

应对美国贸易政策不确定性： 亚太地区合作前景探析

王 玮*

摘 要： 当前阶段，反全球化思潮在美国盛行，贸易驱动的全球化进程面临前所未有的阻力。贸易怀疑论扩散和贸易保护主义的政策倾向，让本来就已很脆弱的国际贸易环境更趋恶化。在美国政策不确定性的影响下，亚洲国家因其对国际市场的高度依赖而受到严重影响。面对这种形势，只有通过有效协调并强化国际合作，才能减轻国际市场波动的负面影响，避免出口商品过剩造成恶性竞争。在这个意义上，美国的外部压力客观上为亚太地区的合作提供了动力。聚焦“共同发展”的主题，推进基础设施建设，升级制度性基础设施，是亚太地区合作的关键所在。

关键词： 美国经济 政策不确定性 贸易保护主义 亚太贸易合作

一 美国反全球化思潮的兴起

“世界是平的”——这是托马斯·弗里德曼（Thomas Friedman）笔下的

* 王玮，中国社会科学院美国研究所副研究员，主要研究领域为国际关系理论、外交政策分析。



《二十一世纪简史》一书的主题。^① 弗里德曼认为，全球化趋势引导着人员、技术、资本、信息等要素在全球范围内流动，对经济生产方式、企业组织形式、价值链体系形成巨大影响。随着全球化进程的推进，世界不断朝着扁平化方向发展，深刻乃至不可逆地塑造着我们所处的时代。弗里德曼的见解引起了很多人的共鸣，这种思想观念的盛行反映出人们对 21 世纪全球发展的乐观判断。

然而，随着全球金融危机的爆发以及新兴经济体的群体性崛起，特别是中国作为经济超级大国出现在世界舞台中央，发达国家内部出现了群体性焦虑、猜忌和恐慌。全球化让谁受益更多？这个问题不仅让西方舆论的矛头对准了中国，也让发达国家民众把不满的情绪发泄到建制派身上，认为他们纵容了一个“破坏者”的崛起。2016 年的英国脱欧事件、美国大选中非建制派的崛起，以及随后西方民粹主义的滥觞，充分显示出发达国家对全球化发展趋势的极度不安。

在这样一种背景下，西方国家特别是美国出现了“经济民族主义”（economic nationalism）政治思潮。长期以来被压制的防外、反外、排外主张，日益成为公共辩论的主题，有些还成了政府的政策选择。于是，各种形式的“保护主义”让世界经济的开放性不断弱化。在美国甚至还出现了“经贸脱钩”“新冷战”的极端主张。对这些趋势如果不加以有效应对，无疑会导致全球化进程逆转甚至国际秩序动荡。对此，各国只有强化国际合作，本着权责对等原则，合理安排权益与义务，促进开放合作，才能化解美国政策不确定性带来的挑战。

众所周知，当前国际政治经济秩序是建立在第二次世界大战后国际体系安排的基础之上的。美国以秩序建立者和维持者自居，欧洲、加拿大、日本等其他发达国家以类似公司合伙人的身份参与维持秩序，发展中国家则在一波接一波的“市场化进程”和“民主化浪潮”中不断被纳入这个体系当中。

^① Thomas Friedman, *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*, Eastbourne: Gardners Books, 2005.



这个被冠名为“自由国际秩序”的体系安排有两个核心特征，即“自由贸易”和“国际法治”。^① 自由贸易原则保障产品和劳务在全球范围内畅通无阻地流动，国际法治原则则为各种国际交往提供了规则方面的保护。然而，这两个方面都受到美国政策不确定性的冲击，而在贸易体制安排方面这种冲击尤为突出。

长期以来，发达国家对全球化有共同认识，也有认知差异。欧美之间的最大共识，用著名历史学家尼尔·弗格森（Niall Ferguson）的话说，就是要处理西方和非西方的关系。^② 曾几何时，西方内部相信全球化就是“西方化”，甚至就是“美国化”。不同之处在于，欧洲把自身的融合视为一个崇高目标，因而一直在推动地区一体化；美国则试图维护其西方文明代表的角色，拒绝各种“地方文化”。^③ 随着非西方世界的兴起，对全球化的认识出现了分化。美国把中国的崛起视为自身地位的头号威胁，而其他发达国家则少一点这样的担忧。欧美对国际秩序认识的差异，导致其对全球化进程的回应有区别。

另外，美国的社会阶层分化、贫富差距恶化程度，要远远大于欧洲。根据世界经济论坛《包容性发展报告》的相关数据，美国的包容性发展指数（Inclusive Development Index, IDI）明显低于其人均收入排名。根据该报告测算，美国与巴西、墨西哥、日本、尼日利亚、南非等国情况相似，被归入经济包容度较低的行列。数据显示，过去30年中，美国的经济规模扩大了一倍，而美国家庭的中位数收入只提高了16%。^④ 这意味着，经济发展的成果，并没有实现包容性的社会共享。在整个发达国家群组中，美国的情况最差；富者愈富、贫者愈贫的“马太效应”在美国尤为严重。这导致美国底层民众和一些中产阶层对全球化非常失望。而且，这种情绪明显

① Adam S. Posen, “The Post-American World Economy: Globalization in the Trump Era,” *Foreign Affairs*, March-April 2018, p. 1.

