

特朗普时期美日贸易摩擦的 缘起、分歧、特点与影响

徐万胜 韩春阳

【内容提要】美国总统特朗普上台后对日本挑起贸易摩擦。究其原因，既源于美国对日贸易巨额逆差的存续，还受到特朗普对日贸易理念的驱动以及个人决策偏好的影响。其核心分歧体现在货物贸易、贸易规则与汇率问题三个方面；特点是摩擦烈度相对不高、政治引领色彩明显、货物贸易优先突破；影响在于美日双边贸易结构趋于“相对平衡”、日本国内对美国的负面认知有所提升、日本更加重视多边贸易体系建设、亚太区域经济合作路径更加多元。尽管特朗普政府已于近期与日本达成新的贸易协定，但随着多边贸易体系和亚太区域经济合作的发展，从长远看，在今后的美日贸易中日本仍可获得一定优势。

【关键词】特朗普 美日贸易摩擦 贸易保护主义 双边贸易 多边贸易

【作者简介】徐万胜，战略支援部队信息工程大学教授、博士生导师；韩春阳，战略支援部队信息工程大学硕士研究生。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2019)05-0001-21

自2017年1月美国总统特朗普上台执政以来,美国政府挑起了美日贸易摩擦,意欲重塑双边贸易关系,减少美国对日本的贸易逆差,达成对美国有利的“公平且平衡的协议”。^[1]经过了两年博弈和协商,到2019年初,两国间的贸易谈判进入实质性起步阶段。4月15—16日,美国贸易代表罗伯特·莱特希泽(Robert Lighthizer)与日本财务相麻生太郎在美国华盛顿进行了谈判,由此拉开美日贸易谈判的序幕。4月26日,美国总统特朗普与日本首相安倍晋三会面,也就美日贸易问题进行了磋商。特朗普抱怨日本对美国的农产品征收关税,而安倍则因美国对日本汽车的征税威胁表示不满。此后美日双方继续通过首脑会谈、部长级会谈就两国贸易问题进行磋商,以求缔结新的美日贸易协定。8月底,美日宣布达成新的框架性协议,并在9月25日就签署美日贸易协定达成协议,美日贸易摩擦开始进入平息阶段。但美日两国在贸易问题上仍然存在分歧,尚不能排除出现波折的可能性。在美日贸易摩擦期间,日本大力参与新的多边贸易体系和亚太区域经济合作,虽然美国通过新协议能够一时受益,但从长远看日本可能是较大的“赢家”。

一、特朗普时期美日贸易摩擦的缘起

美日贸易摩擦由来已久。自上世纪50年代中期至90年代中期,两国曾先后爆发过三个回合的贸易摩擦。^[2]期间,美日在纺织品、钢铁、彩电、汽车、半导体、农产品、金融等各方面的贸易摩擦接连不断,而且烈度越来越大。经过30多年的斗争和讨价还价,到上世纪90年代中期后,美日

[1] Thompson Hine, “White House Releases Fact Sheet on President Trump's First Two Years in Office,” January 25, 2019, <https://www.trumpandtrade.com/2019/01/white-house-releases-fact-sheet-president-trumps-first-two-years-office/>.

[2] 第一个回合是20世纪50—60年代的纺织品摩擦,第二个回合是70年代的钢铁摩擦,第三个回合是80—90年代涉及彩电、汽车、半导体、汇率等领域的全方位贸易摩擦。

贸易摩擦逐渐弱化并淡出人们的视线。直至美国总统特朗普上台，平息 20 多年的美日贸易摩擦再次被挑起，究其原因主要有以下几方面。

（一）美对日巨额贸易逆差的存续

美国对日本的贸易逆差长期居高不下，是两国贸易摩擦产生的直接原因。根据美国人口调查局的数据显示，近年来美日两国的贸易逆差一直保持在 670 ~ 690 亿美元之间。^[1] 2017、2018 年，日本分别是美国的第三和第四大对外贸易逆差来源国。2017 年是特朗普上任的第一年，该年日本的对美贸易顺差增长了 5.7%，达到 7 万亿日元（约合 688 亿美元），创下 2015 年以来新高。^[2] 2018 年，美国对外宣称，美国对日贸易逆差为 676 亿美元^[3]，占美国当年全部对外贸易逆差的 10.89%，而日本对美出口则增长了 4.4%。^[4]

特朗普上台伊始便试图减少与其他国家的巨额贸易逆差，美日贸易数据令其十分不满。2017 年 11 月 6 日，特朗普总统访日期间，在会见日本商界领袖时称：“近几十年日本在贸易方面一直都是赢家，美国对日本的严重贸易逆差已经持续很多年，我们必须协商。”^[5] 特朗普在一些公开讲话中，还有意抬高美国对日贸易逆差额。例如，2018 年 4 月 18 日，特朗普在与

[1] Louis Jacobson, “Is Donald Trump correct about the size of the U.S. trade deficit with Japan?” April 19, 2018, <https://www.politifact.com/truth-o-meter/statements/2018/apr/19/donald-trump/donald-trump-correct-about-size-us-trade-deficit-j/>.

[2] “Japan Reports \$23 Billion Trade Surplus in 2017,” April 18, 2018, <https://financialtribune.com/articles/world-economy/84877/japan-reports-23-billion-trade-surplus-in-2017>.

[3] <https://ustr.gov/countries-regions/japan-korea-apec/japan>.

[4] Darlene Superville and Deb Riechmann, “Trump upbeat on potential for US-Japan trade deal,” April 26, 2019, <https://www.washingtontimes.com/news/2019/apr/26/north-korea-trade-high-on-agenda-for-trump-abe-mee/>.

[5] “Remarks by President Trump and Prime Minister Abe of Japan in Joint Press Conference,” November 6, 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-abe-japan-joint-press-conference-tokyo-japan/>.

