

# 特朗普时期的美欧经贸冲突： 特征、原因与前景

——基于美欧贸易失衡视角的实证分析\*

丁 纯 强皓凡 杨嘉威

**内容提要:**自 2017 年以来,特朗普政府高举“美国优先”大旗,与欧盟在经贸等诸多领域发生了一系列激烈摩擦,其过程曲折反复,引人注目。本文通过简析特朗普执政以来美欧贸易争端的发展过程,基于对近年来美欧双边贸易现状和特征的考察,运用实证归因分析等手段,探究双方贸易争端背后的经济、地缘政治、全球治理理念、外部环境变化及领导人个性等原因。文章还以钢铝、飞机、农产品、能源和医药等主要贸易争端行业为典型案例,逐一剖析美对欧制裁的原因,并探讨了美欧贸易争端的可能走向。

**关键词:**美欧贸易 特朗普 贸易失衡 归因分析 “美国优先”

自 2017 年正式就任美国总统以来,唐纳德·特朗普(Donald Trump)摒弃了自冷战起美国历届政府奉为圭臬的“全球主义”,将“美国优先”作为经贸与外交政策的核心原则,宣告“从今日起,我们的国家将拥有新的愿景。从今日起,只能是美国优先”。<sup>①</sup>而“‘美国优先’在贸易上就是要改变当下受辱局面,保护美国工人免受他国不公平竞争的伤害”;<sup>②</sup>未来美国任何关于贸易、税收、外交事务的决定,都将基于两条非常简单的原则:“买美国货”(buy American)和“雇美国人”(hire American)。<sup>③</sup>由

\* 作者感谢匿名评审专家的修改建议,文责自负。感谢张铭心、刘丹对本文的贡献。本文为教育部国际司“中美贸易摩擦背景下的对欧科技合作”等项目的阶段性成果之一。

① The White House, “Remarks of President Donald J. Trump - As Prepared for Delivery, Inaugural Address,” 20 January 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/theinaugural-address/>, last accessed on 28 April 2019.

② “Presidential Candidate Donald Trump Primary Night Speech,” 7 June 2016, <https://www.c-span.org/video/?410729-1/donald-trump-delivers-primary-night-remarks>, last accessed on 28 April 2019.

③ The White House, “The Inaugural Address,” 20 January 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/the-inaugural-address/>, last accessed on 28 April 2019.

此,在美国“退群”行为屡屡发生的同时,曾经不分彼此的美欧经贸关系也难逃特朗普贸易保护主义的挑衅:“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定”(TTIP)谈判终止,美国对欧盟威胁征收钢铝、汽车、飞机等高额关税,农产品争端不断和能源施压等。一波三折的美欧贸易争端,为跨大西洋经贸关系和世界经济的未来增添了巨大的不确定性。在此背景下,透过双方贸易争端的表象,拼合美欧经贸关系的现实全景,并挖掘其背后的经济、地缘政治、全球治理等结构性原因以及领导者个性等成因,有助于我们了解美欧经贸争端的根源,并对未来走向做出正确判断。

## 一 特朗普执政以来的美欧贸易争端

自特朗普推行“美国优先”的贸易政策以来,美欧贸易争端空前加剧,可大致概括为四个阶段,呈现了“美方撤退—冲突—和缓—再冲突”、一波三折的变化特点。

### (一)“有所不为”的“退群”阶段(2017年1月至2018年2月)

上任伊始,特朗普几乎否定了奥巴马全部政策遗产,先后退出“跨太平洋伙伴关系协议”(TPP)、《巴黎协定》以及伊核协议等一系列国际组织或多边协定(见表1)。此为美欧经贸争端的“1.0阶段”。美国这一系列“退群行为”以及相关举动,表明其政策从多边向双边甚至单边主义转变,实质是重塑国际贸易体系使其向更有利于美国的方向发展。这不仅间接损害了欧盟的经济利益,如美国退出伊核协议后对伊朗采用的“二级制裁”,将对涉及伊朗业务的制药、航空、汽车、原油、铁路、重型机械乃至旅游和酒店等行业的多家欧洲企业,如空客(Airbus)、壳牌(Shell)、安萨尔多能源(Ansaldo Energia)和戴姆勒奔驰汽车(Daimler Benz)等产生严重影响;而且践踏了欧盟一贯珍视的价值观及其奉行的多边主义原则,扰乱了全球治理秩序。2018年4月,法国总统马克龙和德国总理默克尔相继访美劝阻其退出伊核协议但无济于事,美国新闻网站Vox在报道中直接使用“输家”一词描述欧洲的境地,跨大西洋联盟在短期内遭到严重削弱。<sup>①</sup>2018年8月,特朗普甚至威胁退出世界贸易组织(WTO)。在频繁“退群”的同时,特朗普政府还于2017年进行了82次反倾销和反补贴调查,较2016年增加了58%。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> Zack Beauchamp, “2 Winners and 5 Losers from Trump’s Iran Deal Withdrawal,” Vox Media, 8 May 2018, <https://www.vox.com/world/2018/5/8/17329052/iran-nuclear-deal-trump-winners-losers>, last accessed on 28 April 2019.

<sup>②</sup> The White House, “President Donald J. Trump Is Promoting Free, Fair, and Reciprocal Trade,” 30 January 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-promoting-free-fair-reciprocal-trade/>, last accessed on 28 April 2019.

表 1 特朗普执政以来美国退出的多边组织与协定

时间	退出的组织/协议	行动理由	群成员
2017年1月	跨太平洋伙伴关系协议(TPP) <sup>①</sup>	打击美国制造业	包括美国、日本、加拿大和墨西哥在内的12国
2017年6月	巴黎协定	其他国家受益,却为美国带来财政和经济负担	全球170多个缔约方签署,20多个完成批准程序
2017年10月	联合国教科文组织	欠费不断增加,机构需要根本性改革	190多个成员国
2017年12月	全球移民协议	与美国政府现行难民政策及特朗普的移民原则不符	193个联合国会员国
2018年5月	伊核协议	无法阻止伊朗继续发展弹道导弹项目及支持恐怖主义	伊朗与美国、俄罗斯、中国、英国、法国、德国
2018年6月	联合国人权理事会	对以色列有偏见,无法保护人权	47个成员国
2018年10月	万国邮政联盟	其邮政资费规定伤害了美企	192个成员国

资料来源:作者根据公开资料整理。

## (二)“钢铝+汽车”第一次冲突阶段(2018年3月至7月)

2018年2月16日,美国政府发布报告称,根据1962年《贸易扩张法》(Trade Expansion Act)第232条款,钢铁和铝进口对美国国家安全已构成威胁,允许总统出于国家安全原因限制钢铝进口。<sup>②</sup>自2018年3月起,美国“挥舞钢铝关税大棒”四面出击,欧盟则针锋相对,积极反制(见表2),美欧贸易争端进入“针尖对麦芒”的“2.0阶段”。针对美国钢铝关税,欧盟采取了三大措施:在世贸组织对美国提起法律诉讼;对美国产品征收报复性关税,重点包括威斯康星州生产的哈雷戴维森(Harley-Davidson)摩托车和肯塔基州的波本威士忌(bourbon whiskey)等标志性和政治敏感性产品——两州分别为前众议院议长保罗·瑞安(Paul Ryan)和参议院多数党领袖米奇·麦康奈尔(Mitch McConnell)的家乡;对因美国市场保护造成欧盟额外进口的潜在损害展开调查。<sup>③</sup>自

<sup>①</sup> The White House, “Presidential Memorandum Regarding Withdrawal of the United States from the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Agreement,” 23 January 2017, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific-partnership-negotiations-agreement/>, last accessed on 20 April 2019.

<sup>②</sup> Nate Bolin and Douglas J. Heffner, “Commerce Finds That Steel and Aluminum Imports Threaten National Security—Recommends a Variety of Tariffs and Quotas on a Broad Range of Products,” 20 February 2018, <https://www.drinkerbiddle.com/insights/publications/2018/02/commerce-finds-that-steel-and-aluminum-imports>, last accessed on 27 April 2019.

<sup>③</sup> European Commission, “EU Adopts Rebalancing Measures in Reaction to US Steel and Aluminium Tariffs,” 20 April 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4220\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4220_en.htm), last accessed on 27 April 2019.

2018年6月起,美国开始在汽车贸易上对欧盟发难,宣称对欧产汽车增税,矛头直指德国。<sup>①</sup> 特朗普对美欧汽车贸易失衡十分懊恼,尤其抨击关税水平的参差不齐(欧盟汽车关税为10%,美国为2.5%)。<sup>②</sup> 双方贸易制裁“你来我往”,火药味十足。

表2 美欧贸易争端冲突阶段(2018年3月至7月)双方举措

时间	发起方	内容
3月1日	美国	以国家安全为由对所有贸易伙伴征收25%的钢铁和10%的铝关税,包括约480亿美元的进口,其中大部分来自欧盟、加拿大、墨西哥和韩国
3月7日	欧盟	向世贸组织提起申诉,若美国对钢铝课税付诸行动,欧盟将对美国钢铁、服装、纺织品、鞋类和特定工业品征收25%报复性关税,清单还包括蔓越莓、哈雷戴维森摩托车、T恤、牛仔裤、玉米和波本威士忌等,约合35亿美元,其中钢铁、工业产品和农产品将各占三分之一
3月22日	美国	免除欧盟等高额关税至2018年5月1日
3月26日	欧盟	宣布对进口钢铁产品发起保障措施调查
4月30日	美国	将向欧、加、墨提供的钢铝关税豁免延长至2018年6月1日
5月18日	欧盟	准备自6月20日起对从美国进口的大米、玉米、花生酱和钢材等商品征收25%的关税;此外,可能从2021年3月起,对不同美国产品分别征收10%至50%的关税,涉及美国产品价值约40亿欧元
5月23日	美国	启动“232”调查以确定汽车和汽车零部件进口对国家安全的影响
6月1日	美国	正式开始对欧盟钢铁征收25%及对铝征收10%的关税,同时表示如果欧盟取消对美国进口汽车关税,将暂停加征汽车关税
6月22日	欧盟	对美出口价值32亿美元商品征收10%至25%的关税正式生效,以对美国钢铝关税进行反制
6月22日	美国	特朗普威胁若欧盟不取消对美国产品的关税和贸易壁垒,美国将对从欧盟进口的汽车加征20%的关税
7月18日	欧盟	对23种进口钢铁产品采取关税配额形式实施临时保障措施 <sup>③</sup>

资料来源:作者由公开资料整理。

### (三)“休战谈判”的和缓阶段(2018年7月至2019年3月)

正当外界认为美欧贸易战一触即发时,2018年7月25日,特朗普与欧委会主席

<sup>①</sup> The White House, “President Donald J. Trump Approves Section 232 Tariff Modifications,” 30 April 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-approves-section-232-tariff-modifications/>, last accessed on 27 April 2019.

<sup>②</sup> Mathieu Rosemain, “EU to Respond to any U.S. Auto Tariff Move: Report,” *Reuters*, June 23, 2018.

<sup>③</sup> 一旦进口额超过过去3年的平均进口额,该类产品将被征收25%的关税。

让-克洛德·容克(Jean-Claude Juncker)在华盛顿会谈,双方一改激烈攻势走向“休战谈判”的争端“3.0阶段”。<sup>①</sup>似乎仅用了两小时,两位领导人便宣布达成如下共识:第一,双方同意就除汽车外工业产品建立“三零”(“零关税”“零补贴”和“零非关税壁垒”)自贸区进行谈判,其间美国不对欧盟汽车征收惩罚性关税,钢铝惩罚性关税亦中止执行;第二,欧盟承诺增加进口美国液态天然气<sup>②</sup>和大量大豆<sup>③</sup>;第三,双方承诺共同致力于推动世贸组织改革,解决知识产权剽窃和强制技术转让等不公平行为;<sup>④</sup>第四,商讨欧美技术标准融合问题。9月10日,美欧继续就以上问题在布鲁塞尔开展贸易谈判。2019年1月,美国贸易代表办公室(USTR)更新了《美国—欧盟谈判目标》,旨在通过谈判使欧盟在22个方面降低或取消贸易投资壁垒:对工业品要求消除美国输欧产品非关税壁垒;对农产品则更为苛刻,要求“通过降低或取消关税确保对美农产品全面市场准入”,同时消除非关税壁垒及限制性规定,加强农业技术合作。<sup>⑤</sup>

在与容克达成协议不到两周前,特朗普还因“欧盟在贸易上对美国的行为”称欧盟为“敌人”。<sup>⑥</sup>签署协议后,他还声称“没有人比欧盟对我们更差,其建立便是为了在贸易上占我们的便宜”。<sup>⑦</sup>“三零”谈判虽然被视为美欧经贸争端的重要转折点,但面对这样一位“阴晴不定”的美国总统,欧盟始终存在诸多忧虑。例如,作为“休战协议”的一部分,美欧承诺不互相征收新关税,但欧盟仍担心美国会增加汽车关税。<sup>⑧</sup>欧盟贸易委员马尔姆斯特伦(Cecilia Malmström)表示,如果美国对从欧盟进口的汽车加征关税,将立即停止同美国的贸易谈判。<sup>⑨</sup>

<sup>①</sup> Damian Paletta and Jeanne Whalen, “Trump, E.U. Announce Deal to Avert Escalation of Trade Tensions,” 25 July 2018, [https://www.washingtonpost.com/business/economy/trump-pushes-25-percent-auto-tariff-as-top-advisers-scramble-to-stop-him/2018/07/25/f7b9af04-8f8a-11e8-8322-b5482bf5e0f5\\_story.html?utm\\_term=.215c6a15bbb3](https://www.washingtonpost.com/business/economy/trump-pushes-25-percent-auto-tariff-as-top-advisers-scramble-to-stop-him/2018/07/25/f7b9af04-8f8a-11e8-8322-b5482bf5e0f5_story.html?utm_term=.215c6a15bbb3), last accessed on 28 April 2019.

<sup>②</sup> European Commission, “EU-U.S. Joint Statement of 25 July: European Union Imports of U.S. Liquefied Natural Gas (LNG) Are on the Rise,” 9 August 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4920\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4920_en.htm), last accessed on 28 April 2019.

<sup>③</sup> European Commission, “Follow-up to the EU-U.S. Joint Statement of 25 July: Imports of U.S. Soybeans Increase by over 280%,” 1 August 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4768\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4768_en.htm), last accessed on 28 April 2019.

<sup>④</sup> European Commission, “Joint U.S.-EU Statement following President Juncker’s Visit to the White House,” 25 July 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-18-4687\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-4687_en.htm), last accessed on 28 April 2019.

<sup>⑤</sup> USTR, United States-European Union Negotiations, 11 January 2011, [https://ustr.gov/sites/default/files/01.11.2019\\_Summary\\_of\\_U.S.-EU\\_Negotiating\\_Objectives.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/01.11.2019_Summary_of_U.S.-EU_Negotiating_Objectives.pdf), last accessed on 28 April 2019.

<sup>⑥</sup> CBS News, “‘I Think the European Union Is a Foe’, Trump Says ahead of Putin Meeting in Helsinki,” *CBS News*, July 15, 2018.

