

# 中美第一阶段经贸协议商品及服务进口的具体要求与现实挑战

■ 方晓强 河北师范大学

**摘要:**2020年1月,经过13轮艰苦谈判,中美两国达成了第一阶段经贸协议。该协议中确立了美国2020-2021年对华扩大出口的商品及服务清单,明确要求中国继续扩大美国优势产品进口,尽可能增加优势不突出商品进口,对没有优势的产品要尽量争取零突破,继续扩大美国服务进口。第一阶段协议中的数量目标是以2017年中国自美进口额为基准,从中国市场消费能力看,实现三类商品进口目标问题不大,实现服务贸易进口目标难度大。而且美国政府对华贸易政策、加征关税谈判进展以及全球经济形势等均对中国实现协议目标会产生影响。总体看,对于第一阶段协议不应做过多解读,中国作为负责任大国,应该尽最大能力履行协议要求,但要依据美国国内政治形势变化,启动第二阶段经贸协议谈判。

**关键词:**中美第一阶段经贸协议;扩大进口;商品与服务;第二阶段谈判

经过近2年13轮的艰苦谈判,中美两国最终于2020年1月15日在华盛顿签署了第一阶段经贸协议,为双方长达2年多的贸易摩擦按下了暂停键。这对于缓解全球经济下行、稳定全球金融市场预期起到了一定的积极作用。

中美第一阶段经贸协议内容极为广泛,包括知识产权保护、农产品及食品贸易、金融服务、宏观经济政策、汇率问题、技术转让、贸易争端解决处理等方面。虽然内容庞杂,条文众多,但核心目的只有一个,即中国应该扩大从美国进口相关商品及服务,在2017年双边贸易额的基础上,2020-2021年连续两年内增加2000亿美元的进口额。总而言之,协议的文本只是工具,履行商品及服务清单中的义务是最终目的。虽

然我国消费市场庞大,但在当前全球经济下行以及新冠肺炎疫情的影响之下,在2020-2021年这两年内要完成协议中的进口要求,对于我国而言依然面临着巨大挑战。而中国的履约程度及水平对未来的中美第二轮谈判及全球经济发展也会产生深远影响。作为负责任的大国,该协议具有国际法性质,通过何种形式履行协议的内容,是我国政府必须考量的问题。

## 一、协议中商品及服务贸易类型与美国的要求

### (一)优势商品:继续扩大对华出口

按照美国商务部的统计,美国对华出口的优势商品包括交通工

具、机电产品、油籽、光电器材、矿产品、塑料制品、化工产品,这几类产品从2017对华出口份额占其各自对外出口份额的比例分别为22.45%、19.27%、9.9%、6.78%、6.56%、4.37%和3.77%。在中美第一阶段经贸协议中,美国要求2020-2021年中国对上述产品的进口额要在2017年的基准上予以提升,而不是2018、2019年基准,因为2018-2019年中国自美商品进口额明显下滑。

就制成品而言,这类清单中包括全部工业机器产品,全部机电及电器设备,部分航空航天产品和载人、载货车辆,全部药品,部分光学和医疗设备,部分无机化学品,全部有机化学品和全部木材及木炭产品。这些商品是美国的优势产品,如

[基金项目]本文系2019年国家社科基金项目“新时代社会主义意识形态凝聚力的提升途径研究”(19BKS204);2018年河北省研究生创新资助项目“新时代社会主义意识形态凝聚力的生成机制与实践探索”(CXZZBS2018086)。

[作者简介]方晓强(1977—),男,河北师范大学马克思主义学院博士生、邯郸学院副教授,河北新型智库长城文化安全研究中心专家;研究方向:国际贸易、国际关系。

集成电路产品、航天航空产品在全球具备绝对优势;制药业发达,研发投入高,产品上市监管严格,具备较大的规模效应;化学工业资源丰富、技术成熟,竞争优势突出。对于这些商品,中国必须要继续扩大进口量,放宽市场准入限制,缩减部分产品进口审批时间。

就农产品而言,美国部分农产品优势突出。2018-2019年美国生产的粗粮、油料、棉花分别占到了全球总产量的28.4%、22.58%和17.01%。2017年美国出口到中国的高粱、大麦、燕麦这三类产品占到了其对外出口总额的75.01%,出口到中国的大豆占到了其大豆对外出口总量的50%。这些商品在中国具有广泛的市场,使得美国在协议中要求中国在2017年的基础上继续扩大进口。在其他农产品当中,出口到中国的生皮、皮革、水产品分别占到了美国这些产品对外出口额的48.54%、22.67%和22.41%。除了上述农产品之外,美国在清单中还罗列了全部活动物产品、肉及食用杂碎、乳制品,部分其他动物产品,全部食用水果及坚果,除了鱼肝油之外的动植物油、脂肪产品,全部的蔬菜,部分饮料、酒及醋产品,全部的烟草及烟草替代品,部分精油及香膏。因受到关税影响,2018-2019年美国对华出口的农产品与2017年相比分别下降了105亿美元和64.12亿美元,尤其是大豆、玉米、高粱等大宗农产品对华出口下滑明显,对美国南部的农业州打击较大。因此,此次协议中不仅要求中国继续扩大大宗农产品进口量,还要求中国扩大农产品进口种类。

