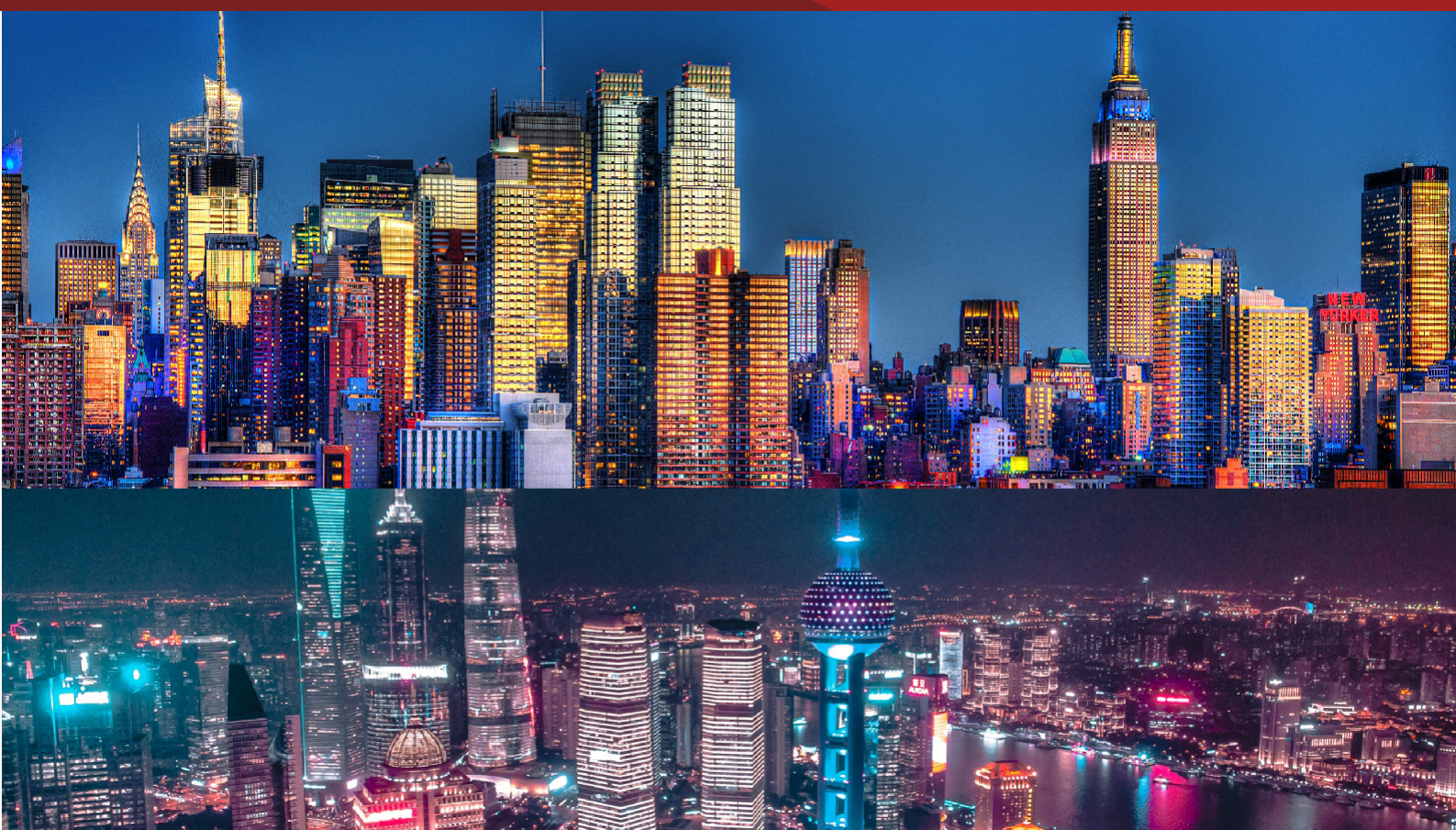


脱钩：中美之间的一条不归路？

查道炯

2023年3月



作者简介

查道炯是北京大学国际关系学院、南南合作与发展学院的国际政治经济学教授。他的教学与研究集中关注当代中外关系中关于非传统安全领域的课题，在能源、粮食、公共健康和科技等国际政治学领域多有著述，并经常参与中国与美国、中国与东亚地区邻国之间的学术和政策交流。



