



Committed to Improving
Economic Policy.

Research Note

2019.6.10(Y-Research RN050)

杨燕青/第一财经研究院院长、《第一财经日报》副总编辑

刘昕/第一财经研究院研究员

liuxin@yicai.com

www.cbnri.org

研究简报 热点

为什么加征关税是糟糕的政策安排？

无论从理论还是实证角度来看，增加关税壁垒在现代经济的语境中，都是一个十分低级和极其糟糕的政策安排。

2018年3月，美国贸易代表办公室（USTR）公布了针对中国的“301调查”的最终结果，并以此为依据发起了针对中国以关税为主要工具的贸易冲突。截至目前，美国已对中国2500亿美元的出口商品加征了25%的关税，另有约3000亿美元的商品是否加征关税还在未定之中。

在中美正在演进的围绕贸易和科技的竞争冲突中，关税在美方的政策工具箱中扮演了举足轻重的角色。然而，无论从理论还是实证角度来看，增加关税壁垒在现代经济的语境中，都是一个十分低级和极其糟糕的政策安排。

1. 国际贸易理论共识

基于过去200年的国际贸易和投资实践，现代国际贸易理论成功地论证了全球范围内经济学家已经将其理解为常识的几个基本结论：

第一，赫克歇尔—俄林理论（H-O）及其发展学说认为，资本相对充裕的国家出口不同/同种产品中资本密集的高质量品种，劳动力相对充裕的国家则出口不同/同种产品中劳动密集的低质量品种，从而形成产业间和产业内的贸易模式。

第二，萨缪尔森（Samuelson）在H-O模型的基础上，论证了国际贸易对各国收入

差距的影响，赫克歇尔—俄林—萨缪尔森模型（H-O-S）认为，商品自由贸易将实现世界范围内生产和资源的有效配置。

第三，和跨国公司全球配置资源有关，罗默（Romer）的“干中学”模型显示，技术进步和技术外溢密切相关，即国际贸易和国际投资自然输入了技术要素。后来克鲁格曼（Krugman）又论证，若引进国将外溢国的技术用于比较优势产业，则对两国均有利。

不过，在上一轮全球贸易投资的迅猛进展中，也出现了由于可贸易部门（tradable）和不可贸易部门（non-tradable）之间劳动生产率 and 回报差距拉大而导致的收入分配差距拉大，这为金融危机之后全球范围内逆全球化和民粹主义的兴起提供了丰厚的土壤。在这个过程中，全球政策制定者在收入分配和结构改革等方面的短视、自满、无能和不作为是最大的罪魁。

