



## 鹰与龙：美中最新关税政策的背景、涵义及合法性 (2018年4月)

近期特朗普推出对钢铁、铝采取的关税措施，主要对中国产品产生影响，有可能会为其在2018年中期选举前提高支持率。但由于中国采取了反关税措施，特朗普进而采取的技术性关税壁垒很可能在中美间导致一场贸易战。

但利用保护主义来玩弄政治是明智之选吗？根据世贸组织规则，这类关税政策合法吗？针对软产品市场，美中贸易战带来的影响尤其值得关注的是：对于贸易双方，合同的涵义究竟是什么？但利用保护主义来玩弄政治是明智之选吗？根据世贸组织规则，这类关税政策合法吗？针对软产品市场，美中贸易战带来的影响尤其值得关注的是：对于贸易双方，合同的涵义究竟是什么？

## 关税是什么？

2018年3月22日，作为应对所谓的知识产权盗窃的措施，美国总统特朗普宣布对中国进口产品征收高达600亿美元的关税。这一宣布是在对进口美国的钢铁征收25%的关税和对进口美国的铝征收10%的关税的命令生效前一日做出的。2018年4月2日，作为反击，中国对128项美国进口产品征收25%的关税。美国总统特朗普对知识产权相关产品强征第2轮关税，关税战役在美中之间拉开帷幕。

## 关税会对谁产生影响？

美国实施的关税措施主要对中国带来影响，这是源于高达600亿美元的一揽子关税主要是针对中国实施的，因为中国是少数几个钢铁和铝的生产大国之一，美国强征关税措施一出，包括中国在内的这些国家将无法从钢铁及铝的初始关税豁免中受益。同时，中国是最大的太阳能电池板生产商，在洗衣机产品出口美国方面，中国是最大的洗衣机出口国，2018年，特朗普政府对于这些产品均强制实施全球保障关税。其他国家也会因此受到不同程度的影响。这样一来，美国对于钢铁和铝的关税减免将适用于包括欧盟在内的某些国家——该内容均标注为‘暂时性’。2018年5月1日，进一步的谈判结果将决定是否对被豁免的国家征收关税。来自特朗普政府的报告称：有可能向豁免受益国征收关税配额。

2018年4月2日，中国仅对包括水果、坚果、钢管在内的美国进口产品实施关税措施，该措施仅影响美国。

但，受两国关税措施威胁的范围远不止于此，来自于美国关税措施威胁的产品范围还包括：药品、技术等；来自于中国进一步反关税措施威胁的美国进口产品范围还包括：汽车、大豆、小麦，报告称“上年度，中国对总额1300亿美元的近一半的进口品征收报复性关税”。

## 利用保护主义来玩弄政治是明智的吗？

“《孙子兵法》曰：没有哪个国家能从长期战争中受益。”贸易战已是老生常谈了。人们通常认为美国对进口产品征收的关税是造成美国独立战争的原因之一。美国独立后，根据《美国宪法》（1789年）通过的第二项法案是《关税法》，该法案是美国针对进口货物征收关税。该法案所描述的目的之一就是鼓励和保护美国制造商：钢铁进口被课以重税。

第二次世界大战以来，由于世贸组织规则的支持，国际贸易显现巨大增长。关税与贸易总协定（GATT）（世贸组织规则的前身）仍然是世贸组织规则的重要组成部分。由于关贸总协定秉承较易采取相对开放的全球贸易体系，所以贸易壁垒的逐渐减少是理所当然的。

然而，有迹象表明，对于自由贸易的共识正在动摇，这有可能对全球贸易交易量产生重大影响。对于美国撤消在太平洋地区建立自由贸易区的谈判、美国与欧盟各国之间

的自由贸易协定谈判破裂、以及世贸谈判的多回合谈判失败等等，美国特朗普政府实施关税措施，中国也做出了回应。

尤其是针对像钢铁和铝这样广泛使用的产品，保护主义的主要风险之一对于国内制造商使用目标产品所造成的损害超过了国内制造商生产目标产品的优势。这样既造成政治后果，也带来经济后果。

