



Policy Brief No. 201321

Aug 26th, 2013

倪月菊

nijy@cass.org.cn

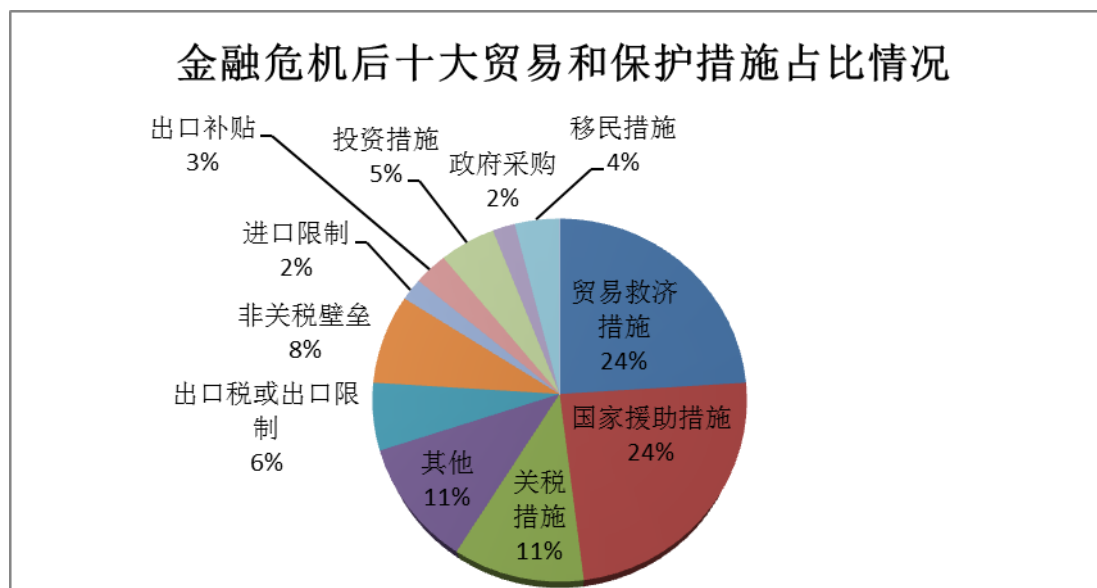
金融危机以来的贸易保护新趋势

因美国次贷危机引发的全球性金融危机，给世界经济带来了沉重的打击。各国为了尽快走出危机的阴影，扩大出口，增加就业，不断采取各种贸易保护措施。据统计，从2008年11月至2013年5月，全球共实施了3334个贸易保护措施，其中，仅2012年7月到2013年5月就实施了904个。特别是在2012年第四季度和2013年第一季度，全球采取的贸易保护措施分别为127个和125个，是2012年第二季度（26个）的接近5倍。可见，金融危机背景下的全球贸易保护主义已“悄然抬头”，且有愈演愈烈之势。不同的是，金融危机前，各国的保护措施往往以防御性措施为主，而金融危机以后，各国的贸易保护各国更多地采取了“以邻为壑”的措施，并呈现出以下一些新的趋势和特点。

国家援助措施替代传统贸易限制措施成为贸易保护的新手段

为尽快摆脱危机，加快国内经济复苏步伐，各国政府采取了一系列经济刺激政策，包括政府采购和政府救助措施。这些经济政策将重点从限制进口转移到扩大出口上，通过政府经济政策的扶持，增加本国产品的国际竞争力，从而达到拉动经济增长的目的。在此期间，发达国家普遍实施了“再工业化”政策，以解决国内实体经济空洞化，出口减少、就业不足等问题。各国政府鼓励本国企业将工厂搬回国内，避免在海外投资，投资保护主义的风险随之增加。同时，很多国家实行了“产业政策”，包括进口替代政策，要求外资进行技术转移，以及对特定行业进行金融支持等措施。如法国将电动汽车可享受的环保奖金最高额由5000欧元提高至7000欧元，政府还承诺在大型城市设立电动汽车充电桩，国家机关也将购买混合动力汽车和电动汽车作为援助条件。此项措施的适用范围可扩大到整个欧盟地区，目的是争夺电动汽车的全球市场。

