

## 贸易保护无益于解决全球产能过剩问题

徐曼

由于当前世界经济复苏乏力，全球市场需求萎缩，与很多钢铁生产国一样，中国的钢铁行业同样面临着市场需求不振、产能利用率低的困境。在不久前的美国大选中，我们可以看到，“中国钢铁倾销美国”成为了总统候选人辩论的焦点问题之一，认为是中国的产品使美国钢铁业失去了竞争优势。新当选的美国总统特朗普还表示如胜选，将对中国进口产品征收 45% 的惩罚性关税。然而，贸易保护措施无助于解决全球钢铁产能过剩问题。

从出口比例看，中国 10 年前才刚从钢铁净进口国转变为净出口国，10 年来中国钢铁出口占产量的比重约为 10% 左右，在世界范围内处于合理水平，远低于一些发达国家钢铁出口占产量 40% 以上的比重。但美国和欧盟的一些国家将钢铁产能过剩这一全球性问题归咎于中国，对中国钢铁产品发起反倾销调查，寄希望于通过贸易保护措施来解决落后产能问题。2015 年，全球共有 23 个经济体对华启动了 98 起贸易救济调查，而钢铁及其制品行业最为集中，达到 46 起，约占全部贸易救济的一半。今年 1-11 月，中国钢铁出口产品仍遭遇来自 16 个国家和地区发起的 41 起贸易救济调查，其中反倾销案件 26 起，反补贴案件 8 起，保障措施案件 7 起，涉案金额高达 68 亿美元。与去年同期相比，案件数量上升了 24%，金额上升了 59%。美国方面不仅连续对中国输美不锈钢、冷轧板、耐腐蚀板和碳合金钢定尺板等钢铁产品裁定高税，而且还对宝钢、首钢、武钢、鞍钢等中国钢铁企业及其美国分公司共计 40 家企业在美销售的碳钢与合金钢产品发起“337 调查”，称这些企业在美销售的部分钢铁产品存在不公平竞争行为。欧盟更是宣布对产自中国的厚钢板最高征 73.7% 的关税；对产自中国的热轧钢捲课收最高 22.6% 的关税。事实上，中国向欧美出口的钢铁，无论从数量还是金额上来看，都只占这两个地区钢铁进口的很小部分，向中国产品征收反倾销税，只起到了保护国内落后产能的作用，并无助于解决本国钢铁产业由于能源、环境、劳工等方面成本居高不下造成的竞争力不足的问题。中国同时还是重要的钢材进口国。今年 1-10 月共进口钢材 1091 万吨，比去年同期增长 2.1%。从进口国别来看，列中国钢材进口前 6 位的国家和地区分别为日本、韩国、台湾地区、德国、法国和瑞典，从前 6 大进口国家和地区进口的钢材占总进口量的比重为 93.1%。

对于钢铁产能过剩问题，中国政府从不回避、懈怠，而是积极采取措施，主动引导，帮助地方政府和企业化解过剩产能。中国是采取调结构、去产能政策措施时间最早、行动最具体、执行最坚决、效果最显著的国家。2013 年以来，中国政府出台了一系列政策法规，引导企业化解产能过剩。今年 2 月份，国务院印发了《关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》，对于化解钢铁过剩产能作了全面部署，明确要求要在“十二五”淘汰落后钢铁产能的基础上，未来五年再压减粗钢产能 1 亿到 1.5 亿吨，今年要压减粗钢产能 4500 万吨，目前已经提前完成该目标。今年 9 月 4 日，中国国家主席习近平在 G20 杭州峰会开幕式上重申“用 5 年时间再压减粗钢产能 1 亿-1.5 亿吨”的目标，并强调“中国在去产能方面力度最大、措施最实，说到就会做到”。11 月末开始，中央派多路考核组验收抽查各地今年钢煤去产能任务完成情况，预计 12 月底前全部完成。截至目前，山西、山东、江西、河南、广东等多省均宣布提前完成 2016 年的去产能任务。

今年以来，中国的钢铁企业效益明显好转，1-8月钢铁协会会员企业实现利润214.7亿元，同比扭亏增盈393.5亿元。通过强化专项执法，违规新增产能基本未再发生，违规在建项目全部停工停产，违法违规建设行为得到有力遏制。

在经济全球化时代，钢铁产能过剩不是一个单一国家的生产问题，各国均有责任。众所周知，现阶段全球钢铁工业出现产能过剩的原因很多，而最主要的原因就是世界经济不景气导致全球范围内对钢铁的有效需求不足。国际钢协数字显示，2015年全球钢材需求同比下滑1.7%，是自2009年全球金融危机以来首次出现下滑。既然主因是全球范围内的有效需求不足，那么就需要世界各国通力合作，每个国家在压缩钢铁过剩产能方面都要尽可能做出自己的贡献，仅仅指望中国压缩钢铁工业过剩产能是远远不够的。今年的G20杭州峰会上，二十国领导人就产能过剩是全球性问题达成共识，并呼吁成立针对钢铁产能过剩的全球论坛，由G20成员和感兴趣的经合组织(OECD)成员积极参加，加强信息分享与合作。中方作为2016年G20主席国，自9月初以来，一直与各方保持密切沟通，积极推进论坛筹建工作。11月15日，在北京举行了一次筹建论坛的讨论会议，就论坛的工作职责进行了深入磋商，并初步形成了论坛工作职责草案。目前，各方正就草案进行密集磋商，为下一步工作奠定了良好基础。

中国愿与美国一道，通过协商合作，共同化解全球产能过剩问题。美国新当选总统特朗普曾承诺，上任后将提出一项重建美国基础设施的计划，未来十年内将有高达1万亿美元的基础设施投资，以修缮城市，重修高速公路、桥梁、隧道、机场、学校和医院，加强基础设施建设。而美国自身的钢铁产量不足以满足如此大规模的基础设施建设需求，中美双方在此方面可以展开合作，不仅能够缓解全球产能过剩的压力，而且有助于带动美国乃至世界经济复苏。此外，中国政府提出的“一带一路”倡议，加强有关国家和地区的互联互通和基础设施建设，也将有助于带动全球范围的钢铁需求。中美双方可以合作，共同开拓第三方市场。中国希望能与美国在内的全球产钢国家一道消除偏见，正视问题，只有更多国家采取符合自身国情和发展阶段的积极措施，加强彼此间的政策沟通与协调，才能逐步化解钢铁产能过剩问题，实现互利共赢。