② Niall Ferguson, *Civilization: The West and the Rest*, London: Penguin Books, 2012.

③ [美] 塞缪尔·亨廷顿：《文明的冲突》，周琪等译，新华出版社，2012，第281~282页。

④ World Economic Forum, *The Inclusive Growth and Development Report 2017*, p. 9, http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2017.pdf.



高于欧洲。

故而，在移民、认同、收入不平等等社会问题上，在打击恐怖主义活动、跨国犯罪等非传统安全问题上，在国际制度改革、推进全球治理等合作议题上，美国的民族主义特征更为明显。美国正在以“美国优先”的名义全面实施“先己后人”的强制外交。^① 于是，在自由贸易和国际法治两个方面，美国都在冲击着全球化的观念基石和制度基础。本文着重探讨美国经贸政策不确定性的外部影响，并就亚太地区合作应对这种不确定性的前景做简要分析。

二 贸易怀疑论的扩散

应当说，质疑全球化并不是全新的社会现象，“全球化加剧贫困”则是彻头彻尾的陈词滥调。在以往，在七国集团（G7）峰会的会场外，总会聚集起无数抗议者。从抗议者的构成来说，环保主义者、劳工权利倡导者、文化多样性支持者等群体是当时的主要参与者。非西方对西方的不对称依附，让非西方世界对全球化有一种爱恨交错的复杂感情。总体看，当时的抗议者质疑国际资本肆无忌惮的扩张，担心不受约束的跨国经济活动破坏正常的社会秩序和人与自然的的关系。他们抗议全球化加剧了西方和非西方的“核心-边缘”关系。

随着新兴经济体快速发展并日益参与到经济治理中，新兴经济体的世界经济地位日益提高。国际货币基金组织发布的报告指出，“新兴市场和发展中经济体在全球经济中的分量不断增大，这意味着发达经济体从自身对多边合作的支持中获得的全球收益在减少”。^② 因此，虽然发达国家依然是全球化的优势一方，但是其相对于新兴经济体的优势日益缩小。与此同时，越来越多的西方民众感受到全球化的负面冲击，认为自身的利益因全球化进程的

^① William T. Tow, *Trump and Strategic Change in Asia*, Australian Strategic Policy Institute, January 2017.

^② 国际货币基金组织：《世界经济展望·概要及序言》，2018年10月，第8页。



推进而不断受损。麦肯锡国际（McKinsey Global Institute）的一组研究数据颇能说明问题。据估算，2005～2014年，25个发达国家经济体当中，65%～70%的工薪阶层，5400万～5800万人，其实际收入处于停滞状态甚至还有所下降。^①因此，从2008年起，对全球化的批评越来越激烈。“在公共讨论中，政治人物低估了全球化的益处，而不断夸大它的危害。于是，到2016年，在英美等国，对全球化的不满情绪空前高涨。”^②媒体的渲染放大了这种情绪，并助长了反全球化的政治思潮。自媒体的广泛使用，更是夹杂了民粹主义的社会情绪。

2005～2016年，《华尔街日报》《纽约时报》《华盛顿邮报》《伦敦泰晤士报》《卫报》《金融时报》等重要媒体大肆渲染全球化的负面效应（如图1所示）。这让那些主张扭转全球化“不利局面”的政治人物获得了广阔的政治活动空间。正如阿米塔·阿查亚（Amitav Acharya）所说：“以往，自由国际秩序面临的挑战，主要来自崛起大国的外部威胁，特朗普胜选和英国脱欧则让它面临来自内部的重大威胁。特朗普胜选是自由秩序沦丧的结果，而不是它的原因。”^③

擅长挑拨社会情绪的政治人物，发现并利用了大众的焦虑心理，通过渲染贸易的危害，将其转化成对自己的政治支持。在2016年美国大选中，不单单共和党候选人抨击自由贸易，民主党候选人桑德斯也因其贸易怀疑论（trade skeptical）立场受到热捧。

根据布鲁金斯学会公布的一项研究成果，美国各地对国际贸易的替代效应（trade displacement）有不同程度的感受。由于贸易替代了生产，乡村和小城镇成为过剩劳动者最为密集的地方。对此，美国中西部和南部的中小社区感受最为明显。该研究得出结论，“正是这些受贸易影响最严重的地区，

① Nemat Shafik, “A New Social Contract: The Rights and Obligations of Citizenship,” *Finance and Development*, December 2018, p. 6.

② Pankaj Ghemawat, “Globalization in the Age of Trump,” *Harvard Business Review*, The July-August Issue, 2017, <https://hbr.org/2017/07/globalization-in-the-age-of-trump>.

③ Amitav Acharya, “After Liberal Hegemony: The Advent of A Multiplex World Order,” *Ethics & International Affairs (EIA)*, September 7, 2017.