如图所示，自2008年11月至今，国家援助措施和政府采购已经占全部贸易保护措施中的26%，成为最重要的保护手段之一。而以往贸易保护措施中最常使用的手段是关税和非关税措施，目前所占的比重已经不足五分之一。因此，在新一轮贸易保护抬头的过程中，各国出台的一系列经济政策代替了以往的贸易限制措施，成为当前贸易保护的新手段。尽管各国一再重申各自的经济刺激计划不会对世界贸易产生负面影响，但各国对国内产业的扶植措施，构成了不公平的国际贸易竞争环境，影响了国际贸易的“健康”发展。



新兴产业和稀缺资源成为贸易保护的新目标

信息技术、生物技术、节能环保、新能源等新兴产业被视为带动世界经济走出低迷的重要引擎，因此，各主要经济体都将新兴产业作为新的经济增长点，并重点发展，企图依靠资金和技术优势，控制新兴产业关键领域，占领未来产业发展制高点。因此，保护主义开始向新兴产业蔓延。2011年11月，美国正式对进口中国的太阳能电池发起“双反”调查，开启美国对中国清洁能源产品的首例“双反”调查。紧接着，又对原产于中国的晶体硅光伏电池和应用级风电塔发起双反调查。2012年法国成立11个委员会对国内的航空航天、可再生能源等一些核心产业进行监督，以在“必要”时干预国外企业的并购。同年，欧盟又开始对中国光伏电池展开双反调查，并欲征收惩罚性关税（近日双方达成了价格承诺）。由此可见，保护贸易正在向战略性新兴产业扩展。

由于稀缺资源被广泛运用于高新技术产业和战略性新兴产业，因此，发达国家格外注重控制这一战略性资源。而发展中国家在经济发展初期，由于技术水平较低，大量的出口资源型产品，长期粗放式经营和大量出口导致许多丰裕型资源变得极为紧缺，有些甚至需要进口才能满

足国内需求。于是，发展中国家开始通过出口限制等贸易保护手段来保护本国资源。于是，稀缺资源领域的贸易摩擦逐渐显现。

“全球治理”成为贸易措施的新“保护伞”

随着人们生活理念的变化，国际社会关注的问题越来越集中于气候变化、低碳经济、粮食和食品安全、能源资源安全等问题上。这些问题不仅直接关系到人类生存，也是涉及经济发展的重大问题，成为全球新的治理机制建设过程中的重大议题。因此，很多国家，特别是发达国家常常以全球治理为借口，行“贸易保护”之实。

一些发达国家凭借环保技术优势，以节能减排为口号，提出低碳经济、绿色经济等概念，碳关税、碳标签、碳认证等“三碳”问题便随之应运而生，并被越来越多的国家推崇。2009年6月26日，美国众议院通过了《美国清洁能源安全法案》，授权美国政府今后对因拒绝减排而获得竞争优势的国家的出口产品征收碳关税。法国国民议会（议会下院）和参议院也于2009年10月和11月先后投票，通过了在法国国内征收碳税的议案。同时，法国政府还希望将其发展成为针对欧盟以外国家的碳关税。碳关税的主张提出后，引起广大发展中国家对贸易保护主义抬头的严重担忧，在世界上遭到许多国家的反对，批评这种做法是“以环境保护为名，行贸易保护之实”，是贸易保护主义的新借口。一旦征收碳关税，发达国家可能利用现有的国内标准来计算进口产品的碳排放量，这将使发展中国家出口的高碳产品面临被征收高碳关税的风险，打压发展中国家的出口竞争力。碳标签一旦成为国际出口商品的通行证，将会有效的阻止发展中国家的产品出口。碳认证一旦在发达国家广泛推行，其国内消费者将更加倾向于购买地理位置更近的本国产品，这将有利于减少进口产品的市场份额，为发达国家制造业的回归创造良好的环境。因此，“低碳”不仅是贸易保护主义的新形式，同时也是发达国家经济霸权的一种新形式。