<sup>⑦</sup> CBS News, “President Trump on Christine Blasey Ford, His Relationships with Vladimir Putin and Kim Jong Un and More,” *CBS News*, October 15, 2018.

<sup>⑧</sup> A. Shalal and J. Dagleish, “German Industry Warns U.S. Auto Tariffs not Completely off Table yet,” *Reuters*, July 25, 2018.

<sup>⑨</sup> “EU to End Trade Talks if U.S. Imposes Car Tariffs: EU Trade Commissioner,” *Xinhua*, June 15, 2019.

#### (四)“波音客机”导火索下的再冲突阶段(自2019年4月开始)

2019年4月,因波音(Boeing)客机事故导致的停飞、信誉受损及市场堪忧的问题,美方“重拾关税大棒”砸向空客(Airbus),双方就争论15年之久的航空补贴问题展开了新一轮较量,争端逐渐进入更为激烈、涉及面更广的“4.0阶段”(见表3)。5月17日,美国宣布推迟6个月就是否对欧盟汽车及配件加征关税做出决定,暂时的延迟并未使加征关税的威胁消失,美国对美欧双边贸易乃至全球贸易关系的冲击仍在持续。

表3 美欧贸易争端再冲突阶段的双方举措(2019年)

时间	发起方	内容
4月8日	美国	启动美国《1974年贸易法》第301条款程序,拟定并发布可能加征110亿美元关税的欧盟产品清单(根据是欧盟补贴对美造成的贸易损失为每年110亿美元),将报复范围设定为两组:第一组针对空客四个制造国——法国、德国、西班牙和英国,对其直升机、货运飞机及飞机零部件加征关税;第二组针对欧盟28国,主要包括食品和农产品
4月9日	欧盟	欧盟做出三点重要表态:110亿美元补贴规模被严重夸大,欧盟正等待WTO对还击规模的仲裁,且欧方准备报复 <sup>①</sup>
4月17日	欧盟	欧盟发布报复美国产品清单,涵盖化学制品、鱼类、海鲜、水果、烟草、酒类等多种产品,拟征收关税总额约200亿美元,与世贸组织裁定美方违规补贴波音的金额相当,同时就这份初步清单展开咨询至2019年5月31日

资料来源:作者通过公开资料整理。

2018年7月的谈判曾为美欧减少摩擦带来一线曙光。7-12月,欧盟进口美国大豆甚至同比增加了112%,但随后这场谈判再无实质性进展。目前的事实表明,美欧领导人并未达成任何一项双方都接受的协议。一方面,特朗普将钢铝和汽车关税视为谈判砝码和工具,而欧盟将其视为破坏谈判的炸弹。许多欧洲领导人对特朗普愈发不满,欧洲议会负责对美关系代表团成员玛丽彻·沙克(Maritcher Shaker)直言:“美国目前的态度是:‘我们要这个,这个,和这个,如果没有的话,小心后果。’”<sup>②</sup>另一方面,特朗普政府坚持认为,任何协议都必须解决农业壁垒问题,要谈判政府采购等。而马尔姆斯特伦表态说:“农业肯定不会成为这些谈判的一部分,这是欧洲的红线。”<sup>③</sup>欧盟

<sup>①</sup> Philip Blenkinsop, “EU Looking at Possible Aircraft Retaliation: Commission Source,” *Reuters*, April 9, 2019.

<sup>②</sup> Wang Lulu, “US-EU Trade Negotiations Are about to Collapse? US Media: Bilateral Relations Have Fallen to Their Lowest Level in Decades,” 9 March, 2019, [https://www.jqknews.com/news/151506-US-EU\\_trade\\_negotiations\\_are\\_about\\_to\\_collapse\\_US\\_media\\_bilateral\\_relations\\_have\\_fallen\\_to\\_their\\_lowest\\_level\\_in\\_decades.html](https://www.jqknews.com/news/151506-US-EU_trade_negotiations_are_about_to_collapse_US_media_bilateral_relations_have_fallen_to_their_lowest_level_in_decades.html), last accessed on 29 April 2019.

<sup>③</sup> Philip Blenkinsop, “EU Says It Is Ready to Launch U.S. Trade Talks, but without Agriculture,” *Reuters*, April 15, 2019.



只谈工业品零关税,也不会接受新增如空客等领域关税的要挟。作为欧洲农业大国,法国更是始终坚持谈判不应包含农产品。虽然法国无力阻止欧盟与美国进行贸易谈判的授权,但其对美欧贸易协议有权一票否决,成员国间的巨大分歧无疑为后续谈判增加了众多不确定性。<sup>①</sup> 目前来看,美欧贸易冲突的解决仍遥遥无期。

## 二 美欧贸易现状与特征

要分析美欧贸易争端的动因与根源,有必要先了解双边贸易的具体现状、特征和变化。美欧是世界上最大的贸易和投资实体。双边贸易壁垒相对较低,货物贸易平均关税率低于3%,投资联系紧密,且经济高度一体化。2017年,美欧人口占世界总人口的11.2%,二者经济总量(GDP)、外贸出口和进口分别占世界总额的45.4%、43.3%和47.2%。<sup>②</sup> 据笔者测算,2010-2017年,欧盟对美国出口年复合增长率为4.5%(其中货物贸易出口增长率为4.8%),美国对欧盟出口年复合增长率为3.6%,均高于各自GDP平均增长率,这与金融危机后全球贸易增速接近甚至低于GDP增速,尤其与2012-2016年全球贸易连续五年低于产出增速的世界贸易低迷状况形成鲜明对比。<sup>③</sup>

然而,美欧贸易却存在明显的失衡现象。在货物贸易方面,首先,欧盟长期维持对美顺差且呈扩大趋势(见图1)。2018年,欧盟对美国货物贸易顺差达1391亿欧元,为20年来最高值,较2003年增加了102.20%。<sup>④</sup> 其次,美欧作为比较优势要素和产业结构类似经济体,货物贸易主要品类高度相似,产业内贸易特征明显。其中,工业制成品为主要贸易产品和争端对象,尤以汽车、医药、设备机械等美欧传统优势产业产品为主,最显著的是欧盟对美汽车顺差,2018年高达380亿欧元(见图2),这也成为本次美欧贸易争端的重点领域。最后,在国别层面上,欧盟与美国贸易与贸易顺差集中于少数成员国。欧盟统计局(Eurostat)数据显示,2018年,欧盟国家对美出口前五位分别为德国、英国、意大利、法国和爱尔兰,集中了欧盟对美71%的出口额。英国、德国、荷兰、法国和比利时共占欧盟自美进口总量的74%。欧盟各成员国对美贸易规模与国家总体经济实力基本一致,德国为最大对美顺差国,2018年顺差占欧盟对美总顺差

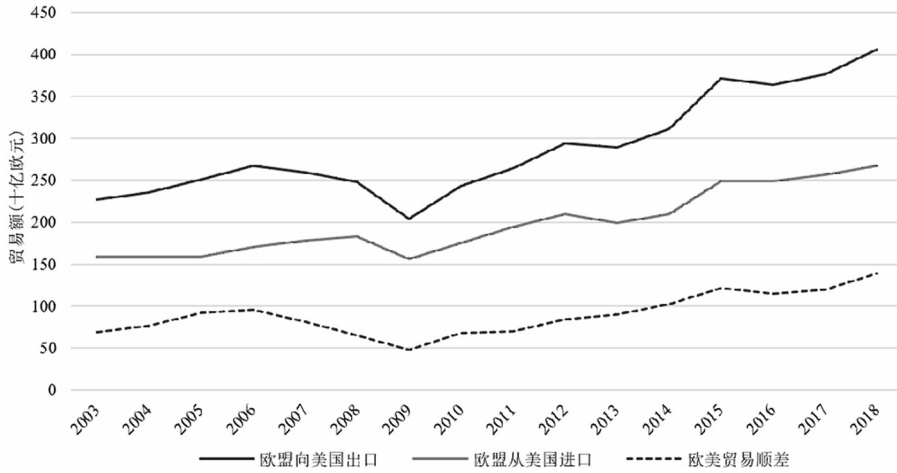
<sup>①</sup> 在欧盟投票授权对美展开贸易谈判时,法国投了唯一的反对票,比利时弃权。

<sup>②</sup> World Trade Organization, "World Trade Statistical Review 2018," 10 September 2018, p.125, [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts_e.htm), last accessed on 29 April 2019.

<sup>③</sup> World Trade Organization, "World Trade Statistical Review 2016," 15 May 2016, [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2016\\_e/wts2016\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2016_e/wts2016_e.pdf), last accessed on 28 April 2019.

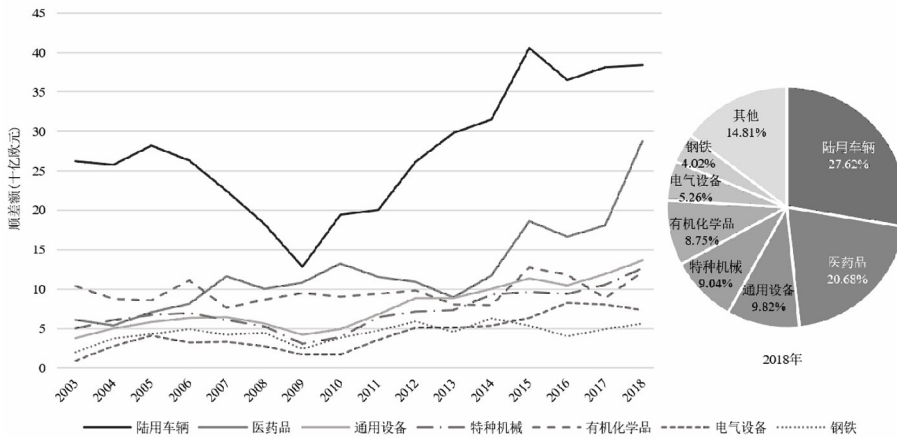
<sup>④</sup> USTR, "European Union," 2018, <https://ustr.gov/countries-regions/europe-middle-east/europe/european-union>, last accessed on 18 April 2019.

图1 欧盟与美国双边货物贸易失衡变化情况(2003-2018年)



数据来源:US Bureau of Economic Analysis and Eurostat, <https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database#>, 2019年4月28日访问。

图2 按产业分类的欧盟对美货物贸易顺差变化情况(2003-2018年)



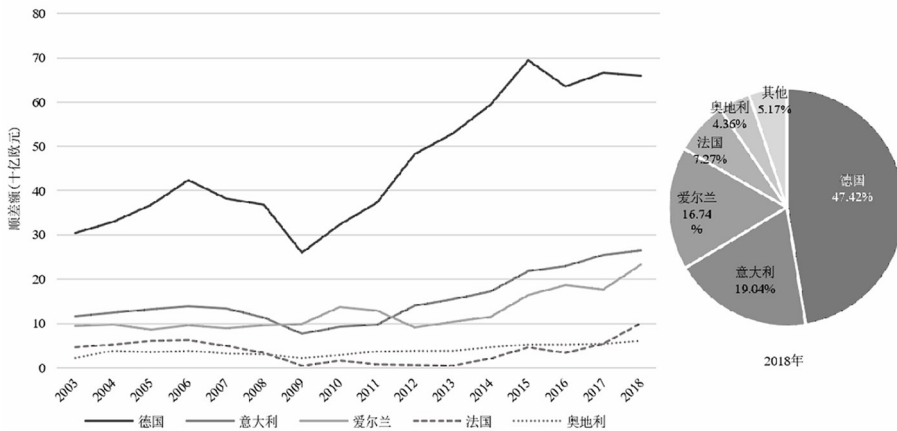
资料来源: Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database#>, 2019年4月28日访问。

注:饼图中百分比为该产业货物贸易顺差额占总货物贸易顺差额的比例。



的 47.42% (见图 3)。<sup>①</sup> 在服务贸易方面,双方地位较为均衡,且自 2012 年以来,虽然欧盟和美国都宣称互为对方的服务净出口国,双方在服务贸易方面并无明显失衡。<sup>②</sup> 2018 年美欧服务贸易总额 4519 亿欧元,其中欧盟对美国服务出口 1960 亿美元,集中在旅游、运输和知识产权领域;欧盟进口集中在知识产权、旅游和金融服务领域,彼此优势明显。

图 3 欧盟成员国对美货物贸易顺差变化情况 (2003-2018 年)



资料来源: Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-goods/data/database> #, 2019 年 4 月 28 日访问。

本轮美欧贸易争端主要集中于工业品(钢铝、汽车和飞机三大类)、农产品和能源三大方面。

### (一) 工业品

#### 1. 钢铝

美国钢铝长期依赖进口。2018 年,美国进口价值 295 亿美元的钢铁,主要来自加拿大(19%),欧盟内德国比重最高(4%)。<sup>③</sup> 铝产品进口达 243 亿美元,加拿大仍为最

<sup>①</sup> European Commission, "USA-EU - International Trade in Goods Statistics," 26 April 2019, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/USA-EU\\_-\\_international\\_trade\\_in\\_goods\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/USA-EU_-_international_trade_in_goods_statistics), last accessed on 18 April 2019.

<sup>②</sup> European Commission, "Transatlantic Trade in Services: Investigating Bilateral Asymmetries in EU-US Trade Statistics," 4 November 2017, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/8544118/KS-GQ-17-016-EN-N.pdf/eaf15b03-5def-48dd-976f-7b4169f08a9e>, last accessed on 18 April 2019.

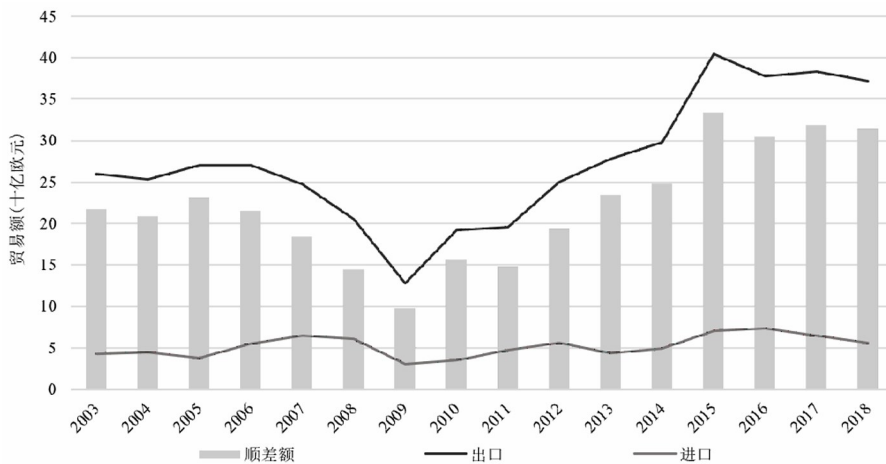
<sup>③</sup> International Trade Administration, "Steel Imports Report: United States," March 2019, <https://www.trade.gov/steel/countries/pdfs/imports-us.pdf>, last accessed on 18 April 2019.

