关税会对进口国消费者和生产者同时产生负面影响，且远远超出加征百分比的负面影响，原因之一是其他国家可以提高对美出口品的价格，最终美国消费者将承受价格上涨损失。¹诺贝尔经济学奖得主保罗·克鲁格曼8月8日在《纽约时报》发表的评论中声称，特朗普“关于贸易的观点前后不一、令人费解”，并认为懂经济学的人正在越来越多地离开特朗普政府。²8月11日，美国高盛公司在一份报告中则预测，中美贸易摩擦升级，加剧了各界对美国可能陷入衰退阶段的担忧，第四季度美国GDP增速预测被下调至1.8%。³

8月15日，特朗普政府宣布将对自华进口的约3000亿美元商品加征10%关税，分两批自2019年9月1日和12月15日起实施。对此中国政府也予以反击，8月23日，国务院关税税则委员会决定，对原产于美国的5078个税目、约750亿美元商品，加征10%、5%不等关税，分两批自2019年9月1日12时01分、12月15日12时01分起实施。⁴这一时刻正值七国集团（G7）在法国举行，欧洲领导人呼吁特朗普避免贸易战，但特朗普政府仍于8月28日宣布执行既定政策。对此，美国彼得森国际经济研究所评论道：“特朗普的贸易战的目的和下一步仍不得而知。未来这些新关税的经济意义并不大。”⁵

这进一步证实我们的一个重要判断，即特朗普的对外贸易政策从根本上说缺乏经济理性。如果不是经济逻辑决定特朗普的对外经济政策，那么就需要从别的角度加以思考。正如彼得森国际经济研究所所长亚当·珀森（Adam Posen）在5月31日的一则评论中指出：“通过将关税武器化，特朗普清楚地表明，他在贸易政策中的动力是他的意识形态，甚至是政治议程，而不是任何提高美国谈判筹码的策略。”⁶曾经担任过奥巴马政府经济顾问委员会委员和国际货币基金组织首席经济学家的莫里斯·奥布斯特费尔德在接受《人民日报》采访时也强调：“美国已陷入巨大的‘信誉鸿沟’，正逐渐失去盟友们的信任。”⁷

特朗普政府正在用短期的经济收益损害长期的美国信用，按照现代社会的标准，这是极为得不偿失的。尽管从长期而言，中美的竞争与合作也是常态，中国走向伟大复兴不可阻挡，但短期来看，中美贸易摩擦加剧和升级也给中国造成一些困难，为此我们有必要深入分析特朗普非理性行为背后的考量及其广泛后果。

第一，特朗普将贸易政策作为一种外交政策加以使用，违背了美国政府多年来所宣扬的自由贸易承诺，进一步暴露了美国的虚伪。

从历史上看，20世纪70年代以前，贸易政策与外交政策是相互分离的。但随着美国进入贸易逆差阶段、受到中东石油危机的影响，为了应对来自欧洲和中东的挑战，从尼克松政府后期开始，美国日益重视对外政策与贸易问题的关联性。1972年，肯尼迪时期的国际经济顾问、哈佛大学经济学教授理查德·库

伯（Richard Cooper）发表了一篇题为《贸易政策是外交政策》的重要文献，他指出美国政府必须从高政治角度看待贸易问题，而不能将贸易留给已经崩溃的布雷顿森林体系来处理。⁸布雷顿森林体系解体既是美国经济变动的原因，也是国际经济秩序变化的结果。进入 20 世纪 80 年代，美国与欧洲、日本的贸易摩擦加剧，战略性贸易政策成为美国决策层的底线思维。

特朗普正是成长于美日贸易摩擦的那个年代，深受战略性贸易政策的零和博弈逻辑影响。在 2011 年出版的《是时候强硬了》一书中，特朗普这样写到：

“坦率地说：中国不是我们的朋友。他们视我们为敌人。华盛顿最好快点醒醒，因为中国正在偷走我们的工作，给我们的制造业中制造一个毁灭球，并以惊人的速度剥夺我们的技术和军事能力。如果美国不尽快变得明智起来，损失将是不可逆转的。”⁹

但是，不容忽视的是，战略性贸易政策的一个基础是政府深度干涉经济事务，而这不仅违背了美国政府多年来所宣扬的自由贸易承诺，也进一步暴露了美国的虚伪。事实上，美国对经济的干预比美国倡导的教条要深得多，但美国却一直批评其他国家促进经济增长的做法。

