

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2018.04.001

历史对比视角下美国对华“301调查”的 博弈分析*

周金凯^{1,2} 孙娜¹

(1. 对外经济贸易大学中国WTO研究院, 北京100029; 2. 北京青年政治学院, 北京100102)

摘要: 2017年8月, 特朗普政府宣布对中国发起“301调查”, 中美经贸关系再次面临严峻考验。为了分析此次调查的未来走向, 本文构建了基于历史对比与博弈论“两位一体”的分析框架。首先, 通过历史对比分析, 对历次美国对华“301调查”的背景、过程以及结果进行剖析, 探讨历次“301调查”的实质和共通性。以此为基础, 进而运用博弈论模型分析特朗普政府对华“301调查”最有可能的解决方式, 包括双边磋商或诉诸多边贸易规则解决。最后, 针对本文结论提出应对策略。

关键词: “301调查”; 特朗普; 贸易战; 博弈论; WTO

中图分类号: D996

文献标识码: A

文章编号: 2095—8072(2018)04—0005—12

一、引言

中美贸易失衡问题一直备受关注, 尤其是特朗普执政后, 对此问题大肆渲染, 试图通过单边贸易主义政策加以解决, 对华“301调查”就是其关键之举。2017年, 习近平总书记在《共同构建人类命运共同体》的主旨演讲中提到: “各国要维护世界贸易组织规则, 支持开放、透明、包容、非歧视性的多边贸易体制, 构建开放型世界经济。如果搞贸易保护主义、画地为牢, 损人不利己。”因此, 深入研究特朗普政府对华“301调查”与应对措施对维护多边贸易体系和遏制单边贸易保护主义具有很高的现实指导意义。

本文尝试从美国“301条款”的内容及运作流程入手, 通过历史对比和博弈论“两位一体”分析框架, 研究历年美国对华实施“301调查”的背景、内容、过程及最终结果, 并结合中美大国博弈分析模型, 进而回答以下问题: 美国历次对华“301调查”是否存在共通性? 是何种因素影响每次调查结果? 此次调查究竟以何方式解决? 从而为我国有效应对特朗普政府“301调查”提供解决方案。

二、美国“301条款”的主要内容及运行流程

(一) 美国“301条款”主要内容分析

“301条款”最早出现于美国《1974年贸易法》, 后来随着美国贸易法规的不断完善, 其所涉及的内容也在不断修正。《1988年综合贸易与竞争法》对“301条款”

* 基金项目: 本文受国家社会科学基金一般项目“美国对华337调查案例及对策研究”(项目编号: 16BFX208)资助。

做出了重大修正,增加了新的规定,形成了“一般301条款”、“特别301条款”和“超级301条款”。^①虽然三者均是美国为维护自身的贸易利益而制定的单边主义条款,但所涉及的具体内容侧重点不同。

“一般301条款”主要针对贸易竞争对手所采取的措施进行调查,若认为贸易竞争对手所制定的法规、政策及其行为损害了美国依据贸易协定所享有的权利和利益,或是采用不正当的贸易手段使得美国商业利益受限,美国应采取报复性措施。“特别301条款”专门针对美国认为对知识产权没有提供充分有效保护的贸易伙伴,若一国或地区被确定为“重点国家”后,美国贸易代表办公室(USTR)在30天内应启动调查,并在规定时间内决定是否采取报复性措施。“超级301条款”主要针对贸易自由化问题进行调查,要求受调查的“重点国家”3年内取消“重点做法”,否则美国采取报复性措施。

(二) 美国“301调查”的具体流程

根据美国“301条款”的原文论述,将“一般301调查”、“特别301调查”和“超级301调查”的具体流程归纳如下(参见图1):

首先,在USTR正式启动“301调查”前,对于“一般301调查”需要有利益相关方(interested person)提出申请,USTR在45天内回复是否启动调查(investigation)。若确定不能启动相应调查,USTR将通过《联邦公报》(Federal Register)公布原因和结果。此外,USTR还可根据