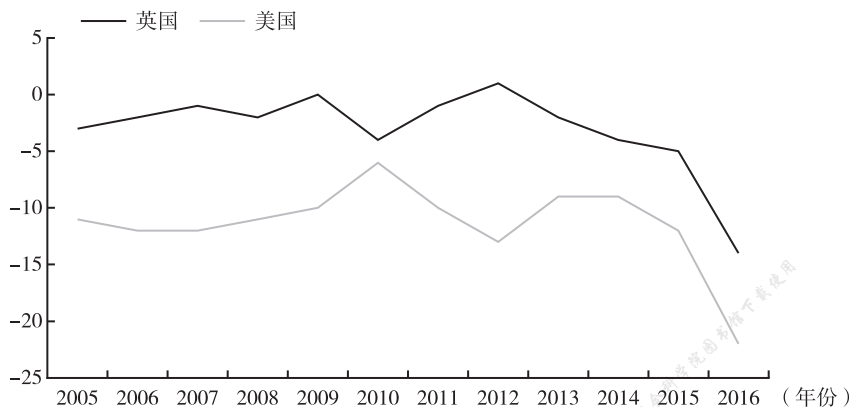


图1 美英媒体关于全球化的报道倾向（2005~2016年）

注：该文作者的调查对象包括《华尔街日报》《纽约时报》《华盛顿邮报》《伦敦泰晤士报》《卫报》《金融时报》。

资料来源：Pankaj Ghemawat, “Globalization in the Age of Trump,” *Harvard Business Review*, The July-August Issue, 2017, <https://hbr.org/2017/07/globalization-in-the-age-of-trump>。

选民最倾向于投票给特朗普”^①。最终，支持贸易保护主义、重商主义的候选人成功当选美国总统。

这样一来，大选后如何通过政策调整回馈基础选民，也就成为新一届美国政府思考的核心问题。对此，诺贝尔经济学奖得主保罗·克鲁德曼（Paul Krugman）在第一时间做出了预测。他说：“美国工商界精英和产业工人一样容易受到政治蛊惑。美国的头号保护主义者挑选的政策顾问，都是认同其信念因而会强化其信念的人。因此，最好的猜测是，贸易战马上到来，快系紧安全带吧！”^②

过去两年的形势发展，印证了克鲁德曼富有洞察力的综合判断。美国不仅退出了《跨太平洋伙伴关系协定》，重新谈判了《北美自由贸易区协定》，

^① Joseph Parilla, Mark Muro, “Where Global Trade Has the Biggest Impact on Workers,” *Brookings Working Paper*, December 14, 2016.

^② Paul Krugman, “And the Trade War Came,” *New York Times*, December 26, 2016, <https://searchbonus.eu/nyt-and-the-trade-war-came-paul-krugman/>.



还在同步推进同欧盟、日本、中国等重要贸易伙伴的双边协定谈判。美国还以关税及非关税手段相威胁，力图在协议谈判方面实现本国利益的最大化。这些举措给已经不断萎缩的国际贸易带来严重的政策冲击。

总的来说，在全球化进程中，美国贫富差距扩大的社会现象助长了贸易怀疑论的扩散。而这种社会思潮反过来又催生了以保护主义为显著特征的美国经贸政策。这也导致国际贸易受到严重制约，极大地抑制了其作为全球化引擎的动能。鉴于美国的经济规模及其特殊货币地位，其政策转向产生了巨大的外部冲击。

三 美国贸易政策调整的外部冲击

长期以来，国际贸易是全球化的首要驱动力。1980~2007年，国际贸易总量扩大了7倍，远远高于同期各国国内生产总值的增长速度。^① 2010年以来，全球贸易增速放缓，贸易量占全球生产总值的比例持续下降。2016年美国大选不断放大反全球化情绪，加剧了全球化放缓的趋势。^② 可以说，贸易作为全球化的长期动力，日益成为美国保守势力的攻击目标。

对过去两年美国在国际经济活动中的行为倾向，经济学家普遍持批评态度。有经济学家指出，“特朗普当选是近一个世纪以来美国民族主义和保护主义情绪最严重的产物。自1934年美国通过《贸易互惠法案》（Reciprocal Trade Arrangement Act）以来，历任总统都主张自由贸易。特朗普要找到一个和他政见相同的总统，恐怕得倒拨时钟一百年”^③。

对于美国政府贸易政策的核心特征，经济学家进行了细致入微的探讨。

-
- ① Fredrik Erixon, Razeen Sally, “Trade, Globalization and Emerging Protectionism Since the Crisis,” Brussels: European Center for International Political Economy, ECIPE Working Paper, No. 02, 2010.
- ② Amitav Acharya, “After Liberal Hegemony: The Advent of A Multiplex World Order,” *Ethics & International Affairs*, September 7, 2017.
- ③ Edward Alden, “The Roots of Trump’s Trade Rage,” *Politico*, January 16, 2017, <http://www.politico.com/magazine/story/2017/01/the-roots-of-trumps-trade-rage-214639>.



