

研究报告

2018 年第 83 期

2018.9.25

执笔：宋玮 杨光

邮箱：

songweicsjr@icbc.com.cn

美国重塑国际贸易体系 路径及未来趋势展望

要点

- 世界贸易组织(简称 WTO)是目前国际贸易体系的核心，对世界贸易增长起到了推动作用，多边贸易体制为全球范围内的贸易自由化、世界经济的稳定和发展发挥了非常积极的作用。
- 2008年次贷危机对美国经济金融及整个社会造成了严重冲击，由其所引发的逆全球化和美国优先的贸易保护主义思潮日益抬头，美国通过贸易战等手段逼迫他国签订自由贸易协议，向着背离国际贸易体系的方向迈进。
- 世界贸易格局将产生三大变化：世界贸易规则将由双边及多边贸易协议主导；保护主义措施冲击或将继续加大；WTO 改革步履维艰，规则愈发呈现高标准、宽范围、跨地域和开放型趋势。
- 中国在重塑世界贸易格局的过程中应坚定信心平稳预期，在确保经济不断发展的前提下，把握全球贸易体系变革路径，加大开放力度。

重要声明：本报告中的原始数据来源于官方统计机构和市场研究机构已公开的资料，但不保证所载信息的准确性和完整性。本报告不代表研究人员所在机构的观点和意见，不构成对阅读者的任何投资建议。本报告（含标识和宣传语）的版权为中国工商银行城市金融研究所所有，仅供内部参阅，未经作者书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、上网、引用或向其他人分发。

一、现行国际贸易体系及其积极作用

(一) 现行国际贸易体系及其五大原则

当前国际贸易体系是以世界贸易组织（简称 WTO）为核心的多边贸易体制，其宗旨是大幅度削减关税和其他贸易壁垒，更重要的是要消除国际贸易中的差别性歧视待遇，促进国际贸易公平化和自由化，以充分利用世界资源，提高全球福利水平。虽然世界贸易组织 1995 年才成立，但多边贸易体制已有近 70 年的历史。1948 年生效的《关税与贸易总协定》（简称《关贸总协定》）就已为多边贸易体制制定了规则。WTO 于 1995 年 1 月 1 日正式开始运作，其基本原则是通过实施市场开放、非歧视和公平贸易等原则，来实现世界贸易自由化的目标。WTO 涵盖货物贸易、服务贸易以及知识产权贸易，在调解成员争端方面具有较高权威性。WTO 与国际货币基金组织、世界银行被称为世界经济稳定的三大支柱。《关贸总协定》和 WTO 制定了一系列涉及国际货物贸易、国际服务贸易以及与贸易有关的国际投资和知识产权等方面的国际规则，并创设了结合外交谈判和法律方式解决成员纠纷的争端解决机制。当前，多边贸易体制为全球范围内的贸易自由化、世界经济的稳定和发展发挥了非常积极的作用。

图 1 WTO 的协议框架

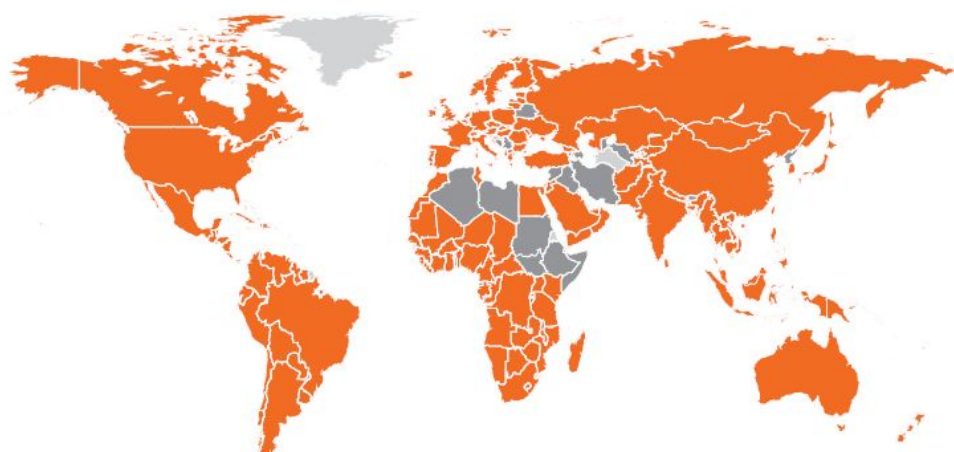




资料来源：World Trade Statistical Review 2018, WTO.

