

美国进口限制的弊端(下)：连锁报复，世界陷入混乱

石川城太 一桥大学教授

要点：

- 对以安全保障为由实施的进口限制持有疑问
- WTO 纠纷调解机能的降低在近期较为明显
- 如果发动对中制裁，将对国际供给网造成打击

美国的进口限制正在加速。特朗普政府在 3 月 23 日、分别对钢铁加征 25%、铝加征 10% 的关税。另外在同一天，针对中国的知识产权侵害及强制技术转让，明确了要对约 1300 种中国商品征收 25% 关税的方针。

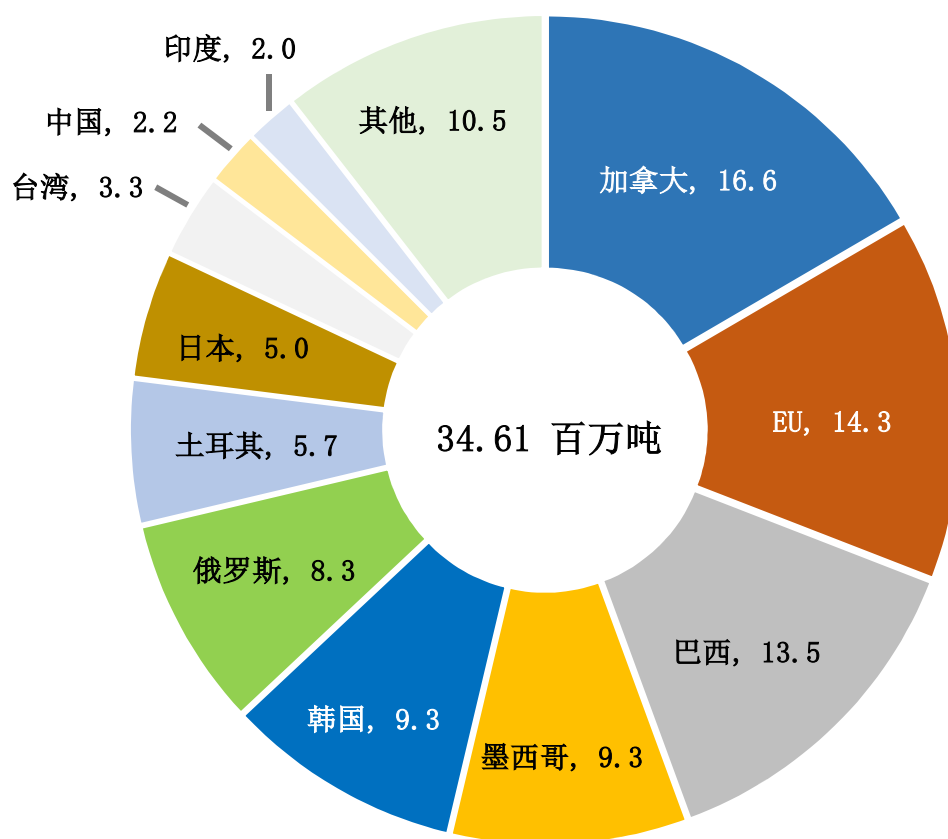
钢铁和铝的进口限制以《贸易扩展法》232 条为依据。如果进口增长造成钢铁和铝产业出现衰退，会威胁到美国的安全保障，因此需要限制进口。

最初公布的是所有对美出口国家均作为限制对象，结果对加拿大、墨西哥、韩国、欧洲联盟（EU）、巴西、澳大利亚、阿根廷的进口限制做了暂缓执行。美国来自这些国家·地域的进口量份额为钢铁在 6 成以上、铝约 5 成，以安全保障作为进口限制的理由，其一致性受到质疑（参考图 1）。



石川城太（一桥大学教授）

图1 美国钢铁进口量的国家·地域份额（2017年）（%）



（出处）Global Trade Atlas, USITC Data Web

有一种推测是加拿大、墨西哥、韩国以正在进行自由贸易协定（FTA）的再谈判为理由，EU以会再次进行 FTA 的谈判为理由而暂缓执行。美国可以在谈判中将其作为一张牌来引导出对己方有利的条件。实际上，韩国在随后针对出口美国的钢铁设定了数量框架的同时，通过进口在美国产的汽车及韩国产皮卡卡车的出口上做出让步，避免了成为关税政策对象国。

另外，特朗普总统自始至终一直在关注两国之间的贸易逆差问题。由于美国和巴西、澳大利亚、阿根廷之间处于贸易顺差状态，被免除了进口限制。

从根本上，即便针对整个国家来说，讨论贸易收支及经常收支的盈利·亏损是有意义的，但是在两国之间所进行的讨论，在经济学上是没有意义的。特朗普总统仿佛在煽动起“盈利是善、亏损是恶”的错误舆论导向，并将谈判推向有利的方向。

针对中国的知识产权侵害及强制技术转让进口限制的依据是通商法 301 条。如果判断其中存在不正当贸易的情况,通过总统的权限可以采取单方面的关税上涨制裁措施,并以此为契机,将中国拉进两国之间的谈判当中,目的是削减对中贸易逆差与扩大美国产汽车·半导体的对中出口。