日本首相安倍晋三联合举办的新闻发布会中说：“美国对日本的贸易逆差很大，每年从 690 亿美元到 1000 亿美元不等。”^[1]他所说的逆差额上限比实际数据高出不少，显示特朗普对美日贸易逆差耿耿于怀，极力渲染美日贸易的“不公平”。

（二）特朗普对日贸易理念的驱动

特朗普的对日贸易理念主要来自以下两方面。

一方面，特朗普的对日贸易理念以其对外政策为基础。特朗普明确提出以“美国优先”作为其对外政策的指导原则，他曾说过：“我的政策非常简单，美国优先。”^[2]因此，在处理对外关系时一切都以美国的利益为出发点，坚决捍卫美国利益。因此，特朗普对美日经贸关系的“严重失衡”和“不公平”非常不满。早在 2016 年的大选中，他便指责日本从美国赚取了高额贸易顺差并剥夺了大量美国工人的就业机会。因此，特朗普上台后便主张与日本缔结新的贸易协定，以改变他所说的不利于美国的贸易局面。

另一方面，特朗普的对日贸易理念还来自于他对日本的负面印象。1987 年，特朗普曾将日本人称为“有史以来最厉害的赚钱机器”；1993 年，特朗普曾敦促美国政府在与日本谈判时要“更加强硬”，“希望日本完全开放市场”，甚至提出如果日本不这样做，美国应当停止销售任何日本产品。^[3]这些批评日本的言论与他当选总统后发表的相关言论如出一辙。此外，特朗普在历史认识方面对日本也持有一定程度的负面印象。2018 年 6 月，特朗普在白宫会见日本首相安倍晋三时说“我记得珍珠港”，随后又对日本的经济政策进行激烈批评，反对美国对日贸易出现逆差，并敦促安倍重新谈

[1] Louis Jacobson, “Is Donald Trump correct about the size of the U.S. trade deficit with Japan?” April 19, 2018, <https://www.politifact.com/truth-o-meter/statements/2018/apr/19/donald-trump/donald-trump-correct-about-size-us-trade-deficit-j/>.

[2] “Trump's 'America First' Policy to Key in on Foreign Shores,” February 6, 2019, <https://www.usnews.com/news/politics/articles/2019-02-02/trumps-america-first-policy-to-key-in-on-foreign-shores>.

[3] “Donald Trump's business history with Japan,” November 7, 2016, <https://japantoday.com/category/features/opinions/donald-trumps-business-history-with-japan>.

判双边贸易协议，以达成对美国牛肉和汽车出口商更为有利的结果。^[1]

（三）特朗普个人决策偏好的影响

特朗普的决策偏好对他挑起美日贸易摩擦起到一定影响。其政策有“逢奥（奥巴马）必反”的偏好，早在竞选期间特朗普就对奥巴马政府大力推进的“跨太平洋伙伴关系协定”（TPP）嗤之以鼻，认为它将威胁美国经济利益，就任总统后旋即宣布退出 TPP。^[2]此外，美国还搁置了“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”（TTIP）谈判，主张终止“北美自由贸易协定”（NAFTA）以缔结新的美墨加贸易协定。奥巴马在任期间倾力维持和推进的全球自由贸易体系不仅被特朗普所抛弃，甚至遭到进一步破坏。

特朗普还将其成功经商的经验用于对外经济方面的决策。若是遭到来自对手的压力或者不公正对待，他必定进行“有力反击”^[3]。他还主张“生意场上要高瞻远瞩”^[4]，“要制定并遵循自己的原则，而不管他人怎么想”。^[5]在处理美国与他国的贸易关系时，对于已有的一些重要国际贸易协议则采取“要么重新协商，要么废除”的处置方式。他要打破原有的美国对外贸易体系，然后重塑对美国更为有利的新体系，这使得美日之间的贸易摩擦问题浮上了水面。

[1] John Hudson and Josh Dawsey, “‘I remember Pearl Harbor’: Inside Trump’s hot-and-cold relationship with Japan’s prime minister,” August 28, 2018, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/i-remember-pearl-harbor-inside-trumps-hot-and-cold-relationship-with-japans-prime-minister/2018/08/28/d6117021-e310-40a4-b688-68fdf5ed2f38_story.html?noredirect=on&utm_term=.43bb5d91957c.

[2] “Why Trump Killed TPP — And Why It Matters To You,” January 24, 2017, <https://www.nbcnews.com/business/economy/why-trump-killed-tpp-why-it-matters-you-n710781>.

[3] [美] 唐纳德·特朗普、托尼·施瓦茨：《特朗普自传：从商人到参选总统》，第 46 页。

[4] 同上，第 147 页。

[5] [美] 唐纳德·特朗普、比尔·赞克：《特朗普传：疯狂的征程》，唐其芳、顾岳译，北京：中华工商联合出版社 2016 年版，序言第 7 页。

（四）美国内贸易保护主义的兴起

2008年金融危机以来，由于美国经济不振，对外贸易逆差居高不下，国内的贸易保护主义进一步兴起。2007年，美国著名财团皮尤慈善信托基金会（Pew Charitable Trusts）对47个国家的4.5万人进行调查，问题之一是对各国之间日益增长的贸易关系的看法。调查结果显示：美国受访者中认为“非常好”的只占14%，认为“比较好”的占45%，满意度共计59%。这一比例在受调查的47个国家里最低，而大多数被调查国家的受访者对国家间贸易增长的满意情况远远好于美国，例如中国、德国、日本分别为91%、85%、72%。^[1]这反映了美国内存在很强的反对全球自由贸易的力量，他们是美国贸易保护主义的主要支持者。

到2016年美国大选期间，美国内贸易保护主义的呼声更为强烈。由于美国民众的生活水准长期未得到提高，部分民众开始“在经济上感到不安全”，并简单地将美国内经济问题归因于大量外国进口商品的流入以及美国投资、就业岗位的流出。^[2]根据皮尤研究中心（Pew Research Center）2018年的一项调查显示：只有36%的美国人认为对外贸易创造就业机会，比其他发达经济体低9%，比新兴市场国家的中位数低20%；31%的美国人预计对外贸易会提高工资水平，与其他发达经济体相当，但比新兴市场国家低17%；只有37%的美国人认为对外贸易会降低物价。^[3]由此可见，美国不少民众对于对外贸易的作用是持怀疑态度的。因此，特朗普在竞选期间提出的贸易保护主义主张得到了多数选民的支持。特朗普多次提到，日本在美日贸易中采取了不公平的政策，损害了美国的利益，为此要通过双边贸易谈判来实现两国间的公平贸易。这一做法顺应了美国内贸易保护主义支持者们的要求。

[1] <https://courses.lumenlearning.com/wm-microeconomics/chapter/protectionism/>.

