

特朗普新政下的中美经贸挑战与财税对策建议

唐璐

特朗普接任美国总统后,坚持美国利益第一、以我为主的施政理念,迅速宣布其选前所主张的退出TPP、重新就北美自由贸易协定进行谈判、修筑美墨边境隔离墙、严格限制移民等政策主张,引发了全球各国对新一轮保护主义回潮的担忧。我国与美经贸关系密切,但双方长期存在贸易不平衡等问题,特朗普在竞选期间就宣称要对中国商品征收惩罚性关税,就任总统后多次在贸易议题上暗示将向我国提升要价,并任命在对华贸易上持强硬立场的人士为财经高官。虽然美国新一届政府上台后没有马上就中美经贸问题采取实质性的强硬举动,但也不排除中美贸易摩擦加剧、经贸关系恶化的可能性。对此,我国必须及早谋划,积极做好应对准备。

中美贸易不平衡和经贸摩擦问题由来已久

中美关系是当今世界上最重要的双边关系之一,自2015年起我国取代加拿大成为美国的第一大贸易伙伴,同时美国又是我国第二大贸易伙伴和最大的出口市场,经贸关系作为双方关系的“压舱石”,在其中占有举足轻重的地位。多年来,随着两国贸易规模的不断扩张,经济贸易摩擦也逐渐增多,美国一直以中

国对美贸易顺差过大等理由,谴责我国的政策和做法导致不公平,并频频发起反倾销、反补贴等贸易保护措施。特朗普上台前曾多次发声,威胁要给中国贴上“汇率操纵国”标签、直接对中国输美产品加征关税、强化出口管制,其采取保护主义倾向的贸易投资政策的趋势已经明朗。因此,我国有关部门应深入分析研判中美经贸关系的发展趋势和可能面临的挑战,研究提出应对预案和政策措施。

中美贸易摩擦旷日持久、硝烟弥漫的根本原因,在于两国贸易一直处于严重的不对称、不平衡状态。一是美国对我国存在巨额贸易逆差。据美国商务部统计,2016年美国商品贸易对我国逆差3470亿美元,占美国总体逆差的47%。按照中方口径统计的海关货物进出口数据也呈现同样的格局。虽然逆差本身对美国的利弊影响尚处于争论之中,但这为美国一些人士攻击我国政策提供了口实。二是我国对美国的外贸依存度过大。近年来,随着对外贸易的格局日益多元化,我国对美货物贸易依存度有所下降,美国对华货物贸易依存度及出口依存度略有上升。但总体上我国对美贸易依存度仍远高于美国对华贸易依存度,尤其在货物出口方面更加明显。这种状况给

美国对华强硬势力以“底气”,以此要挟我国在其关注的领域作出让步。三是科技水平、进出口商品结构存在反差。改革开放以来,特别我国加入世贸组织后,随着我国货物进出口规模的不断扩大,美国对我国商品出口的限制力度也随即加大,频繁实施反倾销、反补贴、337调查等贸易保护措施。同时,美国出于维护其科技优势、市场垄断地位等目的,长期置我方诉求于不顾,加强对华出口管制。国际金融危机以来,美国为转嫁国内经济矛盾,变本加厉实施贸易保护政策,在反倾销领域对华立案的频率越来越快,对华知识产权调查日益频繁。此外,美国还始终不承认我国的市场经济国家地位,威胁将中国列为汇率操纵国,通过种种手段向我国施压,试图进一步增强其在双方经贸关系中的有利地位。

冷静分析和客观看待中美经贸摩擦产生的原因

中美两国在经贸领域的摩擦,直接的导火索是双方贸易不对称、不平衡,这种状况的形成,既有资源禀赋、技术条件等客观因素的影响,也是美国历届政府所制定和实施政策的结果。

从市场分工看,中美双方仍然存在

现实差距,于我国不利的因素仍然长期存在。一个国家的经济技术水平越高,其国际交换中就越处于有利的地位。美国凭借其较高的科学技术水平,在国际分工中主要从事污染轻、用料少、技术精等资本技术密集型产业,并凭借其在资金、技术方面的优势,在同一产品的生产链条中多数从事设计、研发、销售和服务等附加值较高的工序。我国由于前期技术水平相对较低,往往不得不主要从事加工、组装等附加值较低的环节,虽然目前我国货物出口的最终价值大,但在我国境内增加的附加值并不多,在国际价值链条中处于不利地位。而国际贸易统计是按最终价值、而不是附加值核算,导致我国对美国贸易顺差虚增严重,以附加值核算的规模实际上并没有那么大。因此,我国对美国贸易顺差的形成是双方技术水平、产业分工、消费结构等客观因素决定的,如果美国一味坚持己方观点,强行推进贸易平衡进程,不但会损害中方利益,也会伤害美方利益,最终影响到中美双方的长远利益。

