

日本与美国全面经贸摩擦的艰难博弈

——从贸易、金融、科技、经济体制角度

董忠云

一、美国贸易保护手段

美国政府贸易保护手段主要包括反倾销、反补贴、保障措施（201调查）、337调查以及贸易壁垒调查。世界贸易组织（WTO）在实现贸易自由化目标下，允许成员国在特定条件下对国际贸易加以限制，其中最普遍使用的限制措施就是贸易救济措施，包括反倾销、反补贴措施和保障措施。美国最初对于倾销的认定是由美国财政部进行裁决，根据1979年贸易协定法，1980年以后这一职能转移到美国商务部下属国际贸易管理局ITA履行。另外，美国还通常利用单边贸易救济工具，对违反美国国内法律的进口国家政府实施相应的制裁措施，例如主要应对知识产权侵害的337调查、应对不公平贸易壁垒的301调查等。

表1 美国采用的贸易救济措施分类

调查分类	调查机关	法律依据	适用情形	潜在制裁措施
反倾销/反补贴(AD/CVD)调查	商务部、USITC	《1930 关税法》701 条款及 731 条款	外部通过不正当倾销商品或产业补贴对美国国内产业造成损害	加征反倾销税/反补贴税
保障措施调查(201 调查)	USITC、USTR	《1974 贸易法》201 条款及 202 条款	进口激增对美国国内产业造成严重损害或威胁	1) 对进口产品提高或加征关税; 2) 对进口产品采取关税配额措施; 3) 对美国进口产品采取数量限制措施; 4) 贸易辅助调整计划。

337 调查	USITC	《1930 关税法》337 条款	涉及专利、版权、商标等知识产权侵害以及不公平竞争的进口产品	1) 禁止被列名的外国侵权企业的侵权产品进入；2) 禁止所有同类侵权产品进入；3) 停止令即要求侵权企业停止侵权行为。
一般 301 调查	USTR	《1974 贸易法》301 条款	外国政府不合理或不公平的贸易做法对美国在商品和服务方面的贸易和投资产生不利影响	1) 暂停、撤回或阻止适用与有关国家订立的贸易协定；2) 对来自有关国家的进口货物或服务提高关税或其他进口限制；3) 限制或拒绝颁发联邦许可授权；4) 对有关国家政府签定具有约束力的协定。
特别 301 调查	USTR	《1974 贸易法》301 条款	外国政府知识产权保护不力	1) 将“缺乏知识产权保护”的国家列为重点观察国家, 每年发布审议报告；2) 对重点观察国家的任意进口商品征收高额关税。
超级 301 调查	USTR	《1988 综合贸易与竞争法》(暂时性条款仅在 1989 年与 1994 年启用)	重点国家的主要贸易障碍和扭曲贸易的做法	1) 对美国有巨额贸易顺差的国家和地区的输美贸易进行严格控制；2) 一揽子调查解决某个外国政府的贸易壁垒问题。

资料来源：美国商务部，中航证券金融研究所

二、日本与美国在多个领域展开艰难博弈

(一) 日美工业制造领域的贸易摩擦

从 60 年代开始，美日贸易战从纺织品延伸到钢铁、彩电、数控机床、汽车、半导体等。美国政府开始主动与产业合作，对日本发起频繁的贸易摩擦，主要通过出口限额、加征关税、设定最低价等方式进行。日本企业对美国市场出口的依赖程度较高，导致日本通商产业省不得不答应美方的要求采取自主限制措施。同时，日本企业也通过加

大海外投资，转介第三国出口贸易，与美方企业合资等方式缓和贸易摩擦。

（二）日美金融博弈

七十年代以来，尽管已经对外签订了一系列贸易协定，但美国贸易逆差仍然在高速扩张，美国从而寻求贸易手段以外的应对措施以遏制日本经贸发展。当时日本的金融管制政策被批评是导致美元高估、日元低估，并进而造成美国贸易逆差不断扩大的罪因。早在 1975 年，随着经济国际化、全球化趋势的迅猛发展，第一届发达国家经济峰会召开，主要发达国家之间进行政策协调的必要性日益高涨，使得一些作为新兴经济体的日本等国便逐渐开始失去金融自由，而发达国家对日本汇率施压是重要手段。

