

【注释】本文为北京大学国际战略研究中心 2007 年度委托课题成果之一。感谢参加此项目前期论证的专家学者。【注尾】

王勇

（内容提要）本文探讨了美国对华经贸摩擦“政治化”在贸易平衡、汇率、投资等方面的表现，以及背后深层的国内外政治经济原因。文章认为，美国对华经贸摩擦“政治化”的上升，是美国两党在贸易政策问题上“政治化”的结果，并非由两国国家战略的冲突引起。中美国内政治与社会利益结构的变化正成为巩固双边关系的深层基础。从国内政治经济学的角度考察这一问题更有说服力。文章建议，在关键利益问题上与美国“硬碰硬”，将有助于调动美国国内支持贸易自由化的利益集团采取更积极的行动，平衡、抵消保护主义势力在对华政策上的消极影响。中美经贸争端解决的“机制化”合作符合双方的共同利益。

关键词：中美关系 中美经贸关系 贸易摩擦 政治化

中国加入世界贸易组织（WTO）以来，中美经贸关系进入了一个全新的阶段，彼此成为最为重要的经贸伙伴之一，共同利益获得显著增长。中美经贸关系的重大变化表现在以下几个方面：【注释】有关内容参见王勇：《中美经贸关系》，北京·中国市场出版社，2007 年版，第 1~3 页。【注尾】首先，中美双边贸易呈现前所未有的发展势头。中国超越日本成为美国第三大贸易伙伴；中国超过德国、英国成为美国海外第四大出口市场。其次，中美宏观经济“相关性”更加密切，双边关系更加复杂。中国出口对美国市场的依赖性增加，同时，中国资金“回流”美国。两国在维护全球贸易体制的开放与国际金融体制稳定等方面的共同利益及共识均在不断增加。第三，中国经济崛起的影响超出双边范围，向地区与全球经济扩延。中国作为东亚地区加工贸易平台的地位进一步上升，中美贸易冲突同样影响整个东亚地区；中美两国的经济活动在全球范围内的“交叉”明显增多；中美经济互动直接影响到全球经济、金融框架的稳定。突出的是，纠正中美经济失衡对恢复全球经济平衡将产生重大影响。第四，中美经贸关系在变得日益重要、彼此受益的同时，也出现了“政治化”倾向不断突出的问题，主要是美国对华经贸关系越来越多地受到美国国内政治因素的干扰，“政治化”色彩日益强烈。2007 年初民主党控制美国国会多数议席以来这一趋势变得尤为明显。

针对中美经贸关系发生的上述变化，本文试图回答下面几个问题：美国对华经贸摩擦“政治化”有哪些表现与危害？推动美国对华经贸“政治化”的动力是什么？其背后运作的机制是什么？是否存在足以制约“政治化”持续蔓延的因素？美国政府又是如何对“政治化”问题加以“管理”的？最后，在上述问题研究的基础上，论文提出若干应对“政治化”摩擦的政策建议。

美国对华经贸摩擦“政治化”问题研究美国研究

一美国对华经贸“政治化”的表现



中国政府历来反对美国把双边经贸摩擦“政治化”的做法。2007年5月22日，吴仪副总理在第二次中美战略经济对话开幕式上指出，目前中美经贸关系的规模之大、涉及面之广、牵涉的各方面利益之深，都是以往所不可比拟的。经贸问题只有依据经济规律才能正确地把握和处理，绝对不能把经贸问题“政治化”。经贸问题政治化不仅于事无补，而且将使问题复杂化，不仅损害中美经贸关系，甚至对中美整体关系的发展都会造成严重的负面影响。【注释】车玉明、刘洪：《第二次中美战略经济对话在美国华盛顿开幕》，新华网华盛顿2007年5月22日电，参阅网页：<http://www.china-embassy.org/chn/zmgx/t322090.htm>。【注尾】