[2] Richard A. Epstein, "The Rise of American Protectionism," March 14, 2016, <https://www.hoover.org/research/rise-american-protectionism>.

[3] "Spotlight on views of trade in the U.S., EU and Japan," September 26, 2018, <https://www.pewglobal.org/2018/09/26/spotlight-on-views-of-trade-in-the-u-s-eu-and-japan/>.

二、美日贸易摩擦的核心分歧

特朗普就任总统的首日便宣布美国退出 TPP，随即在农产品、汽车、钢铝产品等货物的关税问题上向日本发难，指责日本操纵汇率，要求进行美日双边贸易谈判，以减少日本对美出口和贸易顺差，更好地实现美国国家利益。此后，美日就是否启动双边贸易谈判进行了一年多的协商。2018年9月26日，美国总统特朗普和日本首相安倍晋三就美日贸易摩擦问题发表联合声明，表示双方同意就双边贸易协定进行谈判，并主张双方先就货物贸易协议等易成功的关键领域展开谈判，然后再讨论其他的关键领域。^[1]12月21日，美国贸易代表办公室发布了《美日贸易协定（USJTA）谈判：具体谈判目标的总结》，列明美国政府欲在美日贸易谈判中实现的22个具体目标，其涵盖了货物贸易、监管实践、知识产权、投资、汇率等，范围十分广泛。^[2]

美日贸易谈判主要通过双方部长级谈判来推进。从2019年4—8月底，两国共进行了7次部长级会谈。根据双方的主张以及贸易谈判的过程可以看出，美日贸易摩擦的核心分歧主要体现在货物贸易、贸易规则与汇率问题三个方面。

（一）货物贸易：公平与否之争

特朗普时常指责日本在货物贸易上对美国不公平，而安倍政府则表示日本并未如此，反倒是美国的贸易保护主义政策对日本不公平。2018年6月，日本经济产业省发布年度《不公平贸易报告》，点名指责美国的贸易保护主义政策，批评美国在审查进口对其国内产业损害的因果关系时并未展开充

[1] “Joint Statement of the United States and Japan,” September 26, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-japan/>.

[2] “United States–Japan Trade Agreement (USJTA) Negotiations: Summary of Specific Negotiating Objectives,” https://ustr.gov/sites/default/files/2018.12.21_Summary_of_U.S.-Japan_Negotiating_Objectives.pdf.

分的研究。^[1] 双方都力图抢占“公平”的道德制高点，迫使对方让步。

汽车关税、农产品市场开放是美日贸易谈判博弈的焦点。美日贸易谈判中最早被提上议程的是农产品贸易问题。2019年4月26日，在美日首脑会谈之前，特朗普对外声称：“我们将非常强烈地讨论农业，因为首相（安倍）知道日本对我们的农产品征收非常高的关税。我们未对他们的汽车征税，所以我认为这（指农产品贸易）是我们要解决的问题。”^[2] 由此可见，特朗普认为日本对美国农产品的高关税是不公平的，其目的是促使日本撤销或降低农产品关税，以便打开日本市场，扩大美国对日农产品出口。

2019年以来，“跨太平洋伙伴关系全面进展协定”（CPTPP）及“日本与欧盟经济伙伴关系协定”（EPA）陆续生效^[3]，这为相关协定签署国的廉价农产品进入日本国内市场提供了便利，而使美国农产品的对日出口处于更为不利的境地。但日方官员表示，日本在早先的谈判中已对进口美国的乳制品和其他农产品作出了重大让步。^[4] 而且安倍坚称，在农产品方面日本给予美国的让步不会超过此前 TPP 协定所规定的幅度。直至 2019 年 8 月 23 日，美日贸易谈判部长磋商达成一致：日本对美方部分农产品的关税下调与撤销拟以 TPP 水平为最大限度。

自 2019 年 4 月谈判开始后，美国政府还将汽车贸易和农产品贸易挂钩，要求日本降低对美农产品关税。此前，特朗普政府内部曾多次讨论对日汽

[1] 経済産業省：『2018年版不公正貿易報告書及び 経済産業省の取組方針について』、https://www.meti.go.jp/report/whitepaper/data/pdf/20180618001_01.pdf。

[2] Danielle Haynes, “Trump welcomes Abe to White House for trade talks,” April 26, 2019, https://www.upi.com/Top_News/US/2019/04/26/Trump-welcomes-Abe-to-White-House-for-trade-talks/2941556322133/。

[3] CPTPP 的生效时间为 2018 年 12 月 30 日，日欧 EPA 的生效时间为 2019 年 2 月 1 日。依据这两个协定，日本政府在降低关税、贸易规则等方面与 10 个亚太国家和欧盟国家达成一致。

[4] Darlene Superville and Deb Riechmann, “Trump upbeat on potential for US-Japan trade deal,” April 26, 2019, <https://www.washingtontimes.com/news/2019/apr/26/north-korea-trade-high-on-agenda-for-trump-abe-mee/>。

车实施进口限制。安倍则指出：日本没有对美国设置汽车进口关税障碍，而美国现在仍对日本汽车征收 2.5% 的关税。他还强调：自特朗普上台以来，日本企业对美投资达 230 亿美元，为 4.3 万人创造了就业。^[1] 在 2018 年美国的对日贸易逆差中，与汽车相关的贸易逆差约占 75%。^[2] 汽车是日本的支柱产业，如果美国从此处下手，日本所遭受的损失将相当惨痛。目前，美国政府尚未表明将在汽车问题上对日本做出让步，但也暂未加征新的汽车关税，这暂缓了日本在汽车贸易问题上的压力。在大力促进国内制造业复兴、强化贸易保护的背景下，特朗普政府也难以对日本的汽车贸易做出太大让步，仍然可能通过“232 条款”对日本汽车征收 25% 的关税。^[3]