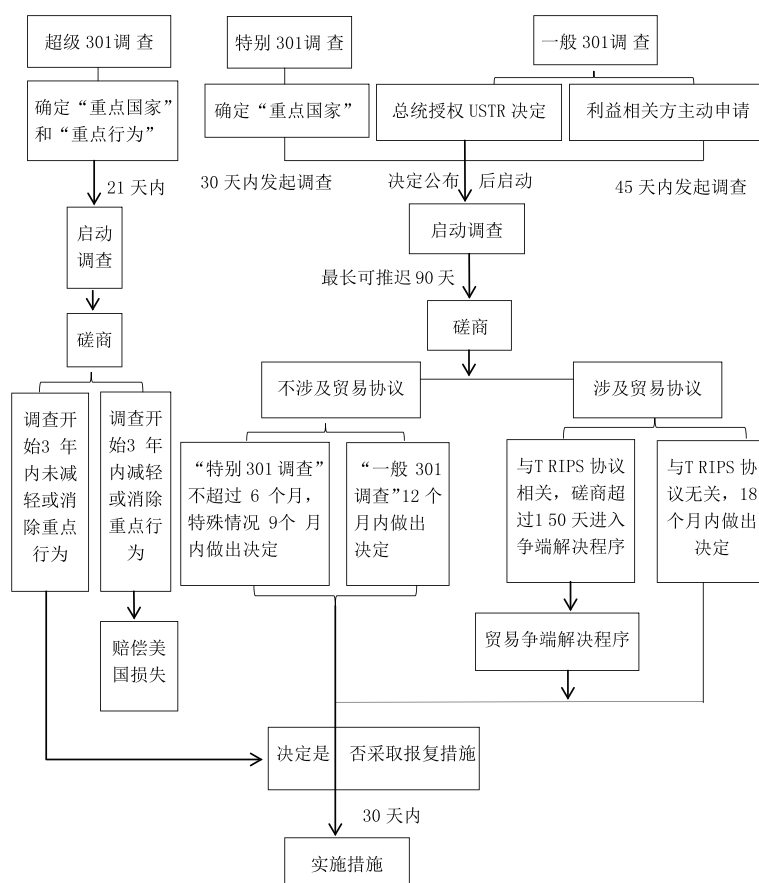


图 1 美国“301调查”流程图

总统授权直接对贸易伙伴进行“一般301调查”。“特别301条款”需要USTR通过年度《特别301报告》确定“重点国家”,然后在30天内启动相关调查。“超级301条款”

① 张汉林.论美国贸易法“301条款”与关贸总协定多边贸易体制的比较[J].国际贸易问题,1995(3):43-52.

规定发起调查前需确定存在贸易自由化问题的“重点国家”及其“重点行为”，若存在以上情况，在21天内发起相关调查。

其后，进行磋商（consulting）。USTR宣布正式发起“301调查”的当天就可与被调查方进行磋商。磋商时间可以最长推迟到90天。

接下来，USTR做出是否采取贸易措施的决定。USTR针对“一般301条款”和“特别301条款”是否涉及贸易协定问题，贸易协定是否涉及WTO《与贸易有关的知识产权协议》（TRIPS协议），以及“超级301调查”开始3年内“重点国家”是否减轻或消除其“重点行为”等问题在规定时间内进行调查，最终决定是否采取报复措施。^①

三、美国对中国“301调查”的历史对比分析

历史上，USTR对中国共发起了5次“301调查”，包括1991年、1994年、1996年的“特别301调查”，1991年的市场准入问题“301调查”和2010年的清洁能源政策措施“301调查”。接下来，本文对5次“301调查”的内容、过程及处理结果进行详细剖析。

（一）1991年的“特别301调查”——美国“301条款”首次对华发威

1. 中国知识产权立法欠缺，美国商业利益受损。20世纪80年代早期，随着中国推行对外开放政策，美国出口产品逐步进入中国。于是，与贸易相关的知识产权保护问题也随之而来。虽然中国在20世纪80年代不断增加在知识产权领域的立法，包括1982年《商标法》、1984年《专利法》和1990年《版权法》，^②但远远没能达到美国的要求。美国认为中国在20世纪80年代末和90年代初知识产权保护缺乏效率，相关立法迟缓。^③1989年，美国业界向政府反映其版权在中国被窃取，美国商业利益受到损害。作为回应，布什政府按照《1988年综合贸易与竞争法》中“特别301条款”的规定将中国列为“重点观察国家”，认为中国在版权保护和专利保护方面存在问题。1990年4月27日，USTR再次发布《特别301报告》，仍将中国列入“重点观察国家”。USTR认为中国没有进行知识产权保护立法，专利立法未覆盖到关键部门。^④经过两年的磋商，中美未在知识产权保护问题上取得实质性成果。1991年4月26日，USTR首次将中国列为“重点国家”，并于5月26日对华发起“特别301调查”。

2. “全面调查”与“单方面报复威胁”双管齐下。此次调查涉及与知识产权保护相关的方方面面，主要包括4个方面：第一，中国对美国的药品和其它化学品没有提供专利保护；第二，中国对美国的著作没有提供版权保护；第三，对商标注册及所有权缺

① 美国301条款原文[EB/OL]. 商务部贸易救济调查局网站[2017-11-15]. <http://gpj.mofcom.gov.cn/article/cx/mddq/xzcs/201105/20110507533482.shtml>.

② Robert B. Jr. Frost, “Intellectual Property Rights Disputes in the 1990s Between the People's Republic of China and the United States”, *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 1995, 4(1):119-137.

③ Ka Zeng, “Complementary Trade Structure and US-China Negotiations over Intellectual Property Rights”, *East Asia*, 2002, 20(1): 54-80.

④ 1989 & 1990 Special 301 Report. Office of USTR[2017-11-26]. <https://ustr.gov/issue-areas/intellectual-property/special-301/previous-special-301-reports>.

乏保护；第四，对商业机密缺乏应有的保护。美国认为盗版问题在中国普遍存在，损害了美国的商业利益。在调查过程中，USTR 公布了对华贸易报复清单，威胁对中国 15 亿美元的出口产品实施制裁，征收 100% 的惩罚性关税，除非中国政府同意在知识产权保护方面制定更为严格的标准。面对 USTR 的施压，中国政府积极与美国进行了相关问题的谈判磋商。