此外，生产目标产品的其他国家对相关产品实施的报复性措施对于国内制造商（抛开实施此类报复性措施是否符合世贸组织规则的问题）可能很快就将最初优势变为损害。

历史经验证明，利用保护主义玩弄政治存在极大的经济和政治风险。

## 关税合法吗？

世贸组织成立的目的是避免贸易战。包括美国和中国在内的世贸组织成员都拥有一个关税列表，其中列出适用于特定产品的最高关税。一般而言，世贸组织成员应将适用于特定产品的相同关税同样适用于所有其他世贸组织成员的产品。

美国总统特朗普实施对某些特定产品征收关税要高于美国的世贸组织关税列表所包含的关税。某些措施对于不同世贸组织成员（如对中国采取的措施）之间是区别对待的。

美国是通过依靠广泛的国内立法来征收关税。例如，根据《贸易法》（1974年）第201节，该节介绍了太阳能电池板和洗衣机的保障关税。尽管存在争议，而且经常受到来自世贸组织的各种质疑，但某些国家仍然相对定期地采取保障关税措施。而且，根据世贸组织规则，如果一项调查能够确定某一特定产品的进口激增造成或威胁到国内产业，是可以批准保障关税的。

因此，对钢铁和铝产品征收关税所依据的两项立法和对中国产品征收的600亿美元关税这两方面内容更难以让人理解，也更具争议。

钢铁和铝产品关税是依据《贸易扩展法》（1962年）第232节，通过调查确定的。如果通过调查能够确定某一特定产品的进口量威胁到国家安全，是允许采取保障关税措施的。

国内法的使用是否符合世贸组织规则有待商榷。世贸组织允许世贸组织成员在特殊情况下，对关税列表中所列最高征收比例基础上增加关税。《关贸总协定》第XXI章中，如与国家安全有关，则考虑豁免。

对于第XXI章国家安全豁免的一种解释为：它可以用于世贸组织成员的自由裁定，即当国家安全豁免是指世贸组织成员“认为”必要的安全措施时，它是主观使用的。另一种解释是世贸组织成员必须证明其是客观使用的。早于世贸组织争端解决机构之前，中国已经表明，它可能会威胁到关税措施，很可能这个问题必须做出决断。

如果这种主观解释能够得到证实，就会鼓励各国更加频繁地使用国家安全豁免，尤其是在战略商品方面，会把国家间贸易带入危险局面。由于它可以用作贸易战中的一种策略，对于其破坏世贸组织规则的目的显而易见。

如果争端解决机构采取了客观的方法，那么，在目前情况下，美国须表明采取必要措施用以保护其直接或间接提供军事设施建设而运输货物的主要安全利益。美国还须表明，美国已经获得允许对某些世贸组织成员（如中国）征收关税，而不是对其他国家征收关税。

考虑到关税合法性的问题取决于对世贸组织条款的争议解释，目前无法说明这些措施是否合法：当然我们也不能假设它是非法的。对于征收关税立即采取的报复性措施是有风险的：因为这样的报复性措施本身可能违反世贸组织规则，尤其是假设将美国关税确定为合法的时，这种报复性措施肯定违反世贸规则。

具体而言，对所谓的侵犯知识产权的中国商品征收的600亿美元关税是根据《贸易法》（1974年）第301节做出的。该章节内容可解读为：对于外国政府的如下所列做法，允许总统采取适当的行动予以消除，包括违反国际贸易协定的、不正当、不合理、或歧视的做法、或成为美国商业的负担或限制的做法。

尽管美国很可能会争辩，根据关贸总协定第XX条（d），征收关税是合理的，因为要确保符合知识产权法，它允许世贸组织成员提高关税，但不可否认，第301条的应用也面临质疑。世贸组织此前裁定，第301条不违反世贸组织规则，但只有在如下所列情况时应用第301条的规定，即它是在世贸组织决定之后使用才是合法的，但其目标做法与世贸组织规则存在不一致。考虑到世贸组织可能仍未决定授权使用第301条，我们有足够的理由认为，美国对中国实施的关税措施是违反世贸组织规则进行的。