第二，美国加征关税对中美两国的总福利都产生负面影响，从 GDP 看美国的损失更大，因此特朗普对国内选民的政治承诺难以兑现，也暴露了特朗普对中国说辞的虚假面目。

贸易摩擦的进一步加剧和升级，将不可避免动摇其他国家对于自由贸易的信心，特别是对投资者的信心产生重大打击，而这并不利于美国，因而特朗普的另一项重要承诺——“美国优先”也无法兑现。更进一步而言，特朗普多次表示，“我爱中国和中国人民”，但是如果贸易摩擦继续，那么中美总的福利损失将进一步扩大，并且中国的损失有可能更大，这进一步表明特朗普言论的欺骗性。

7月26日，美国商务部首次公布2019年第二季度经济增速为2.1%。美国商务部长威尔伯·罗斯(Wilbur Ross)表示：“特朗普的经济正在强劲增长，继第一季度增长3.1%之后，它将继续扩张”，“特朗普总统雄心勃勃的解除管制、税收改革和创造就业机会的议程，正使美国成为商界的首要阵地，并正在恢复我们在世界舞台上的经济领袖地位。”¹⁰但美国商务部也估计，自贸易战升级以来，中美贸易摩擦升级对美国经济增长的负面影响已从0.29个百分点增加到0.65个百分点。¹¹不过，到了8月29日，美国商务部又将2019年第二季度GDP增速下调0.1个百分点至2.0%，比2018年第二季度下降2.1个百分点。这是特朗普上任以来，除2018年第四季度之外增速最低的一个季度。¹²显然，与罗斯的吹嘘不同，特朗普的经济政策效应正在减弱，美国经济陷入衰退的可能性大幅度上升。

彼得森国际经济研究所在7月中旬的一项研究中分析了中美贸易摩擦对中美各自的潜在影响力。¹³该研究在假定其他国家不卷入中美贸易摩擦、投资者对

美国市场仍有信心以及世贸组织规则继续运行的三种情况下进行估算，如果美国政府对 2500 亿美元中国输美产品加征 25% 的关税，那么美国 GDP 的损失大约为每年 0.02%，约为 50 亿美元，而中国的 GDP 略有增加，每年 0.02%，约为 30 亿美元；如果对中国全部输美产品加征 25% 的关税，那么美国 GDP 的损失是每年 0.13%，约为 260 亿美元，而中国增加 0.06%，约为 70 亿美元。也就是说，如果仅从 GDP 看，美国继续加征关税所导致的损失远大于中国，贸易摩擦扩大将导致中美 GDP 差距将进一步缩小。但从社会总福利看（GDP+进口-出口），两个阶段中，中国的损失都大于美国。在第一阶段，美国损失 0.04%，约为每年 90 亿美元，而中国损失 0.35%，约为每年 430 亿美元；在第二阶段，美国损失 0.07%，约为每年 140 亿美元，中国损失 0.90%，约为每年 1090 亿美元。

第三，特朗普加征关税重创了民主国家承诺更加可信的信条，其他国家很难相信可以通过和美国达成贸易协定来缓解贸易争端，由此将导致二战后国际秩序的进一步衰退，引发全球经济更大的系统性风险。

在欧美学术界，人们长期以来的一个研究假设是，民主国家的承诺更加可信，因而在其研究中或多或少都试图证明民主制度更加优越，而且这类研究广泛涉及到中央银行独立性、负债以及内战等议题，可信的承诺是经济学、政治学和法学研究的基础性概念。¹⁴二战后美国缔造的自由主义国际秩序之所以吸引了很多国家，原因之一是美国政府做出的承诺是可信的，因而美国领导人通过口头宣示即可以拥有权力和威望。美国之所以长期成为国际资本市场的领导者，很大部分原因也在于政治承诺的可信度。但是，特朗普上任以来的诸多措

施，特别是贸易政策表明，从如今开始，美国的政治承诺变得不那么可信，甚至根本就难以兑现，如此势必影响到美国政府对力量的使用。

5月31日，特朗普扬言对墨西哥加征5%关税，而这违反了美墨加协定中美国对全面自由贸易协定的政治承诺。这意味着其他国家很难相信，与特朗普政府达成贸易协定可以避免进一步的贸易摩擦。保罗·克鲁格曼在7月初的一则评论中指出：“特朗普试图将一些微不足道的外国让步当作一场伟大的胜利，但其实际结果只是让每个人都变得更穷。与此同时，特朗普漫不经心地破坏过去的贸易协定，严重损害了美国的信誉，削弱了国际法治”。¹⁵特朗普的举动将进一步刺激其他各国家各自为政，加大对美国的戒心和疑虑，将导致投资者行为短期化，加剧市场波动，全球经济的系统性风险将扩大。