3. 美国极其强势与中国大幅让步下的和解。经过近一年的谈判，1992 年 1 月 17 日中美签订了一份关于知识产权保护的谅解备忘录（MOU），1991 年的“特别 301 调查”得以协商解决。按照谅解备忘录的要求，中国承诺做到以下 7 个方面：（1）修订中国《专利法》，增加对于化学产品及其生产过程的保护；（2）从专利申请日起，将专利保护期由 15 年延长至 20 年；（3）对于满足特定条件的美国药品和农业化学品发明提供行政保护；（4）遵守《伯尔尼公约》和《日内瓦录音制品公约》，修订《版权法》及相关规定以保证与公约及谅解备忘录的内容一致；（5）1994 年 1 月 1 日前制定实施关于商业机密保护的定律；（6）采取有效措施防止知识产权侵权行为发生；（7）对于美国政府关于知识产权保护及实施方面的诉求应及时磋商。美国政府则承诺做到以下 3 方面：（1）采取有效措施防止知识产权侵权行为发生；（2）对于中国政府关于知识产权保护及实施方面的诉求应及时磋商；（3）终止对中国的“特别 301 调查”，将中国撤出“重点国家”名单。

（二）1994 年的“特别 301 调查”——不满中国知识产权领域的执法

1. 中国知识产权保护取得可喜进步背后的美国不满。MOU 达成后，中国政府认真履行相关责任，按照国际公约要求加强了知识产权保护方面的立法，取得了可喜的进步。美国认为中国履行了 MOU 中的部分承诺：如中国修订了《专利法》，使美国专利持有者的权益有了法律的保障；中国加入了《伯尔尼公约》和《日内瓦录音制品公约》，加强了在版权方面的保护。然而，美国对中国在知识产权领域的执法情况表示不满，认为虽然中国在知识产权保护领域取得了很大进步，但在 MOU 中的承诺并未完全履行，特别是在知识产权领域的执法情况令美失望。美国知识产权利益相关人表示：中国在著作权方面的侵权行为仍普遍存在，使其损失严重。中国在专利法和版权法立法方面取得了很大进展，但在保护本国和外国版权所有人权益的执法方面还任重道远。^① 1994 年，为了说明美国的知识产权正在遭受来自中国方面的侵权，USTR 指出由于中国侵权行为存在，美国在华一年的版权、商标权和专利权损失达 10 亿美元。美国认为中国严重侵害了其知识产权，而且中国政府并未在知识产权保护法律的执行上有所建树。于是，1993 年 11 月 30 日 USTR 将中国由“观察国家”列为“重点观察国家”。1994 年，美国政府开始与中国进行关于知识产权保护法律有效执行的磋商，主要围绕以下 3 个领域进行：第一，完善中国的知识产权保护法，增加对于知识产权侵权行为的定罪；第二，通过建立行政执法体系促进法律的有效实施，强调执法体系必须透明、负责、

^① United States General Accounting Office, US-China Trade Implementation of Agreements on Market Access and Intellectual Property, Report to the Honorable Hank Brown, U.S. Senate, 1995.

非歧视且不涉及部门利益纠葛;第三,加强对政府机关和广大群众的知识产权法律教育,以保证这些法律能够有效地保护知识产权免受侵害。经过协商,中美并没有在知识产权法律执行方面达成一致。于是,1994 年 6 月 30 日 USTR 对中国再次发起“特别 301 调查”。

2. 贸易战边缘的双方博弈—合作。1994 年 6 月 30 日,美国贸易代表 Mickey Kantor 宣布将中国列为“重点国家”,对中国正式启动“特别 301 调查”。调查内容包括中国知识产权保护法律的执行情况是否存在不合理、是否损害了美国的商业利益。1994 年 12 月 31 日,USTR 单方面宣布如果中国在知识产权保护法律实施方面不考虑美国的关切,关闭 29 家盗版 CD 生产工厂,美国将采取报复性行动,对华产品征收 100% 的惩罚性关税。同日,USTR 还发布了针对中国的报复产品清单,共涉及 28 亿美元的中国对美出口产品。这些产品包括了在中美贸易中占据重要地位的电子产品、鞋类、玩具等。^①由于中美双方在以上问题的谈判中很难达成一致,1995 年 2 月 4 日 USTR 宣布即将对中国价值 10 亿美元的出口产品征收 100% 的惩罚性关税,除非中国在 3 周内采取措施解决美国关切的问题。作为回击,中国政府也宣布若美国单方面报复中国,中方将采取反报复措施,两国间的贸易战一触即发。同时,中国从双方的长远利益出发,并未放弃协商解决问题的努力,并采取了一系列保护知识产权的措施。

3. 磋商解决:波澜后的短暂平静。鉴于中国在知识产权保护法律实施方面采取的努力,中美最终于 1995 年 2 月 26 日达成了知识产权保护协议。协议规定中国应严格落实行动以打击盗版侵权。具体应做到以下 3 方面:(1)要求中国建立执法队伍以打击主要侵权者,没收和销毁侵权产品;(2)要求中国加强知识产权的执法体制建设,建立一个真正起作用的法院系统;(3)要求中国对美国与知识产权相关的产品的进一步开放。^②

(三) 1996 年的“特别 301 调查”——“重要的事情说两遍”

1. 美国认为中国在知识产权领域的侵权行为变本加厉。1995 年中美知识产权保护协议签订后,USTR 继续对中国在知识产权保护领域做出的承诺进行监督,对于中国是否关闭侵权盗版光盘工厂给予高度关注。USTR 认为中国在该方面的做法令美国失望,指出中国之前关闭的盗版光盘工厂纷纷重新开业,只有一家工厂一直处于关闭状态。此外,1995 年知识产权协议签订后的 10 个月里,中国盗版产品的生产能力翻了一倍。^③当时,有 45 家工厂(包括工商注册和非工商注册)继续生产侵权音乐光盘,多家影院在播放盗版的激光光盘,很多商店在售卖盗版电脑软件。^④由于美国不满中国在知识产权保护领域的表现,1996 年 USTR 在《特别 301 报告》中又一次将中国

^① Karl Huus, “Back to Normal: U.S.-China Trade War Looms Closer Far”, *Eastern Economic Review*, 1995(1): 50-55.