2. 关税并非中美贸易失衡的主因

在这样的大背景下，美国这一届政府将中美之间的贸易顺差作为对华政策的起点和核心。

根据中国海关总署的数据，截至 2018 年，中国对美国出口商品 4798 亿美元，向美国进口商品 1554 亿美元，中美贸易顺差为 3244 亿美元。

而根据美国普查局的数据，2018 年特朗

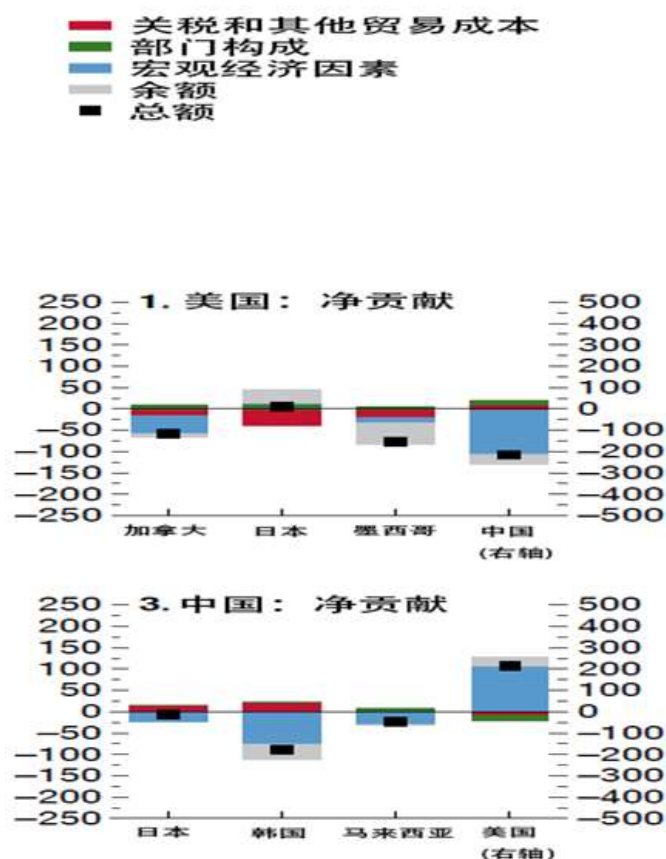
普政府开始针对中国商品加征关税，但当年中美之间的贸易赤字却达到历史新高。2018 年美国从中国进口约 5395 亿美元，向中国出口约 1203 亿美元，中美贸易差额接近 4192 亿美元。

事实上，中美之间的巨额贸易差额并不意味着美国利益的损失，也不是关税水平的结果，这其实是由一系列全球经济金融的结构性因素和各国的宏观因素所造成的。

IMF（2019）测算了贸易成本、各国部门构成、宏观因素等变量对双边贸易余额的影响。贸易成本变量包括关税以及其他政策相关的成本，宏观因素包含两国的总产出以及总支出，各国的部门构成反映了劳动力的国际分工，这将同时影响两国的贸易总量以及分部门的贸易情况。

测算结果显示(图 1)，在中美双边贸易中，关税等贸易成本对双边贸易余额的解释度很低，远低于宏观因素对贸易余额的解释度。美国在 1995 年至 2015 年的分析结果显示，中美之间的贸易差额是宏观因素的结果：美国国内的宏观因素是导致美国贸易逆差的主要因素，即美国的国内支出总额要远超过其国内产出，因此美国只能从贸易伙伴那里进口商品。与美国相反，中国国内宏观因素都是贸易顺差的原因，这反映了中国的国内产出要远大于国内支出。

图 1：各因素对贸易余额的影响（1995-2015，10 亿美元）



资料来源：IMF

由此可见，一国的贸易失衡主要与该国在生产和消费上的行为有关，通过关税手段来调整贸易余额的做法既没有效果也不明智。正如中方不久前发布的《关于中美经贸摩擦的事实与中方立场》白皮书（下称“白