从贸易环境看,美方阻碍生产要素自由流动、市场充分竞争等促进贸易平衡的因素在增加,保护主义色彩日益浓厚。美国建国以来主要靠推动世界市场开放而获益,特别是二战以后更是凭借主导这一潮流获得了世界领导者的地位。时过境迁,随着国际关系中多极格局的逐步形成,美国一超独大的局面不复存在,美国国内所感受的威胁和失落感日益增加,阻碍市场开放的保守力量抬头,保护主义思潮逐步蔓延。2007年,美国实施《外国投资和国家安全法》,将涉及美国国家安全的基础设施、能源关键技术领域的项目作为审查对象,而且还特别审查国有企业和有国家控股的企业对美国的投资和并购。我国的跨国公司多为国有企业,其优势又恰恰集中在基础设施和能源项目建设上,这一政策

壁垒对我国企业赴美投资和并购造成很大障碍,华为、中国移动等企业近年来在美投资并购所受到的歧视,就是明证。

从规则制定看,美国在国际贸易等领域拥有的制度性特权,使得一些问题难以得到公平解决。长期以来,西方发达国家主导着各类国际经济组织,其所制定的制度自然成为国际贸易规则,美国更是常常利用其在贸易规则制定方面的独特影响力,主导和影响市场开放进程,使国际规则为其所用。美国还利用其美元国际货币地位以及独有的政治军事实力,深刻影响地缘政治格局和关键地区的安全稳定,并进而把持国际财经形势,来实现其自身利益,损害他国利益。特朗普执政团队的国家利益和安全观,相对传统美国治国理念和开放战略已发生根本性变化,他们认为开放理念和全球化战略导致其他国家受益、美国因而衰落,因此要逆市场开放、全球化潮流而动,奉行美国利益第一、以我为主的单边主义,以使美国变得更强大。这是当前协调中美双方经贸关系必须面对的现实。

着眼于中美经贸关系未来的 财税政策建议

长期看,我国技术水平、经济实力和综合国力的上升势头不可阻挡,中美之间的差距将进一步缩小,双方经贸合作影响力和主导权的天平将逐步向有利于我国的方向倾斜;短期内,特朗普政府坚持美国利益优先、奉行单边主义政策导向,出台对华不利经贸政策的可能性很大,一段时期内双方贸易磨擦加剧似难避免。我国要坚持以我为主、斗而不破的原则,坚守底线,统筹谋划,综合施策,积极进行沟通协调,推动化解面临的难题,有效维护和发展中美合作的良好局面。从财税角度可由以下三个方面着手。

(一)坚守底线,争取双赢,积极推

动中美财经领域对话。鉴于中美之间经贸关系密切,相互利益高度融合,一旦两国之间爆发贸易战,将对两国企业和消费者带来直接伤害,并对全球经济造成冲击。当务之急,要利用各种渠道准确传递信息,促进两国政府保持克制,避免采取单边行动,谨慎出台负面政策。通过积极有效的宣传沟通,促进增强美工商界对中国市场的信心,发挥好美国民间力量维护双方经贸关系稳定的积极作用,更多地利用WTO争端解决机制等国际协调机制,妥善解决分歧,防止贸易磨擦上升为贸易战。

积极推动改革现有双边财经对话机制,充分发挥美中贸委会、中美战略与经济对话框架下的财经对话等渠道的作用,积极落实双方高层领导人沟通、对话成果,聚焦双方关心的焦点问题,精简成果清单,解决现实难题,不断增进互信,扩大共识。针对特朗普政府展示出的强硬态度,要加强分析研判,综合运用国内国外资源,从财税领域准备好高中低各型预案,有理有据阐明利害关系,有力有节回击特朗普政府任何可能的挑衅。

统筹考虑投资、服务贸易、技术和知识产权保护等领域政策措施,在化解过剩产能、外汇管制等方面加强对外宣传引导,充分展示我方工作成果,把握谈判协商主动权,有效解决中美经贸关系中的热点问题,减少误读误解,促进深化合作。积极推进中美双边投资协定谈判,综合分析近年来我国企业在美国投资遇到的障碍,发挥有关各方的集体智慧,综合考虑解决方案,合理制定出价清单,形成对美有制约力的应对策略,适时在谈判桌上打出,促进中美投资、经贸合作在竞争和磨擦中稳步发展。

(二)统筹谋划,着眼全球,积极推动国际经济治理体系改革完善,推进与其他各国的多元财经合作与对话。特朗普政府推行单边主义政策,在对我国形

成压力的同时,也会对其他贸易伙伴带来不利影响。我们要抓住时机,积极行动,大力倡导树立人类命运共同体观念,推进多元财经合作与对话,争取国际协调的主动权,联合他国正面力量钳制美国言行,共同维护开放共赢、互惠发展的良好国际秩序。