**(二)优势不突出商品:尽可能增加出口**

对于竞争优势不够突出的产业,美国政府在协议中要求尽量增加对华出口量,以此来增加其国内就业岗位。在制成品当中,美国的钢铁、钢铁制品竞争优势并不明显,与中国钢铁产品及制品相比几乎没有优势。特朗普政府之所以要扶持钢铁产业,就是为了安抚“铁锈带”(即美国工业衰落较快的西北部和五大湖区)选民的情绪。2017-2019年,美国钢铁公司(在全球排名第26位)职工每小时的雇佣成本分别是61.25美元、65.32美元和62.87美元。如此之高的人工成本,大大提升了美国钢铁及其制品的市场价格,在国际市场上无法同其他国家钢铁产品进行竞争。在农产品当中,清单中列举的全部根茎类、块茎类产品,全部咖啡、茶叶等产品,全部糖类及糖类食品,全部可可及可可脂品、全部谷物粉等,这些产品其实也无太大竞争优势,对华出口量也比较少。就能源产品而言,美国已是全球最大的原油、天然气生产国,也是冶炼能力最强的国家,同时还是全球第二大能源消费国和第三大煤炭生产国。因为地理位置、运输成本等方面的原因,美国能源出口优势不明显。但此次清单中列举了原油、煤炭、石油气、碳氢化合物等产品。对于上述商品,协议要求中国尽可能增加进口。

**(三)没有优势的产品:尽量增加出口或取得零突破**

中美第一阶段经贸协议中商品及服务贸易清单中列举了很多美国没有竞争优势的产品,对于这些产品,美国希望中国适当提高进口额或对从未进口过的商品实现零突破。在制成品当中,美国希望中国能够在文字处理机、四类无机化学药

品和三氯乙醛等产品进口上取得突破。在农产品领域,美国希望麦芽、黑麦、蚕茧、蚕丝等产品能够进入中国市场。美国是全球最大的农产品出口国,有些农产品之所以没有竞争优势,并不是质量问题,而是受制于地理空间和保质期,如新鲜果蔬、活动物等要出口到中国必须要克服技术困难。当然,像蚕丝、蚕茧等农产品,美国肯定没有优势。

**(四)服务贸易:继续扩大对华出口**

美国服务业发达,比较优势突出,美方希望继续扩大对中国服务出口。服务清单列举了五个主要领域,包括知识产权使用收费、商务旅行与旅游、金融服务与保险、其他的商务服务、云计算服务。2017年前四项服务对华出口占到了美国对华服务出口额的90.2%,服务贸易顺差达560亿美元。美国希望通过第一阶段协议在2017年基准上继续扩大对华出口,为此,协议有三章内容是为扩大服务出口作铺垫的。协议的第一章内容是关于知识产权保护基本要求,包括商业秘密的范围界定、侵权行为的民事和刑事救济,涉及到电子商务、药品、软件使用、著作权等多个领域;第二章内容是规定技术转让的程序及保护标准;第四章内容是金融服务市场开放问题。客观而言,美国扩大服务出口的要求,对中国而言存在一定压力。因为部分服务如云计算、人工智能、商务服务等与我国服务业存在一定的竞争,扩大这些服务的进口,必然会挤压我国相关服务产业的生存空间。

## 二、我国面临的挑战

## (一) 协议的数量目标

客观看,中美两国要在2年内实现这些目标难度不小。自从中美贸易摩擦以来,美国对华出口规模不断缩小,而协议是以2017年美国对华出口为基准的,起点过高。按照协议要求,2020年中国自美进口的制成品、农产品、能源产品及服务增量分别为329亿美元、125亿美元、185亿美元和128亿美元,换言之就是在2017年基础上分别增长64.59%、58.63%、215.3%和24.65%;2021年中国自美进口的制成品、农产品、能源产品和服务增量分别为448亿美元、195亿美元、339亿美元和251亿美元,换言之就是在2017年基础上分别增长89.18%、93.14%、393.64%和56.2%。然而自2018年两国的相互加征关税以来,对双边贸易已造成了较大的负面影响,2017-2019年中国自美进口的制成品增幅分别为10.42%、-2.78%和1.12%;农产品的波动更大,三年的增幅分别为-8.24%、-50.2%和41.25%;能源产品也受到较大影响,三年来的增幅分别为221.3%、0.87%和-54.21%;服务进口受到的影响虽不及前三类商品,但增幅缓慢,三年来中国自美进口增幅分别为5.21%、0.88%和2.31%。基于中国近3年自美进口的增幅看,除了能源产品之外,农产品、制成品和服务对华出口的目标定的过高,实现难度较大。

