

中美貿易關係6月前非常動盪

——專訪美國前貿易官員 Wendy Cutler



美國總統特朗普上場後大搞「美國優先」策略，在貿易問題上連番出招，快速崛起的中國固然成為針對對象，老朋友從歐盟到南韓、日本、加拿大、墨西哥同樣不能幸免，彷彿要全面重寫美國的對外貿易關係，甚至推翻多邊貿易體制。本報就特朗普政府的單邊主義貿易策略訪問了前美國署理副首席貿易代表、現任亞洲協會政策研究所副總裁 Wendy Cutler，請她分析特朗普的貿易政策包括中美貿易關係前景、爆發大規模貿易戰的可能性等。

從上世紀八十年代開始參與美國政府貿易談判的 Wendy 認為，未來幾個星期將會是「和與戰」的關鍵，中美兩國政府及領導層仍有可能繼續出招或放狠話以加強向對方施壓及增加談判本錢。到6月底（美國正式開始徵收懲罰性關稅）前形勢都會非常不確定（Fluid）、非常動盪（Turmoil），各方要有心理準備，不要反應過敏過激，以免激化矛盾。

互不相讓 為爭談判籌碼

其實，過去兩個星期中，美貿易關係早已如坐過山車那樣動盪。上星期雙方似乎處於全面貿易戰邊緣，先是特朗普政府宣布在301法案下向500億美元的中國貨品徵收25%關稅，惹來北京強烈反應，宣布同樣向價值500億美元的美國貨品徵收25%關稅。

相關消息傳到美國後，特朗普再公開表示會向價值1000億美元的中國商品徵稅。而內地官媒及商務部官員則強調中國不會在壓力下跟美國談判。雙方都擺出不惜打貿易戰的架勢，似乎正跌入互不相讓的惡性循環。不過，Wendy 指出，不要太看重口舌之爭或一些刺激性的言論，關鍵始終是兩國政府的實際行

動，包括有沒有進行談判的意願。

她認為，特朗普政府官員特別是白宮經濟顧問已表明啟動301的調查機制及制訂徵稅清單是為談判作準備；中國最高層包括國家主席習近平也表達了透過協商解決分歧的意願。只要兩國有透過磋商達成協議的意願，一些過激、過火的言論可能只是煙幕或談判前的姿態，不必看得太重。

有長達30年貿易談判經驗的 Wendy 又提到，美國動用301或超級301爭取機制改善與外國的貿易條件並非罕見。上世紀八、九十年代日本半導體（Semi-Conductor）產品橫掃美國市場，威脅美國相關企業，當時的老布殊政府就啟動301機制逼日本談判，雙方最終透過談判改變日本平價傾銷策略，日本並同意開放市場讓美國半導體產品進入，爭議沒有變

成貿易戰。她指當時日美貿易摩擦跟今天的中美摩擦頗相似，只是很多人「善忘」，記不起當年日本的挑戰，以至對特朗普政府動用301機制大驚小怪。

翻看美國近幾十年的貿易政策，向對手施壓以扭轉劣勢的情況並不罕見。1992年當選總統的克林頓在競選以至上任後就一再威脅要懲罰進行不公平貿易的國家，還打出推動「管理貿易」（Managed Trade）而不是自由貿易的旗幟，希望確保美國企業利益，減少貿易赤字。特朗普2017年上任後的做法其實相去不遠，只是他個人的言論更激烈而已。

Wendy 也同意特朗普政府在貿易政策上其實也不像言詞那樣激烈及不顧一切，他的政府仍盡可能與貿易夥伴達成協議。以美韓自由貿易協定（KORUS）為例，上任前特朗普一再批評協議是差劣協議，對美

國不利。可在3月中，美韓雙方經過幾番磋商及作輕微修改包括南韓放寬汽車入口後便達成新的協議。

另一方面，常被特朗普口誅筆伐的北美自由貿易協定（NAFTA）同樣沒有成為廢紙，Wendy 透露，美、加、墨西哥三國談判代表近期取得重大進展，極有可能在本月稍後時間達成基本框架協議，令 NAFTA 得以延續。由此可見，特朗普政府並不是一味要破壞原本的雙邊或多邊貿易協定。

口中單邊 卻依機制辦事

Wendy 又指出，即使是 WTO，特朗普政府也沒有完全繞過這個多邊貿易組織。在處理跟中國的貿易糾紛時，特朗普政府就把中國保護知識產權不足問題提交 WTO 仲裁，藉此促使中國讓步。Wendy 認為，這樣的做法同樣反映美國政府並非一意採取單邊主義策略，也不打算破壞 WTO 機制，而是多管齊下爭取大的好處。

對於爆發全面貿易戰的風險，Wendy 重申現時情況仍然不明朗，雙方還未亮出底牌，幾乎每天都有新發展，暫時難言樂觀還是悲觀，甚至不應用這樣的二分法。她認為中國國家主席習近平在博鰲亞洲論壇提出加大開放市場的措施是正面訊息，至少表達出改善貿易條件的意願，對緩和緊張關係有好處。不過，暫時還不知道中方開放的詳情，包括汽車市場如何開放、如何改善保護知識產權等。

Wendy 強調，中美都是經濟巨人，一旦爆發貿易戰對亞太區及全球都有重大影響。一子走錯雙方走向衝突的話，兩國都不會是贏家。當前最重要是雙方認識到貿易戰牽連甚廣（High Stake），需特別審慎行事，並堅持透過談判取得協議而不是各走單邊主義。她指從現時到美國真正徵收懲罰性關稅尚有近兩個半月時間，正是雙方談判的最好時機，希望中美有達成 Negotiate Agreement 的智慧（Wisdom）。



■美國蘋果產品在中國大受歡迎，圖為上海浦東長長人龍排隊等候進店購買新產品。

（網上圖片）