多边贸易体制有五项主要原则：一是非歧视性，即一国不应在其贸易伙伴之间造成歧视，它们都被平等地给予“最惠国待遇”，也不应在本国和外国的产品、服务或人员之间造成歧视，要给予其“国民待遇”；二是更自由的贸易，即通过谈判不断减少贸易壁垒，这些壁垒包括关税、进口禁令或进口配额等有选择地限制数量的措施，以及繁文缛节、汇率政策等其他问题；三是可预见性。在世界贸易组织中越来越多的关税税率和市场规则受到约束，外国公司、投资者和政府应相信贸易壁垒不会随意增加；四是促进公平竞争。不鼓励“不公平的”做法，如出口补贴和为获得市场份额而以低于成本的价格倾销产品；五是鼓励发展和经济改革，给予欠发达国家更长的调整时间、更多的灵活性和特殊权利。

图2 WTO成员国全球分布图



注：红色为WTO成员国，深灰色为观察国，淡灰色为非成员国

数据来源：World Trade Statistical Review 2018, WTO.

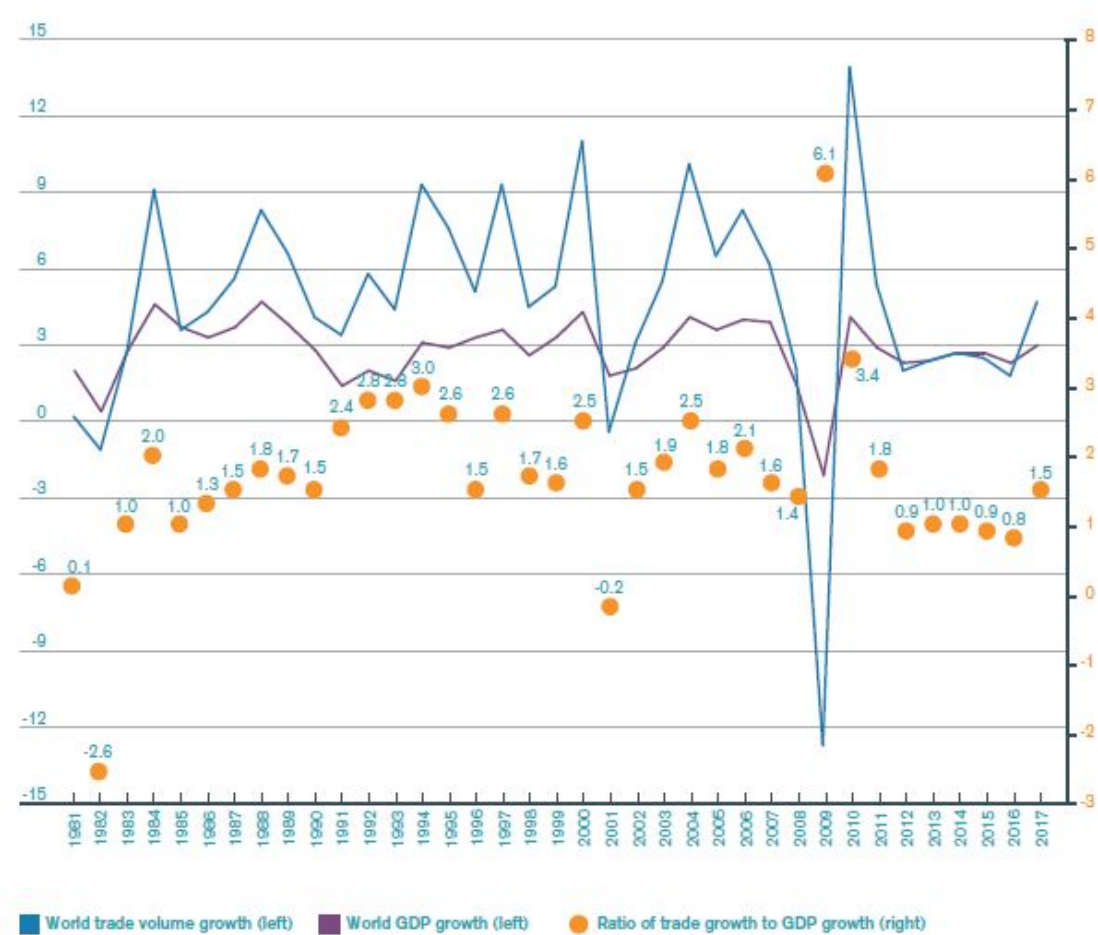
（二）现行国际贸易体系对全球经济的积极作用

截至2018年7月，WTO共有164个成员，成员间贸易量占全球贸易总量的98%以上，有“经济联合国”之称。以WTO为核心的现行国际贸易体系是历史上最深远、最重要的全球经济合作体制，为全球贸易提供了规则框架和解决贸易冲突的基本机制，为推动全球贸易发展、建设开放型世界经济发挥了中流砥柱

作用，为全球经济快速包容性发展作出了不可磨灭的贡献。

工业革命以前，世界贸易增长率只维持在 0.27%左右；二战后，《关贸总协定》和 WTO 通过八轮全球贸易谈判，大幅降低了传统的关税和非关税贸易壁垒，世界贸易进入了快速增长期，全球经济也迎来了发展黄金期。在《关贸总协定》建立后的 50 年里，工业化国家的制造业平均关税水平从 40%下降到不足 4%，同期世界货物贸易额增长了 18 倍，年均增长 6%，是世界人均 GDP 年均增长率的 3 倍。