## (二) 中国市场消化能力

具体而言:第一,从产品类型上看,中国每年机电产品进口额超过6000亿美元,光电产品的进口额接近1000亿美元。2017-2019年间,中国集成电路进口额分别为2060亿美元、3118亿美元和3087亿美

元;汽车进口额分别为500亿美元、505亿美元、480亿美元;自动控制仪器进口额分别为330亿美元、390亿美元和371亿美元。另外,中国连续三年的药品进口增长率均保持在两位数。由此可见,我国制成品市场潜力巨大,有足够的市场容量来消化自美进口的制成品。第二,就农产品进口而言,我国从2004年至今,农产品进口量急剧增长,是全球重要的农产品进口大国。2017-2019年,我国农产品进口额分别为1250亿美元、1384亿美元和1494亿美元。肉类、果蔬、谷物是进口的主要产品类型。其中大豆进口额一直稳居所有农产品首位,近3年的进口额分别为396亿美元、380亿美元和351亿美元。农产品进口市场比制成品进口市场弹性要大,实现经贸协议的数量目标问题不大。第三,就能源产品进口看,我国已经是全球第一大能源进口国,原油、天然气进口量均位居世界首位,而且能源需求缺口较大。2019年中国能源进口额达到了3512亿美元,其中原油进口额为2614亿美元,天然气进口额为420亿美元,煤炭进口额为230亿美元,非化石能源进口额为248亿美元。其中来自于俄罗斯、沙特的进口份额排在前两位,分别为12.34%和11.98%,来自于美国的进口份额仅为1.2%。由此可见,中美能源合作空间很大,实现协议中的数量目标问题不大。

## (三) 面临的挑战

1. 服务进口目标实现难度极大。近3年,中国自美服务进口额占到了协议所列清单中服务进口量要求的90%以上,剩下的空间比较小。2019年我国服务贸易进口额为5015亿美元,其中交通和旅行、旅

游方面的进口额占到了进口总额的68.9%,一般商业服务占比10.1%,电信、计算机和信息服务,知识产权使用费和金融服务与保险分别占比9.34%、6.89%和4.77%。虽然我国近几年致力于改善营商环境,加大服务业市场开放及知识产权保护力度,但服务消费具有区域性特征,主要集中于大中城市,国内服务消费不可能在未来2年时间内出现急剧扩张的局面,因此实现协议目标难度过大。加上,美国对华出口的服务大多数属于高端服务业领域,服务消费成本过高。

2. 美国政府对华贸易政策是协议目标实现的决定性影响因素。美国商品中最具优势的应该是高科技商品,这些商品应该成为对华出口的主要商品。但是现实情况并非如此。2002年美国对华高科技产品出口额为120亿美元,此后连年增长,2017年达到了最高峰值,为1358亿美元,2018年虽然有所下降,但还能够保持在1345亿美元,2019年下跌到1011亿美元。其实,中美贸易摩擦的焦点就在于高科技产品,美国为了保持其在高科技领域的垄断优势,为高科技产品对华出口设置了较多的障碍,或是限制对华出口,或是禁止对华出口。中美贸易逆差的造成,根源就在于美国减少优势产品对华出口。为了缩减逆差,美国希望通过价值含量低的大宗商品对华出口来实现,然而大宗商品进口来源市场具有较大替代性,中国可以选择从其他国家进口大宗商品。2017年中国高科技产品进口额为5800亿美元,而当年华为公司从美国的进口额仅为356亿美元。由此可见,只要美国政府能够放开对华出口限制,特别是高科技产

品如芯片、智能产品、光电产品、生物产品等，中美贸易逆差会很快得以逆转。而协议中美国寄希望于能源产品、农产品对华出口来缩小贸易逆差，今年因受新冠肺炎疫情的影响，中美两国约定的关税谈判迟迟无法开展，如今已经半年过去了，中国自美进口并未出现大幅度增长。