大来源国(34%),欧盟内德国比例最高但仅占3%。<sup>①</sup>相较于加拿大、巴西、墨西哥等国,钢铝关税对欧盟的影响相对要小,但欧盟担心美国得寸进尺和进一步破坏贸易规则,只能强硬反制。

## 2. 汽车

美欧汽车贸易长期失衡,尤其是德国巨额顺差成为本轮贸易争端的核心焦点(见图4)。目前,美国汽车工业支持了近100万美国人就业,<sup>②</sup>提振汽车工业对美国经济和就业具有重要的战略价值与现实意义。因此,特朗普通过“232调查”,迫使对美汽车主要出口国或接受出口配额(加拿大和墨西哥),或面临10%至25%的高额关税(欧盟),以吸引汽车厂商增加对美国绿地投资、将生产线迁往美国,提振汽车制造业和配套产业,达到削减汽车贸易逆差、创造制造业工作岗位的目的。从单个成员国来看,仅德国就占2017年欧盟出口总额的一半以上(55%),汽车制造业更是贡献了德国制造业20%的产值。自金融危机以来,欧盟对美活塞内燃机(主要为汽车发动机)顺差也持续扩大,2018年达49亿欧元,其中德国实现顺差29亿欧元,占比58.65%。

图4 欧盟与美国汽车贸易变化(2003-2018年)



资料来源: Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International\\_trade\\_in\\_cars#Germany\\_is\\_the\\_EU.27s\\_largest\\_exporter\\_of\\_cars](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_cars#Germany_is_the_EU.27s_largest_exporter_of_cars), 2019年5月28日访问。

<sup>①</sup> Daniel Workman, “US Aluminum Imports by Supplying Country,” 14 March 2019, <http://www.worldstopexports.com/us-aluminum-imports-by-supplying-country/>, last accessed on 18 April 2019.

<sup>②</sup> Ashley Wickham, “The Automotive Industry Employs more People than you Think,” 26 May 2017, <https://www.fiercroft.com/blogs/the-automotive-industry-employs-more-people-than-you-think-71462610395>, last accessed on 18 April 2019.

### 3. 飞行器

与美欧汽车贸易巨大逆差不同,以往美对欧飞行器贸易呈大额顺差特点。但自2016年开始顺差缩小,其中美国对德国飞行器由2016年顺差26.5亿欧元迅速逆转为2017年逆差9598万欧元和2018年逆差5690万欧元。<sup>①</sup>相较于贸易量的轻微不平衡,双方更关注的实际上是补贴与市场份额问题——欧盟和美国飞机制造商补贴纠纷是世贸组织受理时间最长、最复杂的诉讼,<sup>②</sup>双方就此不断实施报复,对第三方市场的抢占也是日趋激烈。

#### (二) 农产品

美欧农产品贸易来往密切(见图5)。美国是欧盟最大的农产品进口来源国,细分来看,美国是欧盟最大的蔬菜进口来源国(11%)、第二大食品来源国(9%)和第五大动物制品来源国(4%)。美国对欧动物制品出口地位较弱的主要原因在于欧盟严格的动物检疫及相关技术标准。例如,欧盟高企的非关税壁垒限制了美国猪肉出口到这一世界第二大猪肉消费市场,2017年不到4000吨,还不及美国向智利、哥斯达黎加和萨尔瓦多等国家的猪肉出口量。<sup>③</sup>正如爱荷华州立大学经济学家德莫特·海耶斯(Dermot Hayes)所言,若欧盟向美国猪肉开放市场,将新增数十亿美元的出口到欧洲。<sup>④</sup>

---

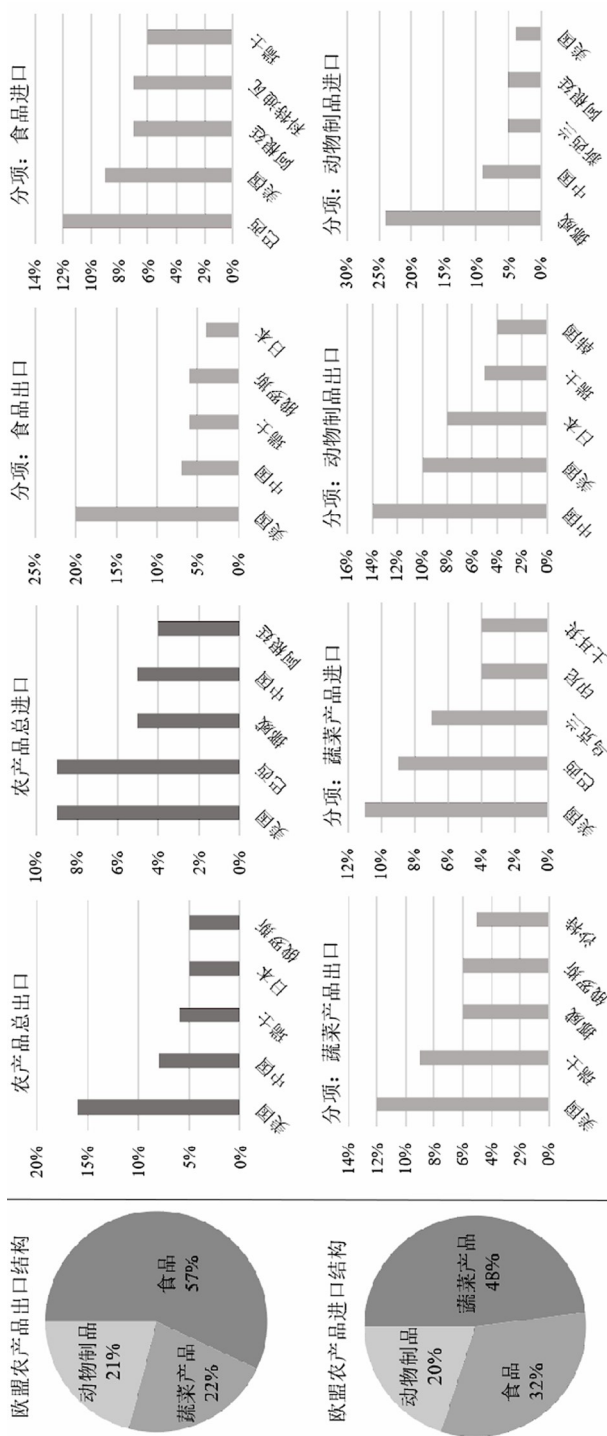
<sup>①</sup> European Commission, "USA-EU - International Trade in Goods Statistics," 26 April 2019, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/USA-EU\\_-\\_international\\_trade\\_in\\_goods\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/USA-EU_-_international_trade_in_goods_statistics), last accessed on 18 April 2019.

<sup>②</sup> 自2004年开始,美欧相继在WTO内指责对方向飞机制造商提供大量补贴,违反双方1992年签订的政府对大飞机贸易补贴应限制在研发成本三分之一的协议。对此,世贸组织曾先后裁定,美国和欧盟均存在对各自航空企业非法补贴的问题。2012年3月,世贸组织裁定美国政府违规补贴波音公司数以十亿计美元,要求美方结束这一举措。2018年5月,世贸组织裁定,欧盟同样没有结束对空客的违规补贴,空客在A350、A380两种客机上接受了欧盟220亿美元的非法补贴,损害了波音的利益。2019年3月28日,WTO对空客诉美国政府补贴波音案做出终裁,认定美国以华盛顿州税收减免向波音公司提供的补贴非法,美方没有履行2012年裁决,仍以减税方式每年向波音提供大约1亿美元违规补贴,且波音接受了最少50亿美元的非法补贴,WTO要求美方撤销对波音的补贴。

<sup>③</sup> NPPC, "EU won't Include Agriculture in Trade Talks with U.S.," 18 January 2019, <http://nppc.org/eu-wont-include-agriculture-in-trade-talks-with-u-s/>, last accessed on 10 May 2019.

<sup>④</sup> Iowa State University Department of Economics, "Hayes: Opening EU Market to U.S. Pork Means \$ Billions," 22 January 2019, <https://www.econ.iastate.edu/hayes-opening-eu-market-us-pork-means-billions>, last accessed on 10 May 2019.

图5 欧盟农产品及其分项进出口贸易结构(2018年,以贸易值计)



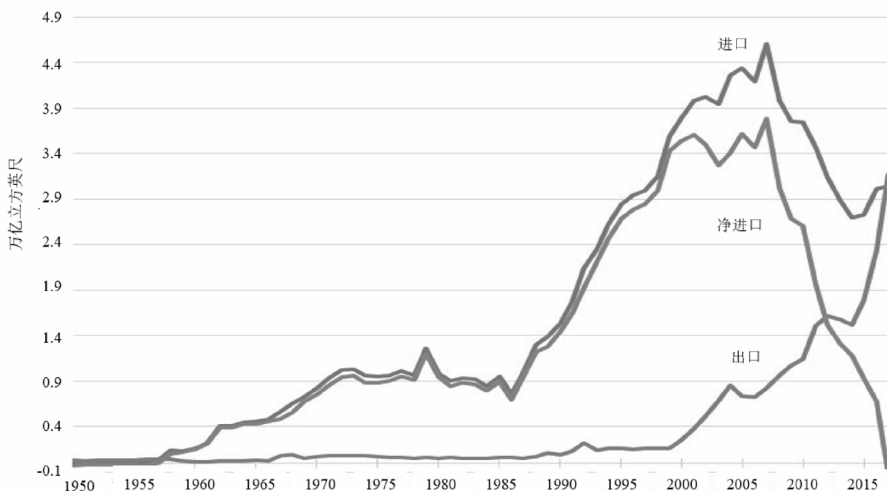
资料来源: Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Extra-EU\\_trade\\_in\\_agricultural\\_goods#Agricultural\\_products:\\_main\\_groups](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Extra-EU_trade_in_agricultural_goods#Agricultural_products:_main_groups), 2019年4月28日访问。

注: 动物制品类别包括活体动物、肉类、鱼类、甲壳类和水生无脊椎动物、乳制品、蛋类、蜂蜜和其他动物源产品; 蔬菜产品包括树木、植物、蔬菜、水果、咖啡、谷物、种子和油; 食品包括糖、酒精饮料、烟草和预制动物饲料。

### (三)能源

不仅是农产品,美国还要求欧盟扩大对其能源进口。“页岩气革命”使美国由能源进口国变为能源出口国。2009年,美国产量首次超过俄罗斯成为世界第一大天然气生产国(见图6)。据瑞士银行报告,美国2016年经济增长率剔除能源产业后仅为1%,能源产业对美当年经济增长的贡献率接近60%。同时,欧盟总体能源进口依赖程度不断走高,从1990年略高于总能耗的40%增加到2016年的53.6%,天然气对外依存度更是超过70%。<sup>①</sup> 对外出口的需求使美国将矛头指向欧盟。然而以2017年贸易值衡量,俄罗斯仍是欧盟最大的天然气供应国,德国和意大利则是欧盟最大的天然气进口国,占欧盟从俄进口天然气总量的一半以上。<sup>②</sup> 而“北溪-2”天然气管道项目的建设,更使美国出于安全考虑反对欧盟尤其是德国依赖俄罗斯能源供应,以防后者扩大对德国等欧盟国家的能源供应与控制。

图6 美国天然气进出口变化(1950-2017年)



资料来源:U.S. Energy Information Administration, [https://www.eia.gov/energyexplained/index.php?page=natural\\_gas\\_imports](https://www.eia.gov/energyexplained/index.php?page=natural_gas_imports), 2019年4月30日访问。

<sup>①</sup> Eurostat, “Energy Production and Imports,” 18 September 2018, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy\\_production\\_and\\_imports#The\\_EU\\_and\\_its\\_Member\\_States\\_are\\_all\\_net\\_importers\\_of\\_energy](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports#The_EU_and_its_Member_States_are_all_net_importers_of_energy), last accessed on 18 April 2019.

<sup>②</sup> Eurostat, “EU Imports of Energy Products – Recent Developments,” 29 May 2019, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU\\_imports\\_of\\_energy\\_products\\_-\\_recent\\_developments#Overview](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_imports_of_energy_products_-_recent_developments#Overview), last accessed on 18 April 2019.

### 三 美欧贸易争端的原因

此次美欧激烈的贸易争端背后,是欧盟长期对美保持巨额货物贸易顺差、美欧行业竞争加剧、地缘政治关系和特朗普个性等使然,原因可谓“林林总总,不一而足”。其中,贸易不平衡首当其冲,以汽车贸易不平衡最为突出,而德国更是成为美国贸易制裁的首要对象。国际货币基金组织(IMF)首席经济学家莫里斯·奥布斯特费尔德(Maurice Obstfeld)曾警告,德国不愿减少结构性贸易顺差会加剧贸易紧张。<sup>①</sup> 特朗普亦曾多次在推特上谴责德国的巨额贸易顺差。<sup>②</sup> 因此,在探究成因时,本文首先从欧美贸易巨额顺差成因入手,建立模型进行实证检验,分析双方贸易争端背后的经济结构性原因;其次剖析背后的地缘政治、全球治理理念和特朗普个性等原因;最后就钢铁、飞机、农产品、能源和医药等主要贸易争端行业逐个按照案例剖析美国制裁动因。

#### (一) 经济原因

##### 1. 贸易失衡实证模型和数据选取

巨额欧美贸易不平衡是美国发动本轮贸易战的主要借口,分析其成因有助于了解美欧争端背后的经济根源。笔者采选美欧相关宏观经济指标,对美欧巨额贸易逆差作归因分析。具体而言,在经济学家彼得·胡珀(Peter Hooper)提出的模型基础上,<sup>③</sup> 本文选取欧美国内生产总值差异、劳动力成本差异、投资率差异、储蓄率差异、欧盟非关税壁垒和实际有效汇率6个指标作为解释变量,欧美贸易差额作为被解释变量进行实证分析。具体回归模型建立如下:

$$\begin{aligned} \ln \text{Surplus}_{i,t} = & \alpha + \beta_1 \ln \text{GDP}_{i,t} + \beta_2 \ln \text{NTB}_{i,t} + \beta_3 \text{REER}_{i,t} \\ & + \beta_4 \text{ULC}_{i,t} + \beta_5 \text{Inv}_{i,t} + \beta_6 \text{Sav}_{i,t} + \varphi_i + \varphi_t + \varepsilon_{i,t} \end{aligned}$$

其中, $\text{Surplus}_{i,t}$ 表示欧盟第*i*国第*t*年对美贸易差额,以此类推,GDP表示欧盟各国对美国国内生产总值差额(先各国取对数再取差);NTB表示欧盟非关税壁垒数量;REER表示欧盟各国实际有效汇率指数;ULC表示欧盟各国对美单位产出劳动力成本差额;Inv表示欧盟各国对美国国内投资率差额;Sav表示欧盟各国对美国国内储蓄率差

<sup>①</sup> Deutsche Welle, “IMF Blames German Trade Surplus for Trade Tensions,” 6 August 2018, <https://www.dw.com/en/imf-blames-german-tradesurplus-for-trade-tensions/a-44964156>, last accessed on 10 May 2019.

<sup>②</sup> “We Have a MASSIVE Trade deficit with Germany, plus they pay FAR LESS than they should on NATO & military. Very bad for U. S. This will change,” Tweet, 30 May 2017, <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/869503804307275776?lang=en>, last accessed on 10 May 2019.

<sup>③</sup> Peter Hooper, ed., *Exchange Rates, Prices and External Adjustment in the United States and Japan*, Board of Governors of the Federal Reserve System, 1993.