图 3 全球货物贸易量对全球实际 GDP 的拉动作用



数据来源：World Trade Statistical Review 2018, WTO.



二、美国重塑现行国际贸易体系的路径剖析

2008 年次贷危机对美国经济金融及整个社会造成了严重冲击，由其所引发的逆全球化和美国优先的贸易保护主义思潮日益抬头，显示出美国开始尝试放弃作为世界经济大国的责任和义务，继而向着背离国际贸易体系的方向迈进。这一趋势在特朗普当选第 45 届美国总统后不断升级和加速。

（一）特朗普重塑国际贸易体系的整体构思

由于中国在美国主导的 WTO 国际贸易体系下快速融入全球产业链，并获得了贸易的快速发展，美国已经意识到中国未来会对全球贸易格局造成较大影响，因此开始着手抛弃中国受益较大的 WTO 多边框架。在此背景下，美国从 2009 年开始逐步出台了“3T”谈判战略，包括 TPP（跨太平洋伙伴关系协定）、TTIP（跨大西洋贸易与投资伙伴协定）和 TISA（服务贸易协定），中国没有被纳入到其中任何一轮谈判之中。从 2016 年美国大选开始，特朗普一贯坚持“WTO 是场灾难”的观点，批评所谓 WTO 侵犯美国主权以及 WTO 争端解决机制经常在贸易纠纷中判决美国败诉。2018 年 7 月 2 日，特朗普警告 WTO，表示如果 WTO 得不到公平对待，美国将会做些什么。2018 年 8 月 31 日，特朗普接受彭博新闻社采访时表示已经在考虑让美国退出 WTO。

这也与特朗普反对“以规则为基础的现行国际治理体系”的整体思路保持一致。此前，特朗普已经宣布退出《跨太平洋伙伴关系协定》、《巴黎气候协定》、《伊核协议》和联合国人权理事会。我们认为，特朗普对国际贸易体系的整体策略是先破后立，以退为进，先激发与美国盟国的经贸矛盾，并对盟国采取贸易战等手段进行施压，以此颠覆现行的 WTO 贸易框架，然后与每个盟国进行贸易谈判，各个击破，达成双边自由贸易协定，最后构建一个将中国排除在外的全新的国际贸易体系。