有两位经济学家还用非常形象的方式解析并概括了美国政府的贸易政策逻辑。按照他们的观点，“美国总统特朗普的贸易政策可以用他的姓名首字母缩写‘T. R. U. M. P.’来形容。其中，T意味着‘追求短期效应’（temporary），R意味着‘推倒重来’（reversible），UM意味着‘不确定的最惠国待遇’（uncertain MFN），P意味着‘特惠制安排’（Preferential Trade Agreement, PTA）”。^①

实践上，美国试图运用自身实力重构一种以美国为中心的贸易体制安排，甚至是以美国为食物链顶端的等级制“贸易丛林”。为此，美国拒绝了国际经济协商中常用的多边谈判模式，转而寻求采用双边谈判模式，以期对主要贸易伙伴形成各个击破态势。由于各大贸易伙伴都高度依赖美国市场，有些还寄希望于“以邻为壑”（beggar thy neighbor），因此很难组织起集体议价的行动。这就让美国在推行这种强硬外交时屡获成功。而这反过来又强化了美国政府继续推行强制外交的决心和信心。

于是，这也就造成美国无视世界贸易组织多边主义原则，动辄进行单边贸易施压的经济外交状况。国际贸易问题专家马库斯·诺兰（Marcus Noland）全面考察了美国政府全线出击、重点突破的经济外交路线（如表1所示）。^②他指出，“保护主义”和“重商主义”是美国国际经济政策的核心特征。“扭转贸易不平衡”“杜绝货币操纵”“升级贸易协议”是美国经贸外交的核心内容。这些问题是美国同主要贸易伙伴争论的焦点，属于共性的谈判议题。此外，“市场经济地位”“知识产权保护”“市场准入”等议题则是同中国争论的特有问题。^③

① Kyle Handley, Nuno Limão, “Trade under T. R. U. M. P. Policies,” in Chad P. Bown ed., *Economics and Policy in the Age of Trump*, London: Centre for Economic Policy Research Press, 2017, p. 141.

② Marcus Noland, “US Trade Policy in the Trump Administration,” *Asian Economic Policy Review* 13, 2018, pp. 262–278.

③ 另外，国际投资也是美国政府关注的领域。对应的负责机构是美国外资投资委员会（Committee on Foreign Investment in the United States），中国是其重要对象国。在涉及国家安全方面，美国商务部下属的产业与安全局（Bureau of Industry and Security）也担负审议职能。诺兰的分析未涵盖这一部分内容。特别感谢审稿人指出这一点。



表 1 美国政府的经济外交

核心特征	保护主义、重商主义		
主要关注	减少贸易逆差	防止货币操纵	修订贸易协议
政策工具	反倾销、反补贴、国家安全审查、自愿出口限制、最惠国待遇、国内壁垒、关税威胁	界定货币操纵行为、签署增强协议、采取必要的补救措施、限制对象国企业融资、强化国际货币基金组织审议	威胁提高关税、要求重新谈判协议、单边终止协议
负责机构	美国国际贸易委员会	美国财政部	美国贸易代表处
主要对象	中国、日本、韩国	中国、德国、日本、韩国、中国台湾	《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)、《北美自由贸易协定》(NAFTA)、《美国和韩国自贸区协定》(KORUS)
中国问题	市场经济地位、知识产权保护、市场准入等		
贸易冲突的最初影响	西雅图、洛杉矶、威奇托等城市中心受损严重；密西西比、阿肯色、田纳西、密苏里等农业县市受到冲击		
贸易战全面升级的影响	州层面，华盛顿、马萨诸塞州、加利福尼亚、密歇根将受损最严重；地区层面，波士顿、哥伦布、底特律、大急流城、洛杉矶、路易斯维尔、罗利、圣地亚哥、旧金山、圣荷西、西雅图等将受损严重		

资料来源：Marcus Noland, “US Trade Policy in the Trump Administration,” *Asian Economic Policy Review* 13, 2018, pp. 262 – 278。

鉴于以上情况，美国政府在过去两年中，在经贸领域全面出击，发起了同各大贸易伙伴重构经济关系的双边博弈。就中国来说，除了共性的问题，还涉及其他贸易伙伴不涉及的特有问题。于是，美国对主要伙伴的经贸争端在过去两年都明显增加，而它与中国的经贸争端更加尖锐，甚至出现了对中国加征关税的粗暴举动。毋庸置疑，中美贸易冲突成为制约世界经济增长的一个消极因素。各大国际机构也因此调低了全球经济增长的预期。^①

历史经验表明，自由贸易可以提升参与者的福利，经贸对抗最终会损害所有人的利益。进行经贸对抗，即使短期内可以受益，也必然会留下长期隐

① 国际货币基金组织：《世界经济展望》，2018年10月，<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/APD/2018/apd-reo-chinese-version-1018.ashx?la=zh>。



患。达特茅斯学院道格拉斯·欧文教授（Douglas A. Irwin）指出：“里根时期，美国曾迫使日本限制出口，由此来维护美国的产业竞争力。但是，美国内部评估显示，贸易限制（trade restraints）并没有实现其初衷。当下，美国看待里根政府的贸易保护政策时应该心怀愧疚，而不是充满怀旧式的憧憬。那就是一个昂贵的错误。”^①

然而，不幸的是，当前美国政府实际上复制了里根政府对日施压的政策路线。而且，施压的对象并不唯一。除中国以外，其他主要贸易伙伴也受到了严重冲击。不仅在外界看来，美国国内也认为，当前美国政府的经济政策充满了“不确定性”（uncertain）和“不可预测性”（unpredictability）。这种不确定性达到了什么程度？这要放在美国经济史的背景下加以思索。按照“经济政策不确定性研究网”（Economic Policy Uncertainty）的最新成果，美国经济政策的不确定性指数在“后危机时代”持续下降，但自2016年以来持续上升，经过2017年的短暂回调，在2018年再度上扬，并于2018年底达到新高（如图2所示）。