1983 年的《美元与日元不匹配：问题的所在与解决方案》（即著名的摩根报告）将当时的美国对外经济关系归结为三点问题：快速恶化的贸易收支、美元汇率相对日元不断升值、美国政府在汇率政策上不作为，并提出了 11 项具体的策略来解决“美元和日元不匹配的问题”。摩根报告奠定了美国对日本货币高压政策的基础，日美货币战的谈判过程就是围绕着摩根报告的要求逐步展开的。最终导致日本接受了日元美元委员会的干预政策和后来的广场协议。

（三）日美科技博弈

七十年代之后，日本经济繁荣发展，质优价廉的日本产品严重冲击着美国的本土企业，美国将 337 调查的矛头指向了日本。七十年代至九十年代日本遭遇的美国 337 调查数量排名全球第二，仅次于台湾

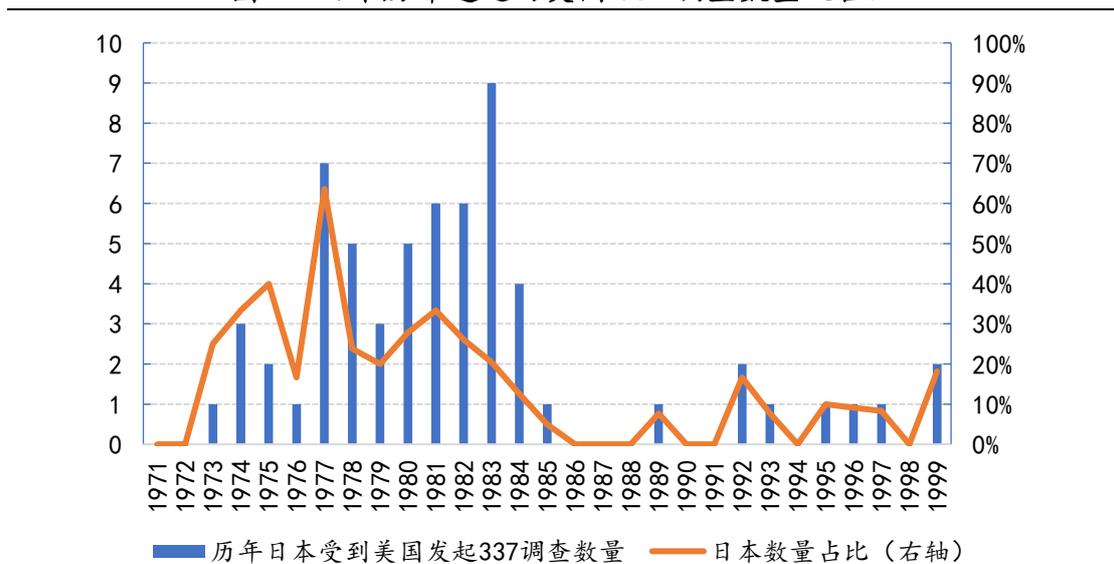
地区。面对美国本土企业的诉讼，日本企业往往置之不理，因缺席导致的快速裁决使得大量日本产品退出美国市场，反而助推了美国公司将 337 调查作为商业竞争的工具。八十年代开始，日本已在集成电路、光纤、计算机硬件设计和高分子聚合物等先进材料领域赶上甚至超过美国，美国政府开始频繁利用知识产权问题迫使日本企业妥协。

表 2 全球主要国家与地区遭受美国 337 调查数量（括号内）排名

数量排名	1970s	1980s	1990s
1	日本 (26)	中国台湾 (64)	中国台湾 (31)
2	中国台湾 (17)	日本 (55)	日本 (20)
3	中国香港 (8)	德国 (27)	加拿大 (15)
4	韩国 (7)	中国香港 (26)	德国 (13)
5	英国 (6)	韩国 (20)	中国 (10)