（二）措施一：与中国贸易战不断升级恶化

在经历了四大回合对抗和三轮磋商之后，6 月 15 日美国白宫对中美贸易发

表声明，宣布对 1102 种产品总额 500 亿美元商品征收 25%关税，并直指中国制造 2025，正式标志着中美贸易战升级。7 月 10 日，特朗普下令美国贸易代表办公室启动程序，对另外 2000 亿美元中国进口商品加征关税，而就此征询意见已于 9 月 6 日结束，目前加税幅度是 10%还是 25%正在酝酿，预计这一轮加税或将在不久即将执行。此份价值 2000 美元的商品清单涉及 6031 项产品，不仅涉及电机电气设备和机械器具等高端制造业，而且诸多低端制造业和消费品也位列其中，占据了 2017 年向中国出口总额的 38%-46%。整体来看，中美贸易战呈现出快速升级恶化的趋势。

（三）措施二：与传统盟友大打贸易战

美国与中国的贸易战开打之后，便将矛头对准了其传统盟友。最初，欧盟、加拿大、墨西哥、澳大利亚、韩国、阿根廷和巴西获得豁免，但是美国商务部临时变卦，将从 6 月 1 日起对加拿大、墨西哥和欧盟征收 25%的钢铁关税和 10%的铝关税。随后，墨西哥（6 月 5 日）、土耳其（6 月 21 日）、欧盟（6 月 22 日）、加拿大（7 月 1 日）、俄罗斯（7 月 6 日）、中国（7 月 6 日）已经对美国的贸易保护主义措施做出了实质性的反击；韩国（4 月 6 日）、日本（5 月 7 日）、印度（6 月 21 日）都表示采取措施，但尚未实施；沙特、澳大利亚、新加坡都对美国存在贸易逆差，而且对美国言听计从，没有受到较大冲击。

（四）措施三：先破后立，加大双边贸易谈判力度

7 月 26 日，特朗普与欧盟委员会主席容克就美欧贸易发表了联合声明，主要包含五方面内容：第一，美欧双方共同致力于零关税、消除非关税壁垒、消除对非汽车工业产品的补贴。欧盟同意进口更多美国的服务、化学品、药品、医疗产品以及大豆。第二，欧盟将从美国进口更多液化天然气，以实现能源供应的多样化。第三，双方将开展紧密对话，以使贸易更容易。第四，共同保护欧洲和美国公司免受不公平国际贸易的侵害，推动 WTO 改革，以解决不公平的贸易行为，包括知识产权窃取、强制技术转让、工业补贴、国有企业扭曲市场和产能过剩等问题。第五，组成工作小组推进上述工作，制定短期措施并重新评估关税。同时，双方也希望解决钢铝关税和报复性关税的问题。



此次美欧协议是 TTIP 的延续,但做法更为大胆,因其目标是实现“零关税”。通过零关税,美欧将在农产品、原材料、能源等方面达成一系列贸易购销合同,并在竞争政策、本土化、监管和网络等方面建立一系列新规则。考虑到美欧在世界经济中的重要地位,双方达成的规则或将重建世界规则。与此同时,7月17日欧盟与日本签署自由贸易协议《经济伙伴关系协定(EPA)》,覆盖超过6亿人口和全球经济总量的1/3。

(五)措施四:逼迫其他国家在中美之间“站队”