额; $\varphi_i$  和  $\varphi_t$  分别表示国家固定效应和时间固定效应。为了控制各国的初期技术水平、技术进步率和稳态人均产出等国家特征对回归结果的影响,我们加入了国家固定效应以控制上述国家异质性,为了控制不同年份的特征及其对经济的影响,我们又加入了时间固定效应; $\varepsilon_{i,t}$  为误差项。

以上次美欧贸易战结束时点 2003 年作为起始点,本文选取欧盟 28 国和美国 2003–2018 年宏观经济数据,其中欧美贸易差额数据来自欧盟统计局,欧美 GDP、ULC、储蓄率、投资率来自世界银行,NTB 来自世贸组织,REER 来自国际清算银行,数据基期为 2010 年。同时借鉴威尔·巴特利特 (Will Bartlett) 研究结果对核心国家和外围国家分类进行实证检验。<sup>①</sup>

表 4 欧美贸易顺差归因分析的数据描述性统计

变量	平均值	标准差	最小值	最大值
$\ln\text{Surplus}_{i,t}$	10.59842	17.88908	-23.615	25.65821
$\ln\text{GDP}_{i,t}$	-4.026162	1.881943	-7.515722	-0.1586704
$\ln\text{NTB}_{i,t}$	5.044024	0.3025283	4.41884	5.438079
$\text{REER}_{i,t}$	101.7217	8.43046	77.95842	166.1745
$\text{ULC}_{i,t}$	0.73456	9.637055	-36.9001	53.10001
$\text{Inv}_{i,t}$	0.0056756	0.0127272	-0.0162864	0.0866994
$\text{Sav}_{i,t}$	0.0367604	0.0550111	-0.1248047	0.2233223

注:表由作者自制。

## 2. 贸易失衡实证检验结果与分析

实证结果表明,除储蓄率外,其他解释变量回归结果均呈显著性,其中,GDP 差异、REER、ULC 差异和投资率差异呈负相关,非关税壁垒和储蓄率差异呈正相关(见表 5)。

第一,美国高经济总量发展模式下依赖大量进口。

欧盟 28 国  $\ln\text{GDP}_{i,t}$  回归系数结果显著为负,说明美国相对于欧盟国家更高的经济总量产生了更高的进口需求。这是因为美国高 GDP 背后蕴含的经济运行体系、治理方式和发展理念所致。美国服务业产值占 GDP 总量的 80.6%,已获得高额的报酬回馈。同时,美国国内基本不生产工业消费品而转向大量进口,将主要精力集中于生产关键设备和关键零部件,掌控关键生产技术,尤其是军事领域所需的技术和设备。

<sup>①</sup> W. Bartlett and I. Prica, "Interdependence between Core and Peripheries of the European Economy: Secular Stagnation and Growth in the Western Balkans," *LEQS*, No.104, 2016.

换言之,美国进口外国产品,就是用较少的劳动换取外国付出较多劳动生产的产品。

表 5 欧美贸易顺差归因分析的实证检验(2003-2018年)

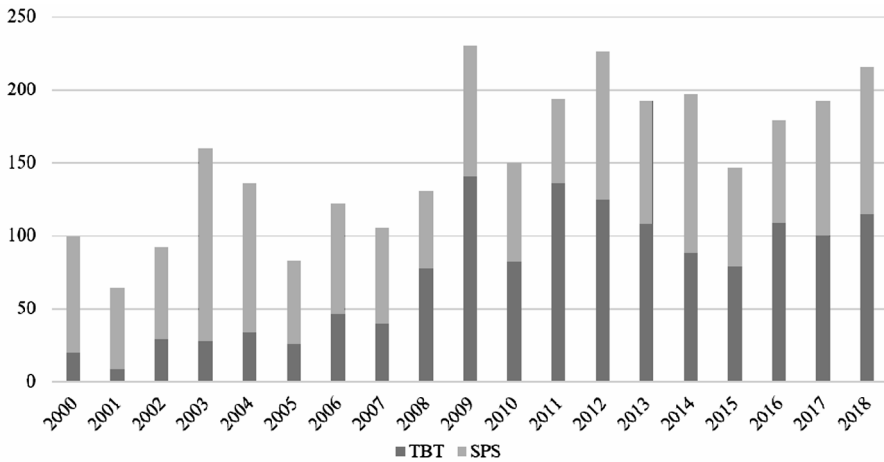
被解释变量	欧盟 28 国	欧盟核心国家	欧盟外围国家
	$\ln\text{Surplus}_{i,t}$	$\ln\text{Surplus}_{i,t}$	$\ln\text{Surplus}_{i,t}$
$\ln\text{GDP}_{i,t}$	-23.03 ** (10.82)	-10.09 (10.95)	-20.54 * (10.60)
$\ln\text{NTB}_{i,t}$	16.37 *** (5.056)	22.56 *** (7.805)	5.702 (8.767)
$\text{REER}_{i,t}$	-0.372 *** (0.107)	-0.301 *** (0.0963)	-0.337 *** (0.106)
$\text{ULC}_{i,t}$	-0.237 * (0.124)	-0.218 * (0.125)	-0.265 ** (0.123)
$\text{Inv}_{i,t}$	-331.8 *** (125.6)	-248.5 * (130.9)	-376.9 *** (122.0)
$\text{Sav}_{i,t}$	17.77 (23.33)	11.62 (24.05)	12.87 (23.00)
Constant	-108.6 ** (43.11)	-100.2 * (57.21)	-47.39 (56.58)
控制变量	是	是	是
Country FE	是	是	是
Year FE	是	是	是
Observations	320	312	306
R-squared	0.711	0.684	0.718

注:表由作者自制。\*表示回归系数的显著性水平,\*\*\* $p<0.01$ ,\*\* $p<0.05$ ,\* $p<0.1$ 。

第二,欧盟相对较高的非关税壁垒不利于美国产品的进入。

欧盟 28 国和核心国家  $\ln\text{NTB}_{i,t}$  回归系数显著为正,说明欧盟相对较多的非关税壁垒限制美国产品进入欧洲市场,扩大了欧美贸易顺差。这也是奥巴马时期 TTIP 谈判止步不前的原因之一(见图 7)。截至 2016 年 10 月,TTIP 谈判已经过 15 轮,但以失败告终。这揭示了美欧间经贸领域存在深层次矛盾,双方在关税壁垒谈判上没有太多分歧,打通农产品市场准入、减少非关税壁垒等才是 TTIP 的关键症结。

图 7 欧盟新发起非关税壁垒的数量变化(2000-2018年)



资料来源:WTO, <http://spsims.wto.org/>, 2019年4月28日访问。

TTIP 试图使欧盟食品、化学品等安全标准降到美国水平,放弃预防性原则。15 轮谈判曾多次提及农产品准入与监管问题(见表 6)。然而这将导致欧盟食品安全领域去管制化、欧盟议会和理事会决策权受限、环境和人权组织参与权限缩小、传统自然养殖模式受到美国大规模农场的剧烈冲击等。<sup>①</sup> 2019 年 3 月 29 日,美国贸易代表办公室( USTR)发布了年度国家贸易壁垒报告(NTE),重点强调了欧盟地理标志、优质牛肉配额、转基因作物、最大残留水平等影响美国农产品出口的非关税壁垒。USTR 声称上述障碍和其他因素导致了美欧贸易逆差,尤其强调了美国对欧盟动植物卫生检疫(SPS)障碍、技术性贸易壁垒(TBT)以及不公平农业关税等的担忧。<sup>②</sup> 美国驻欧盟大使戈登·桑德兰(Gordon Sondland)坚持称:“农业不一定足以解决整个贸易逆差,但谈判需要把农业包括在内。”法国反对与美国进行贸易谈判,也是担心谈判可能通过“后门”重启 TTIP。<sup>③</sup>

据欧盟委员会 2019 年 1 月数据,目前欧盟对非农产品征收的平均关税为 4.2%,

① 王燕:《TTIP 管制一致性谈判——欧美管制分歧的消失抑或幻象》,载《国际商务(对外经济贸易大学学报)》,2015 年第 3 期,第 15 页。

② Scott S. Lincicome, “United States Releases Annual Assessment of Foreign Trade Barriers,” 17 April 2019, <https://www.whitecase.com/publications/alert/united-states-releases-annual-assessment-foreign-trade-barriers>, last accessed on 10 May 2019.

③ George Stewart, “The US Will not ‘Sigh’ up to a Trade Deal with the EU unless Agriculture Is Included,” 9 May 2019, <https://www.openeyesopinion.com/the-us-will-not-sign-up-to-a-trade-deal-with-the-eu-unless-agriculture-is-included/>, last accessed on 10 May 2019.

美国为 3.1%。就美国而言,双边工业品关税已经很低,下降空间有限,即使彻底取消关税,对美利益影响也有限。然而,此轮谈判对钢铝、汽车和飞机等产品关税不断施压,是为全力打开欧盟农产品市场等美方诉求增加重要筹码。若美国农产品更大幅度出口欧盟,则可大量缩减对欧贸易逆差,为特朗普大选连任争取农民的选票。

表 6 TTIP 谈判进程与内容(2013-2016 年)

轮次	时间	谈判焦点
第 1 轮	2013 年 7 月	投资框架、政府采购、市场准入、原产地、卫生与检疫等
第 2 轮	2013 年 11 月	监管融合、技术性贸易壁垒、卫生与检疫等
第 3 轮	2013 年 12 月	监管融合、服务行业、卫生与检疫、政府采购等
第 4 轮	2014 年 3 月	监管部门、服务、劳动、房地产、知识产权、法规等
第 5 轮	2014 年 5 月	农业市场准入、原产地、监管融合、知识产权、劳动力、技术壁垒等
第 6 轮	2014 年 7 月	农业市场准入、农业监管、技术性贸易壁垒、监管融合等
第 7 轮	2014 年 9 月	农产品市场准入、卫生与检疫、技术性贸易壁垒、监管融合等
第 8 轮	2015 年 2 月	农产品市场准入、食品安全与动植物检疫、地理标志、技术性壁垒等
第 9 轮	2015 年 4 月	监管合作、关税与贸易便利化等
第 10 轮	2015 年 7 月	农业市场准入、原产地、投资者保护机制、技术壁垒、国有企业补贴等
第 11 轮	2015 年 10 月	农产品市场准入、关税协调、动植物卫生检疫、原产地、监管合作等
第 12 轮	2016 年 2 月	监管合作、透明度、贸易规则、竞争关系、居民利益等
第 13 轮	2016 年 4 月	监管合作、技术性贸易壁垒、中小企业跨境发展等
第 14 轮	2016 年 7 月	农产品市场准入、监管协作、贸易规则等
第 15 轮	2016 年 10 月	监管一致性、技术性贸易壁垒和动植物健康等

资料来源:作者根据美国贸易代表办公室和欧盟委员会公布的信息整理。

第三,欧盟国家如德国等在货币汇率上的对美相对优势。

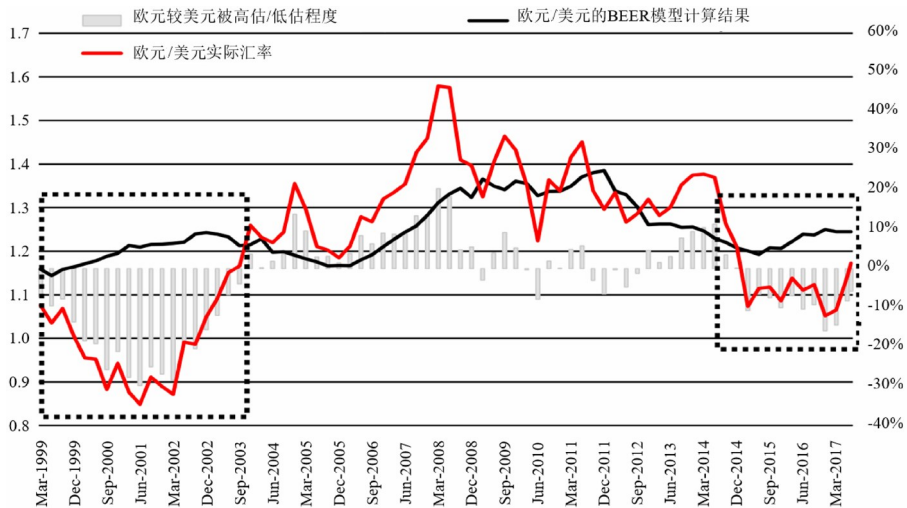
欧盟 28 国、核心和外围国家  $REER_{i,t}$  回归系数均显著为负,说明欧盟以汇率优势得到了更为便宜的出口价格,从而扩大了对美贸易顺差。欧元实际有效汇率低于美国,尤其是德国。欧元汇率的决定机制使德国与欧盟内较小成员国经济权重相互加权对冲后,实际上享受了比马克时代更“便宜”的汇率,欧元的使用相当于马克“自动贬值”,<sup>①</sup>从而降低了出口产品的价格,促进了出口。据 IMF 估算,德国的欧元实际汇率被低估了 10-20%。<sup>②</sup> 德国在欧元上得天独厚的优势毫无疑问招致了美国的不满。特

<sup>①</sup> 赵柯:《德国在欧盟的经济主导地位:根基和影响》,载《国际问题研究》,2014年第5期,第89-101页。

<sup>②</sup> International Monetary Fund, “External Sector Report: Tackling Global Imbalances amid Rising Trade Tensions,” International Monetary Fund, 19 July 2018, p. 60, <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/ESR/2018/text.ashx?la=en>, last accessed on 10 May 2019.

朗普政府多次强调,德国“利用”被“严重低估”的欧元以获得不公平贸易优势。<sup>①</sup> 欧洲裕信银行(UniCredit Bank)使用行为均衡汇率理论模型(BEER)计算得出,欧元与美元相比,在1999–2003年和2014年至今存在明显低估(见图8),且一种货币要花费两年左右才能消除一半的估值偏差。尽管欧央行退出量化宽松后有可能加息,但有限的紧缩步伐不足以引发欧元大幅上涨,预计一段时间内德国仍将占据汇率优势。

图8 欧元对美元(EUR/USD)实际汇率与计算均衡汇率比较(1999–2017年)



资料来源:UniCredit Bank, [https://www.research.unicredit.eu/DocsKey/xfstrategy\\_docs\\_2017\\_161142.ashx?EXT=pdf&KEY=KZGTuQCn4lsvlJnUgseVBaZnvdiHIQjKjzGSsDEeJf51n5BsHsbcg=&T=1](https://www.research.unicredit.eu/DocsKey/xfstrategy_docs_2017_161142.ashx?EXT=pdf&KEY=KZGTuQCn4lsvlJnUgseVBaZnvdiHIQjKjzGSsDEeJf51n5BsHsbcg=&T=1), 2019年4月28日访问。

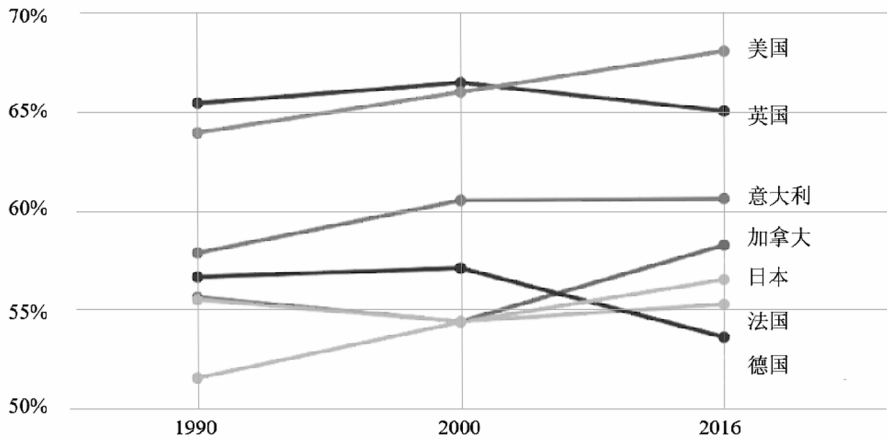
第四,欧盟劳动力成本与生产率的增速变动带来相对优势。

欧盟28国、核心和外围国家  $ULC_{i,t}$  回归系数均显著为负,欧盟相对美国工资(劳动力成本)增速的下降与劳动生产率增速的上升,使其在单位产出劳动力成本上逐渐表现出相对的生产优势,从而使价格更利于出口。

一方面,工资增速的下降侵蚀了购买力,导致欧盟国内居民消费需求不足,出现对外顺差。其中,德国国民消费支出的向下漂移最为明显(见图9),这部分归因于德国

<sup>①</sup> S.Donnan, “Trump’s Top Trade Adviser Accuses Germany of Currency Exploitation,” *Financial Times*, 31 January 2017, <https://www.ft.com/content/57f104d2-e742-11e6-893c-082c54a7f539>, last accessed on 10 May 2019.