皮书”）所阐释的那样，中美贸易差额是储蓄率（图 2）、国际分工和跨国公司生产布局、美方出口管制和美元是国际储备货币等因素综合作用的结果。

图 2：中国储蓄率要远高于美国（%）



资料来源：OECD

3.全球价值链是各国根据禀赋优势配置资源的结果

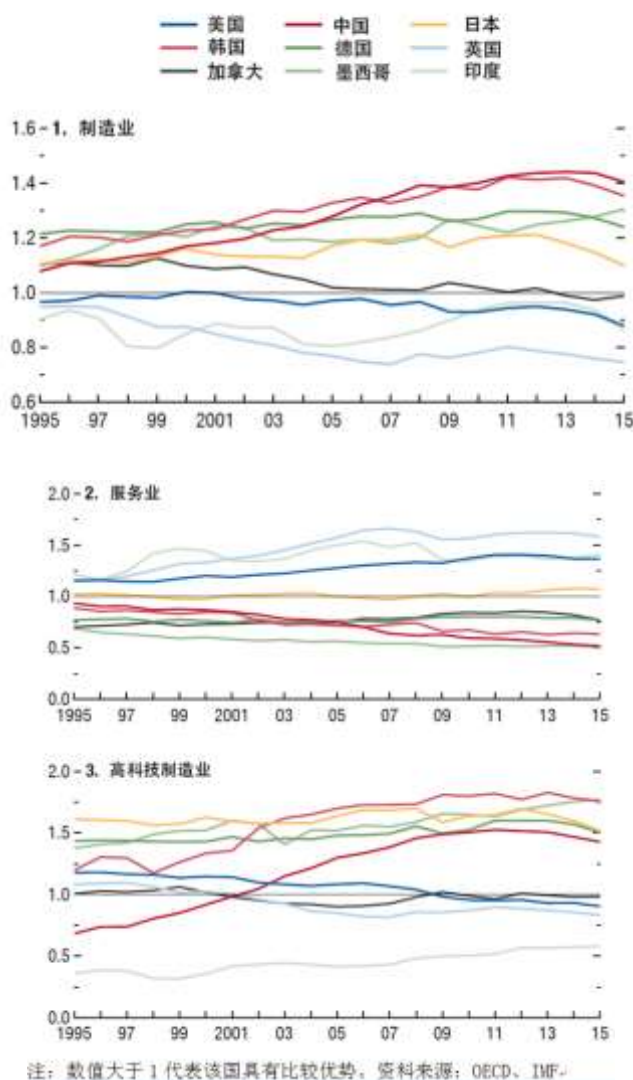
在过去二十年全球化背景下形成的贸易和投资自由化是基于各国比较优势下的合理分工，有利于提高全球的资源配置效率和消费者福利。随着贸易成本的下降，各国根据自己的比较优势，选择生产擅长生产的商品，最终形成国际分工并分得全球产业和价值链上的利益。

根据 IMF 基于 OECD TiVA 数据库的测算（图 3），中国、韩国、德国和墨西哥等国在制造业领域具有比较优势，并在近年来进

一步巩固了自己的比较优势；而英国、美国 and 印度等国进一步巩固了自己在服务业的比较优势；在高科技制造业领域，日本、韩国、德国以及墨西哥一直维持着自己的比较优势，中国则在二十年间进步显著，从没有比较优势上升至具有明显比较优势。

美国政府以关税壁垒为手段，希望推动美国已经不具竞争力的产业（例如钢铁制造业）回流美国，因为违背基本经济学原理，很难奏效，即便在短期和小范围内靠压力和非常规政策有所成效，对长期的产业竞争力也只会有害无益。

图 3：各国在不同产业的比较优势

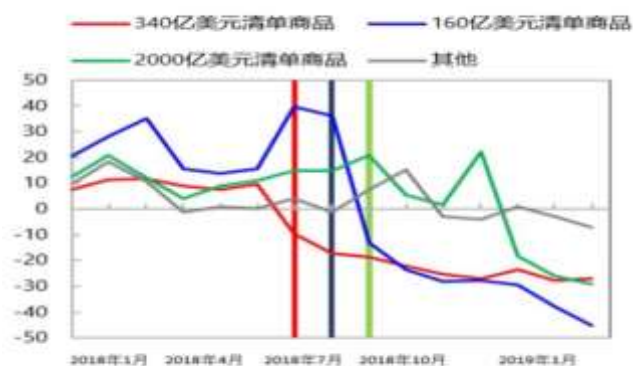


4. 关税将损害中美两国消费者福利

显然，美国政府的关税政策以及由其引起的中国反制政策都会改变中美的进出口格局（图 4、图 5），而关税成本将转嫁给美国消费者（图 6），降低消费者福利，甚至构成通胀压力。IMF 经济学家欧金尼奥·切鲁蒂(Eugenio Cerutti)等人（2019）在近期的一篇文章中指出，中美之间的紧张贸易关系不