美国在处理经贸摩擦问题上“政治化”的做法集中表现在以下几个方面：

第一，中美贸易不平衡问题的政治化。美国对华贸易逆差在中国加入世界贸易组织以来增长很快，2006年达到创纪录的2326亿美元。对华贸易赤字是引发美国上下将经贸问题政治化的基本结构性原因。但是，正如我们所知，美国对华贸易逆差的上升，主要反映了全球生产体系的本质变化，以及中国在全球生产体系中地位的上升。在全球化日益加深的今天，旧有的双边贸易统计方式显然已经过时。根据美国经济学家的研究，国民储蓄率过低、过度消费等国内因素是导致美国对华贸易逆差迅速扩大的主要原因。【注释】Peter G. Peterson, “No Free Lunch,” *The National Interest*, Jul./Aug. 2007, Issue. 90, pp.19~23; Lawrence Summers, “America Overdrawn,” *Foreign Policy*, July/August 2004, pp.46~49. 【注尾】美国政府和舆论在明知中美经贸“利益”大致平衡的情况下仍然跟随保护主义利益集团炒作贸易不平衡问题，主要目的在于利用该问题向中国施加压力，以求进一步打开中国市场。

第二，人民币汇率问题的政治化。美国利益集团及其国会代言人声称，人民币对美元汇率低估近25~40%，认为人民币汇率政策是导致美国贸易逆差的重要根源。为此，美国国会议员近两年来提出的要求人民币汇率升值的立法案数量之多，也是空前的。议案的内容从要求人民币直接升值，如格拉海姆-舒默法案要求人民币汇率升值27.5%，否则美国将对中国所有输美产品征收27.5%的关税，到最近要求修改“操纵汇率”标准的立法议案等等，不一而足。【注释】美国国会参众两院提出的旨在迫使人民币汇率升值的立法草案包括：H.R. 321, H.R. 782, H.R. 1002, H.R. 2942, S. 364, S. 796 与 S. 1607 等。【注尾】

第三，中国出口产品在美“市场经济”地位问题的政治化。“入世”加快了中国经济市场化的步伐，目前已经达到很高的程度。【注释】据北京师范大学经济与资源管理研究所测算，2001年中国经济市场化程度为69%，2003年提高到73.8%。见北京师范大学经济与资源管理研究所编：《中国市场经济发展报告》（2005年简本），2005年8月15日。【注尾】但是，美国国会部分议员和保护主义利益集团施加压力，要求布什政府坚持所谓五项标准，反对两国“谈判”解决这一问题。【注释】美国有关市场经济地位的法定标准包括五条：（1）外国公司的投资自由度；（2）政府拥有或控制生产手段的程度；（3）政府对资源分配及产量和价格决策的控制程度；（4）货币与外汇的可兑换程度；（5）国内通过谈判确定工资标准的自由度。Bruce Odessey: 《自中国加入WTO以来倾销案增加》，美国国务院国际信息局《美国参考》，2005年3月13日，参阅网页<http://usinfo.state.gov/mgck/Archive/2005/Nov/21-777292.html>。【注尾】从表面上看，似乎是中国汇率形成机制、中国对国有资产的战略控制等指标不符合美国标准，但是，这一问题背后保护主义势力的压力及整个经贸关系的政治化趋势，是导致中国产品在美“市场经济”地位



迟迟不能解决的最重要因素。最明显的例证是，俄罗斯经济的市场化程度远不及中国，美国仍然授予其“市场经济”地位，对华政策的“政治化”色彩由此可见。

第四，贸易救助问题的政治化。在反倾销、反补贴（平衡关税）、保障措施等贸易救助问题上，美国实行双重标准，违反了过去的惯例、有关法律规定及世界贸易组织关于贸易自由化的有关精神。显然，随着美国国内反全球化的声音日益严重，中美贸易不平衡扩大，授予贸易救助的做法也越来越“政治化”。自 2006 年底，布什政府在国会的压力之下，开始向中国输美产品征收反倾销与反补贴两种关税，这与美国的惯例和国内有关法规相冲突。中美间最大的争执在于：美国一方面继续维持中国的“非市场经济”地位不变，对中国产品征收“反倾销”税，另一方面又开始征收反补贴税，对中国产品采取“双重”惩罚的措施。美国政府的这一决定，显然受到国内政治气氛的很大影响。