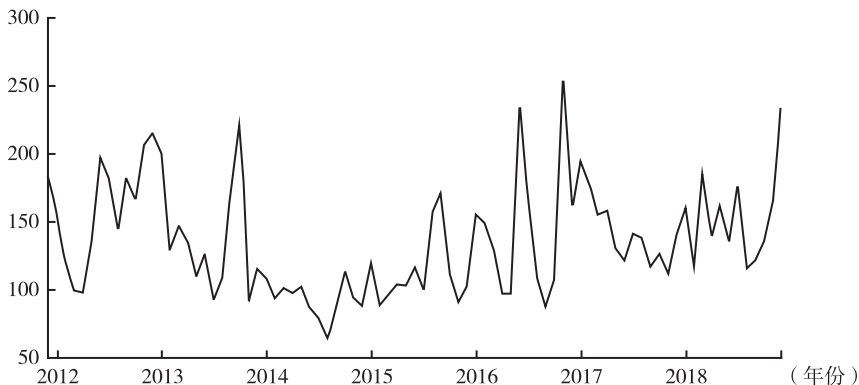


图2 美国经济政策的不确定性指数

注：美国1985~2009年的经济政策不确定性指数的均值，记为100。

资料来源：Policyuncertainty.com, January 2019, <http://www.policyuncertainty.com/>。

^① Douglas A. Irwin, “The False Promise of Protectionism Why Trump’s Trade Policy Could Backfire,” *Foreign Affairs*, May/June 2017, pp. 45–56.



总之，在美国政策不确定性的影响下，国际贸易作为全球经济增长的重要引擎正在失去动力，全球经济增长也因此受到拖累。当此之际，各国不能也无法学美国，走“本国优先”的经济民族主义路线。相反，越是面对不确定的未来，越要有确定的原则。唯有进行开放的地区合作，才能减轻区外大国走向封闭而造成的经济冲击。

四 合理认识美国经济政策的冲击

对美国政策不确定性的负面冲击，各界需要有足够的认识。关于美国贸易行为对中国经济和世界经済的影响，清华大学郭美新等研究者给出了计量分析的参考结果（如表2所示）。^① 其论文以美国提高关税至45%为预设条件，模拟了美国国际贸易行为的四种场景：第一种，美国单方面对华加征关税；第二种，美国单方面对其他国家加征关税；第三种，中美对等加征关税；第四种，各国对等加征关税。该文揭示出，在各种“最坏情况”下，中美都会承受损失。但是，同美方承受的损失相比，中方的损失可能更大。

表2 美国贸易行为的潜在影响

四种场景	对中国提高关税 45%	对其他国家提高关税 45%	中美贸易战	全球贸易战
对全球贸易总量的影响	下降 0.9%	下降 9%	下降 1.2%	下降 10.7%
中国对美出口	减少 73%	—	减少 74%	—
美国对华出口	油气、采矿、造纸等行业增幅超 5%	原材料和中间产品出口大幅减少	减少 56%	全行业减少，降幅超过 90%
对中国的部门影响	纺织业产出下降 6.5%，计算机产业下降 14.7%	对中国各部门产出影响不大	纺织、冶金等 9 个行业对美出口减少 90%	全行业受损，将迫使中国寻找和扩大替代市场

^① Meixin Guo, Lin Lu, Liugang Sheng and Miaojie Yu, “The Day After Tomorrow: Evaluating the Burden of Trump’s Trade War,” *Asian Economic Papers*, Vol. 17, No. 1, 2018, pp. 101 – 120.



续表

四种场景	对中国提高关税 45%	对其他国家提高关税 45%	中美贸易战	全球贸易战
对美国的部门影响	计算机、纺织、电气设备产出增加 20%	全行业扩张, 纺织、计算机、电气设备接近倍增	农业、采矿、天然气等行业对华出口减少 90%	农业产出下降 9%, 机械制造下降 10%

资料来源: Meixin Guo, Lin Lu, Liugang Sheng and Miaojie Yu, “The Day After Tomorrow: Evaluating the Burden of Trump’s Trade War,” *Asian Economic Papers*, Vol. 17, No. 1, 2018, pp. 101 – 120.

国际机构和学术部门分析得出的“最坏场景”，在现实中可能会发生，也可能不发生。但是，科学研究揭示出来的趋势是存在的，对事物发展的拟合判断是值得重视的。经过数据处理和模型拟合得出的“最坏场景”的最大意义，在于其警示性。在“胆小鬼博弈”中，参与者驾车对向行驶，首先避让者被唤作“胆小鬼”。“胆小鬼博弈”的最坏情况是参与者互不避让，最后车毁人亡。毫无疑问，中美贸易冲突全面升级是双输的结局。但是，模型测算的结果是中方的损失更大。这就警示中国不能任由形势发展，而需要积极推动美国调整其政策立场。

一段时间以来，美国对各大贸易伙伴不断施压，特别是对中国部分商品加征关税。迄今为止，中美经贸关系虽然争端不断，但依然是可控的。尽管美国加征关税至 45% 的可能性并不大，但是持续冲突对中美双方都不利。理性的做法就是趋利避害，尽快找到解决经贸冲突的办法。只有通过采取行动，防止形势进一步恶化，才能真正防止出现最坏情况。认识到这一点，中美双方进行了多轮次的贸易谈判，并且正在持续推进过程当中。从目前情况看，贸易谈判取得了明显进展。