一方面,要深入推进党的十八届三中全会有关部署的落实,加快改革开放进程,提升我国在全球经济治理中的制度性话语权,改善对美谈判地位和总体发展环境。抓住美国退出TPP、敲打主要贸易伙伴的时机,积极推进我国与其他主要经济体间的双边、多边自由贸易谈判,更加积极地参与、引导和推动经济全球化和区域经济一体化进程,扎实推进区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)谈判,努力推动亚太自由贸易区(FTAAP)谈判,争取在21世纪的贸易标准制定上占得先机,并以此倒逼美国在与我国的谈判中作出让步,维护和争取我方最大利益。继续推进国际税收合作平台的建设和完善,消除投资壁垒、降低贸易成本,促进区域贸易和投资合作,建立公平高效的国际税收体系,继续引领这一新的合作领域,使其向着符合我国根本利益的方向发展。

另一方面,积极推进贸易多元化格局形成,推动国际市场结构调整。综合运用财税、投资、产业、金融等多种政策工具,并加强不同政策手段之间的协调配合,加快实施贸易多元化战略,进一步拓展我国与欧洲、非洲、东南亚等国家的经贸合作,推动进出口市场结构由依赖以美国为代表的传统西方市场为主向多元化市场全面发展转变,逐步降低对美贸易依赖程度。完善财税支持政策,加强财税政策国际协调,充分利用亚洲基础设施投资银行、新发展银行、丝路基金等平台,支持深入实施“一带一路”战略,抓住沿线国家基础设施建设以及产业转型升级机遇,扩大与沿线国家经

贸往来,增强我国与其他国家的紧密联系,促进形成多元开放的国际合作格局。

(三)综合施策,练好内功,进一步提高我国企业的国际竞争能力,改善我国与美国经贸合作的谈判地位。针对中美贸易不对称、不平衡状况形成的原因,进一步完善财税制度和相关支持政策,促进加快技术升级换代步伐,优化产业结构和商品结构,提升全要素生产率,切实增强我国企业、出口商品的市场竞争力。

一是进一步健全有利于公平竞争的财税制度环境,增强实体经济发展活力。深化税收体制改革,完善增值税体系,改革所得税制度,开征真正意义上的房地产税,改善社会税收负担结构,支持企业轻装上阵、更好发展。深化财政体制改革,完善地方财政收入体系,促进地方政府转变经济发展理念和培植财源的思路,为实体经济发展营造良好外部环境。大力推进供给侧结构性改革,全面落实支持“三去一降一补”等相关财税政策措施,激发经济增长的内生动力,增强经济社会发展后劲。更加重视财税政策与贸易政策、产业政策的相互协调,促进对外贸易转型升级提效,推动在技术、质量、品牌及服务等方面全面提升竞争优势。

二是大力支持实施创新驱动发展战略,着力提高全要素生产率。进一步加大财税政策的支持力度,着力构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系,推进以科技创新为核心的全面创新。加大科技创新投入,支持企业原始创新。鼓励企业以进口、境外并购、国际招标、招才引智等方式引进先进技术,促进消化吸收再创新。支持企业开展商标和专利的国外注册保护,开展海外维权,鼓励我国品牌开展海外推介。通过实现技术革新与品牌创新提升一般贸易出口产品的附加值,增加品牌产品出口,发挥品牌增值效应,

增强盈利能力。

三是支持加快产业结构调整,优化出口商品结构,提升我国在国际分工中的市场地位。立足于发展更高层次的开放型经济,优化我国产业和贸易结构,提升对外贸易国际竞争力。加快产业布局调整,结合长江经济带战略、西部大开发战略等国家战略,向内陆延长对外贸易产业链。鼓励东部地区重点发展高端产业、高增值环节和总部经济,提高贸易的质量和效益。支持中西部地区结合地方实际,积极承接东部地区产业转移,规模与质量并重提升。强化电力、轨道交通、通信设备、船舶、工程机械、航空航天等装备制造业和大型成套设备出口的综合竞争优势,着力扩大投资类商品出口。大力发展服务贸易,加强研发服务、技术转移等科技服务业发展,扩大通信、金融、会计等新兴服务贸易,提升我国服务贸易出口总体水平,提高服务贸易在中美贸易中的比重。

四是完善财税支持政策,积极支持国内企业“走出去”。以“一带一路”战略实施作为重要抓手,充分利用全球新一轮基础设施和能源项目投资建设的投资热潮,带动大型成套设备及技术、标准、服务出口,加大力度支持国内企业走向国际市场。完善财政补贴制度,加大对“走出去”企业前期调研的补贴力度,降低企业对外投资风险。优化税收政策,增强税收优惠政策的导向性,优化对外贸易结构和布局,完善税收征管、税收饶让办法,提高税收服务水平,降低企业跨境经营税收成本和风险。加强政府技术援助,通过人才培养、技术支持等方式提升我国企业竞争力。加大金融财政政策支持力度,支持企业拓宽融资渠道,提高资信管理水平,多渠道分摊和规避海外融资、运营风险,为企业做大做强海外业务提供坚强后盾。

(作者单位:中国人民大学附属中学)

责任编辑 雷艳