第五，出口控制问题的政治化。冷战结束后，美国国内就出口管制问题，出现了较大的争论，主要围绕“经济安全”与“国家安全”的关系、多边机制有效性以及对华出口管制上的分歧等问题展开。美国政府继续以“国家安全”为由，在对华出口上实行较严管制，大量军民两用技术产品贸易受到限制。布什政府上台以来，更是以“反扩散”为借口，禁止美国产卫星由中国火箭发射。2006 年，美国商务部不顾工商界的反对，出台了强化对华出口管制的新办法。

第六，投资问题的政治化。在全球化时代，贸易与投资的关系越来越密切，在一定程度上可以说，没有投资就没有贸易。中美贸易总量发展如此迅速，与双边投资有紧密的联系。但是，当前，美国对于中国在美国高科技、能源等产业的投资十分警惕。2005 年，美国国会通过决议案，反对中海油并购美国尤尼科石油公司，充分表明政治因素对于中美进一步深化两国经贸关系的限制。中国联想公司对美国 IBM 个人电脑事业部的并购虽然获得成功，但是，在美国后续的市场运作与销售中屡次遭遇政治因素的干扰。

上述问题的政治化，对于中美经贸关系的进一步发展产生了很大的危害。主要是这些做法限制了中美经贸关系发展的深度与高度，加剧了两国相互不信任，限制了经济相互依赖关系对于两国政治与安全关系的“粘合”作用，妨碍了其“正”外部效应的发挥。

二美国对华经贸摩擦“政治化”的深层原因分析

当前，美国对华经贸摩擦政治化的程度有愈演愈烈的趋势，人们担心，原本在中美关系中起到“压舱石”作用的经贸关系，正在转变为双方冲突最激烈的领域。为此，厘清经贸问题“政治化”背后的原因，了解这一做法的诸多制约性因素变得十分重要。

本文的基本判断是，美国国内政治因素是导致对华经贸摩擦政治化色彩加剧的主因，其中原因包括：**【注释】**有关美国国际经济利益的变化，参见王勇：《中美经贸关系》，第二章，第 30~51 页。**【注尾】**

第一，经过经济全球化十多年来的发展，美国经济正从一个内向型发展为主的经济体转变成为一个外向型经济体，美国经济对全球经济的依赖性大大增强。美国经济学家弗雷德·伯



格斯坦 (Fred Bergsten) 指出, 美国经济对国际贸易的依存度增加了近 2 倍, 超过了欧盟和日本的外贸依存度; 为了弥补经常项目赤字, 美国对外来资金的依赖大大提高, 每个工作日必须引进 40 亿美元, 才能弥补经常项目赤字, 并为对外投资提供资金;【注释】C.弗雷德·伯格斯坦:《美国与世界经济: 未来十年美国的对外经济政策》, 北京·经济科学出版社, 2005 年版, 第 5 页。【注尾】此外, 美国加大了对进口能源的依赖程度, 一半以上的需求需要进口, 而美国无法控制价格。据此, 伯格斯坦指出:“美国的繁荣和稳定在很大程度上取决于那些发生在国外, 且美国无法左右的事件和活动。……尽管美国仍然是全球最大的国家经济体, 然而经济孤立主义对美国早已不合时宜。”【注释】C.弗雷德·伯格斯坦:《美国与世界经济: 未来十年美国的对外经济政策》, 第 5 页。【注尾】