^② 辛昕. 美国贸易法“301条款”对我国的实践研究(D). 中国青年政治学院硕士论文, 2012.

^③ Connie Neigel, “Piracy in Russia and China: A Different U.S. Reaction”, *Law & Contemporary Problems*, 2000,63(4): 179-199.

^④ Sumner, J. LaCroix and Denise EbyKonan, “Intellectual Property Rights in China: The Changing Political Economy of Chinese-American Interests”, *World Economy*, 2002, 25(6): 759-788.

列为“重点国家”，并于同年4月30日对中国发起了第三次“特别301调查”。

2. 共同利益趋势下的双方妥协。此次“特别301调查”中，USTR主要认为中国在知识产权保护领域的执法和市场准入方面仍然存在严重问题，要求中国于1996年6月17日前与美国达成关于知识产权保护法律实施的协议，否则将对中国出口美国的20亿美元产品实施贸易制裁。作为回击，中国政府宣布将征收美国商品100%的惩罚性关税。两国再次到了爆发贸易战的边缘。但在最后时刻，中美双方还是达成了新的知识产权保护协议，避免了贸易战的爆发。USTR最后宣布取消对中国的贸易制裁，表面原因是中国在知识产权保护执法方面采取了一系列关键的行动，知识产权保护运行体制的核心要素已经建立。深层次原因是中美贸易往来日益加深，巨大的经济利益需要双方合作。与以往不同，美国在此次“特别301调查”中没有获得来自中国方面的任何主要承诺。^①

（四）1991年的“301调查”——以“市场准入”为由要求中国开放市场

1. 中美贸易不平衡问题加剧。20世纪90年代初，中国经济的快速增长和改革开放为美国企业的出口和对华投资提供了巨大的潜在市场。同时，中美贸易不平衡问题开始凸显。GAO指出1980年至1993年，中美贸易差额发生了逆转，由美国对华45亿美元的顺差变为228亿美元的逆差。^②美国将这一结果的主要原因归结为中国的市场准入壁垒，认为中国市场的开放程度不够给美国企业出口和对外直接投资造成了巨大的障碍。市场准入问题成为中美重点关注的话题。

2. 市场准入谈判与贸易报复威胁双管齐下。1991年10月10日，在中美双方多次市场准入谈判无果的情况下，USTR启动对华“301调查”，旨在明确中国的市场准入壁垒是否合理或存在歧视，是否对美国商业利益造成损害。此次调查内容主要包括：中国政府的行为，比如贸易法律法规透明度不够；非关税壁垒，比如进口数量限制；动植物检验标准和相关的认证要求等。

1991年2月23日至5月23日，中美就市场准入问题举行了3轮谈判。每次谈判双方虽然在一些问题上存在分歧，但都取得了一定的成果。比如在1992年3月31日至4月2日举行的市场准入问题谈判中，中国就美国提交的中美市场准入问题谅解备忘录草案提出了修改意见，在贸易法律法规透明度、进口数量限制和相关认证标准等问题上进行了讨论，美方也认可了中方的一些观点。在1992年5月21日至22日的谈判中，中美双方着重围绕中国贸易法规的透明度、进口许可证、进口控制和关税等问题进行了磋商，为中美市场准入谅解备忘录的签订打下了良好的基础。遗憾的是，USTR认为中国在市场准入问题上行动过于迟缓，于1992年8月21日宣布将对进口的中国商品征收报复性关税，并列出了总价值约为39亿美元的报复商品清单，包括电子产品、鞋类、

^① Ka Zeng, “Complementary Trade Structure and US-China Negotiations over Intellectual Property Rights”, *East Asia*, 2002, 20(1): 54-80.

^② United States General Accounting Office, *US-China Trade Implementation of Agreements on Market Access and Intellectual Property*, Report to the Honorable Hank Brown, U.S. Senate, 1995.

工业设备及纺织品等。USTR 宣称如果中美双方不能在 1992 年 10 月 10 日之前达成市场准入谅解备忘录, 美国即对清单产品征收惩罚性关税。

3. 中美签署谅解备忘录, 磋商解决。1992 年 10 月 6 日至 10 日, 中美两国围绕市场准入问题继续谈判。在双方均做出让步的情况下, 最终签订了第一份中美关于市场准入问题的谅解备忘录。美国宣布终止对中国的“301 调查”。按照该谅解备忘录的要求, 中美双方都做出了相关承诺。中国政府同意履行以下 5 方面义务: (1) 公开出版发行所有与贸易相关的法律法规以增加贸易体系的透明度, 终止使用限制性的内部贸易指令。(2) 取消大量的非关税壁垒, 包括进口数量限制、进口许可证要求和进口控制。(3) 取消涉及贸易壁垒的标准和检验要求, 特别针对农业产品。(4) 取消进口替代政策和措施。(5) 大幅度降低关税。而美国政府同意履行以下两方面义务: (1) 减少巴黎统筹委员会(COCOM)出口控制清单的限制范围, 美国对华电脑和通讯设备进行出口应维护美国国家安全。(2) 坚定支持中国是关贸总协定(GATT)的缔约方, 与中国政府和其它 GATT 缔约方共同达成一项各方可以接受的复关协议。