图9 部分发达国家的家庭消费占GDP份额(%)的变化



资料来源:OECD, <https://data.oecd.org/hha/household-spending.htm>, 2019年4月28日访问。

工会和企业之间的长期协作方式,即通过给予员工更大的工作灵活性和参与公司决策等换取工资成本的降低。<sup>①</sup> 伦敦大学学院的克里斯蒂安·达斯特曼(Christian Dustmann)的研究表明,一种根深蒂固的劳资合作关系体系发挥了至关重要的作用,其核心特点之一是德国工会在公司委员会中有代表,可在第一时间觉察加薪如何损害竞争力,从而限制薪酬以适应新的挑战,如波兰、匈牙利和捷克等低成本邻国加入欧盟以及中国等出口大国的崛起等。<sup>②</sup> 到20世纪90年代末,企业和工会开始从全行业工资协议体系转向设置个人薪酬以适应单个企业面临挑战的新体系。越来越多依赖公司层面的薪酬协议带来工资差距的扩大,收入最高员工工资涨幅高于平均水平,底层员工工资则大幅下降,尤其是当地制造商成本不断下降,为德国出口复苏发挥了重要作用。<sup>③</sup> 此外,2002年,德国提出关于经济和社会改革的“2010年议程”(Agenda 2010),包括涉及劳动力市场的《哈茨IV改革法案》改革失业救助金,以及医疗保险引入自费比例、削减养老金给付水平、使养老金增幅低于实际工资增幅等,都在一定程度上削减

<sup>①</sup> Preeti Varathan, “For the Sake of the Global Economy, Germans Need to Spend More,” 12 July 2017, <https://qz.com/1025947/for-the-sake-of-the-global-economy-germans-need-to-spend-more/>, last accessed on 10 May 2019.

<sup>②</sup> Christian Dustmann and Bernd Fitzenberger, “Uta Schönberg, and Alexandra Spitz-Oener. From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany’s Resurgent Economy,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol.28, No.1, 2014, pp.167–188.

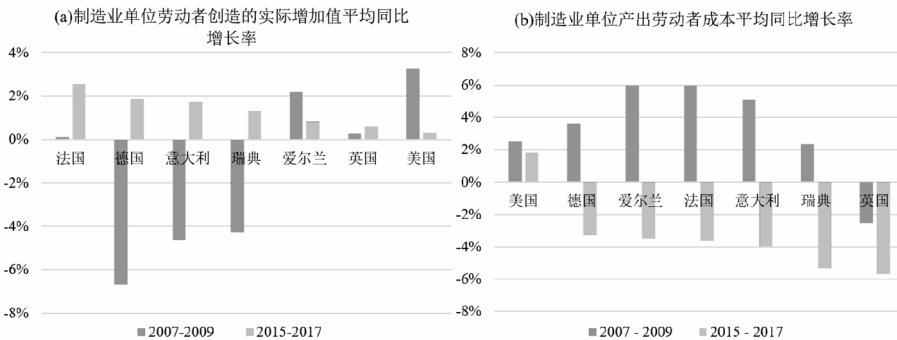
<sup>③</sup> Berlin and Frankfurt, “The Good and Bad in Germany’s Economic Model Are Strongly Linked,” *Economist*, July 8, 2017.



了居民福利,对消费能力产生了负面影响。海因里希海涅大学(Heinrich Heine University)教授耶纳斯·舒德库姆(Jens Suedekum)指出,德国工资增速减缓导致欧元区早期的实际汇率严重低估,从而提高了出口。虽自国际金融危机以来,德国工资持续增长,但过去因工资增速缓慢而积累的竞争力优势仍然存在。<sup>①</sup>

另一方面,双方劳动生产率发生了变化——欧盟劳动者创造价值的能力明显回升(见图 10)。制造业能够创造大量的财富,据美国经济分析局(BEA)分析,每 1 美元制造业增加值会给其他部门带来 1.4 美元的增加值。虽然美国劳动生产率的绝对水平仍是世界领先,但制造业价值创造速度放缓的同时劳动成本持续上升,无疑使美国对欧盟的潜在赶超产生了内在忧虑。

图 10 美欧制造业劳动生产率与劳动成本变化速度比较



资料来源: The Conference Board International Labor Comparisons Program, <https://www.conference-board.org/data/economydatabase/index.cfm?id=27762>, 2019 年 5 月 14 日访问。

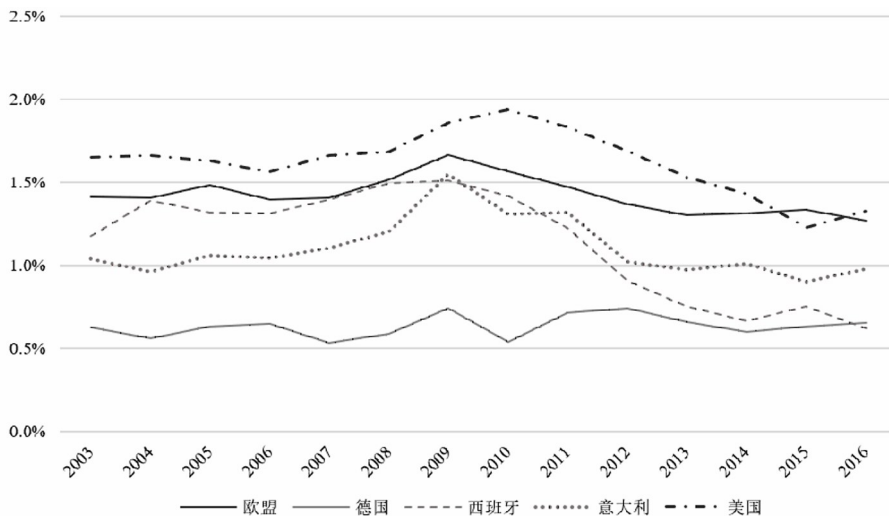
第五,欧盟内低投资率导致产出更多用于出口。

以国民收入恒等式来看,净出口等于储蓄与投资的差额。欧盟 28 国、核心和外围国家  $Inv_{i,t}$  回归系数均显著为负,说明欧盟的产出中用于国内投资的部分低于美国,更多产品用于海外出口。其中,德国是工业化国家中公共投资率最低的国家之一。2018 年德国政府财政盈余 580 亿欧元,而公共投资只占 GDP 的 2%,仅德国学校建筑的修

<sup>①</sup> Ferdinando Giugliano, “Germany’s Economy Needs More Investment,” 22 January 2018, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-01-22/germany-s-economy-needs-more-investment>, last accessed on 10 May 2019.

缮费用就需要 350 亿欧元。<sup>①</sup> 2010-2011 年全球竞争力调查显示,德国的公路和铁路质量排名均列世界第 5 名,互联网带宽排名第 12 名,而 2017-2018 年分别位居第 15 名、第 9 名和第 42 名。<sup>②</sup> 德国投资需求不足有两个原因:一方面,德国拒绝赤字财政,追求预算平衡目标,由此导致政府公共投资不足。具体而言,一是因为 2009 年《新债务限额》法案包含“债务刹车”(debt brake)的财政规则,规定在考虑商业周期的影响后,德国结构性赤字不能超过 GDP 的 0.35%,实际上排除了德国通过债务融资进行公共投资;二是由于德国经济增长相对较快,2017 年 GDP 增长率超过 2.2%,为 2011 年以来最快增速,并高于潜在增长率。与此同时,德国的未充分利用产能很少。这意味着,从商业周期角度来看,几乎不需要公共投资进一步刺激经济;<sup>③</sup> 三是源于几十年的紧缩政策及对公共债务不断增加的担忧,平衡预算被视为一项重大成就,财政平衡的政治吸引力不可小觑。另一方面,私人投资不足,公司投资太少而储蓄过多,净储蓄持续

图 11 对非金融类企业净投资占 GDP 的变化 (%)



资料来源: Worldbank, <https://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=GC.NFN.TOTL.GD.ZS&country=>, 2019 年 4 月 28 日访问。

<sup>①</sup> Siobhán Dowling, “Germany’s Misunderstood Trade Surplus,” 8 March 2017, <https://www.handelsblatt.com/today/opinion/marcel-fratzscher-germanys-misunderstood-trade-surplus/23567538.html?ticket=ST-715372-mjgh4voxkYCwVjjz1ps-ap3>, last accessed on 10 May 2019.

<sup>②</sup> Klaus Schwab, “The Global Competitiveness Report 2017-2018,” World Economic Forum, 26 September 2017, <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>, last accessed on 10 May 2019.

<sup>③</sup> Christian Odendahl, “More Investment, for Germany’s Sake,” 13 June 2014, <https://www.cer.eu/insights/more-investment-germany%E2%80%99s-sake>, last accessed on 10 May 2019.

增加。德国经济研究所的马歇尔·伏拉兹谢(Marcel Fratzscher)认为,公共投资水平低会影响私人投资率。<sup>①</sup>德国公司持续在海外尤其是新兴市场投资,但不愿将现金投入国内,导致德国商业投资率持续处于低位(见图11)。原因可能在于长期缺乏熟练劳动力,人口发展前景黯淡及老龄化加速。同时,德国投资环境吸引力不足——数字基础设施落后,互联网接入不畅,缺乏风险投资以及对投资者激励的税法。

### 3.其他经济结构性原因

美欧间冲突日趋激烈,除巨大贸易不平衡等外因外,还有以下两个经济结构性原因。

第一,美欧间行业竞争逐渐加剧。

美国彼得森国际经济研究所研究员弗罗因德(Caroline Freund)表示,德国与美国前十大出口产品类别中有九个相同,双方竞争激烈。<sup>②</sup>随着近年来欧盟经济实力恢复,欧美经济结构、发展水平与工业品结构相似度上升,产业内贸易逐渐呈平行而非上下游关系,欧盟开始在部分领域挑战美国龙头地位。虽然2018年波音净订单总额893架,超过空客747架,但此前五年空客均超越波音,双方竞争日趋白热化。<sup>③</sup>根据贸易结构对比,在HS2位编码分类下,美国出口结构与德国、加拿大、墨西哥和中国相似度很高;细分至HS6位码时,仅德国与美国出口结构高度相似(见图12),说明德国产业结构和技术水平与美国更为接近,美国高科技主导的产业结构与中国、墨西哥以互补为主,而与德国以竞争为主。

第二,欧盟国家创新竞争力与美差距呈现相对缩小趋势。

科技实力与创新能力是国际竞争力的长期驱动要素。<sup>④</sup>据世界经济论坛报告,2017-2018年技术革新指数排名前十的国家中,欧洲占据7席,从高到低为瑞士(1)、德国(3)、荷兰(4)、瑞典(5)、芬兰(8)、英国(9)和奥地利(10),另外3席为美国(2)、日本(6)和以色列(7),且德国、荷兰、英国和法国等排名均较金融危机前明显上升。专利数量和研发支出是衡量科技竞争力的重要参考指标。据世界知识产权组织(WIPO)统计,德国以每单位GDP居民专利申请1961件位居世界第四,美国则以1664件位居第六,芬兰、丹麦、卢森堡和瑞典分列第7-10位。在研发强度上,奥地利、丹麦、芬兰、德国和瑞典均已超过美国(见图13)。

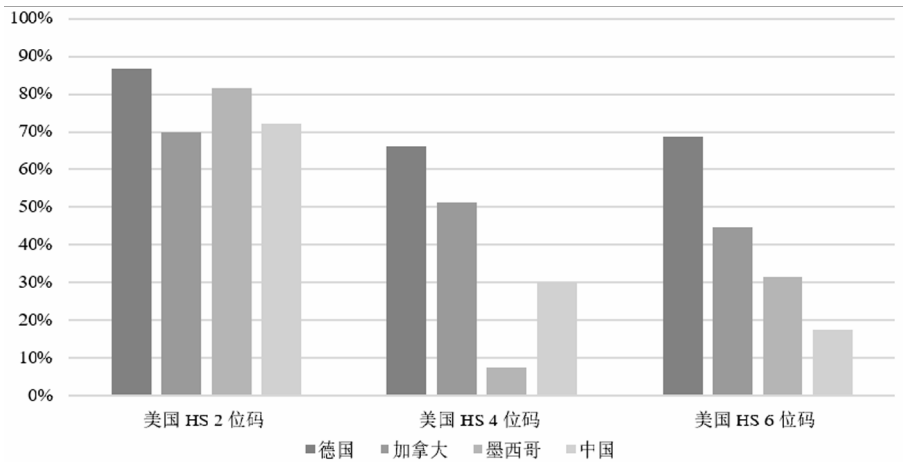
<sup>①</sup> “Germany’s Low Investment Rate Leaves Its Infrastructure Creaking,” *Economist*, June 17, 2017.

<sup>②</sup> Walter Russell Mead, “The Real Trade Challenge Is Germany, Not China,” 6 March 2017, <https://www.the-american-interest.com/2017/03/06/the-real-trade-challenge-is-germany-not-china/>, last accessed on 12 May 2019.

<sup>③</sup> Niall McCarthy, “Boeing Pulls Ahead Of Rival Airbus In New Orders [Infographic],” 10 January 2019, <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2019/01/10/boeing-pulls-ahead-of-rival-airbus-in-new-orders-infographic/#756c7d805be6>, last accessed on 12 May 2019.