第二, 美国经济形态发生巨大变化, 大大提高了对海外经济利益的关注。这些变化包括服务经济化、知识经济化、对外资依赖程度提高、越来越依赖于海外市场销售等方面。比如, 美国服务业 (包括运输、批发零售、金融、保险、不动产及其他服务业) 的产值, 占到私人部门产业生产总值的 84%。私人部门实际国内生产总值 (GDP) 的 50% 来自服务业。而在国际贸易方面, 服务业出口已占到整个出口的 30%, 占整个进口大约 15%。美国跨境出口包括商品与服务, 从 1992 年的 6168 亿美元上升到 2004 年的 11330 亿美元, 增长率高达 84%; 同期, 美国的跨境进口, 从 1992 年的 6560 亿美元攀升至 2004 年的 17264 亿美元, 增幅高达 163%。美国对外投资从 1992 年的 5021 亿美元上升到 2004 年的 17890 亿美元, 涨幅高达 256%。由此带来的美国公司在海外子公司的销售额也从 1992 年的 12916 亿美元, 上升到 2004 年的 25486 亿美元, 涨幅达到 97%, 其中海外服务销售从 1406 亿美元上升到 4011 亿美元, 涨幅达 185%。【注释】凯瑟琳·L·曼:《美国服务业的离岸外包和全球化: 成因、重要性以及政策建议》, 第 9 章, 载伯格斯坦主编:《美国与世界经济: 未来十年美国的对外经济政策》, 第 284~285 页。【注尾】

知识产权在美国经济中的作用越来越重要。以 2003 年为例, 美国国内生产总值达到 11 万亿美元, 知识产权产业占整个美国经济活动的 17.3%, 占整个私人经济活动的 1/5。【注释】Council of Economic Advisers, Economic Report of the President 2006 (Washington DC: GPO, 2006), p.219. 【注尾】

在经济形态的重大变化下, 美国对外经济政策变得更加重视打开海外市场, 更加重视海外知识产权保护, 更加重视海外金融市场的开放。

第三, 美国参与经济全球化日益加深, 带来了国内阶层分化, 国内政治社会矛盾显著上升。美国当前存在一个让人困惑的悖论: 美国作为全球化的主要推动力量, 从全球化中获得了最大的利益, 是经济全球化的最大受益国家, 但是, 美国又存在着最激烈、范围最广的反全球化运动。经济学家保罗·克鲁格曼 (Paul Krugman) 指出, 全球化造成美国“中产阶级” (middle class) 缩小, 贫富悬殊扩大。美国最富裕的前 10% 的家庭 2004 年拥有了全美净资产的 69.5%, 而后 50% 的家庭的净资产份额只占到 2.5%。【注释】保罗·克鲁格曼:《正在消失的美国中产阶层》, 转引自米尔顿·科特勒:《中国式中产阶层的未来》, 载《新华航空》杂志, 参阅网页 <http://www.finance.sina.com.cn/leadership/crz/20050213/18461358682.shtml>。【注尾】从国际横向比较看, 在 1990~2000 年期间, 最富的 0.1% 的人口占国民总收入比率的日本、法国仍维持 2% 多一点的水平, 英国从 1990 年的 2% 升至 2.6% 略有增长, 美国的比率则从 1990 年的 4.2% 攀升至 2000 年的 7.5%, 成为全球化十年中贫富差距恶化程度最严重的国家。【注释】马丁·沃尔夫:《美国人收入不平等为何加剧》, 英国《金融时报》(FT), 2006 年



5 月 8 日，载 FT 中文网，参阅网页 <http://www.ftchinese.com/sc/story.jsp?id=001004242&loc=SEARCH>。【注尾】贫富悬殊拉大导致美国各阶层之间的紧张关系，要使国内安定需要找到一个对外“发泄”不满的出口，中国自然成为其最方便的“靶子”。