中美贸易战进入焦灼阶段之际,美国逼迫第三方国家及地区在中美两国之间进行“站队”,以期孤立中国。随着中美贸易战进入焦灼阶段,第三方国家及地区的态度对中美贸易战走势的影响越发关键。一方面站队会在情绪层面带来谈判压力,另一方面也将影响博弈力量的对比。因此,对中国而言,第三国态度是非常重要的外部环境变量,需要格外关注。未来如果美欧自贸谈判顺利完成,并逐步推进美欧日三经济体零关税贸易区的建成,将对我国外贸产生更加直接的冲击。此外,尽管美欧零关税协议达成难度大,但对于中国外部贸易环境影响仍不容乐观。在联合声明中,美国和欧盟表态共同推动WTO改革,解决不公平贸易行为,包括知识产权窃取行为、强制性技术转让行为、工业补贴、国有企业造成的扭曲以及产能过剩问题。虽然这一声明中对不公平贸易行为的指责并没有明确指向某一国家,但这与今年7月份WTO在对中国贸易政策的第七次审查报告中批评中国政府补贴国有企业、设置外商对华投资障碍的行为如出一辙,将中国挤出新的自由贸易区域极为明显。因此,尽管美欧日自贸协议达成的目的各不相同,但三方在世界贸易格局发展方向上是有着相同观点。未来,我国受到的贸易制裁存在由美国扩展至欧盟及日本的可能。

(六)措施五:尝试构建美欧日为主导的全新贸易体系

本次美欧初步达成贸易协议,但未来美欧签署零关税协议的难度较大,双方实现自由贸易仍需时日。美欧此次联合声明缺乏实质内容,并不意味着双方已经签署了任何关税减免或者自由贸易协议。欧盟不同于单一国家,最终协议的签署需要成员国全部达成一致。欧盟以“大豆”换“汽车”的做法,虽然汽

车被豁免将使德国受益，但是对法国等大豆出口国，则充满反对声音，如何平衡成员国间内部矛盾将成为欧盟未来很长一段时间需要解决的事情。同时，自由贸易协议谈判极其复杂，耗时较长。以欧盟和日本为例，双方在 2012 年底就对外宣布开启自由贸易谈判，但在近年才正式签署自由贸易协议。即便美欧双方签署了零关税协议，关税也不会立刻取消，而是会有较长的过渡期，比如欧盟虽然取消对日本汽车 10% 的关税，但距离最终执行仍有 8 年的过渡期。所以尽管美国与欧盟联合发布了声明，短期内也不太可能实现零关税贸易协议。

虽然美国与欧盟尚未解决所有关税问题，但从美欧、欧日近期贸易谈判动向，再联系到 8 月 27 日美国与墨西哥达成自贸协议并推动 NAFTA 北美自由贸易区升级谈判，美国或希望通过与欧盟建立“零关税”自由贸易区、再借助欧日的 EPA 贸易区打通与日本市场的连接。从 2017 年数据来看，美欧日三国 GDP 总和超过全球的 56%，在 WTO 中占绝对的主导作用，美、欧、日形成的新自贸区虽是多边贸易体系的有效补充，但区域性经济合作通常对域内成员实施保护政策，对域外成员形成贸易壁垒，采取歧视性贸易政策使得域内成员间贸易量增加，短期虽有利于缓和贸易摩擦，长期或将对 WTO 提出更为苛刻、激进的改革要求，甚至边缘化或放弃 WTO 多边体系，转向美欧日三家主导建立的全新国际贸易体系，WTO 所代表的多边贸易框架受到严重挑战，不利于全球贸易和经济的稳定均衡发展。

三、世界贸易格局变化趋势展望

美国与欧盟距离最终签署自由贸易协议还有较长时间，但贸易协议的初步达成也有效地缓解了今年以来双方的贸易摩擦。未来世界贸易格局或将出现三大发展趋势。

（一）增势格局：保护主义措施冲击或将继续加大

随着发达和新兴经济体经济实力的此消彼长和经贸竞争性的增强，以中美为代表的全球贸易摩擦具有长期性和严峻性，预计未来对全球贸易增势的冲击会有所加大。2008 年全球金融危机后，发达国家为了防止经济衰退以及贸易萎