（二）贸易规则：多边双边之争

特朗普政府主张通过双边贸易体系来制定贸易规则，而安倍政府则主张通过多边贸易体系来制定贸易规则。其中，TPP 问题成为美日贸易摩擦产生的标志性事件之一。特朗普认为 TPP 是一种“不公平”的贸易协定，美国在谈判中让步过多，导致其他国家的商品可以更容易地进入美国市场，损害了美国人民的利益，并将扼杀美国的就业机会。^[4]

美国退出 TPP 及其他多边贸易协定的行为，表明其倾向于以双边形式重塑贸易规则。美国要摆脱多边自由贸易谈判的束缚，在双边磋商中向各贸易伙伴施压，以获取更加有利的贸易条件。特朗普政府试图与日本达成

[1] 《美日首脑举行会谈 围绕贸易激烈交锋》，香港新闻网，2019 年 4 月 27 日，<http://www.hkcn.hk/content/2019/0427/759794.shtml>。

[2] Sheila A. Smith and Charles McClean, “Stability in Tokyo, Disruption in Washington,” *Comparative Connections*, Vol. 20, No. 3, 2019, pp.14, http://cc.pacforum.org/wp-content/uploads/2019/01/1803_USJapan.pdf.

[3] 根据“232 条款”，美国商务部可对特定产品进口是否威胁美国国家安全进行立案调查，并在立案之后 270 天内向总统提交报告，美国总统在 90 天内做出是否对相关产品进口采取最终措施的决定。

[4] Danielle Haynesm, “Trump welcomes Abe to White House for trade talks,” April 26, 2019, https://www.upi.com/Top_News/US/2019/04/26/Trump-welcomes-Abe-to-White-House-for-trade-talks/2941556322133/.

新的双边贸易协定，是美国重塑贸易规则的重要一步。如果美日贸易谈判证明双边谈判能够使美国取得令人满意的结果，特朗普政府将很可能继续与其他 CPTPP 成员国签订更多的类似双边协议。

但是，安倍政府一直是 TPP 的坚定拥护者，并继续倡导美国的参与。^[1] 2018 年 3 月 8 日，在日本的努力下，日本和其他 10 个国家签署了 CPTPP，这是在美国退出的情况下对 TPP 的另一种延续，也是日本及其他成员国对贸易保护主义做出的反对回应。

2018 年 4 月，特朗普要求美国贸易代表办公室权衡重新加入 TPP 的可能性，这被很多人视为安倍政府游说的结果。但从事后特朗普政府在美日贸易谈判中的表态和做法来看，美国仍将双边谈判作为解决美日贸易摩擦的主要路径。美国的目标是制定一项类似于《美墨加贸易协定》(USMCA)^[2] 的协议，很可能在谈判中提出加入一些包含在 USMCA 之中却为 CPTPP 所排除的新条款，如非市场国条款等。^[3] 这将很难被日本政府接受。因此，关于如何在贸易规则方面达成妥协，特朗普政府的双边主张和安倍政府的多边主张仍存在博弈。如果日本在双边贸易谈判中向美国让步过多，则将会对 CPTPP 的一些标准、框架性的规则造成冲击。

(三) 汇率问题：“罪名”有无之争

美日贸易摩擦中的汇率问题，焦点在于日本是否应当承担“操纵汇率”的“罪名”。特朗普早在竞选期间就曾宣称日本是汇率操纵国。2017 年 1 月底，特朗普公开指责日本利用金融市场，严厉批评安倍政府引导日元贬值。

[1] Sheila A. Smith and Charles McClean, "US-Japan Relations and the Trump Effect," *Comparative Connections*, Vol. 18, No. 3, 2017, pp. 9-16, http://cc.pacforum.org/wp-content/uploads/2017/01/1603_us_japan.pdf.

[2] 2018 年 9 月 30 日，美国、墨西哥和加拿大三方达成《美墨加贸易协定》(USMCA)，并于 11 月 30 日正式签署生效，以取代 1994 年以来生效的《北美自由贸易协议》(NAFTA)。

[3] Kyoko Suzuki, "Japan Holds the Reins of the US-Japan Trade Talks," *Asia Pacific Bulletin*, No. 464, March 26, 2019, <https://www.eastwestcenter.org/publications/japan-holds-the-reins-the-us-japan-trade-talks>.

他强调：“他们在玩弄贬值市场，在进行货币贬值，美国什么都不做，呆坐着像个傻瓜。”^[1]对于“操纵汇率”的指责，日本内阁官房长官菅义伟反驳道：特朗普的批评“完全不正确”，强调日本的外汇政策坚持了在G7和G20会议上与相关国家达成的协议。^[2]从此表态看，安倍政府并不承认日本操纵汇率，也无意改变本国的货币政策。但事实表明，自2012年12月安倍政府上台后，作为“安倍经济学”的主要内涵，日元兑美元的汇率确实开始贬值，三年间下降了40%，直至2016年以后日元汇率重新趋于相对稳定。^[3]这也反映了日本政府具有操纵日元汇率的政策能力。

由于美日在汇率问题上的分歧难以在短期内解决，因此特朗普政府未在汇率问题上对日本过度施压，谋求让日本在其他领域做出让步。在2019年4月进行的美日贸易谈判中，美国财政部长姆努钦建议将汇率问题纳入贸易谈判框架，日本财务相麻生太郎则表示反对，使得汇率问题暂时被排除在美日贸易谈判框架之外。但是，从特朗普政府在与中国、墨西哥、加拿大进行贸易谈判时对汇率问题的重视程度来看，汇率问题在未来很可能会成为美日贸易谈判中的一项重要议程。并且《美日贸易协定（USJTA）谈判：具体谈判目标的总结》将汇率作为美国进行美日贸易谈判目标的最后一项，其篇幅是所有目标中最短的，仅有一句话——“确保日本不以操纵汇率的方式实现有效的国际收支调整或获得不公平的竞争优势”。^[4]这似乎

[1] Leslie Shaffer, “Why dealmaker Trump won't get one up on Abe's yen policy,” February 07, 2017, <https://www.cnn.com/2017/02/07/why-deal-maker-trump-wont-get-one-up-on-abes-yen-policy.html>.