第四，美国反对贸易自由化的势力不断上升，形成对政府贸易政策的压力。1999 年系列民意调查显示，63%的共和党选民认为，自由贸易协议有助于美国经济或贸易协定没有什么影响，认为贸易协议有害于美国经济的人数只有 31%。但是，近来几次民意调查发现，共和党选民与过去较多主张保护主义的民主党选民人数正在接近，即有高达 59%的共和党选民认为，自由贸易不利于美国经济，支持共和党总统竞选人采取更严格的限制进口外国产品的措施；54%的民主党选民认为自由贸易协议损害了美国利益。在支持贸易自由化方面，仅有 21%的民主党选民认为贸易协议有利于美国，32%的共和党选民认为对外贸易有利于美国经济。2007 年 3 月举行的另一次民意调查显示，【注释】莉雅：《民调：更多共和党人怀疑自由贸易》，美国之音中文网站，2007 年 10 月 4 日，参阅网页 <http://www.voanews.com/chinese/archive/2007-10/w2007-10-04-voa63.cfm>。【注尾】在公众之外，美国精英人士对贸易问题的看法也在发生变化。比如，诺贝尔奖经济学家保罗·萨缪尔逊（Paul Samuelson）转变了支持自由贸易的立场，反对“外包”（outsourcing），认为中国、印度的经济崛起，将导致美国经济的衰落。他指出，经济学的法则并不能保证美国成为长期竞争的“赢家”，由于有了“外包”等国际贸易的新形式，自由贸易信条有可能仅仅成为经济学家们的“幻觉”而已（only an innuendo）。【注释】Paul A. Samuelson, “Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization,” *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 18, No. 3, Summer 2004, pp.135~146; 德国《明镜》周刊 2005 年 9 月 17 日对保罗·萨缪尔森的专访，参阅《美经济学家萨缪尔森：中国经济不久将超过日本》，新华网，2005 年 10 月 18 日，参阅网页 http://news.xinhuanet.com/fortune/2005-10/18/content_3638475.htm。【注尾】可见，贸易问题之所以成为竞争 2008 年总统职位的两党候选人的重要议题，绝非空穴来风。

第五，中国融入全球经济的速度最快，上升程度最大，成为美国保护主义势力首当其冲的打击对象。中国成为保护主义集团打击的首要目标，主要由下面一些因素造成的：美国对华贸易逆差增长过快；中国在加入世界贸易组织后市场更加开放，成为全球投资的重点，致使中国不仅成为纺织品、服装等劳动密集型产品的出口者，而且还开始大量出口所谓“先进技术产品”（ATP）。美国在“先进技术产品”方面出现巨额对华赤字，引发美国社会的普遍恐慌(见下表)。

美国与中国先进技术产品贸易：2000 年与 2005 年的对照

单位：10 亿美元，百分比

年份出口

（10 亿美）占美国对华

出口总额的

比例占美国先进



技术产品出口
的比例进口
(10 亿美元) 占美国自华
进口总额
的比例占美国先进
技术产品进口
的比例

2000

5.5

33.7

2.2

10.7

10.7

5.4

2005

12.3

29.4

5.7

59.3

24.4

22.8

资料来源: U.S. Census Bureau, Foreign Trade Statistics, in Craig K. Elwell, Marc Labonte and Wayne M. Morrison, "Is China a Threat to the U.S. Economy?" Congressional Research Service(CRS) Report, January 23, 2007, available at pencrs.cdt.org/document/RL33604.

中美之间的意识形态、社会制度等方面的差异加剧了美国人对中国崛起的担心。比如, 经济学家伯格斯坦比较了中美与日美的经贸关系。他指出, 由于中美间缺乏类似美日的安全同盟关系, 美国对于中国经济崛起的政治化反应不可避免而且将更加激烈。【注释】C. Fred Bergsten, Bates Gill, Nicholas R. Lardy and Derek J. Mitchell, *China The Balance Sheet: What the World Needs to Know Now About the Emerging Superpower* (New York: Public Affairs, 2006), pp.4~5. 【注尾】

第六, 美国的政治体制与政治信仰为贸易保护主义的上升提供了肥沃的土壤。美国上层权力精英是全球化的最大获益者, 但是, 他们多数反对“福利国家”政策, 加之政治权谋的考虑, 不愿政府在收入调节方面发挥更大的作用, 致使中下层人群特别是低技能工人感到生活缺乏安全保障, 从而成为支持反全球化运动的基本力量。彼特森国际经济研究所的研究显示, 1945 年以来, 贸易自由化每年为美国带来了 1 万亿美元的经济收益, 每个家庭的平均收入增加约 9000 美元, 全球化使美国的整个财富增加 10%; 如果全球自由贸易继续发展, 完成世界贸易组织多哈回合谈判, 美国每年的经济收益将再增 5000 亿美元。与巨大收益相比, 开放贸易使得美国付出的调整成本每年仅有 500 亿美元左右, 但是, 美国政府每年用于直接解决贸易自由化带来的工人转岗等问题的实际开支只有 10~20 亿美元。【注释】伯格斯坦主