资料来源：USITC，中航证券金融研究所

图 1 日本历年遭遇的美国 337 调查数量及占比



资料来源：USITC，中航证券金融研究所

在半导体领域，20 世纪七八十年代，日本半导体产业的快速发展对美国半导体产业形成了巨大冲击。失去霸主地位的美国开始在贸易、技术、金融领域全方位发力抵制日本。而日本在美日半导体战争中表现弱势、不断妥协，最终丧失了对本国市场和产业的主导权。90 年代日本对新兴技术研发投入不足，错过个人 PC、互联网技术兴起的机

窗口，最终与美国的差距进一步拉大。

图2 全球半导体制造商的销售额排名前十（含代工厂）

	1980年	1986年	1992年	2000年	2006年	2012年	2018年
1	德州仪器 (美国)	NEC (日本)	英特尔 (美国)	英特尔 (美国)	英特尔 (美国)	英特尔 (美国)	三星电子 (韩国)
2	摩托罗拉 (美国)	东芝 (日本)	NEC (日本)	东芝 (日本)	三星电子 (韩国)	三星电子 (韩国)	英特尔 (美国)
3	飞利浦 (荷兰)	日立 (日本)	东芝 (日本)	NEC (日本)	德州仪器 (美国)	台积电 (中国台湾)	SK海力士 (韩国)
4	NEC (日本)	摩托罗拉 (美国)	摩托罗拉 (美国)	三星电子 (韩国)	东芝 (日本)	高通 (美国)	台积电 (中国台湾)
5	国民半导体NS (美国)	德州仪器 (美国)	日立 (日本)	德州仪器 (美国)	意法半导体 (瑞士)	德州仪器 (美国)	美光 (美国)
6	东芝 (日本)	国民半导体NS (美国)	德州仪器 (美国)	摩托罗拉 (美国)	台积电 (中国台湾)	东芝 (日本)	博通 (美国)
7	日立 (日本)	富士通 (日本)	富士通 (日本)	意法半导体 (瑞士)	瑞萨半导体 (日本)	瑞萨半导体 (日本)	高通 (美国)
8	英特尔 (美国)	飞利浦 (荷兰)	三菱电机 (日本)	日立 (日本)	SK海力士 (韩国)	SK海力士 (韩国)	东芝 (日本)
9	仙童半导体 (美国)	松下 (日本)	飞利浦 (荷兰)	英飞凌 (德国)	飞思卡尔 (美国)	意法半导体 (瑞士)	德州仪器 (美国)
10	英飞凌 (德国)	三菱电机 (日本)	松下 (日本)	美光 (美国)	恩智浦 (荷兰)	美光 (美国)	英伟达 (美国)

资料来源：日本半导体产业研究所，IC Insights，中航证券金融研究所

(四) 日美经济体制博弈

九十年代，除了传统的贸易壁垒、贸易逆差、经济结构性障碍的争端以外，美国政坛针对日本问题还涌现出一批修正主义思潮。该学派认为日本的资本主义模式有别于传统资本主义，日美资本主义体制上的差异导致美国深受其害，而日本解决问题的步伐过于缓慢。日本必须按照美国的要求在政治、经济、社会等诸多方面向美国式的资本主义靠拢，不断改善甚至重塑其政治经济体制。日美经贸博弈具有意识形态对立的色彩，贸易战开始向经济体制战演变，日本整个经济体系都被搬上了日美之间的谈判桌。

在这些谈判的过程当中，美国认为日本市场开放程度不足，日本政府和消费者都倾向于购买日本本国产品，而企业在生产环节中也选择本国供应链、零部件，造成了对外国企业和投资者的歧视。针对谈