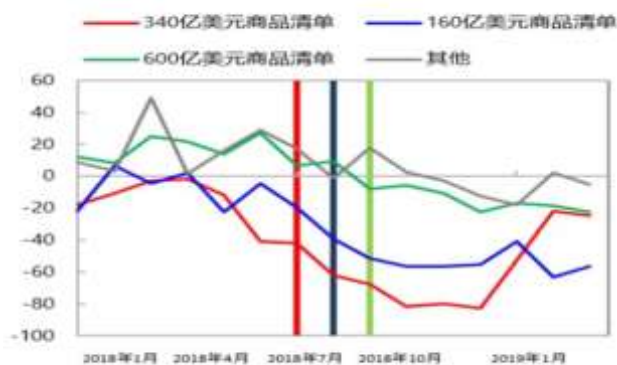
仅损害了两国的生产商，同时也对两国的消费者产生负面影响。在美国对中国出口商品征收三轮关税之后，这些商品的出口增速均显著下降。同时，虽然进口公司可能牺牲了一些利润率，但关税的大部分负担仍将被转移给消费者。根据纽约联储、普林斯顿大学和哥伦比亚大学的保守估计，2018 年美国的关税政策使美国消费者损失至少 69 亿美元。

图 4：被加征关税商品中国对美出口增速下降



资料来源：IMF。

图 5：中国反制后美对华出口增速下降



资料来源：IMF。

出于对美国政府关税政策的反制措施，中国政府也对 600 亿美元的美国出口商品加征关税，其中农产品是中国加征关税的主要领域，而农业州也是 2016 年特朗普当选美国总统的主要票仓。根据美国媒体的报道，

自关税加征以来，明尼苏达等美国农业州出口骤降，农民破产人数急速上升，这使得特朗普政府不得不依靠财政拨款来进行资助，进一步扭曲农产品市场。

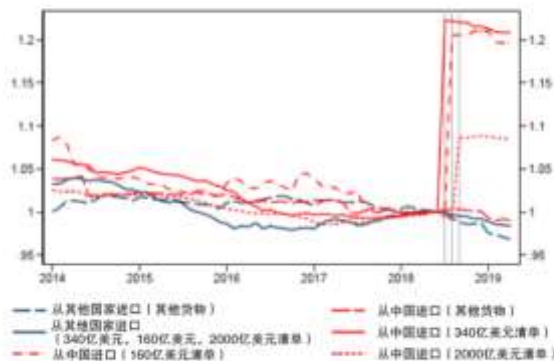
图 6：美国消费者将承担大部分关税负担。

对消费者的影响

虽然进口公司将通过降低利润率来吸收部分关税成本，

但美国消费者将承担这些成本

(2018年6月美国进口商品平均对数价格=1)



资料来源: Cavallo, Gopinath, Weisman and Tang (2019), "Tariff Passthrough at the Border and at the Store: Evidence from US Trade Policy," mimeo.

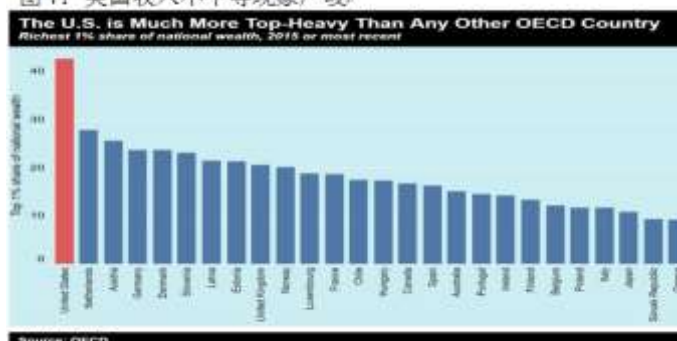
5.美国的国内收入分配问题无法用关税解决

如同中方不久前发布的白皮书所引用，张智威等人（2018）通过美国政府经济分析局（BEA）的数据进行中美两国商业利益规模的测算，2015年美国企业在中国的总销售额为 3720 亿美元，其中美国企业在中国的子公司销售额为 2320 亿美元；中国企业对美国销售额为 4020 亿美元，其中中国企业在美国的子公司销售额仅为 100 亿美元；2015 年，在中美企业的相互销售中，美国赤字为 300 亿美元。这些研究表明美国在中国