编：《美国与世界经济：未来十年美国的对外经济政策》，第4页。【注尾】在这种形势下，美国弱势群体表达自己声音唯一的途径就是通过自己手里的选票施加影响，而对于争取当选的美国政客来说，迎合选民自然成为他们的最佳政治策略。

第七，美国“冲突型政治”的体制特色与政治经济周期相互结合，使得经贸摩擦政治化的趋势不断加强。美国贸易政治的基本特点可以归纳为“冲突型政治”，任何一项公共政策都是不同利益集团的激烈竞争下，在利益集团与立法机关、行政部门之间艰难的讨价还价的基础上达成的。美国宪政体制是鼓励利益集团政治发展的关键体制因素。在三权分立的基本权力架构下，缺乏一个统一集中的权力中心，而周期性选举及参选人对于政治资金的需求为利益集团“实质”参政提供了肥沃的土壤。后冷战时期，美国对外政策与决策过程多元化的特色更加明显。

当前对华经贸摩擦政治化加剧是在美国政治分权的体制下，政治周期与商业周期相互加强的结果。美国大选年前后是中美贸易摩擦的“易发期”和“高发期”。美国宏观经济状况直接影响经贸摩擦的发展方向。最坏的情况是：美国政治处于大选期，商业周期处于经济衰退期，大选期与衰退的重合，将导致美国国内党派斗争、利益集团斗争更加激烈。这是当前中美经贸摩擦政治化的直接原因。【注释】有关内容参见王勇：《中美经贸关系》，第400~410页。

【注尾】

三阻遏“政治化”发展的限制性因素分析

美国对华经贸摩擦政治化的势头似乎愈演愈烈，但是，还应当看到其内在的制约因素，这样比较容易得出一个符合事实的判断，不必过于悲观。美国的对华政策最终由其对华利益决定，美国在全球经济治理体系中的地位与国际义务承诺也起到一定的制约作用。阻遏美国政治化做法的一些因素包括：

第一，美国对外经济利益的依赖决定其难以改变当前的对华经贸政策。主要是，美国深度参与全球经济，从全球化获得了最大的利益，美国不可能改变参与全球经济的政策。当前反全球化运动的发展似乎很严重，支持保护主义措施的选民比例看似很高，但是，美国撤出全球化将付出沉重的代价，这一可能性很低。

第二，正确估计反全球化势力在美国的政治能量。当前，在对华经贸问题上持坚决反对立场的主要来自美国中低收入的劳工群体。但是，总的来讲，工会势力在美国政治生活中的地位与1970年代以前相比大大降低了。工会政治势力的衰落主要体现在制造业就业人口下降，以及由其引发的美国工人入会率（加入工会组织的工人比例）及政治影响力的大幅降低上。比如，美国工人入会率从1980年的21.9%开始逐年下降，到1995年仅为14.9%。随着经济全球化的加速发展，工会入会率进一步陷入低潮，2005年入会率仅为13.5%，2006年再次降到12.0%。【注释】有关内容参见王勇：《中美经贸关系》，第40~42页。【注尾】无怪乎，美国国内媒体把工会称为“濒临灭绝的恐龙”。【注释】见罗伯特·泰勒：《濒于灭绝的物种所面临的挑战》，载英国《金融时报》，1995年8月14日，参阅王勇：《最惠国待遇的回合：1989~1997年美国对华贸易政策》，北京·中央编译出版社，1998年版，第103页。【注尾】因此，对美国劳工组织政治能量不宜估计过高。