中国实施的报复性关税也可能已经受到世贸组织争端解决机构的关注。尽管某个世贸组织成员可能会在某些情况下通过中止某些让步来‘报复’另一个世贸组织成员，但对于中国实施的报复性关税是否会符合这些条件目前仍不清楚。如同中国目前所做的争辩，确定这个问题很有可能是取决于：美国对于进口钢铁和铝所征关税是否是强加在国家安全基础之上，而实际是伪装的保障关税。

## 全球各国对于关税的反应：目前及以后

迄今为止，全球各国对于美国关税通告的反应不一。

当美国首次宣布对欧盟和其他国家征收钢铁和铝的关税时，欧盟国家采取了反关税措施，即对如下进口产品征收关税，包括：甜玉米和越橘、雪茄、波旁威士忌、化妆品、床单、通风设备和摩托艇。如果将进口“美国制造或生长的产品出售到欧盟地区[将]面临激增的新费用。”

# “这个问题越来越受到关注。2016年，中国作为美国出口的第三大市场，是美国出口玉米和大豆的最大买家之一——据美国农业部统计显示，每年美国向中国运送价值约140亿美元的大豆产品。”

对于美国宣布对中国商品征收600亿美元关税，中国商务部立即做出回应称‘已经做好实施报复性措施的准备’：“中国不会坐视不管，对于损害中国合法权益的做法，中国会采取一切必要措施坚决制止。”<sup>20</sup> 现在看来，中国在做出这样的评论之后，尽管实施方式较为温和，但中国已经采取了有威胁性的“必要措施”。然而，中国是否会“继续采取更强有力的措施 开局博弈”仍需拭目以待。

与美国之间具有贸易关系的其他国家对潜在贸易战可能带来的副作用表示遗憾。例如，日本贸易大臣表示，日本“会在世贸组织框架内研究必要回应”。

某些国家试图通过协商方式解决。例如：作为美国第三大钢铁进口国，韩国已同意美国对其钢铁出口的限制，并重写与美国间的部分双边贸易协议。

## 关注软商品：合同风险的评估与解决

由于最初的钢铁和铝关税措施现在可能升级为贸易战，而且因为战略商品通常作为有效武器，所以大宗商品企业很可能而被推到前沿。尽管最初关注的是钢铁和铝的合同，但重点要记住的是报复性行动（来往间的）对其他商品的潜在影响，因为现在看来，包括大豆、小麦及棉花在内的商品都有可能陷入报复性贸易战中。

这个问题越来越受到关注。2016年，中国作为美国出口的第三大市场，是美国出口玉米和大豆的最大买家之一——据美国农业部统计显示，每年美国向中国运送价值约140亿美元的大豆产品。美国大豆协会表示其成员国担心美国出口大豆可能成为报复行动的“首要目标”，而且中国《环球时报》已经呼吁采取限制性措施制止美国大豆在中国“倾销”。定于2018年3月30日在华盛顿举行的会议，在包括美国大豆协会和贸易代表Robert Lighthizer 在内的双方间展开，讨论与中国间可能存在的贸易战背后的涵义。

近期美国对欧盟钢铁和铝暂停征收关税之前，美国自由贸易协会（GAFTA）敦促成员国参加欧盟委员会就可能的欧盟报复措施进行磋商的研讨会（该会议2018年3月26日结束）。据称该会需要特别关注的是，根据拟议的欧盟报复措施，在首批公布的目标产品清单中，有三分之一的项目是农产品，这些农产品可能会增加征收15%额外进口税。美国自由贸易协会（GAFTA）正在与其他如Coceral（代表软商品贸易的欧洲商会）的组织合作，对于欧盟研讨会进行应对磋商。尽管有关欧盟软商品市场的担忧暂时已经解除，但对中国市场的担忧仍将加剧。

假如以软商品作为关税战役的目标，那么交易者应注意什么？贸易行业广泛使用标准术语，所以交易者很容易掌握并熟悉，在谈判阶段，人们不看重所有这样做的含义。软商品交易中使用的标准合同和贸易术语，包括美国自由贸易协会（GAFTA）和含油种子和脂肪协会联盟（FOSFA）合同和国际贸易术语解释通则（2010），均已规定了各方须支付的关税额度。例如：