[2] Jethro Mullen, “Japan: Trump's currency criticism 'totally incorrect',” February 01, 2017, <https://money.cnn.com/2017/02/01/news/economy/japan-trump-yen-currency-manipulation/index.html>.

[3] “Currency Manipulation Is a Real Problem,” February 14, 2017, https://www.prosperousamerica.org/currency_manipulation_is_a_real_problem.

[4] “United States–Japan Trade Agreement (USJTA) Negotiations: Summary of Specific Negotiating Objectives”, https://ustr.gov/sites/default/files/2018.12.21_Summary_of_U.S.-Japan_Negotiating_Objectives.pdf, p.1.

在暗示无论日本当前或者过去是否真的操纵汇率，美国要做的是防止日本将来操纵汇率。因此，在贸易谈判中汇率问题仍存在进一步发酵的可能。

三、美日贸易摩擦的主要特点

与以往美日贸易摩擦的历史以及当今美国与其他国家间的贸易摩擦相比，目前的美日贸易摩擦具有以下特点。

（一）摩擦烈度相对不高

与上世纪90年代初的美日贸易摩擦相比，此次美日贸易摩擦的烈度不高。特朗普政府在对外贸易问题上与克林顿政府有些相似，将重振美国经济作为自己任期内的主要任务，采取压迫贸易伙伴国开放市场的经贸政策。不过，克林顿政府在贸易摩擦问题上对日本的打压力度远远超过特朗普政府。1992年，针对美国对日贸易存有高额逆差，克林顿政府采取高压政策，要求日本尽快兑现让出20%半导体市场的承诺；尽快给出美国计算机、汽车、钢铁等产品占有日本市场份额的具体数值指标；要求日本在三年内将对美贸易顺差减少至其GDP总值的2%以下，即相当于将当年日本对美贸易顺差额减少一半以上。同时，克林顿政府还通过故意降低汇率使日元兑美元的汇率大幅提高，以促进美国对日出口。^[1]在谈判期间，美日双方贸易代表互不相让、言词尖刻，最终在美国的制裁威胁下日本才做出妥协。

相比而言，特朗普政府在美日贸易摩擦问题上尽管态度坚决，但谈判的气氛比克林顿时期要好很多。特朗普与安倍预先达成了“以互利方式进一步扩大美日之间的贸易和投资”的共识^[2]，从而为美日贸易谈判奠定了总体平和的基调。2019年8月1日，美日重启部长级贸易谈判，双方就争取

[1] 任晓、刘星汉：《论二十世纪九十年代的美日同盟》，载《美国研究》2004年第4期，第69页。

[2] “Joint Statement of the United States and Japan,” September 26, 2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-united-states-japan/>.

在9月底前达成广泛的框架协议取得共识。^[1]到8月23日谈判结束，双方表示谈判“取得了重大进展”，暗示双方在大框架上达成了协议。时任日本经济再生担当大臣茂木敏充表示，“这次是最后一次与美国贸易代表莱特希泽进行协商”，并表示今后将从事务的角度进行最后的工作。^[2]随后两国首脑在8月25日的会谈上，就贸易谈判确认了9月下旬签署协定的方针。美日间的正式贸易谈判历时半年便能达成框架协议，可以说进展神速。

与当前的中美贸易战相比，美日贸易摩擦显得更为缓和。特朗普政府在贸易问题上对中国采取极限施压方式，手段更为强硬和直接。中美双方的贸易战十分激烈，至今未能达成妥协，中国政府也不得不采取必要的反制措施。特朗普政府对日本的施压方式则一直停留在恐吓阶段，绝大多数的手段尚未落到实处，美日对彼此的要求也更为包容，双方各有让步。

（二）政治引领色彩明显

在此次美日贸易摩擦中，首脑外交贯穿了整个过程。美国总统特朗普与日本首相安倍晋三的对外讲话或当面对话成为这场美日贸易摩擦的重要表现形式。特朗普作为发难一方，常常试图通过其言论向日本施压，迫使日本让步。安倍则采取富有弹性的应对之策，既对特朗普政府挑起美日贸易摩擦的理由进行反驳和解释，又通过给予美国优惠和有限让步，包括增加对美投资和帮助美国创造更多就业岗位，以此缓解来自美方的压力，做“软着陆”处理。自特朗普政府执政以来，美日同盟关系持续得到强化，在美日贸易摩擦中美国保持了相对克制。

当美日贸易摩擦形势较为紧张时，双方常常采取政治与经济手段相结合的方式进行处理。特朗普与安倍会面时，除了讨论贸易摩擦问题，还会讨论两国共同关切的安全问题，如朝鲜问题，以此巩固和彰显美日作为盟

[1]『日米貿易交渉が「難航」米国は農産品の輸入拡大を要請』、2019年8月23日、http://japanese.china.org.cn/jp/txt/2019-08/23/content_75130866.htm。

[2]『日米貿易交渉終了 茂木氏「大きな進展」、大枠合意を示唆』、<https://news.livedoor.com/article/detail/16974177/>。

友的互信关系，减少贸易摩擦对两国关系的损害。此外，为了有效减少美国对日贸易逆差额，特朗普政府大力鼓励日本购买美国的先进武器装备，尤其是 F-35 战斗机，而安倍政府也积极予以配合。2018 年 12 月，日本防务省宣布决定将 F-35 战斗机的采购量从 42 架增加到 147 架，其费用超过 1 万亿日元（约合 88.1 亿美元），这对美国来说是笔不菲的收入。^[1]