(五) 2010 年中国清洁能源政策“301 调查”——中国入世后的第一案

1. 美国以新能源产业受冲击为由对华发起“301 调查”。2010 年 10 月 15 日, USTR 应美国钢铁工人联合会(USW)的申请, 宣布对中国的新能源政策启动“301 调查”。调查范围涉及清洁能源中的太阳能、风能、生物能源、新能源汽车、先进电池等产业。^①USW(2010)在申请书中提出中国在清洁能源方面的激励和保护政策违背了 WTO 规则, 是不合法的。USW 认为中国在清洁能源方面的行为使其成为该领域的主导者。美国在清洁能源方面的研发投资开始转向中国, 加剧了美国工人的失业率和贸易逆差。鉴于美国产业工人利益受到中国政策的负面影响, USW 作为利益代表向 USTR 申请“301 调查”。2010 年 11 月 15 日, 中国政府、中国机电产品进出口商会、中华全国工商联会新能源商会以及中国光伏产业联盟分别向 USTR 提交评论意见, 认为 USW 申请书中的相关指控缺乏事实依据, 坚决予以驳斥。2010 年 12 月 22 日, USTR 宣布了此次“301 调查”的最终决定, 称中国《风力发电设备产业化专项资金管理暂行办法》中的补贴内容涉嫌违反 WTO《补贴与反补贴措施协定》规定的禁止性补贴, 并提起 WTO 争端解决机制项下磋商请求。^②

2. WTO 框架内的磋商解决。通过清洁能源政策的“301 调查”, 美国最终并未对中国实施报复性关税, 而是提起 WTO 争端解决机制项下的磋商请求, 这是中美双方协商解决的结果。2010 年 12 月 14~15 日, 美中商贸联合委员会(TCCT)举行磋商会议。USTR 指出中国的政策措施对美国的风电企业造成了负面影响。接下来, 中国政府同意调整新建风电项目的实施标准, 由要求外国企业有在中国大型风力发电项

① 李婧舒, 刘朋. WTO 法律框架下的新能源补贴问题研究——以美国对华新能源产业“301 调查”为视角[J]. 国际商务, 2013(1): 119-128.

② 美国对华清洁能源 301 调查情况[EB/OL]. 商务部贸易救济调查局网[2017-12-15]. <http://gpj.mofcom.gov.cn/article/cx/mddq/xzcs/201105/20110507544365.shtml>.

目提供设备的经历变为在国外有相关经历即可。通过会议磋商，中国重申了关于取消风电项目中歧视性条款的承诺。“301调查”期间，USTR还收到了中国政府关于两项补贴的澄清，USW在申请书中提到的“出口研发基金项目”和“乘风计划”被完全终止。中国采取的以上措施都有效地回应了USW的相关诉求。2010年12月22日，时任美国贸易代表Kirk说：我们将在未来几个月继续与USW密切合作。如果有足够的证据证明USW申请书中提到的诉求属实，USW可以直接诉诸WTO争端解决机制，USTR将在“301条款”框架外

继续维护美国的权利。至此，USTR终止了针对中国清洁能源政策的“301调查”。^①

综上所述，虽然USTR对中国发起的5次“301调查”背景、内容和过程有所不同，但最终均是以磋商的形式解决，如表1所示。

表1 美国历年对华“301调查”的情况对比

发起时间	名称	主要调查内容	处理结果
1991年5月26日	“特别301调查”	知识产权保护	签订中美知识产权保护谅解备忘录，协商解决
1991年10月10日	“301调查”	市场准入	签订中美关于市场准入问题的谅解备忘录，协商解决
1994年6月30日	“特别301调查”	知识产权保护法的实施	签订中美知识产权保护协议，协商解决
1996年4月30日	“特别301调查”	知识产权保护法的实施	签订中美知识产权保护协议，协商解决
2010年10月15日	“301调查”	清洁能源政策	提请WTO争端解决机制磋商

资料来源：作者整理而成

四、特朗普政府对中国“301调查”的博弈分析

（一）特朗普政府对华“301调查”的特点

1. 特朗普政府“301调查”的手段“老练”。“301条款”规定，一旦USTR通过调查确定美国的贸易伙伴违反协定，或是美国仅凭单方面判断认为外国政府的行为存在不合理、不公正和歧视性，对美国的商业利益造成损害，美国均应施以报复，即使外国政府的行为没有违反双边或多边贸易协定。美国使用“301条款”进行报复主要涉及两种手段：一种是施加报复性关税，旨在最大限度降低外国商品对美国国内经济造成的负面影响；另一种是针对与美国签订贸易协定的伙伴，停止其享有的贸易优惠待遇。第一种手段在此次“301调查”中体现得尤为明显。2018年4月3日，USTR依据“301调查”结果公布拟加征惩罚性关税的中国商品建议清单，针对每年从中国进口的价值约500亿美元商品加征25%的关税。

2. 特朗普政府对华“301调查”的内容“不老旧”。美国此次对华“301调查”内容不仅涉及到知识产权问题，还涉及到中国政府在技术转让和创新方面的法律、政策及行为是否对美国商业造成了不合理或不公正影响。^②其目标直指中国政府推动产业发展的一系列战略措施。调查内容之多，产品征税范围之广可谓史无前例。2018年4月3日，USTR根据“301调查”结果，针对1333种产品征税，共涉及到876个HS6位征税产

^① United States Requests WTO Dispute Settlement Consultations on China's Subsidies for Wind Power Equipment Manufacturers. Office of USTR[2017-12-16].<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2010/december/united-states-requests-wto-dispute-settlement-con>.