3. 全球经济形势下行带来的履行挑战。进入2020年以来，美国各项经济指标良好，然而潜在的风险较大，泡沫成分较多，美国商业届充满了经济见顶回落的忧虑，美联储的利率政策重回宽松就是一个例证。加上新冠肺炎疫情对中国市场消费能力、对美国供应商的供应能力有明显的负面影响。中国第一季度进口额呈负增长，在多久时间内能够重回正轨难以预料。中美两国是全球经济引擎，一旦消费陷入停滞，协议中设定的数量目标难以实现。

### 三、中美第二阶段谈判的展望

#### (一) 第二阶段谈判展望

总体看，第一阶段协议是一个失衡的协议，大部分规定的是美方的权利和中方的义务。美国商业界在第一阶段协议签署后均急切希望开启第二阶段谈判，因为加征关税只要不撤销，就势必会增加美国企业的出口成本，降低美国商品在中国市场上的竞争力。正如美国制造商协会主席丹尼斯·斯莱特(Dennis Slater)所言，双方签订协议只是第一步，降低关税才是实现美国对华出口的关键。举行第二轮谈判是必然的，但何时启动目前尚难预料。首

先，2020年是美国的大选年。现任总统特朗普在共和党内几乎没有对手，其能够顺利获得党内总统候选人资格。民主党人拜登在党内已获得了总统候选人资格。中美第二阶段谈判的时间取决于选举走势。如果选情不利于特朗普，美国政府可能会加快谈判脚步来争取选票；反之如果特朗普连任呼声很高，第二阶段谈判可能会比第一阶段谈判更艰难。但无论如何，特朗普必须要兑现其在上次大选中许下的承诺，如增加制造业就业岗位，发展传统能源产业，扩大农产品出口等，这些政策能否彻底兑现，决定了农业州、美国西北部各州的选票走势。如果中美第二阶段谈判拖到美国大选结束后，特朗普未能连任，民主党人总统可能对第一阶段协议执行没有那么严格要求；如果特朗普连任，第二阶段谈判会更加艰难。

#### (二) 第二阶段谈判难度分析

中美贸易失衡问题并不是靠一个协议就能够解决的，必须要靠第二阶段谈判来促进第一阶段协议的履行。具体而言：第一，中美在第一阶段谈判中对数量目标设定过于乐观，加上今年新冠肺炎疫情的出现，实际履行情况难以预料。如果履行情况无法令美方满意，必然会影响第二阶段谈判进程和意愿。第二，统计口径不同造成认知上的冲突。2019年，按照中国海关的统计，中国从美国进口的商品总额为1227.14亿美元，而美国商务部坚持只有1066亿美元。为何差异巨大，因为2019年美国对香港出口额为308亿美元，这308亿美元中的绝大部分商品是转口到内地。美国商务部的统计方式和方法未能反映国际供应链的变化形式，夸大了双

边贸易的失衡性。第三，受今年新冠肺炎疫情的影响，美国国内反华势力抬头，2020年不管是哪个党候选人当选，对华持敌视态度短期内难以改变，注定了第二阶段谈判之艰难。第四，经过几十年的调整与转型，美国是全球头号科技、服务大国，制造业不再是其最大的优势产业。如果美国坚持用自身劣势去对抗其他国家的优势产业，那么商品贸易中的逆差难以逆转。美国商品出口除了对华有逆差，对墨西哥、加拿大、日本均存在逆差。第五，全球经济充满着不确定性，新冠肺炎疫情的肆虐，已经对全球经济造成了巨大伤害。各国正在采取各自的办法恢复供应链的正常运转，如果RCEP能够在今年内达成最终协议，亚太独立产业链就能够形成，在一定程度上可能会降低中国的妥协意愿，也将会增加第二阶段谈判难度。▲

#### 参考文献：

- [1] 王中美. 中美第一阶段经贸协议在中国国内的效力与适用研究[J]. 亚太经济, 2020(3): 36-44+149.
- [2] 张倪. 中美第一阶段经贸协议背后: 国际秩序变革下的中国选项[J]. 中国发展观察, 2020(2): 70-72.
- [3] 卞永祖. 中美第一阶段经贸协议有三个特点[J]. 世界知识, 2020(4): 14-15.
- [4] 王应贵. 中美第一阶段经贸协议目标、现实挑战与未来展望[J]. 亚太经济, 2020(2): 52-58+150-151.
- [5] 马涛. 美国对华战略规锁下的贸易冲突博弈路径选择[J]. 当代亚太, 2020(2): 75-99+153.
- [6] 李巍, 张玉环. 从应对贸易摩擦到预防经济脱钩: 2019年中国经济外交形势分析[J]. 战略决策研究, 2020(2): 3-30+101.
- [7] 孙玉娟, 孙浩然. 粮食安全视阈下中国粮食进口贸易研究[J]. 价格月刊, 2020(3): 41-52.