@APLNofficial



apln.network



@APLNofficial



@APLNofficial

亚太核不扩散和核裁军领导网络（Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament，简称APLN）是一个由亚太各国的政治、军事和外交领导人组成的、致力于应对安全国防挑战（尤其是应对和消除核武器风险）的组织。

© 2023 查道炯

本报告的发布严格遵循4.0版国际知识共享许可协议。

本次项目经费由纽约卡内基公司赞助。

本文所载观点仅为作者自己的意见，不一定反映作者所属机构、APLN及其员工、董事会或资助方的意见。

如有任何问题，请直接转至：

Asia-Pacific Leadership Network

APLN Secretariat

4th floor, 116, Pirundae-ro

Jongno-gu, Seoul, ROK, 03035

Tel. +82-2-2135-2170

Fax. +82-70-4015-0708

Email. apln@apln.network

本报告可在以下网址免费下载：

www.apln.network.



Cover Photo: Wikimedia Commons

脱钩：中美之间的一条不归路？

查道炯

《哈佛商业评论》2021年的一篇文章指出，“在2020年的前10个月，‘从中国脱钩（decouple from China）’或‘正与中国脱钩（decoupling from China）’这一字眼出现在文章中的数量是此前三年总和的三倍。”¹ 这可以解读为关于美国对华政策的讨论正在加剧。2022年11月，美国商务部长吉娜·雷蒙多（Gina Raimondo）表示，美国并不寻求与中国脱钩，但她同时强调美国正在采取的措施是为了保护技术，以确保经济竞争力。² 不管怎样，“脱钩（decoupling）”一词无论是作为政府政策的一个隐喻，还是作为贸易和投资环境管制的一个本土用语，都已在美国对华政策中牢牢扎根。

在中国政府的政策声明中，则几乎没有用过“与美国脱钩”这种表述来阐明意图，即便有也极为罕见。正如《中华人民共和国反外国制裁法》（2021年6月通过并颁布实施）的名称所示，中国政府更倾向于认为，对商业和投资的限制性措施是出于自卫反应。“与美国脱钩”的说法的确进入了中国关于中美关系的非官方讨论，但主要是为了表达对国外政策结果的担忧，以及对国内措施可能导致的意外后果的担忧。

具有讽刺意味的是，中美（但不限于此）之间对脱钩的公共言论的对比，使观察中美之间乃至更多国家的关系变得更为复杂。例如，有一项研究认为双边关系的变化是一种更广泛的国际现象，并得出以下结论：“中国在2000年代中期便开始与美国脱钩，比人们普遍认识到的要早。当然，中国公开表示希望脱钩是在近年。”³ 对中国政策性文件的定性也存在分歧，如2015年发布的《中国制造2025》，其目标包括在战略性行业实现至少70%的技术自给率，这使人们很难确定，究竟是哪一方首先采取了惩罚性的政策行动。

1 Stewart Black and Allen Morrison, The Strategic Challenges of Decoupling: Navigating your company's future in China, *Harvard Business Review*, May 2021, <https://hbr.org/2021/05/the-strategic-challenges-of-decoupling>.

2 US Department of Commerce, “Remarks by U.S. Secretary of Commerce Gina Raimondo on the U.S. Competitiveness and the China Challenge,” November 2022, <https://www.commerce.gov/news/speeches/2022/11/remarks-us-secretary-commerce-gina-raimondo-us-competitiveness-and-china>.

3 Michael A. Witt, et al., “Decoupling in international business: Evidence, drivers, impact, and implications for IB research,” *Journal of World Business*, 2023, 58, 1, 5.