^② USTR Announces Initiation of Section 301 Investigation of China. Office of the United States Trade Representative [2017-11-06].<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2017/august/ustr-announces-initiation-section>.

品,其中,共计 705 个 HS6 位编码产品项下全部对所含 HS8 位编码产品进行征税,在 301 征税清单中 HS6 位数全部征税产品种类占比高达 80%。^①可见,美国此次“301 调查”的内容更多,范围更广。

3. 特朗普政府对华“301 调查”具有明显的“以打促谈”动机。自美国公布拟对华 1000 多种商品征收惩罚性关税后,美国姿态有所放低,主动来华针对本轮贸易摩擦进行磋商。此次磋商中,美国主要贸易官员集体出动,这之前美方悍然出台 301 对华关税计划和随意威胁再对 1000 亿美元中国商品加征关税相比,已经是一个不同的姿态。2018 年 5 月 3~4 日,中美双方进行了坦诚、高效、富有建设性的讨论。虽在中美关系重要性及主张磋商解决等方面达成一些共识,但双方在一些关键问题上还存在较大分歧,需要进行磋商沟通。从特朗普扬言对华发起贸易战到首次磋商,表明中美贸易战的天秤正在向谈判倾斜,美国“以打促谈”的目的愈发明显。此外,进一步说明特朗普正用商人的思维,试图将“301 调查”作为一个谈判要价的手段,起初“狮子大开口”将价码抬高,对中国施以最大的压力,进而通过磋商等着对方来妥协,从中获取“美国优先”的利益。

(二) 特朗普政府对华“301 调查”的博弈分析

为了有效预判特朗普政府对华“301 调查”的未来走向,本文结合上文关于“301 调查”的历史对比分析结论,进一步采用博弈论模型进行探讨,并引入国家利益因素,对分析模型进行修正,以得出最终结论。

1. 混合策略纳什均衡的确定

混合策略是博弈论中的一种策略选择方法。混合策略纳什均衡指的是这样一种均衡,在这种均衡下,给定其他人的策略选择概率,每个参与人都为自己确定了选择每一种策略的最优概率。^②“301 调查”中,中美两国在贸易领域所表现出来的合作与对抗就是典型的混合策略组合。

本文根据美国对华“301 调查”中可能出现的情况,构建双方博弈收益矩阵如表 2 所示。其中, U_1 、 U_2 、 U_3 、 U_4 表示美国在不同策略组合下的收益, C_1 、 C_2 、 C_3 、 C_4 表示中国在不同策略组合下的收益,且满足 $U_1 > U_2 > U_3 > U_4$, $C_1 > C_2 > C_3 > C_4$ 。“301 调查”中,若美国首先采取报复性措施,中国采取反报复措施,相互对抗性质的贸易战爆发,双方的收益为最低(U_4 , C_4);当一国采取不合作态度,选择对抗,而另一国选择合作时,前者获得最高收益,后者获得较贸易战稍高的收益(U_1 , C_3)或(U_3 , C_1);当双方通过协商方式解决,均选择合作,收益是较为

表 2 “301 调查”中的中美贸易博弈收益矩阵

美国 \ 中国	合作 (P_c)	对抗 ($1-P_c$)
	合作 (P_u)	对抗 ($1-P_u$)
合作 (P_u)	(U_2 , C_2)	(U_3 , C_1)
对抗 ($1-P_u$)	(U_1 , C_3)	(U_4 , C_4)

① 美国征税清单共计 464 亿美元机电产品占比 74.33%[EB/OL]. 中国经营网[2018-05-07]. http://www.cb.com.cn/zjssb/2018_0404/1231127.html.

② 范里安. 微观经济学: 现代观点(第八版)[M]. 上海: 格致出版社, 2012: 428.

合理的 (U_2, C_2) 。假设 P_u 和 P_c 分别表示美国和中国在博弈中采取合作策略的概率,且取值均位于 $[0, 1]$ 区间。那么,美中采取对抗策略的概率分别为 $1-P_u$ 和 $1-P_c$ 。

本文采用冯·诺依曼—摩根斯坦效用函数计算混合策略纳什均衡收益。根据该函数得出美国在收益矩阵中的期望效用为:

$$E(U)=P_u \times [P_c \times U_2 + (1-P_c) \times U_3] + (1-P_u) \times [P_c \times U_1 + (1-P_c) \times U_4] \quad (1)$$

为计算美国的期望收益,我们对(1)式进行分解整理得:

$$E(U)=P_u \times P_c \times U_2 + P_u \times U_3 - P_u \times P_c \times U_3 + P_c \times U_1 - P_u \times P_c \times U_1 + U_4 - P_u \times U_4 - P_c \times U_4 + P_u \times P_c \times U_4$$