第三,中美共同利益不断增长,已经形成一种“一荣俱荣,一损俱损”的关系。当前是中美经贸问题“政治化”发展加剧的时期,同时也是两国共同利益发展最快的时期。中国成为美国成长最快的海外出口市场;中国成为美国公司分支机构海外销售盈利最大的市场之一;美国有赖于中国继续购买美国国债等美元资产,依赖于中国外汇储备中美元比率的稳定。美国前财政部长劳伦斯·萨莫斯(Lawrence Summers)把这种关系称为“金融恐怖平衡”(a balance of financial terror),是有其道理的。【注释】L. Summers, “The U.S. and the Global Adjustment Process,” speech at the Institute for International Economics, Washington, D.C., March 23, 2004, available at www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=200。【注尾】

第四,美国在全球经济治理体系中的地位及其义务,决定美国必须维护中美经贸关系的大局。美国是当前国际经济贸易体制的主要创建者和主要受益者,美国要维持其所谓的对世界的领导地位,必须担负起国际义务。放任经贸问题的政治化发展,显然有悖于美国的国际义务,及其所声称的领导国际体系的责任。

鉴于中美共同利益的形成,可以看到,美国在大思路方面已经确立了以中国为伙伴的基本战略,其以“利益攸关者”为基本概念的对华战略不会轻易改变。这一基本对华战略对于美国来说,是唯一可行的双赢选择:美国强调维持中美伙伴关系,同时希望中国进一步融入到美国主导的国际体系中,并接受、遵循美国倡导的国际规则。这与中方提出的“和平发展”的理念出现难得的“战略契合”。【注释】参见王勇:《深化相互依赖,促进战略理解:2006年4月胡布峰会展望》,载香港《中国评论》,2006年第4期。【注尾】从中美在国际货币基金组织改革、在中国加入美洲开发银行等问题上开展合作来判断,美国正在逐步接受中国扮演的日益重要的国际角色。

当前美国在对华贸易摩擦政治化的做法,主要是由国内政治因素造成的,与美国对华战略目标多有冲突之处。在大选年,这种冲突会更加激烈。因此,对于中国来说,比较有利的是,继续以灵活的姿态,扩大与美方在共同利益基础上的合作,符合中国的当前利益与长远利益。

四应对美国政治化压力的对策分析

对华经贸摩擦“政治化”的上升,是美国两党在贸易政策问题上“政治化”的结果。美国学者 I.M.戴斯勒曾指出,第二次世界大战后的长时间内,民主党和共和党领导人存在实际上的默契,即将贸易与政党政治分开,不利用贸易问题进行相互攻讦。但是,这一默契自 1980 年代以来开始发生变化,“政治化”已经成为美国对外贸易政策制定过程的重要内容,当前贸易问题政治化色彩之浓重超过任何一个西方国家。【注释】I.M. 戴斯勒:《美国贸易政治》(王恩冕、于少蔚译),北京·中国市场出版社,2006年版,第 280~308 页。【注尾】

中美经贸“政治化”摩擦上升并非由中美国家战略的冲突引起。信奉“大国兴衰”论的现实主义学者普遍认为,中国大国地位的上升挑战了美国的霸权地位,他们主张采取“预防性”的行动,维护美国的霸权地位。【注释】美国学者约翰·米尔斯海默提出的“进攻性现实主义”反映了这种看法,参阅 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York:



W.W. Norton, 2001); Glenn Herald Snyder, "Mearsheimer's World: Offensive Realism and the Struggle for Security," *International Security*, Vol. 27, No. 1, Summer 2002, pp.149~173. 【注尾】但是,这种简单化的看法受到其他学派的批驳,同时也与中美关系的现实发展不相符合。中国改革开放30年以来的经济社会成就,正是在融入美国主导的国际体系的基础上取得的。中国学者王缉思指出,中国国力增长与美国霸权地位的恢复性增长均始于上个世纪的70年代末,这并非偶然现象。其后,中国国内生产总值(GDP)从只占世界的1%提高到4%,美国的国内生产总值(GDP)从当年占世界总量的22%提高到如今的32%左右。他认为,“我们看到了一个发人深省的现象:中国崛起是在美国霸权扩张的历史时期开始并持续的,而美国的霸权地位并没有因中国崛起而受到削弱。这一现象本身已经对‘美中必然对抗论’构成了挑战。”【注释】王缉思:《美国霸权与中国崛起》,载《外交评论》,2005年10月号,第13页。【注尾】因此,从国内政治经济学的角度考察经贸问题“政治化”具有更大的现实意义。