然而，“脱钩”作为一种政策意图的表达，或者作为理解中美双边关系现状的一个维度，仍值得进一步探讨。本文将首先阐述对“脱钩”这个术语的理解。

脱钩：可能的理解

历史：首先需要提醒的是，脱钩在中美关系的历史上并不鲜见。美国从1949年到1970年对华实施的贸易禁运，是“现代史上最长的一次自我施加的‘拒绝交易’。”⁴ 禁运的目的是孤立中国，抑制其经济和军事发展，但未能产生预期效果。在1971年中美关系开始破冰之前，尽管发展程度有限，但中国已经设法与加拿大、澳大利亚、日本和西欧的市场建立了贸易联系，包括通过进口机器和设备来引进技术。由于当时的中国主要还是农业型经济，这些技术进口在中国经济现代化的进程中发挥了重要作用。在军事领域，当中国在1964年10月16日引爆了第一颗原子弹，美国就基本上失去了制约中国的筹码。后来发生的就是大家熟知的历史了。

实际上，从历史的角度来看，封锁并没有消除再挂钩（re-coupling）的可能性。举例来说，中美在地缘战略层面相互排斥的几十年期间，双方的机构和个人在基础科学和应用科学研究方面保持了交流与合作，其间所形成的人际和社会关系网络帮助奠定了外交关系正常化的基础。⁵

提及这段历史的目的并非表达胜利感，更非挑衅。恰恰相反，由于过去美国经济封锁的影响，中国1949年以后在国内发展和对外关系的各个方面都付出了难以估量的代价。无论现在或未来，中国都必须与美国保持直接互动，以防止新一轮的全面封锁或全方位脱钩。

贸易依赖度：对脱钩的第二种理解可能偏于狭义，即考虑两国之间的相互依存度。在这方面，脱钩可以被视为一种自然产生的现象或政策引起的结果。当A国与B国之间的贸易因市场力量的变化，而非贸易政策的干预而减少时，脱钩就发生了。A国也可以采取政策，在某些特定的产品领域和/或被认为影响国家安全的部门，不再把对方作为主要贸易伙伴。除了产品和服务贸易，还有一种更具想象力的标准，即通过比较两国的国内生产总值（GDP）水平，衡量挂钩或脱钩的程度。每个国家都有许多内外部因素在起作用。这些影响因素如此之多，很难甚至全然不可能提出可量化的基本上可以（或足以）称为“脱钩”的标准。

4 Luke Lee and John McCobb, Jr, “United States Trade Embargo on China, 1949-1970,” *New York University Journal of International Law and Politics*, 1974, 4, 1.

5 Kathlin Smith, “The Role of Scientists in Normalizing U.S.-China Relations: 1965-1979”, *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1998, 866, 1, 114-136.

出于对经济全面依赖性的担忧，中美两国都有很多声音支持脱钩，不胜枚举。我们只需注意到，我们今天所看到的，其实是此前长久以来趋势的顶峰，而这一趋势在2001年中国加入世界贸易组织之前就开始了。“中国冲击（China Shock）”⁶的概念，即中国出口增长对其主要贸易伙伴的制造业就业产生的影响，也不仅仅出现在美国。同时，在美国对其主要贸易伙伴的经济政策中，贸易不平衡因素历来存在，尤其是1980年代和1990年代初对日本最为明显。通常所谓“贸易战（trade wars）”中采取的一部分措施，也可以说具有脱钩的特点。

在中国，也许是由于1971年以来的50年间，中国对美总贸易在大部分时间都呈顺差，很少出现因担忧过度依赖对美出口而呼吁脱钩的声音。在亚太区制造业生态圈中，中国依赖美国去实现科学和尖端技术的进步。因此，关注“本土创新”（如《中国制造2025》）可被视为一种自我保护，部分原因来自美国自建立输出管制统筹委员会（Coordinating Committee for Multilateral Export Controls: CoCom）之后，又出台了《瓦瑟纳尔协定》（Wassenaar Arrangement）。同样，当中国采取行动限制与美国和其他国家顶级大公司的垂直整合威胁时，中国的政策和做法又被西方视为“主动脱钩（proactive decoupling）”。