现在假定 P_u 增加了 ΔP_u ,那么美国的收益变化为:

$$\Delta P_u \times P_c \times U_2 + \Delta P_u \times U_3 - \Delta P_u \times P_c \times U_3 - \Delta P_u \times P_c \times U_1 - \Delta P_u \times U_4 + \Delta P_u \times P_c \times U_4$$

$$\text{经整理得: } \Delta P_u \times (P_c \times U_2 + U_3 - P_c \times U_3 - P_c \times U_1 - U_4 + P_c \times U_4) \quad (2)$$

当(2)小于0时,得 $P_c > (U_4 - U_3) / (U_2 - U_3 - U_1 + U_4)$ 。假设 $(U_4 - U_3) / (U_2 - U_3 - U_1 + U_4) = \alpha$,即 $P_c > \alpha$ 时,(2)式取负值,美国会降低 P_u 的值,只有 $P_u=0$ 时能满足 $E(U)$ 的最大化值 $P_c \times U_1 + (1-P_c) \times U_4$,此时美国采取对抗策略。同理,当 $P_c < \alpha$ 时,(2)式取正值,美国会增加 P_u 的值,只有 $P_u=1$ 时能满足 $E(U)$ 的最大化值 $P_c \times U_2 + (1-P_c) \times U_3$ 。此时美国采取合作策略;当 $P_c = \alpha$ 时,美国对于任意的 $P_u \in [0, 1]$ 无差异。

同理,根据效用函数计算中国的期望收益,假定 P_c 增加了 ΔP_c ,那么中国的收益变化为:

$$\Delta P_c \times (P_u \times C_2 + C_3 - P_u \times C_3 - P_u \times C_1 - C_4 + P_u \times C_4) \quad (3)$$

根据(3)式,可以得出中国的策略选择,具体策略选择见表3。

综上所述,当概率 $P_u = \beta$ 且 $P_c = \alpha$ 是美中两国混合策略中的非纯策略纳什均衡。但在现实问题中,博弈收益的概率难以用精确数字呈现,只能是在均衡点左右摆动。当中国认为美国在贸易问题上采取合作策略的概率较大时,即 $P_u > \beta$,会选择对抗策略;当中国认为美国在贸易问题上采取对抗策略的概率较大时,即 $P_u < \beta$,会选择合作策略。同理,美国也会在中国采取合作或对抗策略时,分别采取对抗或合作策略。因此表3中的收益 (U_3, C_1) 和 (U_1, C_3) 是混合策略纳什均衡结果。

然而,结合历年美国对华“301调查”的解决方式,该结果与现实不符,主要原因是以上博弈模型分析缺少国家利益和时序条件约束。

表3 混合策略纳什均衡选择情况

P取值情况	对方策略选择
$P_c > \alpha$	美国采取对抗策略
$P_c < \alpha$	美国采取合作策略
$P_c = \alpha$	美国对于任意的 $P_u \in [0, 1]$ 无差异
$P_u > \beta$	中国采取对抗策略
$P_u < \beta$	中国采取合作策略
$P_u = \beta$	中国对于任意的 $P_c \in [0, 1]$ 无差异

注:其中 $(U_4 - U_3) / (U_2 - U_3 - U_1 + U_4) = \alpha$, $(C_4 - C_3) / (C_2 - C_3 - C_1 + C_4) = \beta$ 。

2. 对混合策略博弈模型的修正

首先,引入国家利益条件约束。基于“301调查”主要涉及贸易层面,本文将“贸易损失成本”作为国家利益的主要条件约束,对该成本设定一个界限——“贸易损失成本界限”,即一国在贸易摩擦中可承受的贸易损失所带来的最大成本界限。在贸易争端中,当一国的贸易损失成本高于该界限,将采取合作策略;当贸易损失成本

低于该界限，则会采取对抗策略。接下来，根据中美贸易损失成本情况，对前文的混合策略博弈模型进行修正，将前文提到的中美两国的博弈收益情况又重新归入四个区域A、B、C、D，每个区域的解释如表4所示。

表 4 中美博弈模型修正图中的区域解释

区域名称	区域解释
A	美国贸易损失成本高于其成本界限，中国贸易损失成本低于其成本界限，美国采取合作，中国采取对抗，选择策略为 (U_3, C_1)
B	中美贸易损失成本均高于其成本界限，中美同时采取合作策略为 (U_2, C_2)
C	中美贸易损失成本均低于其成本界限，中美同时采取对抗策略为 (U_4, C_4)
D	美国贸易损失低于其成本界限，中国贸易损失成本高于其成本界限，美国采取对抗，中国采取合作，选择策略为 (U_1, C_3)

为便于分析，本文将一国的对外贸易依存度作为“贸易损失成本界限”的衡量标准。总体看，2008~2015年，中国高度依赖对美贸易，2015年达到7.5%。但2016年开始，中国对美贸易依存度有所下降，2017年降到4.1%。美国对华贸易依存度呈上升趋势，2015年已达4.5%，说明中美贸易在美国经济中的作用不断增加。这意味着双方贸易摩擦导致的贸易损失成本中，虽然中国高于美国，但美国的损失成本在增加，中国的损失成本在下降。