缩，开始在贸易市场采取贸易干预，发达经济体转向贸易保护主义的态势表现得更为明显。主要发达经济体关税税率普遍在 2008 年后趋于回升，美国、欧盟、日本加权平均税率已较 2008 年来阶段性低点分别提升 0.17、0.58 和 0.09 个百分点，对本国商品、产业的保护心态逐渐加强，致使全球商品贸易占 GDP 比重自 2011 年以来持续下降，2016 年已降至 42.3%，较危机前下滑近 10 个百分点。尤其值得强调的是，2009 年来，以美国为代表的发达经济体实施贸易干预，数量明显提升，特别是对华贸易干预增长较快。从 2017 年 8 月以来，美国针对中国技术转让、知识产权和创新领域发起了 301 调查，中美两国先后在北京、华盛顿和北京举行了三轮贸易谈判，充分显示了中美两大经济体希望通过谈判来解决贸易摩擦问题的强烈意愿，但 6 月 15 日，白宫对中美贸易发表声明，宣布对 1102 种产品总额 500 亿美元商品征收 25% 关税，并直指中国制造 2025，致使中美贸易战升级恶化。

（二）体制格局：以双边贸易协定为主导的区域贸易安排或将进一步侵蚀多边贸易体制

区域贸易协定是指区域内国家和地区之间签订的、使得在区域内进行的贸易比在区域外的自由化程度更高的贸易安排。我们认为，未来以双边贸易协定为主导的区域贸易安排将进一步侵蚀多边贸易体制，原因有三：一是签订区域贸易协定的成员彼此给予的优惠待遇不必按照 WTO 最惠国待遇原则给予区外的 WTO 成员，谈判难度相对较小，双方的谈判条款的可操作性较强。二是区域贸易协定有助于快速提升双方贸易交往，明显地刺激相互间的贸易量大幅增加，具有较为直接的贸易创造效应，这也是各国积极签订区域贸易协定的主要动机之一。三是区域贸易安排存在明显的贸易转移效应。区域内取消关税和非关税措施后，在区域内部开展贸易的成本将低于同区域外国家开展贸易的成本，成员方以往同区域外国家或地区开展的贸易，部分会转成与区域内的其他成员进行。贸易创造和贸易转移两种效应的同时作用会逐步形成参与区域贸易安排受益、被排斥在外受损的局面。未来，区域贸易安排仍将继续迅猛发展并在全球蔓延，这将对 WTO 最惠国待遇原则产生较大冲击，损害多边贸易体制的根基。

（三）规则格局：WTO 改革步履维艰，规则愈发呈现高标准、宽范围、跨地

域和开放型趋势

贸易战爆发后，美国反复指责WTO效率低下、透明度低、“发展中国家待遇”相关制度陈旧，要求必须尽快启动改革；欧盟号召联合中国、日本等其他主要经济体构建WTO2.0，联手推动WTO改革。但是，无论各方改革意愿多么强烈，WTO改革短期难见实效：一方面WTO改革涉及各成员根本利益，很难调和一致达成妥协。多哈回合历时18年，经过9次部长级会议磋商，至今未能取得有效进展。WTO改革涉及的方面更多更深入，改革进程势必更加旷日持久，短期难见实效。另一方面，WTO协商一致的决策机制导致分歧出现时无法达成任何协议。在这一决策机制之下，WTO的任何一个成员都具有对谈判结果的否决权。

与以往贸易规则相比，高标准、宽范围、跨地域和开放型成为新时期贸易框架的主要特点。新贸易规则对以往贸易规则中涉及“浅层次”方面提出了更高要求，如环境、劳工、金融服务、投资等非贸易领域也被纳入重要内容。新贸易规则仍是碎片化的框架结构，会破坏以WTO为核心的多边贸易体系成果。

四、中国应对策略

（一）研究并把握全球贸易体系变革路径，加强与全球智库的交流沟通

随着美欧达成初步贸易协议，国际贸易格局或将发生新的变革，中国未来应加强对国际贸易格局变革的研究和跟踪，在贸易体系、技术转让、产能过剩、国企改革、产业政策等焦点领域加强与全球智库的交流和沟通，准确把握和研判未来全球贸易体系变革路径，