技术：技术是“脱钩”的第三个讨论焦点，它涉及对安全因素的不同定义和解释。进入21世纪后，数字技术和服务成为世界主要国家最具竞争力的行业。有这样一种说法：“美国人认为，实际上，中国早在十年前开始阻止脸书和谷歌等美国科技公司进入中国的消费者市场时，就已经开启了脱钩进程”。⁷然而，谷歌等美国高科技公司在中国市场运营时也不无争议。⁸随着爱德华·斯诺登（Edward Snowden）在2013年揭秘“美国国家安全局（National Security Agency of the United States: NSA）正在入侵香港和中国大陆的计算机，其中很少是军事系统”⁹，中国认为建立国家防火墙以限制不受约束的数据流是必要的，并视美国为数据不安全的源头。

在将技术视为促进主动脱钩的驱动因素方面，兼具民用和军用的双重用途技术是其中尤为复杂的一个因素。自我保护的动力不仅限于那些正式用于实战的技术。生物技术也具有双重用途，并需要人们不断提高监管水平。一方面，跨国信息共享和行动评估对改善国内的生物技术治理至关重要。另一方面，接触外国合作伙伴的政府和科学系统，又会给本国的生物安全带来风险，从而使问题复杂化。然而，生物有机体跨越国家边界的流动对政府来说是如此地难以控制，因此国家间必须在监管上进行合作，别无选择。

上述三种对于脱钩的理解并不是相互排斥的，它们影响着日常政策审议和制定惩罚性政策。我的观点是，人们很容易仅仅将脱钩视为一种具有负面后果的恶意行为，但实际现象更为复杂。当脱钩从动机转化为行动时，双方都会在短期或长期内蒙受损失。但这是国际事务的一个普遍现实。扭转脱钩局面需要来自双方国内环境的力量，而不太可能来自旨在说服对方改变其整体战略或采取某项具体行动的外交对话。

6 David Autor, et al., “The China Shock: Learning from Labor Market Adjustment to Large Changes in Trade,” *The National Bureau of Economic Research*, 2016, <https://www.nber.org/papers/w21906>.

7 Gideon Rachman, “Worlds apart: how decoupling became the new buzzword”, *The Financial Times*, 13 December 2019, <https://www.ft.com/content/9f50fe40-12a5-11ea-a7e6-62bf4f9e548a>

8 G. Elijah Dann and Neil Haddow. 2008. “Just Doing Business or Doing Just Business: Google, Microsoft, Yahoo! and the business of censoring Chinas internet,” *Journal of Business Ethics*, 2008, 79: 219–234. DOI 10.1007/s10551-007-9373-9.

9 Paul Szoldra. 2016. “This is everything Edward Snowden revealed in one year of unprecedented top-secret leaks,” *Business Insider*, 16 September 2016.

下面，我将简要列出双方决策者需考虑的事项。

解开当前中美脱钩之路

在当前的中美关系中，脱钩涉及广泛的政治、经济、文化和非政府问题，其目的是减少联系和削弱关系。这是单边行为，置规则于不顾。理论上，两国政府可以推行双边投资条约，这至少可以为各自的国内治理机构提供一个便于相互联系的方案。这方面的努力始于1980年代，但现在已经失去了动力。在多边方面，中国和美国都是具有影响力的重要角色，在某些规则上达成了共识，如在多边经济机构（世界银行、国际货币基金组织和世界贸易组织等）中解决争议的规则。但脱钩忽略了这些机构本应发挥的约束作用。相反，我们正在见证两国政府试图建立同盟来对付对方，导致国际交流的正常秩序遭到进一步破坏。换句话说，脱钩对于两国政府赢得来自世界其它国家的信心和信任是有害的。

要缓解这种代价高昂且令人担忧的趋势，中国应认真关注起这种观点背后的逻辑，即对包括美国在内的高收入经济体的出口增加，会给这些经济体带来负面就业影响及其他社会问题。中国固然在政治上难以接受对美国产品出口的“自愿限制（voluntary constraints）”，但也应该仿效日本的做法，通过承诺中国公司在美国进行绿地投资（greenfield investments）来讨价还价；部分美国政客和评论人士的反对声音不应被视为美国对中国看法的全部。外国企业（当然要遵守相同的美国监管要求）创造的就业机会，仍然给美国工人带来直接利益。要说有什么影响的话，随着中国对美国的外商直接投资（FDI）存量缩减且流量下降，美国的民选官员就可能失去在自己的选区切身感受“中国”或观察中国商业行为的机会。