本文结合“301调查”的实际，引入时序条件约束。鉴于“301调查”是否付诸行动由美国决定，且特朗普政府认为选择对抗策略的贸易损失成本低于其界限。因此，在首次博弈中，美国对策略拥有优先选择权，选取对抗，中国只能被动应对。在美国选取对抗策略下，中国可以选取合作或对抗策略。若选择合作，美国获取最高收益 U_1 ，但中国获取较低的收益 C_3 ，这样，美国发起“301调查”所期望的收益得以实现，中国的损失较大。若中国选取对抗，中美贸易战将爆发，双方获得最低收益 (U_4, C_4) 。

基于美国对华贸易依存度的上升，在贸易战中美国的损失会增大，因此，中国倾向于选择对抗。若双方均选取对抗策略，在接下来的博弈中，采取合作策略更符合美国的利益。而中国对美国的贸易依存度较高，合作策略是其降低贸易损失的首选，那么策略区域最终会由C向B转移，期间会伴有一定的贸易摩擦。从长期来看，中美在贸易领域倾向于合作共赢，这样更符合双方共同利益。

五、结论及政策建议

根据历史对比和博弈模型分析，本文认为中美在“301调查”上的解决模式由以往的“美国施压”——“中国接受”——“双方合作”向“美国施压”——“中国反击”——“双方合作”发展。如1991年，中国经济实力较弱，美国对华“特别301调查”以征收惩罚性关税相威胁，中国大幅让步并积极促成磋商解决；1994年，随着中国经济实力的增长，美国“特别301调查”以征收惩罚性关税相威胁，中国同样以征收惩罚性关税作为回应，在做出让步的同时积极促成磋商解决；1996年“特别301调查”中美以贸易制裁相互威胁，在中国没有关键让步的情况下磋商解决；2010年“301调查”美国并未以报复性措施威胁，双方在WTO框架下磋商解决；2018年美国以征收惩罚性关税相威胁，中国第一时间做出同等效力反击，双方启动谈判磋商。针对本文博弈分析结论和

“301调查”程序，建议中国从以下几方面制定策略应对此次“301调查”：

一是根据“301调查”程序，以相对理性的态度加以应对。本次调查主要涉及知识产权问题，按照“特别301条款”的调查流程，美国启动调查后，中美便可以进行磋商。若“特别301调查”与贸易协定无关，调查一般不超过6个月，特殊情况9个月内做出决定，并于做出惩罚性决定后30天内（特殊情况90天内）实施措施；若调查与WTO贸易协定相关，按照贸易协定规定的争端解决程序进行，美国应在争端解决程序终结之日起30天内做出决定，30天内实施措施，若有特殊情况可延长至180天内。基于此，美国可以凭借“与贸易协定无关”和“与贸易协定有关”两种情况对华展开“301调查”。

若美国单方面认定此次“301调查”与贸易协定无关，其可以绕开WTO，直接单方面对华实施制裁。这样，中国应及时做出同等效力的反击措施，用“以打促谈”的方式在美国做出惩罚性决定后30天内（特殊情况90天内）赢取继续磋商的机会。若最终磋商失败，中美贸易战爆发，中国应坚决采取反制措施维护自身核心利益。若美国单方面认定此次“301调查”与WTO贸易协定有关，中国应该寻求在WTO框架下解决争端，维护多边贸易体制的权威。中国应主张将美国“301调查”纳入WTO框架，并按照相关规定进入争端解决程序。这样，中国不仅可利用WTO多边规则，让各成员认清美国此次“301调查”是贸易保护主义行径，进而取得国际舆论支持，还有助于与美国在WTO框架内达成和解协议，避免贸易战对双方经济造成损害。

二是根据中美“301调查”博弈情况，制定应对策略。美国“301调查”的策略倾向于用对抗的方式逼迫中国妥协，进而获取更多的经济利益。中国应直面美国的挑衅行为，以同等效力的反制措施加以应对，促成双方磋商解决。通过5月19日中美经贸磋商的声明可以看出：“双方采取有效措施实质性减少美对华货物贸易逆差”是未来中美经贸合作的重要目标。这一目标的实现不是单方面的妥协，而是双方共同采取实质性措施的结果。按照中美目前的贸易结构，短期内很难实现缩减2000亿美元逆差的目标，除非美国向中国出口更多高科技产品。因此，在未来谈判中，中国可以此作为突破美国对华高科技产品出口限制的机会，要求美国扩大对华高科技产品出口。鉴于特朗普竞选时，美国农业大州包括内布拉斯加州、爱荷华州、北卡罗来纳州等支持了共和党，特朗普为履行竞选承诺将会采取措施提升这些州农民的福利。中国可通过谈判，大幅进口美国农副产品，进而解决中国供给不足的难题，同时拉动美国农业州的就业和收入。此外，中国可通过增加美国能源的购买量缩小双边商品贸易逆差。美国大选中，页岩气丰富的德克萨斯州、宾夕法尼亚州、路易斯安那州和煤矿资源丰富的西弗吉尼亚州都支持了特朗普。中国增加能源的进口量对于美国的产煤州和产页岩气州而言将是好消息，有助于美国总统特朗普兑现其在竞选期间作出的承诺。

【作者简介】周金凯：经济学博士，对外经济贸易大学中国WTO研究院，北京青年政治学院讲师。研究方向：经济全球化与中国经贸关系。

孙娜：经济学博士，对外经济贸易大学中国WTO研究院助理研究员。研究方向：世界贸易组织与国际规则。

（下转第27页）