中美贸易协议一旦达成，将有非凡的意义。首先，贸易协议的形成过程，是一个议题设置、讨价还价、政策协调的过程，其本身就是合作解决问题的过程。这样一个过程，结果不是赢者通吃，而必然是相互让步。这样一种结果，比哪怕是最轻微的最坏场景，也要好得多。其次，贸易协议的形成，意味着双方不仅解决了此次冲突，而且找到了冲突的根源，可以有效预



防冲突的再次爆发。再次，中美间达成协议将有重要的外溢效应，随之而来的可能将是美国与日本、欧洲之间达成的协议。最终，国际贸易秩序将得以重建，“国际贸易长期显著放缓”的趋势会得到有效遏制。

当然，也要认识到同美国进行政策协调的艰巨性。最近美国政府与国会互不相让，导致美国政府关门月余，甚至到了要宣布紧急状态的地步。美国国内政治如此紧张，势必影响美国的国际谈判，使其失去回旋的余地。在中美贸易谈判问题上，美国内部亦存在严重分歧。因此，尽管近期中美贸易谈判取得明显进展，但也不能忽视美国国内政治杯葛的负面影响。实际上，中美在2018年夏曾达成了解决贸易的初步协议，然而，美国国内政治的不确定性让美国政府在几天后出现反复。新一轮中美贸易谈判依然受制于美国国内政治的掣肘，这是一个不能忽视的问题。

总之，中美经贸关系总体呈现出优势互补的局面，但依然有不少矛盾分歧。随着美国经贸政策不确定性显现，长期作为次要矛盾的经贸分歧严重激化，甚至在一段时期内有上升成主要矛盾的趋势。在中美双方的努力下，经贸矛盾激化的趋势逐渐得到控制，美国已经推迟实施从2019年3月1日起对中国加征关税的决定。另外，双方在贸易谈判上也取得了重要进展，这意味着经贸关系紧张的局面有望得到全面解决。当然，这并不意味着美国经贸政策不确定性已完全消失，也并不意味着已经实施的政策所造成的负面影响和潜在后果能在短期内被消除。除了降低美国政策的负面冲击，中国还需要继续推动亚太区域内更紧密的开放合作。这也符合亚太地区其他行为体的切身利益。

五 亚太地区合作的需要

亚太地区经济体普遍具有出口导向型经济特征。面对国际经济环境的变动，亚太地区极易受到影响。国际货币基金组织发布的《亚洲及太平洋地区经济展望》报告警示道：“虽然难以预测事态未来将如何发展，但是政策制定者们眼下遇到了贸易有可能长期显著放缓的问题。如果关税螺旋式上



升，各经济体越来越趋于封闭，那么全球增长将遭受重大打击，而亚洲则首当其冲。关税行动和提案可能对经济增长产生严重影响。在最初两年其对中国产出的影响可能高达 1.6%，整个地区的国内生产总值（GDP）可能会下降 0.9%。”^①

因此，美国政策调整固然对中国构成直接冲击，但与此同时也不可避免会外溢到整个亚太地区。亚太经济体已经通过全球价值链紧紧联系在一起。在贸易保护主义抬头的背景下，这些国家和地区之间迫切需要合作。中美贸易冲突过程中，中国首先受到严重冲击，其他行为体也受到波及。特别是在东亚地区，中国从韩国、日本等地进口了大量中间品，然后生产、组装成最终产品，出口到区外国家市场。在这种情况下，亚太地区，尤其是东亚地区的经济，很难在中美贸易冲突中独善其身。

根据世界贸易组织统计，在全球范围内亚太地区的贸易依存度最高，许多国家和地区的贸易依存度都超过了 60%。^② 2010 ~ 2017 年，亚洲进出口增速均高于全球平均水平（如表 3 所示）。贸易依存度较高，说明一国经济活动对世界市场的依赖程度较高。过去几十年间，出口导向型增长缔造了亚洲经济的奇迹，但也致使该地区对国际市场高度依赖，进而让该地区经济容易受到世界市场波动的影响。

早在 2016 年，世界贸易增速就已经大幅放缓，虽在 2017 年有所恢复，但在 2018 年再次回调。而对 2019 年的前景，极少有人感到乐观，有机构甚至预测 2019 年世界贸易增速或低至 1.3%。^③ 也就是说，2019 年将是 2016 年以来国际贸易的又一个艰难时刻。国际货币基金组织警示说，在这一轮国际贸易波动中，亚太地区将受到最大冲击。在这种情势下，亚太各国应当精诚合作，而不做“本国优先”的经济民族主义设想。

① 国际货币基金组织：《亚洲及太平洋地区经济展望》，2018 年 10 月，<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/APD/2018/apd-reo-chinese-version-1018.ashx?la=zh>。

② 参见世界贸易组织官网，https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/statis_maps_e.htm。

③ 恒信国际：《从兴盛到萧条 2018 全球贸易增速将削减一半》，<http://master.10jqka.com.cn/20181008/c607406435.shtml>。