（二）加大开放力度，积极应对中美贸易摩擦

在此基础上，中国应加大开放力度，积极顺应国际贸易体系的变革。其一，中国应加强与其他国家和地区的“多边合作”与“双边合作”。自2002年以来，中国已经与24个国家和地区签订了16个自由贸易协定，自贸伙伴遍及亚洲、大洋洲、南美洲和欧洲。目前，中国正在进行的自贸区谈判有13个，包括与东盟的区域经济伙伴关系协定、中日韩自贸协定、中国-挪威自贸协定，中国-以色列自贸协定，中国-巴拿马自贸协定、中国新加坡自贸协定的升级等相关的谈判。



中国应着重加强与英国的合作，力争形成自贸协议，缓解目前中美贸易摩擦的压力。近日，英国新外交大臣亨特宣布中英两国拟进行中英自由贸易协议谈判，这将对两国的经济贸易关系产生重大积极作用。对于我国来说，中英自贸协议意义深远而重大。中英两国贸易前景广阔，两国在技术、商品、医药、教育、旅游等领域有着非常巨大的互补空间。

其二，继续全方位加强“一带一路”区域合作。8月27日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在北京人民大会堂出席推进“一带一路”建设工作5周年座谈会并发表重要讲话，强调共建“一带一路”顺应了全球治理体系变革的内在要求，彰显了同舟共济、权责共担的命运共同体意识，为完善全球治理体系变革提供了新思路新方案。未来“一带一路”的区域合作前景广阔，主要体现在五方面：一是区域合作范围在扩展。除了沿线国家和地区外，非洲、拉美等地区也积极要求与中国合作。二是区域合作的形式更加丰富，包括直接投资、自贸协定、发展战略对接等。三是“一带一路”六大经济走廊以及海上几条通道将会带动新型区域合作，包括地区制度性合作以及海、陆、空、天、网等方面的多维连接。四是通过互联互通、产能合作、贸易投资等合作，中国与相关区域的内外联通性和通达度加强，比如最近发展势头良好的南向通道建设，将会加强上述作用。

其三，保持人民币汇率的相对稳定。未来中国应更多发挥市场在汇率形成中的决定性作用，不搞竞争性贬值，也不会把人民币汇率作为工具来应对贸易摩擦等外部扰动。同时，在保持汇率弹性的同时，在必要的时候也通过宏观审慎政策对外汇供求进行逆周期调节，维护外汇市场平稳运行。8月6号，人民银行将远期售汇业务的外汇风险准备金率从0调整到20%，这都是一些宏观审慎的措施来防止外汇市场的顺周期行为导致“羊群效应”。

（三）坚定信心平稳预期，保持国内经济健康发展

其一，辩证看待三大经济体贸易合作对我国经济的负面效应，努力争取化危为机，实现产业转型升级。美、欧、日的贸易壁垒将对我国出口规模产生影响，但客观上也将倒逼我国产能过剩的行业进一步去产能、去库存。因此，要以十分的定力继续推进供给侧结构性改革，通过去产能、去库存、去杠杆，降

低无风险利率，减轻政府负担，为后续改革腾出资源和空间。同时，通过提振内需并有针对性地发展新兴产业来推进产业结构升级，实现我国经济增长从要素驱动向创新驱动转变。

其二，我国应坚定地实行更加积极的财政政策。一方面，加大减税降费力度，降低企业成本，提升我国经济竞争力。9月6日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议确定落实新修订的个人所得税，会议指出减税降费是实施积极财政政策，保护宏观经济稳中向好的重要措施。李克强强调“在当前国内外经济形势错综复杂的形势下，我们要因时而动、不失时机推出更大减税降费措施，向社会发出积极信号”。减税大幕正徐徐升起，整体宏观政策的效力有望得到进一步增强，对市场形成有利的支撑；另一方面，加大财政投资对基础设施的支持力度，充分发挥基础设施效能，夯实经济发展基础。8月28日，在第十三届全国人民代表大会常务委员会第五次会议上，财政部部长刘昆表示，把补短板作为当前深化供给侧结构性改革的重点任务，加大基础设施领域补短板的力度，督促和知道地方加快新增债券发行节奏，保障必要的在建工程项目建设。