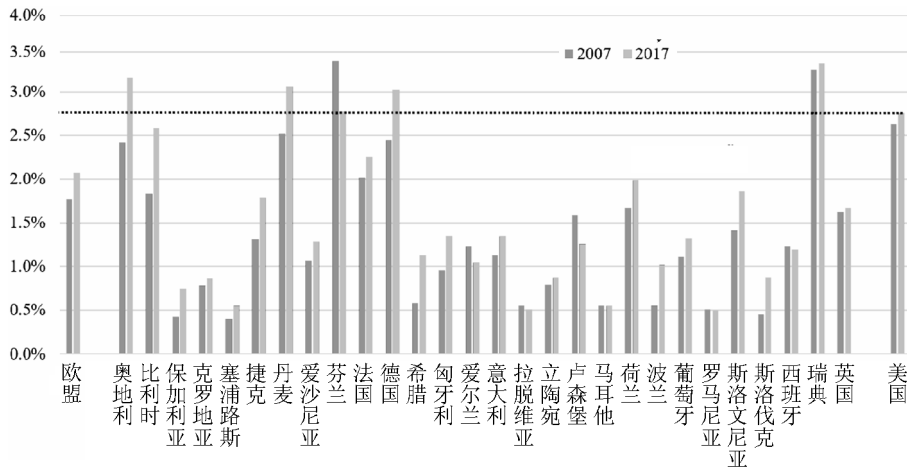
<sup>④</sup> C. Antonelli, *The Economics of Innovation, New Technologies and Structural Change*, Routledge, 2014.

图 12 美国及其贸易伙伴出口结构相似性(以产品金额相关系数表征)



资料来源: Uncomtrade, <https://comtrade.un.org/data/>, 2019年4月28日访问。

图 13 欧盟与美国研发强度比较(R&amp;D支出占GDP比重)



资料来源: Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9483597/9-10012019-AP-EN.pdf/856ce1d3-b8a8-4fa6-bf00-a8ded6dd1cc1>, 2019年4月28日访问。

## (二) 地缘政治与全球治理理念分歧以及外部环境改变

### 1. “美国优先”原则下美欧价值观的背离与欧洲战略地位的下降

美国康奈尔大学教授卡赞斯坦(M. F. Katzenstein)的研究表明:在霸权上升时期,霸权国家会在很大程度上促进经济开放,贸易摩擦相应减少;而霸权衰落时,保护主义

和更深层次的国际贸易摩擦会源源不断。<sup>①</sup>近年来,美国经济遭遇一系列问题。“9·11”事件后,阿富汗和伊拉克战争损害了美国经济实力和国际地位。此后,利比亚与叙利亚战争产生的后续负面影响使冷战后“一超独霸”趋势遭到遏制。美国内部“分裂”更为严重,高科技与金融业主导国内经济发展,向外迁移传统制造业导致的产业结构失衡,带来失业率上升、贫富差距加大等诸多问题,民粹主义借机抬头。美国在西方世界中的收入不平等程度最高。20世纪70年代,美国最富有1%人口占全国收入不足10%,2011年已经超过40%。<sup>②</sup>2015年,最富1%人口收入为剩余99%的26.3倍,为大萧条以来最高。<sup>③</sup>特朗普作为民粹主义代言人,认为应优先考虑国内中低层阶级利益而非对外关系,“不保护国内繁荣的国家则无法保护其在国外的利益”。<sup>④</sup>

美欧共同价值观和西方自由民主制度本是跨大西洋合作的牢固纽带,但目前欧洲面对的是一位没有强烈意识形态观念的总统。2017年12月,特朗普政府发布的第一份《国家安全战略报告》表明,“有原则的现实主义”正式成为当下美国对外战略思想的官方表述。<sup>⑤</sup>与里根“维护美国全球领导地位就是捍卫美国利益”的现实主义逻辑不同,特朗普在《跛脚的美国:如何让美国再次伟大》(Crippled America: How to Make America Great Again)一书中表达的中心思想是:美国要拥有霸权,就必须将修复国力放在首位,以“美国优先”取代资本主义意识形态划线;美国需要的是符合自身利益、由自身主导的全球化和贸易规则。欧盟主张遵循全球贸易规则,加强多边贸易合作。但特朗普坚持“美国优先”,只有美国利益而没有盟友利益,即使传统盟友也会成为对手,尤其在经贸领域,这无疑使欧盟产生对美离心离德的想法。据盖洛普公司(Gallup)2018年1月民调,134个国家对美国领导地位的支持率下降,65个国家下滑10%,德国下降了25%。<sup>⑥</sup>在跨大西洋合作的三大基石中,共同利益逐渐转向利益争夺,对待“共同敌人”的态度不断分化,共同价值观日趋背离,美欧间信任感近乎触底。<sup>⑦</sup>

<sup>①</sup> M. F. Katzenstein, “Towards Equality? Cause and Consequence of the Political Prominence of Women in India,” *Asian Survey*, Vol.18, No.5, 1978, pp.473-486.

<sup>②</sup> Ronald Inglehart, “Inequality and Modernization,” *Foreign Affairs*, Vol.95, No.1, 2016, pp.2-10.

<sup>③</sup> Kari Paul, “America’s 1% Hasn’t Controlled this much Wealth since before the Great Depression,” 5 August 2018, <https://www.marketwatch.com/story/wealth-inequality-in-the-us-is-almost-as-bad-as-it-was-right-before-the-great-depression-2018-07-19>, last accessed on 14 May 2019.

<sup>④</sup> The White House, “President Donald J. Trump will Protect American National Security from the Effects of Unfair Trade Practices,” 8 March 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-will-protect-american-national-security-effects-unfair-trade-practices/>, last accessed on 14 May 2019.

<sup>⑤</sup> The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, last accessed on 14 May 2019.

<sup>⑥</sup> Julie Ray, “World’s Approval of U.S. Leadership Drops to New Low,” *Gallup*, January 18, 2018.

<sup>⑦</sup> Yen Nee Lee, “Trust between the US and the EU Is at an ‘all-time Low,’ Says European Lawmaker,” 13 March 2019, <https://www.cnbc.com/2019/03/13/european-mp-marietje-schaake-on-us-eu-trade-talks-china-challenges.html>, last accessed on 14 May 2019.

美国在贸易上对欧冷落甚至针锋相对,也源于欧洲在美国战略中的地位下降。冷战时期,欧洲是美国全球战略的重点。进入21世纪,美国全球战略的重点转向亚太地区。奥巴马时期的“亚太再平衡”战略开启了美国从欧洲政治与外交事务撤出的进程,在欧元危机、难民危机爆发时置身事外。特朗普则继续推进“亚太再平衡”战略的升级版“印太”战略,战略重心持续东移,谋求在印太地区构建一个针对中国的美、日、澳、印四国非正式印太联盟,欧洲则处于次要战略地位。特朗普不仅在美欧关系上未发挥建设性作用,且由于个人反感欧盟建制派和自由主义思想而主动制造麻烦。以往出于遏制对手、维护西方主导国际秩序的目的,美国提供防务保护伞并在一定程度上通过贸易让利保持美欧关系,而“美国优先”下特朗普选择与单一国家进行双边谈判,就是为了把过去多边贸易格局调整为以美国为中心的辐条型贸易格局。如特朗普向法国提出,退出欧盟以建成更优惠的美法贸易条约。<sup>①</sup>美国希望通过贸易问题分化欧洲,以扩大欧盟成员国之间的分歧,打压欧洲经济复苏势头,使欧洲无法对美国构成威胁。

## 2. 关于全球治理与世界贸易秩序的分歧加大

美国一系列“退群”行为与挑起争端的背后,是其对现行全球经济治理与多边贸易机制的强烈不满。美国自第二次世界大战结束后鼓励提倡贸易开放的汉密尔顿主义和威尔逊主义,到如今转向与欧盟多边贸易原则日渐冲突的杰克逊主义和杰斐逊主义的外交理念回摆,<sup>②</sup>表面上是欲以争端方式熨平贸易失衡,实质上是美国与欧盟等经济实力之争的外在表现,更是美国意图修改与重塑全球贸易规则与体系的战略设计。因此,在反自由贸易、反多边主义和反全球化情绪日益高涨的今天,需要重新审视美欧跨大西洋贸易合作现状与前景。以全球经济治理改革的焦点WTO来看,近年来遭遇了如争端解决机制濒临瘫痪、上诉机构效率低下、反倾销与反补贴领域毫无进展等一系列问题,多国据此提出了改革方案。欧盟和加拿大倾向于通过扩展现行贸易规则、维护多边贸易体制进行世贸组织改革。而美国虽同意对WTO进行改革,但与欧盟和加拿大等改革路径存在较大差异。美国一方面采取“双边”代替“多边”的策略,如2018年10月与加、墨达成《美墨加贸易协定》(USMCA),并表示在脱欧后愿意积极开展同英国的双边贸易谈判;另一方面,对欧盟、加拿大等提出的尽快解决WTO上诉机构空缺等议题不置可否,甚至故意拖延。

事实上,美国与欧盟等在全球经济治理问题上的分歧并非是要完全反对多边贸易,而是以退为进,打破现有规则,重新塑造以自身利益为核心的贸易体制。如特朗普

<sup>①</sup> J. Rogin, "Trump Is Trying to Destabilize the European Union," *Washington Post*, June 28, 2018.

<sup>②</sup> Walter Russell Mead, *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World*, Alfred A. Knopf, 2001.



政府在《2018 年贸易政策议程和 2017 年报告》中明确强调,美国致力于建设更好的多边贸易体系,并保持其在世贸组织中的积极活力。<sup>①</sup> 因此,特朗普自上台以来不断挑起争端,一再扬言退出 WTO,实际上是为了摆脱对美不利的国际责任,借“双边”代替“多边”使现行贸易机制朝向更利于美国的方向发展。而屡次阻止上诉机构新法官遴选的开展,则是特朗普打算以上诉机构成员数量低于三人作筹码以最大限度地发挥其在寻求 WTO 改革方面的影响力,<sup>②</sup>甚至让争端解决机制名存实亡,阻止 WTO 规则束缚美国单边贸易行动。

### 3. 外部压力环境的变化

20 世纪 70 年代,欧共体诞生并不断扩容,欧洲一体化逐渐深化,新农业政策使欧各国由农产品净进口国逐渐转变为净出口国,同期美国遭遇布雷顿森林体系瓦解而陷入“特里芬困境”,财政赤字显著扩大,加之第四次中东战争爆发带来石油与经济危机,美国进入滞胀期,双方在农产品与钢铁领域的贸易战场甚至拓展到中东与印度,但苏联的存在阻碍了全面贸易战的爆发;20 世纪 90 年代,苏联解体,美欧经济增速下行,德法甚至由正转负,双方展开了公共采购领域的贸易战。可见,外部压力的存在是美欧亲密合作的基础之一,主要表现为二战结束后初期苏联的威胁以及欧洲对美国在政治、军事和经济上的附庸地位。但当欧洲经济实力恢复、双方优势产业出现重合、竞争加剧,同时外部经济和军事压力大为缓解时,原本被掩盖的矛盾就会浮出水面。

在当前外部环境中,中国和俄罗斯虽为美国的外部对手,但与苏联时期情况大为不同,美欧在对华对俄认知与策略上差异显著。特朗普政府的《国家安全战略报告》和《国防战略报告》分别将中国、俄罗斯列为“修正主义国家”和“战略竞争对手”,国内出现“联欧制中”的声音,但欧盟出于自己利益的考量,并未完全跟随美国,至今未见双方公开的政策协同和显著“实效”。欧盟与中国之间是“全面战略伙伴关系”,中方对欧屡屡伸出橄榄枝,中欧合作价值持续上升。<sup>③</sup> 2019 年 3 月初,意大利政府不顾美国警告与中国签署了“一带一路”备忘录,其后不久更有德国表态,欧盟几个大国想通过集体形式与中方合作“一带一路”。<sup>④</sup> 在对俄问题上,近年来欧盟更加依赖进口其天然气,德国更双手赞成“北溪-2”项目,欧盟各成员国对俄立场也存在分歧。

<sup>①</sup> USTR, “2018 Trade Policy Agenda and 2017 Annual Report,” 1 March 2018, p.2, <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20FINAL.PDF>, last accessed on 14 May 2019.

<sup>②</sup> WTO, “U.S.-China Talks Seen by Some as Key to Breakthrough on WTO Reform,” 26 December 2018, <https://insidetrade.com/daily-news/us-china-talks-seen-some-key-breakthrough-wto-reform>, last accessed on 24 May 2019.

<sup>③</sup> Maria Demertzis, Andre Sapir and Guntram B. Wolff, “Europe in a New World Order,” Bruegel, February 17, 2017, <http://bruegel.org/2017/02/europe-in-a-new-world-order/>, last accessed on 24 May 2019.

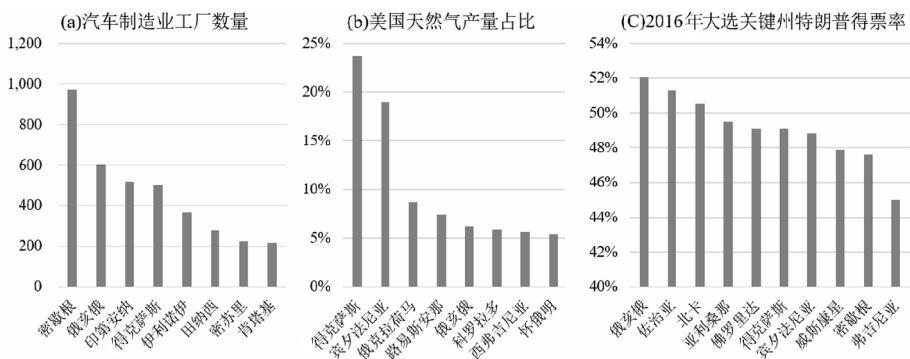
<sup>④</sup> Tom Daly, “Europe Wants to Deal with China as a Group: German Minister,” *Reuters*, April 26, 2019.

### (三) 特朗普个人政治诉求与政治判断

美国对外政策历来多变,尤其在总统选举前后。但特朗普获选后致力于实现竞选承诺,其种种“努力”蕴含个人政治诉求,服务于其基本盘选民的利益,并争取共和党在摇摆州的选票。美国虚拟经济赚取的巨额利润并未流向特朗普的大众阶层选民,制造业衰退和经济全球化导致白人蓝领成为被两党努力争取的群体。该群体常将自身经济困境归咎于少数族裔和外来移民的竞争,特朗普等共和党也一直对此加以利用来谋求其政治支持。<sup>①</sup>这与美国民粹主义总统安德鲁·杰克逊(Andrew Jackson)主张的“白人第一”异曲同工。

特朗普对竞选连任抱有极高的热情,在就职典礼后几小时便申请连任,而奥巴马(Barack Obama)和小布什(George W. Bush)申请连任时任职已逾两年。2020年美国大选最关键地区仍在“铁锈带”(Rust Belt)和“阳光带”(Sun Belt),前者包括密歇根、俄亥俄和宾夕法尼亚等州,后者包括得克萨斯、佛罗里达、佐治亚和北卡等州。密歇根和俄亥俄拥有全美最多的汽车制造工厂,得克萨斯和宾夕法尼亚的天然气产量最高,限制欧盟对美出口汽车和加大对欧天然气出口可争取到这几个关键州的选票,这是特朗普实现连任的关键(见图14)。特朗普的策略正在奏效:据盖洛普公司(Gallup)民调,2018年美国人对美国世界形象的看法达到自2003年以来最佳,58%的美国人认为

图14 美国汽车与能源重点州及2016年大选特朗普得票关键州



注:图由作者根据公开资料制作。

<sup>①</sup> Justin Gest, *The White Working Class: What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Press, 2018, p. 130.