从国内政治的角度看，美日双方在贸易谈判过程中的政策立场，受到各自国内选举的影响。由于日本在 2019 年 7 月进行参议院选举，美国将在 2020 年进行总统选举，双方政府都力争通过贸易谈判结果来获得更多国内选民的支持。在谈判期间，特朗普曾多次对外宣称双方会很快达成一项新的贸易协议，此举既带有向安倍政府施压的意味，也放大了每次美日贸易谈判的效果，从而服务于自己的连任竞选。特朗普需要一场“胜利”以对选民有所交待。为推动美日贸易谈判取得进展，安倍政府大力鼓励日本企业对美投资，特别是对美国共和党选举地盘的投资增长尤为显著，迎合特朗普国内选举需求的用意十分明显。特朗普在 2019 年 5 月 25 日开始访日，为了满足安倍要在 7 月谋划参议院选举的需要，特朗普表示美日贸易谈判达成的协议将于 8 月公布，7 月份暂时停止谈判，8 月 1 日才重新开启，可见贸易谈判进程也受到日本国内政治选举的影响。

（三）货物贸易优先突破

货物贸易在美日贸易摩擦的核心分歧中居于首要地位。美日贸易摩擦产生后，经过双方博弈，两国领导人达成一致，优先通过谈判解决货物贸易问题，主要有两个原因。

第一，在美日贸易摩擦中，货物贸易备受重视。根据美国贸易代表办公室网站数据显示，2018 年美国对日货物贸易逆差为 676 亿美元，对日服

[1] “Japanese F-35 Lightning II Stealth Aircraft Reported Missing Over The Pacific Ocean,” April 9, 2019, <https://theaviationist.com/2019/04/09/japanese-f-35-lightning-ii-stealth-aircraft-reported-missing-over-the-pacific-ocean/>.

务贸易顺差为 109 亿美元^[1]，对日贸易逆差额实为 568 亿美元。但大多数美国媒体、官方网站在对美日贸易摩擦问题进行报道时，都将 676 亿美元作为 2018 年美国对日贸易逆差额。特朗普政府有意夸大对日贸易逆差额，显示出美国政府对日货物贸易逆差的重视。并且，由于农产品贸易关乎两国首脑或执政党在未来选举中的农民支持率，汽车贸易关乎两国国内制造业的发展和贸易收支，因而双方均非常重视这两个领域的贸易谈判。

此外，在美日贸易摩擦的核心分歧中，选择美日双边贸易协定还是选择 TPP 来达成贸易规则，实际上都绕不开货物贸易问题；汇率问题关乎日本国内经济发展，安倍政府妥协的可能性较小。正如美国美林证券银行在分析报告中指出的，“安倍政府不太可能接受任何限制日本央行货币政策或基本外汇交易行为的协议。”^[2] 因此，在三个核心分歧中，货物贸易是最有可能尽快达成妥协的。

在农产品贸易方面，随着美国的步步紧逼，日本不得不做出妥协和让步。美国农民和相关利益集团持续向特朗普政府施压，要求尽早与日本达成贸易协定，以维持自身在日本的市场份额，扭转对日贸易的不利局面。例如，在 2018 年 12 月美国贸易政策代表办公室的听证会上，美国几个主要牛肉协会的代表敦促政府迅速与日本达成协议，他们担心在 CPTPP 协定生效后美国对日本的牛肉出口会更加不利。因为根据 CPTPP 协定，日本已同意在未来 16 年内将澳大利亚、新西兰和加拿大等美国竞争对手的牛肉进口关税由 38.5% 逐步降低至 9%。^[3] 因此，特朗普政府急于对日本施压，以便在对日农产品出口上获得有利于美国的条件。在汽车贸易方面，一方面日本通过

[1] <https://ustr.gov/countries-regions/japan-korea-apec/japan>.

[2] Leslie Shaffer, “Why dealmaker Trump won’t get one up on Abe’s yen,” February 07, 2017, <https://www.cnbc.com/2017/02/07/why-deal-maker-trump-wont-get-one-up-on-abes-yen-policy.html>.

[3] Sheila A. Smith and Charles McClean, “Stability in Tokyo, Disruption in Washington,” *Comparative Connections*, Vol. 20, No. 3, 2019, pp.14, http://cc.pacforum.org/wp-content/uploads/2019/01/1803_USJapan.pdf.

谈判使得美国暂时未对日产汽车加收关税，另一方面敦促日本汽车制造商在美国本土生产更多汽车，增加更多的就业机会，加大对美国工厂的投资。^[1]

从上述三个特点来看，在贸易摩擦期间，美日双方都保持了克制，能够按照 2018 年 9 月两国领导人达成的联合声明进行贸易谈判，在追求本国利益的同时也考虑到对方的利益诉求。到 2019 年 8 月底，美日贸易摩擦在货物贸易上的框架性协议已经基本达成。9 月 25 日，美日两国首脑在联合国大会期间就签订美日贸易协定达成协议，接下来便是具体事务的谈判和落实。

四、美日贸易摩擦的多重影响

尽管特朗普时期的美日贸易摩擦发生时间不足三年，且已呈现缓和与平息态势，但却产生了多重影响。

（一）双边贸易结构趋于“相对平衡”

2019 年 4 月 25 日，日本经济再生大臣茂木敏充赴美与美国贸易代表莱特希泽举行会谈，双方确认了力争尽快就农产品和汽车等货物关税谈判达成妥协，并一致同意就下调或撤销关税的幅度以此前 TPP 水准为限度。^[2] 2019 年 8 月 25 日，美日两国首脑在法国比亚里茨举行的七国集团 (G7) 峰会期间宣布了新美日贸易框架协议内容。特朗普表示：日本将购买大量的美国小麦和玉米，美国对日本汽车的关税不会改变。根据协议内容：日本对美国的牛肉关税将从 38.5% 逐步降低到 9%，猪肉关税从每公斤最高 482 日元降低到 50 日元，葡萄酒采取零关税措施；取消汽车及汽车零部件关税的问题暂时搁置。新的协议可能使美日贸易局面转向对美国有利的“平衡”。日本前驻美大

[1] Sourav D, “Trump presses Japanese PM Abe to build more vehicles in Unites States,” April 30, 2019, <https://www.financial-world.org/news/news/business/1774/trump-presses-japanese-pm-abe-to-build-more-vehicles-in-unites-states/>.