判中的美方要求，日本承诺了政府扩大投资和对外采购、修改《大店法》、加强实施《反垄断法》、制定促进外资政策等改善措施。经过“结构性贸易障碍协议”、日美规制缓和协议调整，日本都在进一步放开国内市场，包括大米等农产品、电信服务业、商贸零售业市场。

三、日美经贸艰难博弈的经验教训

在日美博弈中，美国通过多次极限施压的单边经济胁迫，取得了预期的效果。日本在美国的压力下步步退让，日本有借助外力进行内部改革的传统，在美国要求国际宏观经济政策协调背景下，实现扩大内需、重建财政的内部经济结构改革。但汇率负面冲击以及改革举措统筹不力对经济造成不可逆伤害，导致了日本经济长期萧条，在日美博弈中全线溃败。

日本不断妥协一定程度上是因为日本国内政治生态难以与美国对抗。首先，日本国内势力复杂交错难以形成合力。当时执政的自民党内部派系斗争严重，首相权力受到多方派系的制约。在结构性障碍谈判场外，美国多次私下接触日本政府职能部门以及在野党人士，干扰日本谈判工作的推进。其次，日本政府决策人员更迭频率高，难以保持一致的立场。八九十年代，日本经历了中曾根康弘至小渊惠三等10位不同首相，而重要政府部门如大藏省、通商产业省的换帅频率更高，从而在谈判立场上难以保持一致，难以保证国家利益最大化。而美国总统任期较长，执政环境较为稳定，这使得总统有时间逐步推进施压，各部门分工合作配合默契，美国在对日谈判过程中一直处于优势。

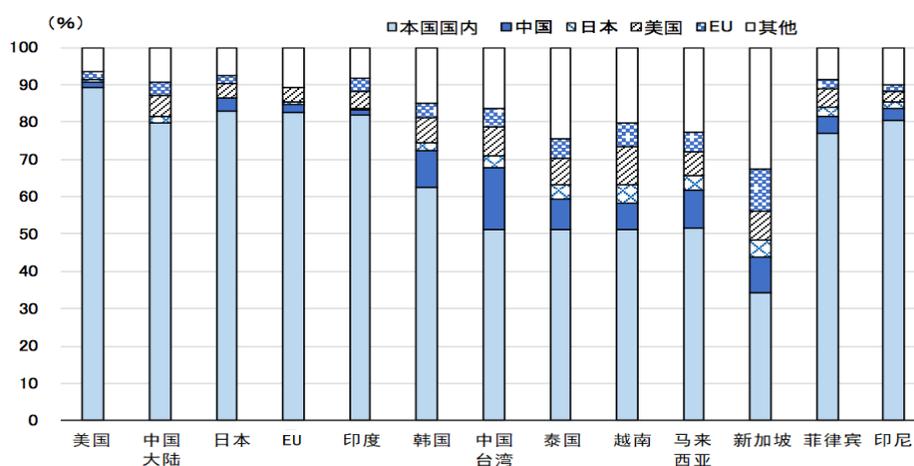
日本国际谈判经验与技巧不足导致难以争取正当利益。谈判中，在美方代表为了争取个人功劳而采取步步紧逼的策略下，日方代表循规蹈矩准备不足，过于重视己方立场阐述，而忽视了对对方关切，没有抓住关键点逐个击破。日方谈判负责人以不激怒美国谈判代表为前提，对于美方的漏洞没有积极进取，而对于己方坚持的立场又有所妥协，导致美国步步紧逼的谈判策略屡次奏效。