美国的世界地位“非常”或“有些有利”。<sup>①</sup>更多美国人对特朗普的经济管理表现出信心,比重从2018年的42%上升到2019年的47%。<sup>②</sup>

总体来看,结合前文分析,美欧贸易不平衡是本轮冲突的经济结构性动因。然而,美欧贸易逆差的问题由来已久,但在特朗普之前从未成为贸易的核心议题,究其原因,与特朗普个性和政治判断具有密切关系。2016年大选时,作为“政治素人”的特朗普出奇制胜,提出“缩减巨额贸易逆差、减税、驱逐非法移民”等口号,尤其反复强调贸易逆差意味着美国人失去的工作岗位,外国保持对美的顺差是以美国企业倒闭、工人失业为代价换来的,可谓迎合了中下层选民的诉求。虽然事实上美欧贸易不平衡与美国工人失业之间的因果关系并不明确,但已做出政治承诺、身边鹰派环绕的特朗普很难收手。另外,经过一年多的执政“学习”后,特朗普可能认为,美国完全可以以贸易战方式威逼他国降低关税,弥补美国因“不公平贸易”失去的利益,此举不仅可证明其政治判断的“正确性”,也符合特朗普“商海浮沉”后形成的性格与行为模式。

#### (四)行业视角下的争端原因

##### 1. 钢铝——洗牌施压与政治需求

美军对钢铝需求总量仅占美国产量的3%,依赖进口并未构成安全威胁,出于国防安全考虑进行制裁的理由只是借口。<sup>③</sup>笔者认为,特朗普率先拿钢铝开刀有以下原因:首先,钢铝工业高度整合,对美国制造业供应链发挥了重要的支撑作用,因此,历来是贸易保护的重点对象。美国此举将导致进口来源国重新洗牌,被豁免国家获取了更大的市场份额和转口贸易,进而促成其他贸易国向美示好。因此,钢铝关税成为特朗普开展新一轮贸易谈判的筹码。暂停征收加、墨、欧关税的真正原因是国内产能无法满足下游企业需要,豁免政策可作胁迫条件使这些国家在其他方面让步,同时通过高额关税政策向盟友国施压,暗示其共同针对中国以换取关税豁免。其次,美国除未锻轧铝外,其余7种铝产品合计贸易处于顺差,对8种铝产品均征税是希望通过缩减进口量来加强国内高附加值铝产品的生产经营能力,尤其是存在逆差的铝箔、铝丝和其他铝产品以及贸易量较大的铝板带。<sup>④</sup>最后,钢铝生产地区具有潜在的政治收益。据2018年2月统计,美国非农就业人口新增31.3万人,失业率4.1%,为近10年来最低,

<sup>①</sup> Justin Mccarthy, “Americans’ Perceptions of U.S. World Image Best Since 2003,” *Gallup*, February 25, 2019.

<sup>②</sup> Justin Mccarthy, “Americans’ Confidence in Economic Leaders Edges Up,” *Gallup*, April 26, 2019.

<sup>③</sup> Marketplace Staff, “What You Need to Know about Trump’s Steel and Aluminum Tariffs,” 1 March 2018, <https://www.marketplace.org/2018/03/01/economy/five-things-know-about-battle-over-steel-and-aluminum>, last accessed on 15 May 2019.

<sup>④</sup> 王婉君等:《美国征收铝产品关税的潜在影响及对策》,载《资源科学》,2018年第7期,第1319-1332页。

美国经济在就业率上处于最好时期。<sup>①</sup>从政治宣传攻势来看,特朗普需要找到一个刺激点来激发选民热情,在得克萨斯、密歇根、俄亥俄等钢铁工业州巩固政治基础,为2018年中期选举造势。

## 2. 飞机——打压空客为波音解套

航空制造业是极为重要的国家战略性产业,代表最高端的制造业水平和国家综合实力,波音更是被视为“美国制造的骄傲”。但波音正遭遇前所未有的信任危机和市场风暴——2018年10月29日印尼狮航和2019年3月10日埃航先后发生波音737 MAX 8空难事故,分别造成189人和157人罹难,世界各国(含美国)对此机型大规模停飞,737 MAX飞机交付暂停。自埃航事故以来,波音股价连续下跌,至4月24日收盘价375.46美元/股,跌幅超10%,市值蒸发近250亿美元。<sup>②</sup>与此同时,737飞机减产也打压了波音供应商的股票——美国公司“Spirit Aero Systems”和“Triumph Group”分别下跌7%和6%。<sup>③</sup>波音市场滑铁卢对空客无疑是好消息,直接导致这一欧洲竞争对手股价上扬,而3月25日拿下了中国总价300亿欧元的300架飞机采购合同更引起美国的忌恨。<sup>④</sup>美国选择重启贸易战打压空客,有明显避免空客抢占波音大量市场的救市动机。天价索赔面前波音仅靠自身难渡难关,只能依靠“高呼重振美国制造业”的特朗普政府。此外,结合历史来看,15年的波音空客之争已是美欧惯用的“贸易战术”,如2003年空客出货量快速增长超越波音,刺激美国于2004年率先提出诉讼。美国政府在“三零”谈判后剑指空客,亦有迫使欧盟在谈判中做出让步,对美国产品和服务进一步开放市场之意。

## 3. 农产品——打破高税率、高补贴、高壁垒以增加市场准入

2019年1月,美国决定将农业加入贸易谈判,欧盟方面的坚决拒绝直接导致贸易协定谈判的停滞。直到4月15日,欧洲理事会才通过投票表决,授权欧盟委员会与美国启动贸易谈判。根据欧洲理事会授权,欧盟希望与美方达成两份协议:一份仅限于取消工业品关税的贸易协议,不含农产品;另一份是合规性评估协议,旨在取消非关税壁垒、让欧美双方企业更易于证明其产品符合对方技术规定的要求。经笔者梳理,美

<sup>①</sup> Bureau of Labor Statistics, “The Employment Situation—May 2019,” 7 June 2019, <https://www.bls.gov/news.release/pdf/empisit.pdf>, last accessed on 10 June 2019.

<sup>②</sup> Ankit Ajmera and Eric M. Johnson, “Boeing Abandons Outlook, Takes \$1 Billion Cost Hit in MAX Crisis,” *Reuters*, April 24, 2019.

<sup>③</sup> Sudip Kar-Gupta et al., “Boeing’s 737 Production Cut Hits Its Shares and Those of Suppliers,” 9 April 2019, <https://finance.yahoo.com/news/boeings-737-production-cut-hits-085009113.html>, last accessed on 15 May 2019.

<sup>④</sup> Airbus, “China and Airbus Expand Their Partnership in Civil Aviation,” 25 March 2019, <https://www.airbus.com/newsroom/press-releases/en/2019/03/china-and-airbus-expand-their-partnership-in-civil-aviation.html>, last accessed on 15 May 2019.

欧在农产品方面的争议主要表现为三个方面:其一,美国不满欧盟对其具有比较优势的农产品的高税率。美国认为,由于欧盟关税和不合理法规的障碍,使2018年美对欧粮食和农产品贸易逆差接近110亿美元,2000年这一数字仅为18亿美元。<sup>①</sup> 欧盟农产品关税水平的确显著高于美国,欧盟农产品平均税率为12%,美国为5%。<sup>②</sup> 2018年,欧盟对谷物(3.8%)、小麦(4.3%)、水果(5.9%)、香蕉(16.0%)、新鲜葡萄(14.4%)和葡萄酒(32.0%)平均进口税率均明显高于美国。<sup>③</sup> 从农产品贸易结构上看,双方在不同领域具有比较优势——美方优势体现在粮食作物(大宗商品作物、小麦和玉米)、油籽和牛肉、猪肉、家禽;欧方优势体现在奶制品、葡萄酒、水果和橄榄油等,即美国新一轮对欧关税的针对对象。<sup>④</sup> 其二,欧盟对内进行高额农业补贴。农业在欧盟内生产总值占比不足2%,却得到了政府大量补贴。据经济合作与发展组织(OECD)统计,欧盟农业补贴力度显著高于美国,无论是TSE(总支持估计)占GDP比重还是PSE(生产者估计)占农业总收入比重,欧盟均显著大于美国。其中,2016年欧盟PSE为20.99%,而美国仅为8.71%。<sup>⑤</sup> 2018年,欧盟用于农业补贴的支出(CAP)占其总预算1601亿欧元的36.5%。<sup>⑥</sup> 法国问题尤其突出,从20世纪60年代开始实施大规模农业补贴,对产品直接实行价格保护。其三,欧盟农产品非关税壁垒阻碍了美国产品的进入。如欧盟对转基因食品和激素处理农产品的监管远比美国严格,导致具有成本优势的美国产品难以进入欧洲市场。美国敦促欧洲降低农产品(肉类、奶制品和酒类)市场壁垒,提高市场开放水平,改变进口农产品质量标准,为美国转基因农产品、激素处理农产品进入欧洲市场消除障碍。<sup>⑦</sup> 而欧方始终予以拒绝。对此,笔者认为,欧盟有

<sup>①</sup> Beth Hughes, "IDFA, Others Urge USTR to Include Ag in US-EU Trade Talks," 19 December 2018, <https://www.idfa.org/news-views/headline-news/article/2018/12/19/idfa-others-urge-ustr-to-include-ag-in-us-eu-trade-talks>, last accessed on 15 May 2019.

<sup>②</sup> WTO, "World Tariff Profiles 2018," 23 August 2018, [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/tariff\\_profiles18\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles18_e.pdf), last accessed on 15 May 2019.

<sup>③</sup> WTO, "Welcome to the Tariff Download Facility," <http://tariffdata.wto.org/>, last accessed on 15 May 2019.

<sup>④</sup> Paolo de Castro, "A Comparative Approach to European and American Agricultural Policies," 15 June 2019, [http://www.momagri.org/UK/points-of-view/A-comparative-approach-to-European-and-American-agricultural-policies\\_798.html](http://www.momagri.org/UK/points-of-view/A-comparative-approach-to-European-and-American-agricultural-policies_798.html), last accessed on 15 May 2019.

<sup>⑤</sup> Producer Support Estimate (PSE) Reflects the Annual Monetary Value of all Policy Measures (both Explicit and Implicit), Measured at Farm Gate, that Support Agricultural Producers. Total Support Estimate (TSE) Measures the Annual Monetary Value of all gross Transfers from Taxpayers and Consumers Arising from Policy Measures that Support Agriculture, Net of the Associated Budgetary Receipts, Regardless of Their Objectives and Impacts on Farm Production and Income or Consumption of Farm Products, <https://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm>, last accessed on 15 May 2019.

<sup>⑥</sup> European Commission, "The Common Agricultural Policy at a Glance," 17 May 2019, [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en#howitspaidfor](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en#howitspaidfor), last accessed on 15 May 2019.

<sup>⑦</sup> USTR, United States-European Union Negotiations, 11 January 2011, [https://ustr.gov/sites/default/files/01.11.2019\\_Summary\\_of\\_U.S.-EU\\_Negotiating\\_Objectives.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/01.11.2019_Summary_of_U.S.-EU_Negotiating_Objectives.pdf), last accessed on 15 May 2019.



三方面考虑:一是对欧盟农业生产的保护,须由欧盟预算承担的向美国开放农业的成本非常高昂;<sup>①</sup>二是欧盟难以放松对转基因农产品等限制。为保护欧洲农业的独立性和公众健康与环境,欧盟逐渐加强的对美国农产品检疫工作较难降低标准;三是欧盟对地理标志的坚持——用于说明农产品地理来源并暗示其声誉,如波尔多红酒。<sup>②</sup> 欧盟一直推动在贸易伙伴的国内立法中提供更全面的地理标志保护。但美国认为,某些地理标志只是普通商标或不应受保护的“通用术语”,保护实属多余。

欧盟约有 1100 万个农场,2200 万人在该部门工作,农业和食品部门为欧盟提供近 4400 万个就业岗位,而农民是一个强大且激进的选民群体,特别是在法国这个欧盟最大农产品生产国和补贴最多的国家。<sup>③</sup> 欧盟农业从业人口比重更高,比美国同行具有更强的政治影响力,这是欧盟尤其法国决策时不能不顾及的。霍普金斯大学高级研究员彼得·拉希什(Peter S. Rashish)指出,有关农产品市场准入的分歧是美欧未能在奥巴马时期完成 TTIP 谈判的最后关键障碍之一,确保美欧贸易谈判成功的最好方式是将农业排除在外。<sup>④</sup>

#### 4. 能源——争取市场、遏制俄方

2018 年以来,俄罗斯、美国和欧盟围绕“北溪-2”项目形成三方对立局势。俄方希望能降低对过境转运国的依赖,在对欧天然气出口上掌握更大主动权,改善对欧盟关系,谋求外交利益。而美方强烈反对“北溪-2”项目,一方面是因为“美国优先能源计划”大力开发页岩气,需要抢占能源对外依存度高企的欧洲、打压俄罗斯龙头地位以争取市场份额;另一方面则是担忧“北溪-2”项目会使欧盟彻底落入俄罗斯天然气市场怀抱,无法联欧抗俄。欧方则呈明显的“分裂”态势。欧盟统计局数据显示,德国进口天然气中有 50-75%来自俄罗斯,且随着德国分阶段放弃煤电和核电,未来需要增加进口天然气以兑现 2030 年减排 55%的目标。“北溪-2”项目降低了运输成本并将避开政治干预,每年可向德国输气 550 亿立方米,据此,德国将成为俄天然气输欧枢纽。2018 年,美国要挟德国放弃“北溪-2”项目,以此作为豁免欧盟钢铝关税的条件,德国并未退让。但乌克兰、波兰因担心俄罗斯将减少甚至停止经由两国向欧洲输气而强烈反对。

<sup>①</sup> European Commission, “Economic Challenges Facing EU Agriculture,” 11 December 2017, [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/consultations/cap-modernising/eco\\_background\\_final\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/consultations/cap-modernising/eco_background_final_en.pdf), last accessed on 15 May 2019.

<sup>②</sup> European Commission, “Civil Dialogue Group on International Aspects of Agriculture,” 9 April 2019, [https://ec.europa.eu/agriculture/civil-dialogue-groups/international-aspects\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/civil-dialogue-groups/international-aspects_en), last accessed on 15 May 2019.

<sup>③</sup> Daniela Stratulativ, “Trade Policy Insights: EU Agriculture – New US Trade War?” 26 April 2019, <https://ihsmarkit.com/research-analysis/eu-agriculture-new-us-trade-war.html>, last accessed on 15 May 2019.

<sup>④</sup> Rashish, “Le défi stratégique du partenariat transatlantique,” *le Monde*, Septembre 18, 2015.