[2] 《美要求引入汇率议题 日美磋商未能达成共识》，观察者网，2019 年 4 月 26 日，https://www.guancha.cn/internation/2019_04_26_499345.shtml。

使藤崎一郎评价道，如果说新美日贸易框架协议是双赢，则美国是“大赢”，日本是“小赢”，“尽管日本遏制了美国的关税威胁，但美国既没有以取消现有的汽车关税来换取农业特许权，也未做出不提高汽车关税的公开承诺”。^[1]

应当注意的是，新美日贸易框架协议给美国带来的优惠条件仍然未超过 TPP 水平，美国也并未在谈判中获得实质性好处。日本虽做出了让步，但让步程度并不大，比如美国要求日本扩大进口黄油、奶酪、脱脂奶粉等 33 种畜产品，并要求承诺进口量，日本并未同意，又比如日本的大米进口关税维持不变。莱特希泽称，新协定可能给美国带来 70 亿美元的新市场，但对解决 676 亿美元的美日货物贸易逆差作用有限。^[2]

日本对部分美国农产品降低关税、进一步向美国开放本国市场，将导致未来美国对日出口农产品的增加。此外，日本未来也将会增加在美投资，帮助美国创造更多就业岗位。仅从新美日贸易框架协议的内容来看，未来的美日贸易可能会朝着美国愿意看到局面演变，但也只是实现了双边贸易结构的“相对平衡”。

（二）日本国内对美国的负面认知有所提升

特朗普政府在美日贸易上的发难，损害了日本的利益，也给安倍政府带来了一些困难，致使日本国内扩大了对美国的负面认知。对日本而言，美国退出 TPP 给日本经济带来极大打击。安倍过去长期将 TPP 视为“安倍经济学”的主要支撑和促进日本经济增长的重要推动力量。TPP 如果获得通过，将扩大外国资本在日本的直接投资，从而促进日本经济增长。美国退出 TPP，将大大减少其对日本经济增长的拉动作用。安倍一直希望构建由美日两国主导的亚太经济阵营，同时削弱中国在该地区的影响力，美国退出 TPP 使安倍的

[1] Isabel Reynolds, Jennifer Jacobs and Josh Wingrove, “Trump-Abe Trade Deal Helps U.S. Farmers, Staves Off Auto Tariffs,” August 26, 2019, <https://www.msn.com/en-us/news/other/trump-abe-trade-deal-helps-us-farmers-staves-off-auto-tariffs/ar-AAAGiaSY>.

[2] 《日美经贸谈判达成原则性协议 让步小收获少》，中国经济网，2019年8月27日，http://intl.ce.cn/sjjj/qy/201908/27/t20190827_33012398.shtml。

愿望受挫。无论是从日本国内经济的发展前景还是日本想要谋求更多的地区势力而言，特朗普退出 TPP 都对日本构成了很大的冲击。^[1]

此外，特朗普政府在农产品和汽车贸易上对日施压，威胁到日本国内的经济的发展。为了保护日本农民的利益，日本政府历来对其农业进行保护，对外来农产品实行高关税政策。而美国作为一个农业大国，一旦打开日本农产品市场，必然对日本国内农业市场形成巨大的压力。汽车产业是日本国内的重要产业，如果特朗普政府对日本的汽车及其零部件加征 25% 的关税，将会导致日本汽车在美国市场的竞争力锐减，也会削减日本 GDP 的增速。这些结果使得日本国内相关产业十分紧张。

日本民众对特朗普及其政府的负面看法呈下降趋势。根据皮尤研究中心的调查显示：在 2018 年，71% 的日本民众认为美国在执行外交政策时不考虑他们的利益，比 2013 年上升了 12%；有 30% 的日本民众对特朗普有信心，而奥巴马执政时期，有 60%—85% 的日本民众对奥巴马有信心。^[2] 特朗普政府挑起的美日贸易摩擦已对日本造成了伤害，如果新达成的美日贸易协议对日本经济带来一定负面影响，未来日本民众对美国 and 特朗普的好感度则可能会进一步下降。

但不可忽视的是，特朗普上台执政之后，美日之间在政治和安全上的关系十分稳固。2017 年，41% 的日本人认为特朗普上台后美日关系会恶化，但到 2018 年，只有 19% 的日本人持这种看法。^[3] 因此，美日贸易摩擦对于美日总体关系有一定冲击，但力度不大。美日贸易摩擦对美日关系的影响是两方面的，一方面美日贸易摩擦期间两国的经贸关系有所紧张，另一方面却促使日本在安全上和政治上更加跟紧美国，突出美日在政治和安全上的共同利益和盟友关系，使得美日贸易摩擦可以在美日同盟框架下得以缓和。

[1] 凌胜利、刘琪：《特朗普治下的美日同盟关系及其未来走向》，载《和平与发展》2018 年第 4 期，第 26 页。

[2] “Views of the U.S. and President Trump,” November 12, 2018, <https://www.pewglobal.org/2018/11/12/views-of-the-u-s-and-president-trump/>.

[3] Ibid.

（三）日本更加重视多边贸易体系建设

冷战后，日本对经济安全的重视日益增加。保持国际经济体系的稳定，是日本预防经济安全领域危机的根本。为此，日本一直坚持反对贸易保护主义，主张加强发达国家之间的协调，谋求最大限度地发挥自由经济的潜能。^[1]在特朗普政府对日挑起贸易摩擦、大举采取贸易保护主义举措的时候，日本加快了推进新兴多边贸易体系的建设。在特朗普倡导推行“美国优先”的单边主义和贸易保护主义政策的背景下，日本在推进新兴多边贸易体系上的成就显得更加引人注目。

第一，安倍政府大力推动 CPTPP 谈判的成功，以此来延续 TPP。2018 年 3 月 11 日，11 国签署了 CPTPP 协定，并于当年 12 月 30 日生效。美国退出 TPP 之后的 CPTPP 仍然是一个非常有价值的多边贸易协定，具有覆盖 5 亿人口的市场，其成员国的经济规模占世界经济总量的 13.5%，贸易额达到 3560 亿美元，货物贸易自由化率高达 98% 以上，并在国际金融、服务和投资等领域设立了新规则。^[2]CPTPP 保留了原来 TPP 协定 95% 的内容，暂停了原协定 5% 的内容，是目前仅次于 TPP 的较高水平的自贸协定。^[3]