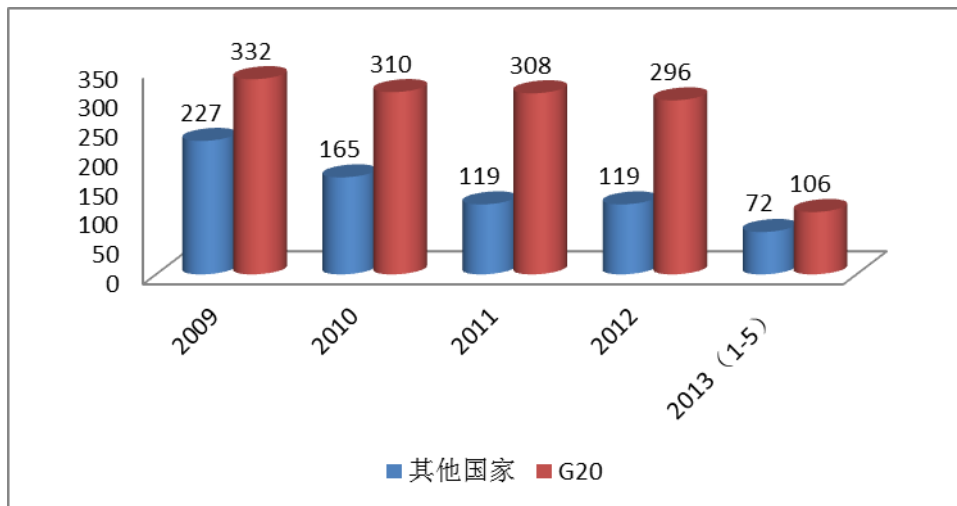
多数国际贸易协定都允许签约国可以在涉及国家安全或其他“基本安全利益”问题时不必遵守条约给它们规定的义务。因此，这些条款被一些国家用作实施贸易保护和推行扭曲性贸易政策的借口。如，在2008到2011年间，美国政府多次以“国家安全”为借口阻止中国电信设备商华为、中兴等企业在其国内进行收购、设备供应等计划。其目的就是打压外国企业保护美国企业，实行贸易保护。除此之外，中兴、华为这些企业在印度、欧洲等国也遇到同样挑战。如印度以“危害国家安全”为由禁止国内运营商从华为、中兴手中购买电信设备，直至华为等企业接受其苛刻的条件后，才允许其重新进入印度市场。

G20 国家既是全球治理的主要实施者，也是贸易保护措施的主要发起者

每次国际金融危机都会对全球治理结构产生重大的变革压力。美国大萧条后，建立了以美元为主导的国际金融与货币体系；1992 年欧洲货币体系危机加速了欧元和欧洲经济同盟的诞生；1997 年亚洲金融危机促进了东盟经济一体化进程。而 2008 年席卷全球的金融危机爆发后，G20 这种新型的全球治理机制真正走向前台，并在协调各国的危机应对政策，避免贸易保护主义泛滥，防止全球经济陷入更深层次的衰退等方面起到了重要作用。

然而，不可否认的是“多极化”也蕴含着“无级化”风险。由于世界各国从金融危机中复苏的步伐快慢不一、利益诉求逐步分化、G20 的影响力和执行力也有所下降。特别是很多国家更多地采用“国家援助措施”等较为隐蔽的贸易保护手段，有效地避开了 G20 的全球治理措施。因此，金融危机后 G20 国家不仅依然是贸易保护措施的主要发起者，而且数量有所增加。如下图所示，金融危机后 G20 采取的保护措施占全球保护措施的比重由 2009 年的 60% 上升到 70% 以上。以 2012 年为例，全年共实施贸易保护措施 415 件，其中 G20 实施 298 件，占比超过 71%。

金融危机以来 G20 国家实施的贸易保护措施数量



贸易保护的抬头是金融危机的必然产物，同时，也与全球经贸格局发生重大变化（新兴经济体的崛起）、全球经济结构进行深度调整（国际分工格局的改变），全球经济再平衡（解决全球经济失衡问题）以及全球治理（气候变化等）密切相关。因此，即使全球经济从金融危机的阴霾中彻底走出，贸易保护的抬头趋势也不会很快消退，仍然会持续相当一段时间。

贸易保护的抬头势必对世界经济产生一定的负面影响，包括减少贸易机会、增加失业人

口、减缓世界经济复苏的步伐等等。目前贸易保护措施的影响依然难以量化，因为很多都涉及许可证或监管规则层面的改变，而非征收反倾销反补贴进口关税等容易计量的手段。据估计，G20 国家的商业利益将因此损失 20%。WTO 也估计，2008 年 10 月以后采取的贸易保护措施，可能对世界贸易产生了 3%的抑制作用。

（作者系中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员）

声明：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。