一般认为进口关税会对经济带来不良影响。以下将针对进口关税会带来的影响进行探讨。

如果征收关税,商品的进口量会减少,国内价格会上升,国内生产量会增加,国内消费量会减少。其结果是,国内生产者虽然能够得到利益,但是国内消费者则蒙受损失。另一方面,政府将得到关税收入。

最终对征收关税国家的经济福利所造成的影响,也就是说由于关税造成的整个国家的得失,在经济规模小的国家(小国)与大的国家(大国)是不同的。小国的情况是,消费者的损失会超过生产者与政府的利益,就国家整体来说,必然要承担损失。大国的情况,关税如果不是很高,国家整体来说是受益的。

其差异在于关税的影响是否会波及到进口商品的国际价格。小国的情况是,即便由于关税造成进口量减少,减少的量在全世界的需求量来看只是十分微小的话,那么对国际价格是不会造成影响。而大国由于关税造成的进口减少会大幅降低全世界的需求量,会造成进口商品国际价格的降低。这意味着对进口国来说交易条件得到改善,形成利益。因此,对于大国来说,存在有将利益最大化的正关税,称之为最佳关税。对小国来说,最佳关税为零。

那么美国的钢铁最佳关税应该是多少呢?根据美国加利福尼亚大学戴维斯分校的罗伯特·芬斯特拉教授及阿兰·泰勒教授的说法,由于在钢铁业之中也有各种各样的产品,最佳关税也有很大的差异(参考表 1)。25%的关税征收对象的一部分产品会带来美国经济福利的提升,但从整体来看效果并不明显。

合金钢压延产品	370%
钢轨、铁轨	125%
条形钢·型钢	125%
废铁·碎铁	6%
钢管·接头	1%
非合金钢压延产品	0%

(出处) Robert C. Feenstra, Alan M. Taylor, International Economics

另外,美国的贸易条件改善意味着出口国贸易条件的恶化,并造成出口国经济福利的恶化。如果出口国采取报复措施并形成贸易战,结局只能是两败俱伤。



在中国,作为对钢铁及铝的进口限制的反制措施,4月2日对128种商品,加征了最多25%的关税。另外,针对可能实施的以知识产权侵害及强制技术转让为理由的进口限制,也摆出了强硬的反击姿态。从严谨意义上来说,不通过世界贸易组织(WTO)的纠纷解决流程,而采取反制措施的话,当事国本身也有被怀疑违反了WTO协定的可能性。

中国将本次美国的进口限制措施定义为保障机制(safeguard)。保障机制是在由于无法预测的进口急增而使相关产业受到重大的损害时,WTO所认可的紧急进口限制措施。针对保障机制,可以不经纠纷调解流程而采取反制措施,但是将本次美国的进口限制措施认定为保障机制有牵强之处。

但是在最近,需要引起注意的是WTO的纠纷调解机能在下降。特别是美国正在阻止在WTO纠纷处理过程中起到裁判官职能的上诉机构中人员空缺的填补,由此导致审核严重延误。即使本次上诉到WTO,也可以预想到在裁定出来之前会花费相当长的时间,很有可能在特朗普政府任期内都无法得出结果。

在过去小布什总统曾以进口急增而造成钢铁产业遭受重大损失为由,在2002年3月对钢铁征收了最高30%的关税。那时WTO的纠纷处理机制迅速发挥了功能。WTO于03年11月下达了关税违反协定的裁定,认可了出口国的反制措施,并警告EU针对来自美国的进口商品将征收相当于22亿美元的报复性关税。在该情况下,美国在03年12月撤销了关税,有研究表明由于该关税造成美国国内20万人失业,国内生产总值(GDP)降低。



美国的进口限制措施会对日本造成何种影响?16年的日本钢铁出口额全年约为2.8万亿日元,其中对美出口所占的比例约为6.7%。其中包括仅日本企业才能制造出的产品。因此,只针对美国市场来说,影响可能并没有那么大。但是,钢铁的国际价格如果出现下降,日本的钢铁业恐怕也会受到影响。在与韩国谈判中尝到了甜头的特朗普总统,以免除关税作为交换条件,

通过与日本进行两国之间谈判，来迫使日本在农产品和汽车市场的开放等方面做出让步的可能性很大。

针对中国的知识产权侵害及强制技术转让的进口限制，如果实际实施的话，由于对象产品繁多，影响波及到对全球供应链（供给网）的可能性很高，日本也会遭受不良影响。中国如果再次实施报复措施的话，只能进入到贸易战当中。影响可能不只是实物，对金融业造成的影响可能会更大。已经出现了日元升值及相关企业股价的跌落的情况。

如果借本次机会以安全保障为理由的进口限制及采取单方面措施的倾向蔓延的话，世界经济有可能会陷入大规模的混乱。全球经济大萧条后以美国大幅提升关税而发端的贸易战争绝不能再次出现。为此首先应该努力传递正确的经济学相关知识。

当务之急是设法恢复 WTO 的纠纷调解机能。目前向 WTO 的申诉案件有增加的趋势，如果审核的延迟较为严重的话，WTO 体制可能会发生动摇。为了不使事态发展到这一步，希望日本政府能够发挥带头作用。

[本文经过笔者和日本经济新闻的同意，由 Discuss Japan 翻译转载。原文刊载于日本经济新闻 2018 年 4 月 6 日晨刊。]

石川城太

1960 年出生。西安大略大学博士。专业为国际贸易论