第二，日本与欧盟达成了“日本与欧盟的经济合作协定”(EPA)。该协定于 2019 年 2 月 1 日生效，这标志着一个覆盖全球 6 亿人口、GDP 之和约占全球的 30%、世界贸易总量将近 40% 的全球最大自贸区的诞生。日欧 EPA 将消除欧盟 99% 的关税，消除日本 94% 的关税^[4]，可能使欧盟对日本的出口增加 32.7%，日本对欧盟的出口可能增长 23.5%^[5]，双方都能从中获利。

[1] 孙成岗：《冷战后日本国家安全战略研究》，北京：解放军出版社 2008 年版，第 83 页。

[2] 曹广伟：《亚太经济一体化视域下 CPTPP 的生成机理及其后续影响》，载《商业研究》2018 年第 12 期，第 93 页。

[3] 蔡彤娟、郭小静：《TPP 到 CPTPP：中国面临的新挑战与对策》，载《区域与全球发展》2019 年第 2 期，第 6 页。

[4] “Japan and EU sign Economic Partnership Agreement (EPA),” September 10, 2018, <https://arakilaw.com/japan-and-eu-sign-economic-partnership-agreement-epa/>.

[5] “EU-Japan Economic Partnership Agreement (EPA),” January 23, 2019, [https://eeas.europa.eu/delegations/japan_en/56981/EU-Japan%20Economic%20Partnership%20Agreement%20\(EPA\)](https://eeas.europa.eu/delegations/japan_en/56981/EU-Japan%20Economic%20Partnership%20Agreement%20(EPA)).

第三,进入2019年以来,日本积极参与中日韩自贸协定(FTA)谈判和包括16国的《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)谈判,进一步扩大日本的多边贸易关系棋局。如果上述谈判能够成功,则日本在亚太地区的对外贸易将会获利更多,亚太地区将再形成两个极具影响力的自由贸易区。

日本加快推进新兴多边贸易体系的建设,显示了日本坚持自由贸易、反对贸易保护主义的立场。日本在新兴多边贸易体系建设上的进展,成为日本应对美日贸易摩擦的有力手段。

(四) 亚太区域经济合作路径更加多元

在美国总统特朗普上台之前,美国和日本企图通过TPP主导亚太地区的自由贸易规则,从而实现美日联合主导亚太区域经济合作的目标。但是,由于TPP标准太高,对于许多亚太国家而言具有排外性和竞争性。并且,TPP对于中国的“一带一路”倡议、中日韩FTA谈判、RCEP谈判也带有较强的对抗性。当时,亚太区域经济合作路径不明朗,主要国家之间在路径选择上相互斗争,使得亚太区域经济合作缺少各国共同繁荣的气氛。

随着美国总统特朗普挑起美日贸易摩擦及退出TPP,导致日本有关美日经济同盟的设想破产。美国退出TPP,也使其失去了通过多边路径来推动并主导亚太区域经济合作的捷径。特朗普政府“弃多边行双边”,以贸易保护主义代替自由贸易的行径,伤害了许多国家的利益,反而促使亚太地区的其他国家加快了推进区域经济合作的步伐。

2019年以来,CPTPP已经生效,中日韩FTA和16国的RCEP谈判正在加快推进,未来亚太地区将会出现至少三个地域广大、经济影响力强的自由贸易区。此外,中国的“一带一路”倡议也得到许多亚太国家的响应,随着越来越多的国家对高质量共建“一带一路”达成共识,未来“一带一路”也将对亚太区域经济合作发挥巨大的促进作用。

因此,特朗普政府挑起美日贸易摩擦,一定程度上破坏了美日经济关系,放弃了美日联合主导亚太区域经济合作的有利条件。亚太地区许多国家正在推行的亚太区域经济合作计划,大多排除或减少了美国的干扰因素,

因而使得亚太区域经济合作的前景更加明朗。在未来，亚太区域经济合作将会出现 CPTPP、中日韩 FTA、16 国 RCEP、“一带一路”倡议等多个路径共同发展的局面，从而将亚太区域经济合作推向更高的层次。

综上所述，由于美日贸易框架协议的达成，特朗普时期的美日贸易摩擦可能会逐渐走向平息。但是，美日达成的只能算是“应急协议”，双方还存在许多尚待解决的问题，不排除出现波折的可能性，仍需持续关注。^[1]此外，美日达成的框架协议虽然看起来是特朗普政府的成功，但这种成功只是暂时的。特朗普政府的贸易保护主义政策违背了全球化和自由贸易的大势，从长期来看，随着日本参与的新兴多边贸易体系逐渐发展以及亚太区域经济合作的推进，未来美国在对日贸易乃至对其他国家的贸易中恐怕难以轻易占据优势。国与国之间的贸易只有在双赢的条件下才能更好更稳定地走下去。在贸易问题上，美国将日本以及其他一些国家推到了自己的对立面，这恰恰为日本与其他国家间构建多边贸易体系提供了机遇。目前，日本实际上获得了巨大的战略主动，西有日欧 EPA，东南有 CPTPP。因此，即使日本在美日贸易摩擦中一时退让或受挫，未来还将会获得新的贸易优势。

【收稿日期：2019-06-23】

【修回日期：2019-09-26】

（责任编辑：张晓青）

[1] 未来美日在贸易谈判或贸易协议上出现波折的情况，可能有四种：一是特朗普突然对已达成的框架协议反悔或提高要价；二是美日在未来的事务级谈判或具体落实协议时出现争执；三是美日在一些尚未解决的问题（如美国进口日产汽车的关税、CPTPP、日元汇率、数字经济等）上出现争执；四是由于框架协议对日本经济的损害，日本议会可能会拒绝批准框架协议（日本签订的贸易协定一般需要议会批准）。