- 含油种子和脂肪协会联盟（FOSFA）《散装大豆标准合同》第20条规定：“在卸货港/目的地目前或以后发生的所有进口关税、其他苛捐杂税等均应由买方承担。”（强调补充）如果中国对美国进口大豆征收进口关税，则根据含油种子和脂肪协会联盟（FOSFA）条款，买方应承担这些货物所征收的进口税。
- 美国自由贸易协会（GAFTA）第27号合同：《加拿大和美国谷物贸易协定》第14款规定，“在卸货港/目的地目前或以后发生的所有进口关税、其他苛捐杂税等均应由买方承担。”（强调补充）因此，如果贸易伙伴国基于其他国家决定提高美国粮食进口关税，根据第27号合同条款，买方有义务支付额外费用。

- 如果货物是以“船上交货价”条款出售，卖方须支付“出口时的所有关税、苛捐杂税及其他费用”，买方须支付进口时所有关税、税款和其他费用...。对于货物以“卖方工厂或仓库交货”（EXW）条款出售，通常进出口的税费均由买方承担。

根据标准条款交易的各方应意识到其承担的责任义务，而对于软商品的交易者，在签订新合同时须特别警惕与关税有关的内容。在协商新合同时，须牢记：关键的英国法律原则是订约自由。正如Lord Diplock指出：“合同法的基本原则之一是合同当事人可自行决定他们将承担的主要义务”<sup>1</sup>——明确的风险分配——反映价格风险——这样可以帮助双方清楚地、充分地理解他们在签订合同之前所达成的协议。尽管标准合同可能有助于这类风险的分配，但其无法替代定制条款，完成对于诸如潜在贸易战和“关税”之类的问题和/或可能分担的某些风险进行具体处理。

## 结论

尽管某些人将最近的事件称为“贸易争端”而非“贸易战”，但大宗商品交易者的担忧仍然很多，尤其是在中国采取的反关税措施之后，担忧更为明显。

让我们拭目以待世贸组织能否实现其目的，避免全面贸易战爆发，这无疑是一件令人期待的事。目前看来，美国关税和世贸组织成员国征收的报复性关税很可能会受到世贸组织相关法律的质疑。同时，所有受影响的各方（可能是不同行业），应做好准备来管理和缓解贸易格局变化带来的。

1. *Eurico SpA v Philipp Brothers* [1987] 2 Lloyd's Rep. 215, 218 (涉及知识产权保护的合同法律与管理权威内容)

如需了解更多内容, 请与本内容作者联系:



**BRIAN PERROTT (姓名)**  
伦敦合伙人  
电话 +44 (0)20 7264 8184  
邮箱 brian.perrott@hfw.com



**ANTHONY WOOLICH (姓名)**  
伦敦合伙人  
电话 +44 (0)20 7264 8033  
邮箱 anthony.woolich@hfw.com



**KIMARIE CHEANG (姓名)**  
新加坡资深研究员  
电话 +65 6411 5305  
邮箱 kimarie.cheang@hfw.com



**PRASHANT KUKADIA (姓名)**  
伦敦研究员  
电话 +44 (0)20 7264 8070  
邮箱 prashant.kukadia@hfw.com



**JEREMY KELLY (姓名)**  
伦敦研究员  
电话 +44 (0)20 7264 8798  
邮箱 jeremy.kelly@hfw.com

我所是领域专注型的国际化律师事务所, 我们在美洲、欧洲、中东、亚洲及澳洲有超过500名律师共同协作的专业团队。有关我们商贸和贸易融资能力的更多信息, 请访问<http://www.hfw.com/commodities> 查看详情。

**hfw.com**

©2018年夏礼文律师事务所。版权所有。Ref: 00328  
版权所有尽管在出版前, 我们已经尽力保证前述内容的精确性, 此文件仅用于介绍, 不得视为法律建议。Holman Fenwick Willan LLP是您保存的所有数据的数据控制者。若您需要更改您的个人信息或邮件选项的, 请您致电+44 (0) 20 7264 8415 或发送电子邮件至souhir.jemai@hfw.com 与 Souhir Jemai联系。

贝鲁特 布鲁塞尔 迪拜 日内瓦 香港 休斯顿 雅加达 科威特 伦敦 墨尔本 巴黎 珀斯 比雷埃夫斯 里约热内卢 利雅得 圣保罗 上海 新加坡 悉尼