的商业利益要远远大于美国对中国的出口，并且从企业总销售额来衡量，中美之间的不平衡已得到了修正，目前中国和美国企业各自从对方市场获得的利益基本是对等的。

在中国不断对外开放市场的过程中，美国跨国企业在中国取得了巨大的利益。全球化带来的就业迁徙及国内利益分配不均的问题（图 7），应通过美国国内财税政策以及结构性改革来解决。不通过税收政策进行二次分配或出台提高劳动者技能的结构性改革政策，而寄希望于提高关税来解决问题，是本末倒置的做法。

图 7：美国收入不平等现象严峻。



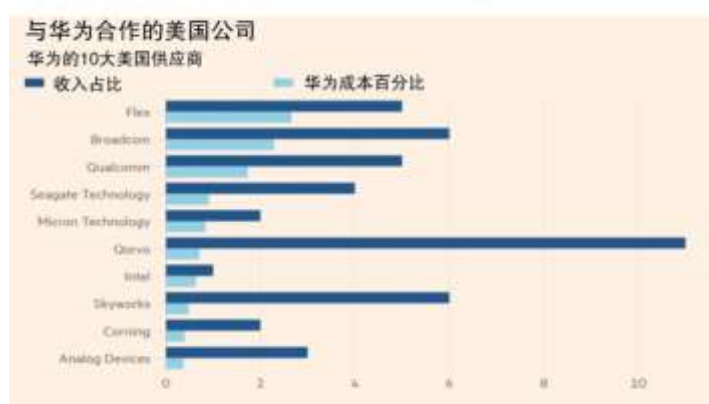
资料来源: OECD.

6.关税将对全球价值链产生负面影响

在全球的科技产业价值链高度分工、紧密交织的背景下，美国政府试图切断全球产业和技术链分工的强制措施，不仅会严重影响相互依存的中美科技企业本身，更会损害全球技术价值链，扰动金融市场，降低全球范围内的科技产业的资源配置效率，阻碍全球范围内的科技创新动力。

以华为为例，由于美国政府行政命令的要求，美国公司不能向华为供货，也会受到商业上的损失。在这些公司中，Qorvo（威讯）受到影响的收入占比将达到 10% 以上，Qualcomm（高通）、Broadcom（博通）等公司受到影响的收入占比也将达到 5% 以上（图 8）。

图 8：受华为事件影响的美国公司。

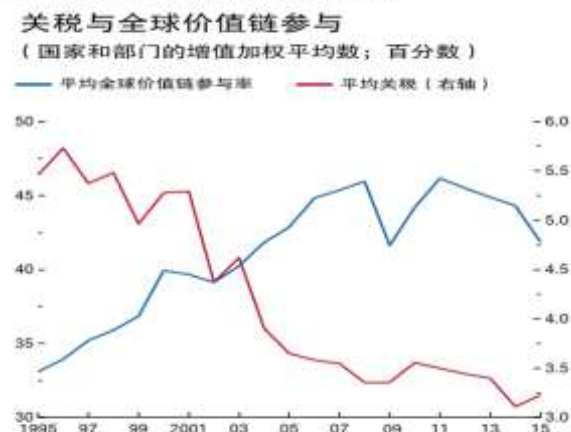


资料来源：高盛。

此外，IMF（2019）在今年的全球经济展望中指出，关税壁垒与全球价值链的参与程度呈反向关系，关税壁垒上升将使全球陷入保护主义的阴影（图 9）。在过去二十年的

全球化进程中，无论是发达国家还是新兴市场的关税壁垒都显著下降，这带动了各个国家在全球价值链上的参与度，深化了国际分工与合作，也带动了全球经济的发展。

图 9：关税与全球价值链参与度呈负相关。



资料来源：Organisation for Economic Co-operation and Development, Trade in Value Added database, World Bank, World Integrated Trade Solution database, And the IMF staff calculations.