### 5. 医药——被高估的贸易赤字

医药品是近年来欧盟对美贸易顺差的第二大门类(见图2),尤其是爱尔兰医药顺差140亿欧元,占48.63%,美国为何没有制裁爱尔兰?笔者认为,核心在于美国这部分贸易赤字因医药公司海外收益而被高估。2018年,爱尔兰公司税率仅为12.5%,远低于美国的27%,且爱尔兰规定25%的研发税收抵免,政府更是提供80亿欧元研发支持资金,使爱尔兰成为医药制造天堂。美国本土医药化工知识产权在海外获得的收益,本应作为美国贸易顺差,却因“税收倒置”(tax inversion)摇身一变留在了海外——高税率国家企业将总部搬到低税率国家,或由小企业对企业海外“逆向并购”,名义上将公司注册地改为税率更低的海外国家。截至2018年11月,美国公司税收倒置历史上最受欢迎的目的地便是爱尔兰(21次)。<sup>①</sup> 医药行业知识产权密集的特殊性更易进行税收倒置,据2017-2018年全球竞争力调查,爱尔兰吸引外资和技术转移竞争力排名第一。近年来,美国制药公司百利高等都迁册到爱尔兰。据笔者统计,爱尔兰前十大药企中,有7家实为美国企业,其中百利高<sup>②</sup>和爱力根为税收倒置的典型实例,另几家则因跨国公司业务需要而在爱尔兰建厂生产。美国重点打压德、法等大国旨在

表7 爱尔兰前十大药企(2016年)

序号	英文名	中文名	所属国	创设年份	2016年在爱尔兰的雇员(人)	2016年在爱尔兰的营业收入(亿欧元)
1	Allergan	爱力根	美国	1948	30000	131
2	Pfizer	辉瑞	美国	1849	3200	75
3	Perrigo	百利高	美国	1887	13300	50
4	MSD	默克	美国	1891	1600	47
5	McKesson	麦克森	美国	1833	1100	25
6	UDG Healthcare	-	爱尔兰	1948	8300	23
7	Gilead Sciences	吉利德科学	美国	1987	250	23
8	Icon Plc	-	爱尔兰	1990	12500	21
9	Baxter	百特	美国	1931	1000	19
10	Benex	-	爱尔兰	1979	4	14

资料来源:作者由公开资料整理,公司排名来自<http://www.tbi-scientific.ie/the-top-20-pharmaceutical-companies-in-ireland/>,2019年4月30日访问。

<sup>①</sup> Zachary Mider, “Tracking Tax Runaways,” *Bloomberg*, March 1, 2017.

<sup>②</sup> Ibid.

使欧盟在决策上屈服,而爱尔兰在欧盟内话语权较低,全线打压易使欧盟形成统一抗美战线。此外,由于医药行业的特殊性,贸然对其进行贸易制裁在政治上得不偿失。因此,美国当前措施是税法改革以打压美企税收倒置,如2017年的减税和就业法案(TCJA)等。<sup>①</sup>

#### 四 美欧贸易争端的可能走向

展望美欧贸易争端的前景,笔者得出如下认识和判断。

##### (一)美欧贸易战的结构性成因导致其难以在短期内轻松解决

尽管贸易战毫无疑问在经济上会导致双输,美国内部反战之声亦不绝于耳,如美国全国零售商联合会、汽车业协会、信息技术产业协会、化学委员会和大豆协会等均提出反对。据2015年美国人口普查数据,钢铁厂雇用了约14万人,而钢铁消费行业(包括依赖钢铁进口的制造商)雇用了650万人。长期来看,提高钢铁消费行业成本的危害将远超钢厂保住的就业机会。<sup>②</sup>再以汽车为例,据德国工商总会数据,若美国对欧盟实施汽车关税,2020年欧盟整体GDP将降低0.1%,德国降低0.2%,汽车出口大幅萎缩。<sup>③</sup>然而欧盟汽车公司在美国设有众多工厂,包括梅赛德斯、宝马和大众汽车等直接雇用了2万多名美国工人,其工作将受到消极影响。<sup>④</sup>高额关税还将直接转嫁给消费者,导致产业投资风险上升,间接冲击汽车制造业和销售业。德国经济和能源部长齐普里斯(Britte Zypries)指出:“德国贸易顺差大多为美国购买机械和厂房,这对特朗普振兴美国制造业的目标来说不可或缺。”<sup>⑤</sup>更重要的是,如果一国主权货币成为国际储备货币,本国利益与全球利益的潜在冲突不可避免。自特朗普上台以来,高举“美国第一”大旗频繁制造摩擦力求减少贸易逆差,将付出美元国际货币主导地位衰落的代价,这或许也是美国国内反对贸易战的重要动因之一。但是,对美国而言,在经贸领域特朗普政府与欧盟发生的激烈冲突,不仅仅是“特朗普现象”,亦有结构性、深

<sup>①</sup> Kyle Pomerleau, “Inversions under the New Tax Law,” 13 March 2018, <https://taxfoundation.org/inversions-new-tax-law/>, last accessed on 17 May 2019.

<sup>②</sup> Clark Packard, “Steel Protectionism May Start a Trade War if Trump Isn’t Careful,” 28 February 2018, <https://www.washingtonexaminer.com/steel-protectionism-may-start-a-trade-war-if-trump-isnt-careful>, last accessed on 17 May 2019.

<sup>③</sup> 杨大巍、薛倩:《初见端倪的特朗普主义》, <http://www.eeo.com.cn/2018/0330/325664.shtml>, 2019年5月17日访问。

<sup>④</sup> C. Isidore, “Tariffs on European Cars Would Hurt US Auto Jobs,” CNN, 22 June 2018, <https://money.cnn.com/2018/06/22/news/companies/trump-european-car-tariffs/index.html>, last accessed on 17 May 2019.

<sup>⑤</sup> AFX, „Zypries verteidigt in USA-Deutschen-Handelsüberschuss“, 23 May 2017, <https://www.tag24.de/nachrichten/zypries-verteidigt-in-usa-deutschen-handelsueberschuss-d158192>, last accessed on 17 May 2019.

层次矛盾所致,进一步冲突恐难避免。如前文所述,美国经济的比较优势导致的金融等虚拟经济繁荣和制造业外移,加上全球化背景下美国蓝领白人受损,进而推选出特朗普这样反全球化、主张单边主义和贸易保护主义的总统,不仅想在金融、投资等具有比较优势的行业中占先,连低端制造业等处于相对劣势的行业也要赢得优势,加上大选临近,无疑会加剧这一方面的争夺。而美欧经济结构性冲突导致在奥巴马时期也无法达成 TTIP,说明其争端是结构性的。此外,考虑到特朗普个人善变个性和极限施压的谈判风格,加之不久将进入 2020 总统大选年,谈判中美方很可能临时提高要价,导致谈判不欢而散。

对欧盟而言,美国一再以增加关税相威胁并挑战欧盟赖以生存的多边贸易制度体系,必须予以反制。欧洲退无可退,无法“被人用枪指头进行谈判”。且欧盟始终坚持多边主义,过去几十年的迅速发展也离不开多边主义原则下制度与规则优势的最大限度发挥,“基于规则的国际体系和多边主义对维护欧洲利益最有利,‘世界警察’和单打独斗均不适宜”。<sup>①</sup> 2018 年 7 月,马尔姆斯特伦在“动荡中的跨大西洋贸易”演讲中明确表示,欧盟别无选择,只能回应美国,否则就会背离美国和欧洲在二战后建立的以规则为基础的秩序。<sup>②</sup> 因此,面对未来美国的贸易制裁,欧盟肯定会采取相应举措以保护其现有优势。欧盟内部反全球化极端势力的上升和民众对自身权利的主张和坚持令欧盟难以轻易妥协。近年来由于欧债危机和难民危机等,极端民粹主义势力和政党在欧洲迅速崛起,登堂入室,已在超过 11 个国家实现执政。在 2019 年 5 月的欧洲议会选举中,极右政党选票明显上升,如极右翼政党“国民联盟”成为法国在该选举中获得议席最多的党派,反经济全球化和反贸易自由化的杂音无疑会更多。据 Vote-Watch Europe 网站 2018 年 9 月调查,强烈反对自由贸易的欧洲议员的比例将从 11% 增加到 16%。<sup>③</sup> 在此背景下,欧盟也更加不敢开罪(法国等国)农民,而涉及转基因、环保、地理标志等问题更是涉及欧盟公民高度关注和不愿轻易妥协的权利;加上一贯支持放松管制的英国即将离开欧盟,欧盟更不易与美妥协。而下半年欧盟进入新旧领导班子的交接期,恐需要时间磨合,在贸易战问题上一时难以决断的概率很大。

## (二) 美欧双方实力差距决定美国恐是最终赢家

<sup>①</sup> European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” June 2016, [http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](http://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs_review_web_0.pdf), last accessed on 17 May 2019.

<sup>②</sup> Cecilia Malmström, “Transatlantic Trade in Turbulent Times,” European Commission, July 19, 2018, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/july/tradoc\\_157127.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/july/tradoc_157127.pdf), last accessed on 17 May 2019.

<sup>③</sup> William Alan Reinsch, “The European Parliament Elections and the Future of the Transatlantic Trade Relationship,” 28 March 2019, <https://www.csis.org/analysis/european-parliament-elections-and-future-transatlantic-trade-relationship>, last accessed on 18 May 2019.

尽管目前美国实力相对下降,但作为唯一超级大国,其政治、经济、军事和科技优势明显,尤其硬实力仍然是其他国家难以匹敌的。<sup>①</sup> 美国企业具有更高的将研发转化为生产率增长(尤其是在高科技行业)的能力。<sup>②</sup> 2018年,欧盟的研发投资仅占GDP的2%,而美国为2.8%。2017年美国风投资金创下十年来的新高,为硅谷创新业务提供了强劲动力,而欧盟风险投资总额仅占美国的五分之一,且为分散的小型基金。<sup>③</sup> 在专利申请上,2018年,美国以55981件的数量将欧盟国家远远甩在身后;<sup>④</sup>更何況,总体而言,欧盟仍需美国军事上的保护和支 持;在政治、价值观上,欧美也无疑是最接近的;加上经济上欧盟也没有打赢贸易战的底气,最为明显的是德国汽车无法承受25%的关税冲击。因此,欧盟在反击的同时,多次表示愿与美国谈判解决争端。

而由28国组成的欧盟信奉“多元一体”、以共识为基础,其成员国经济结构等明显的异质性和不同利益诉求使其难以达致内部高度默契和统一,难以在对美谈判中占优。以汽车等工业品为主的德国希望早日解决争端,而法国则坚持不谈农业的红线,比利时干脆选择弃权。能源问题更遭多方掣肘。向丹麦提供的三份“北溪-2”线路方案始终悬而未决,项目延迟已板上钉钉。<sup>⑤</sup> 更为严峻的是,2019年3月12日,欧盟以402票赞成、163票反对形成决议,叫停“北溪-2”项目。<sup>⑥</sup> 事实上,德国可以独立于欧盟做决定,且“北溪-2”管道通过的芬兰、荷兰和瑞典等国都支持项目建设。此次议会反对毫无疑问会加深欧盟的内部矛盾。项目延期可能导致欧洲天然气价格上涨,对消费者造成的潜在巨大利益损失也将进一步破坏欧盟内部关系。总之,面对长期化的美国对俄欧能源项目的阻挠、部分欧盟国家的反对和俄乌争端带来的不确定性,未来一段时间内美欧俄“天然气之争”将持续上演新剧目。

结合以往美欧贸易战的历史来看,美国不达目的很难罢休,多数情况是美国在最后获胜。如21世纪初美国将钢铁行业的困难归咎于进口增加,并且对进口采取限制,

---

① The White House, “National Security Strategy of the United States of America,” December 2017, p. 3, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, last accessed on 17 May 2019.

② IZA, “The Productivity Impact of R&D Investment: A Comparison between the EU and the US,” May 2016, <http://ftp.iza.org/dp9937.pdf>, last accessed on 17 May 2019.

③ European Parliament, “Science, Research and Innovation Performance of the EU 2018,” 28 February 2018, [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/srip-report-full\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/srip-report-full_2018_en.pdf), last accessed on 17 May 2019.

④ Exclusive Premium Statistic, “Ranking of the 10 Countries who Filed the Most International Patent Applications in 2018,” 12 December 2018, <https://www.statista.com/statistics/256845/ranking-of-the-10-countries-who-filed-the-most-international-patent-applications/>, last accessed on 17 May 2019.

⑤ Stine Jacobsen, “Nord Stream 2 Says Denmark Tries to Delay Pipeline as It Seeks Third Route Option,” *Reuters*, April 15, 2019.

⑥ European Parliament, “Russia Can no longer Be Considered a ‘Strategic Partner’, Say MEPs,” 12 March 2019, [http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2019/3/press\\_release/20190307IPR30737/20190307IPR30737\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/2019/3/press_release/20190307IPR30737/20190307IPR30737_en.pdf), last accessed on 17 May 2019.

率先挑起世界钢铁贸易争端,欧盟、日本、韩国、中国和俄罗斯等均进行反制。2003年12月,美国“迫于”WTO裁决停止贸易制裁,但事实上在此前后两年已使本国钢铁产业重获生机,不仅对钢铁产业进行了重大的重组合并,并且钢铁出货量和新订单在贸易战后也明显增加,经济快速从贸易战前的衰退中复苏,进而达到了发动贸易战的最终目的。

### (三)美欧贸易冲突的发展很大程度上受中美贸易谈判结果的影响

作为世界上前三大经济体,中、美、欧三方形成不等边三角,相互博弈与互动。对美欧来说,尽管在商言商,贸易战频发,有时打得不可开交,但共同的价值观、一同缔造的现行国际经济秩序,以及同为发达国家拥有相似的经济、社会结构,共同面对新兴经济体如中国的挑战,要求中国开放市场,害怕被赶超等心态和诉求有颇多相似之处。对欧盟而言,一方面出于自身利益考虑,和中国一同主张自由贸易、多边主义和以法制为基础的国际经济秩序,主张以谈判而非极限施压的方式解决贸易争端;另一方面作为发达经济体,也与美国步调一致,要求中国开放市场等所谓对等和公平贸易,希望能借助美对中施压获渔翁之利;对美而言,认定中国是其战略对手,强烈要求与中国脱钩,遏制中国发展、避免对本国形成挑战。就此而言,美欧间存在一定程度上媾和的可能性,尤其是如果美国2020年大选后建制派上台,改弦更张,拉拢欧盟的话,更是如此。

总体而言,“美国优先”下特朗普政府以贸易争端方式解决贸易赤字等多重问题、重塑更利于美国的全球贸易机制的趋势难以快速逆转。特朗普对欧盟采取实用主义而非自由主义贸易的态度,导致美国对欧贸易合作立场逐渐改变,“北约过时论”“欧盟解体论”的喧嚣,更使双边经济对话难以开展。短期内,欧美贸易谈判很难打破僵局走上顺利的谈判之路,“打打谈谈”将成为美欧经贸关系的常态。面对特朗普政府的贸易打压,欧盟不得不采取一系列反制措施,但受益最多的恐仍是大西洋对岸实力更胜一筹的美国,而中国则是这两者对战中隐含的第三方,会对欧美双边贸易冲突产生不容小觑的作用。

(作者简介:丁纯,复旦大学世界经济研究所教授、欧洲问题研究中心主任、中欧人文交流研究中心主任、让·莫内教授;强皓凡,复旦大学经济学院硕士研究生;杨嘉威,复旦大学经济学院硕士研究生。责任编辑:宋晓敏)