表 3 2010 ~ 2017 年世界贸易增长情况统计

单位：%

地区	进口增速			出口增速		
	2010 ~ 2017 年	2016 年	2017 年	2010 ~ 2017 年	2016 年	2017 年
世界经济体	3.1	2.0	4.8	3.0	1.6	4.5
北美	3.2	0.1	4.0	3.3	0.6	4.2
美国	3.3	0.5	4.1	2.8	-0.2	4.1
拉丁美洲	0.8	-6.8	4.0	1.8	1.9	2.9
欧洲	1.9	3.1	2.5	2.4	1.1	3.5
欧盟	1.8	3.1	2.1	2.5	1.1	3.4
独联体	0.1	6.1	11.6	0.2	-0.4	4.0
非洲	3.5	-1.3	1.7	-1.3	1.7	4.4
中东	2.6	-1.4	-4.8	4.4	4.5	0.5
亚洲	5.1	3.5	9.6	3.8	2.3	6.7
中国	4.9	3.7	8.8	5.0	1.4	7.1
印度	5.7	-1.8	11.2	4.4	2.7	6.4
日本	2.3	0.8	2.8	0.4	2.3	5.9
韩国等*	5.7	5.3	13.0	3.2	1.9	6.6

* 包括韩国、新加坡、泰国、马来西亚、中国台湾、中国香港。

资料来源：世界贸易组织，“World Trade Statistical Review 2018，” https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2018_e/wts2018chapter03_e.pdf。

亚太地区应对世界经济动荡的历史经验表明，世界市场形势越是动荡，地区合作就越是有必要。1997 年的亚洲金融危机波及马来西亚、新加坡、日本、韩国和中国等地，导致泰国、印度尼西亚、韩国等国的货币大幅贬值，造成亚洲主要股市大幅下跌，各国企业纷纷倒闭，各国失业率普遍上升，经济陷入全面萧条。危机期间，中国坚持人民币不贬值，有效地稳定了市场预期和市场秩序。此外，通过建立自由贸易关系，中国与相关贸易伙伴开展的经济和人员往来，有力地推动了双边乃至整个地区的经济增长。

之后，亚洲区域经济合作进程快速推进，区内各国经济贸易的依赖程度和金融合作程度不断加深，有效地提升了抗风险能力。从东盟与中日韩“10+1”“10+3”合作机制，到后来扩大的“10+6”合作机制，再到中国—东盟自由贸易区及其他区域内各种双边自贸区，区域经济一体化取得重大进展，



亚洲区内贸易已经成为亚洲国家对外贸易的主要部分。区域经济一体化已成为推动亚洲国家和地区经济发展的重要动力。^①

另外，按照阿查亚的观点，“未来，贸易将不再是全球化的主要驱动力，发展将成为新的动力。这会让中国、印度等非西方国家获得更大的倡议空间”。^② 发展成为全球化的原动力，是由世界经济的发展规律决定的。如果说 21 世纪以前的全球化是西方主导的现代化，那么，21 世纪及以后的全球化将是各国自主的现代化。在这个过程中，开放与合作才是合理的选择。

聚焦发展这一共同主题，亚太地区还需要完成好以下两个方面的重要工作。一是推进基础设施建设。2008 年全球金融危机以来，亚洲国家日益意识到出口导向型经济的系统脆弱性。发展作为经济增长的内生动力，是亚洲国家实现经济转型的关键，各国间的基础设施合作前景十分广阔。例如，中日第三方市场合作已成为两国经贸关系的新增长点。^③ 二是升级制度性基础设施。相较于欧洲，亚太地区的合作机制化水平不高，尤其是“金融合作机制存在结构上的缺陷；在促进区域发展方面缺少必要作为；汇率方面的合作内容相对欠缺”。^④

在推进机制化合作方面，亚太地区也依然大有可为。目前，仅东亚地区就形成了 88 项自由贸易合作协议，其中 67 项为地区间协议（inter-region），21 项为地区内协议（intra-region）。^⑤ 欧洲一体化程度非常高，尚有 37 个地区内协议。参照欧洲情况，东亚还有广阔的区内合作空间。近年来如火如荼进行着的“中日韩自由贸易区”和“区域全面伙伴关系协定”谈判，为提升亚太地区合作孕育着无限的机会。

① 李伟：《亚洲的合作、共赢与持续增长》，《中国经济时报》2012 年 1 月 18 日。

② Amitav Acharya, “After Liberal Hegemony: The Advent of A Multiplex World Order,” *Ethics & International Affairs*, September 7, 2017, <https://www.carnegiecouncil.org/studio/multimedia/20170907-after-liberal-hegemony-with-amitav-acharya>.