历次的日美谈判也为我国提供了谈判策略与谈判技巧方面的借鉴。首先，在双边贸易谈判中应当加强经济理论的指导，为己方争取利益提供客观理论支持。在日元美元委员会谈判与广场协议谈判中，美方以货币主义理论为指导，要求日本放开金融市场管制；在 90 年代的日美结构性障碍谈判中，美方又以 IS 平衡理论，要求日本扩大政府公共投资减少贸易顺差。美方的经济理论并没有一致性，经济理论的选取仅仅为如何争取谈判主动扩大己方利益服务。其次，在谈判中加强舆论宣传与心理攻势，充分利用美国的官员体系的特点或美国政治周期等。美国公务员体系存在一定特殊性，美方高层任职多属于政治性任命，高层变动率高而中层人员较为稳定，高层通常为了争取个人政治资本而咄咄逼人，多重利益交织可能存在动机不纯的疑虑。如金融自由化期间，美国财长唐纳德·里甘（Donald Regan）主张日方开放美国券商进入日本东京交易市场，这与里甘担任过美林证券董事长有关。若当时日本抓住机会施加舆论攻势，可能在谈判过程中扭转被动地位。

经济依赖外需导致在双边谈判处于劣势，积极扩大国内需求有助

于扭转局面。日本在贸易摩擦中退让，客观原因是日本经济对美国的依存度远远高于美国经济对日本的依存度。据日本通产省统计，依据美国最终需求占日本年产值的比例为口径计算的 1985 年日本经济对美国的依存度达 5.15%，而以日本最终需求占美国年产值的比例为口径计算的 1985 年美国经济对日本的依存度仅为 0.61%，前者是后者的 8.4 倍。而当前中美之间经济依存程度更高，2018 年度中国经济对美国依存度约 5.6%，美国经济对中国的依存度约 1.5%，前者是后者的不到 4 倍。尽管客观条件导致中国可能在日美谈判中处于天然劣势，但中国制造业的稳健基础在很多产业具有不可替代性，将会使得美国对华施压时不得不有所顾虑。中国庞大市场在需求侧的话语权也强过日本，随着我国扩大内需以平衡外需的政策持续落地，美方在贸易摩擦中的动作也将更加谨慎。东南亚各大经济体对我国需求的依赖度较高，我国应当充分利用这一优势，加大对周边经济体的投资，改变现有贸易依存度格局。

图 3 全球各大经济体 2018 年产值对其他经济体的依存度



资料来源：OECD ICIO(2018年版)，中航证券金融研究所

日本在广场协议之后，通过扩内需的政策，政府公共投资不断扩大，通过加强产业外移与对外直接投资，转介第三国出口贸易，对美贸易顺差已经处于快速下行趋势，有效缓解了短期矛盾。然而美国依然借口日本经济结构不平衡，通过单边主义行动向日本施压，谋取对美国经济利益最大化的谈判结果。经贸摩擦具有长期性特点，涉及贸易、汇率、市场准入、产权保护等多方面。这种大规模、深层次的博弈绝非短时间内能够完成。制定国家经济政策应以解决国内矛盾为根本出发点，必须要保持战略定力，以政策协调综合化解外部风险。

宏观政策层面需要协调配合严控风险，坚持守住不发生系统性金融风险的底线。80年代日本迫于外部压力快速推进金融自由化，加上日本大藏省对危机准备不足，对形势估计过于乐观，货币政策和财政政策协调错位，金融风险监管体系未能有效运行，在长期的货币宽松之后急于收紧银根，导致了资产泡沫破裂。而我国经济形势总体稳定，金融体系运行平稳健康，各类风险总体可控。我国继续实施稳健货币政策，保持流动性合理充裕，同时实施积极的财政政策，财政政策与货币金融政策有效结合，预计能够妥善化解内外部压力对金融市场的负面影响。

我国在产业政策推行上与日本有相似之处，在日益严峻的外部形势下应继续加大科技创新。产业层面，日本早期依赖美国技术转让，但随着美国对技术转让变得敏感，日本开始增加基础研究投入，逐渐实施自主研发专利战略。而目前，中美贸易摩擦逐渐向科技领域扩散，我国需要牢牢坚持核心技术自主创新，加快推进国产自主可控替代计

划，完善科技创新投入机制，打造多元化科技金融体系，抓紧突破具有国际竞争力的关键核心技术，推动高性能计算、移动通信、量子通信、核心芯片、操作系统等研发和应用取得重大突破。