而关税的加征将导致和加速全球价值链的断裂和转移。根据瑞银集团（UBS）今年2月公布的一份针对日本、韩国和中国台湾企业高管的调研报告显示，参与调研的450位高管中有82%表示所在企业已经或者将要把部分制造业产能迁移出中国大陆（正在转移为46%，将要转移为36%），虽然贸易冲突不是唯一原因，但显然加速了这一进程。

IMF的最新模拟模型显示，在中美全部贸易加征25%的情形下，中国电子产品和其它制造业出口至美国市场的增加值将转移至亚洲和美墨加等地区。在电子和机电产品的对美出口中，中国的市场份额将从第1位降至第4位（22%降至11.5%），东亚、墨西哥和加拿大将占据未来美国市场份额的前三名。

7. 关税将对全球经济产生负面影响

关税不仅对全球价值链造成影响，也会对全球经济和各个国家的经济造成负面影响。IMF最新研究显示，中美之间的贸易紧张局势会导致全球经济在2020年0.5个百分点的损失。

事实上，随着各国在全球价值链上参与度的提升，他们对关税变化也越敏感。现今关税上升1个百分点所带来的负面影响要远超过1995年。对德国、韩国、中国和日本这些国家来说，由于其制造业规模庞大且和全球价值链深度融合，因此这些国家的GDP受关税变化的冲击更为显著。

IMF（2019）将关税分为四类：一是上游关税，即对上游中间品加征的关税；二是国内保护关税，即对会和国内产业形成竞争的进口商品征税；三是下游关税，即对出口商品加征的关税；四是转移关税，即贸易伙伴对除特定国家和行业之外的供应商加征的关税。当关税上升局限于中美之间的贸易往来时，上游关税和下游关税对中美均造成了负面冲击。由于中国是净出口国，因此中国受到的下游关税带来的打击要更为严重；美国由于从中国进口许多中间品，因此美国受到上游关税带来的打击更严重些。

在此基础上，IMF还测算了在中美大规模贸易摩擦情境下，各国产出的变化。研究表明，当中美发生大规模贸易摩擦时，中国、美国等全球多个国家都将遭受严重的产出损失。

8. 中国应制定怎样的关税政策？

在美国加征关税的大背景下，中国的关税政策应当如何制定？

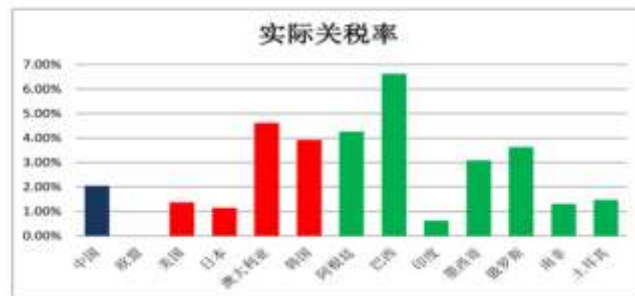
从全球贸易格局的演变大趋势来看，目前全球关税水平处于历史低点（图10），发达国家的名义关税水平低于2%，新兴市场总体的名义关税约在6%，中国2017年虽然名义关税水平在8%以上（2018有所降低），但根据IMF的实际关税收入来看，中国由于存在大量关税减免，实际关税水平（关税收入/总进口）仅为2%，略高于美国和日本（图11）。

图 10:全球关税水平。



资料来源: Organisation for Economic Co-operation and Development, Trade in Value Added database; World Bank, World Integrated Trade Solution database; And the IMF staff calculations.

图 11: 全球实际关税税率。



来源: IMF, CEIC

注: 红色为发达经济体, 绿色为新兴经济体

中国正在进一步扩大开放, 进一步降低关税和非关税壁垒。针对全球大部分国家和大部分领域逐步实现“零关税”并非遥不可

期, 相反, 应尽快列入规划议程。