③ 中华人民共和国商务部：《中日第三方市场合作成为两国经贸关系发展的新增长点》，2018 年 11 月 20 日，http://www.sohu.com/a/276579024_114731。

④ 周宇：《全球金融危机与亚洲金融合作发展》，载张幼文主编《金融危机冲击下的世界经济格局》，上海社会科学院出版社，2010，第 5~8 页。

⑤ <http://rtais.wto.org/UL/PublicMaintainRTAHome.aspx>。



六 未来合作仍需重视美国因素

美国作为当今世界唯一的超级大国，把维持自身优势地位作为其长远战略目标。长期以来，美国不仅对各个崛起国家处处设防，对高速推进的地区一体化也加以干扰。第二次世界大战后，欧洲在反思历史教训的基础上，选择了地区一体化的合作道路。对此美国非常敏感，在得到共同市场不排斥美国的答复后，美国的疑虑才有所减轻。20世纪80~90年代，在日本和澳大利亚的推动下，亚太经合组织宣告成立。美国同样担心这会让亚洲走向封闭的地区主义。当该组织成员重申了“开放地区主义”的立场后，美国才最终在政治上给予其支持。今天，进一步推动亚太地区的开放合作，美国因素仍然不可忽视。

众所周知，亚洲总体上对贸易存在严重的依赖，这是该地区实现骄人经济增长的关键原因。但这也让亚洲经济容易受到国际市场波动的严重影响。正因为这样，国际货币基金组织警示说，“由于发达经济体的中期前景不太乐观，亚洲需要重新考虑其当前侧重于满足区外消费需求的增长模式”。^①美国最近采取的经济政策，更是让亚洲国家出产的商品难以进入美国市场。由此而形成的过剩国际供应，如果不加以有效转化，必然会导致本地的恶性竞争。这就让本地区经济体进行充分协调成为唯一选择。

然而，这样一来，对亚洲各国或地区来说，与美国的关系和区域内合作就出现了目标冲突。一方面，全面加强同美国的关系，必然会引起地区伙伴的反感，就像戴高乐称英国是损害欧洲团结的“特洛伊木马”一样；另一方面，全面参与区域内合作，又会失去与美国亲善的机会。好消息是，同以往相比，这种目标冲突的烈度在大幅降低。目前，亚太地区的主要贸易伙伴无不遭受来自美国的强大压力。在“美国优先”背景下，接近美国以“分

^① 国际货币基金组织：《亚洲及太平洋地区经济展望》，2018年10月，<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/APD/2018/apd-reo-chinese-version-1018.ashx?la=zh>。



得一杯羹”（bandwagon for profit）的交往模式已然失效。与美国接近之所失大于所得，这反过来为亚太地区的合作创造了条件。

当然，对地区合作前景也不宜盲目乐观。同欧洲和北美相比，亚洲地区有着不同的经济社会基础。经过数十年的制度化合作，欧洲国家在经济方面高度融合，北美的情况也类似于此。较之于前二者，亚洲的经济融合程度较低，各国自行其是的情况较为明显。从区域内协议和区域间协议两个方面看，中、日、韩、印四国都存在明显的差异（如表4所示）。在疑欧派声势日益高涨的情况下，亚洲国家还有没有学习欧洲一体化的动力，将会是一个致命问题。

表4 欧洲、北美和亚洲的地区合作比较

地区	国别	地区内协议	地区间协议
欧洲	英国、法国、德国	21	19
北美	美国、加拿大	1	13
	墨西哥	1	17
亚洲	中国	5	11
	日本	9	8
	韩国	4	15
	印度	7	11

资料来源：世界贸易组织官网，RTA Database，January 21，2019，<http://rtais.wto.org/UL/PublicMaintainRTAHome.aspx>。

另外，作为美国亚太政策的“北锚和南锚”，日本和澳大利亚是否会真诚地参与区域内的合作，仍然需要观察。日本把美日同盟作为其外交基石，时刻担心被美国抛弃，因此不大可能做出格的事。^① 澳大利亚不少人有西方文明的优越感，并不甘心做“亚洲巨人的小伙伴”。澳大利亚战略政策研究所（Australian Strategic Policy Institute）的一份研究报告指出，“澳大利亚要

^① Ashley Townshend, “US Asia Policy under President Trump,” United States Studies Centre at the University of Sydney, March 2017, <https://www.ussc.edu.au/analysis/us-asia-policy-under-president-trump>.



让美国确信，只有美国参与亚洲贸易安排，才不至于让中国主导的秩序成为唯一选择”。^①

总之，加强亚太地区合作是回应全球化受阻和大国经济民族主义的合理选择。从短期来看，这可以缓解出口产品过剩造成的严重竞争压力。从中长期来看，这是降低亚洲对外经济依赖、防范世界市场不确定性的必然选择。当然，合作不会自发形成，也不会一蹴而就，何况一些区域内国家仍然心怀疑虑。对待这些情况需要有足够的耐心，毕竟形成一种趋势总是需要时间的。

结 语

在全球经济版图中，欧洲、北美和亚太是最具活力的地区。不同于欧洲、北美地区合作的充分发展，亚太地区的合作时断时续，始终处在相对滞后的阶段。亚太地区高度依赖国际市场，极易受到国际市场波动的冲击。但反过来讲，每次国际市场波动的冲击，都会促使亚太地区的合作向前发展。近来全球化进程受阻，大国经济民族主义兴起，再一次给亚太地区带来冲击，也再一次为地区合作提供了动力。历史经验表明，“以邻为壑”的经济政策在亚洲行不通。相反，只有扩大并深化地区合作，亚太地区才能克服国际市场波动带来的冲击；也只有聚焦于“共同发展”这一主题，亚太地区才能走出通畅的合作道路。

(审读 徐奇渊)

^① William T. Tow, “Trump and Strategic Change in Asia”, Australian Strategic Policy Institute, January 2017, <https://asiasociety.org/donald-trump-and-asia>.