美国政府也显示出自我纠正的倾向。一个典型的例子是拜登政府终止了“中国行动计划（China Initiative）”¹⁰，该计划饱受诟病，被认为是对美国教育和研究机构中华人科学家的不公正对待。拜登终止“中国行动计划”，正证明了人类有智慧去处理基础科学交流领域的一些负面影响。事实上，没有任何道德上的理由，去损害那些有望改善两国之间或更多国家的国民健康及其他福祉的双边技术交流。对中方来说也是如此。

10 The “China Initiative” was started by the Trump administration, see: Margaret K. Lewis. 2021. “Criminalizing China”, *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 2021, 111, 1, 145–225.

不仅是自然科学领域，当前的中美政府似乎都决心限制来自对方的思想“影响”。学术脱钩对双方都是有害的，因为科学研究的进步有赖于从全世界各地获取信息，包括被视为对手的国家。而且，对任何国家来说，投资于社会科学研究都是有意义的，是为了将人们从对外部世界的无知或无根据的恐惧中解放出来。中美两国都可以为其教育工作者、科学家和研究人员制定“国家安全”准则，但与此同时，鼓励他们彼此交流，这样做符合双方的利益。¹¹

对美国和中国的地缘战略家而言，最好注意到类似“东方崛起（the rising East）”（在中国）或“美国/西方衰退（US/West in decline）”（在美国）的自我认知都不正确。美国在全球经济中仍然无可匹敌：在金融和银行、研究和开发或数据驱动的增长方面还没有真正的敌手。与上一次（1980年代初）盛行衰退论时不同，今天的美国是化石能源的净出口国。美国经济的主要挑战在于国内收入的不平等。而对中国来说，面对人口减少、对进口能源的结构性依赖以及“中等收入陷阱（middle income trap）”的担忧，我们完全有理由认为“美国或西方文明衰落”这样的说法没有说服力。

总之，无论是从历史、贸易依赖还是技术的角度来看，脱钩对中美双方都代价高昂。但是，仍有足够的空间来扭转这一令人担忧的趋势，脱钩不是一条不归路。从这个意义上说，两国政府之间的真正竞争，在于谁能够更好地调整政策，向全世界的观察家们证明自身有能力采取行动，来减少脱钩造成的危害。

11 Junbo Jian, “The Constructive Role of Scholarship in the China-US Relationship,” Asia-Pacific Leadership Network, February 2023.

人们很容易仅仅将脱钩视为一种具有负面后果的恶意行为，但实际现象更为复杂。当脱钩从动机转化为行动时，双方都会在短期或长期内蒙受损失。

APLN中-美-亚对话

中美关系已严重恶化，且存在进一步恶化的可能。由此产生的安全困境正在助长恐惧情绪、不信任感和军备竞赛，影响着亚太地区和全球各国。潜在影响包括军事对抗和核升级的可能性，同时破坏全球合作应对21世纪一系列挑战的努力。

APLN的中-美-亚对话项目通过一系列学术交流和出版物，评估了增进理解、减少误解、降低风险、缓解紧张以及建立信任所需的步骤。该项目旨在为亚太地区尤其是华盛顿和北京的决策者及其政策共同体设计务实的政策建议。

亚太核不扩散和裁军领导网络（Asia-Pacific Leadership Network，简称APLN）总部设在首尔，由亚太地区的政治、军事和外交领导人及专家组成，致力于应对全球安全挑战，特别关注降低和消除核武器风险。

APLN的宗旨是提供信息和鼓励辩论、影响行动，并提出旨在解决区域安全威胁的政策建议，重点在于核威胁及其他大规模杀伤性武器威胁，并尽一切可能创造一个遏制、减少并最终消除核武器与其他大规模杀伤性武器的世界。



ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK
FOR NUCLEAR NON-PROLIFERATION AND DISARMAMENT



apln.network



[@APLNOfficial](https://www.facebook.com/APLNOfficial)



[@APLNOfficial](https://twitter.com/APLNOfficial)



[@APLNOfficial](https://www.linkedin.com/company/APLNOfficial)