中美国内政治与社会利益结构的变化正成为巩固双边关系的深层基础。经贸关系的迅速发展,延长了各自国内利益的链条,中美间共同利益正超越民族国家的边界;两国精英在意识形态方面的差距逐渐缩小,比如对市场经济的认同不断接近,对于经济全球化的看法彼此相似,在经济政策理念上的差距也越来越小。中美社会相互开放度越来越大,两国民间的交流与合作越来越多,促进了双边公共利益集团之间合作。两国利益的融合与意识形态的接近,将最终有利于经贸摩擦“政治化”问题的解决。【注释】有关详细论述,见王勇:《中美经贸关系》,第18~21页。【注尾】

美国贸易政策机制的基本特点是利益集团相互竞争对于贸易政策的影响,结果形成了以对外施压、冲突不断的基本贸易政治特征。正因为如此,表面激烈的冲突并不意味着双边经贸关系遭遇重大的根本性的危机。在有些时候,为了缓解美方来自国内政治冲突的压力,有必要采取较为强硬的态度,一味妥协、退让反而容易招致更大的压力,因此敢于使用并善用使用“反制裁”的手段往往是必要的。在关键的利益问题上与美国“硬碰硬”,将有助于调动美国国内支持贸易自由化的利益集团采取更为积极的行动,平衡、抵消保护主义势力在对华政策上的消极影响。

中美合作促进经贸争端解决的机制化符合双方的共同利益。中美商贸联委会、中美战略经济对话(SED)及世界贸易组织争端解决机制等,都是中美解决经贸摩擦的重要机制。2000年,克林顿政府积极推动给予中国永久性正常贸易关系地位(PNTR)的立法,既是其推行对华“接触”战略的结果,也是出于机制化建设的考虑。国际贸易政治的很多研究已经证明,双边、地区和国际机制的建立将有利于解决因国内政治斗争导致的经贸冲突。【注释】Judith Goldstein, "International Law and Domestic Institutions: Reconciling North American 'Unfair' Trade Laws," *International Organization*, Vol. 50, No. 4, Autumn, 1996, pp.541~564; Judith Goldstein and Lisa L. Martin, "Legalization, Trade Liberalization, and Domestic Politics a Cautionary Note," *International Organization*, Vol. 54, No. 3, Summer, 2000, pp.603~632. 【注尾】中美之间借助以上机制迄今均起到了消弭政治纷争的作用。

借助“外压”,加快我国市场改革特别是金融改革的步伐。面对国内保护主义集团的压力,美国政府往往采取打开国外市场的“出口政治”策略,这是美国贸易政治的一个规律,体现在美日、美中经贸关系中十分明显。【注释】I.M. 戴斯勒:《美国贸易政治》;王勇:《最惠国待遇的回合:1989~1997年美国对华贸易政策》,北京·中央编译出版社,1998年版,第119~152页。【注尾】同样,中方也借助美方开放市场的压力,推动市场经济导向的改革。可以这样



说,中国经济市场改革的一大动力来自国外自由化的承诺,“入世”是一个最明显的例证。【注释】Wang Yong, “Why China Went for WTO,” China Business Review, June~July 1999; Hongyi Lai, “Behind China’s World Trade Organization Agreement with the U.S.,” Third World Quarterly, Vol. 22, No. 2, 2001, pp.237~255; Hui Feng, The Politics of China’s Accession to the World Trade Organization: The Dragon Goes Global (London and New York: Routledge, 2006). 【注尾】 这一策略同样取得了很好的效果。当然, 也应当防止缺乏准备的市场开放。

加强美国国内贸易利益集团政治的研究, 做到对美国政治化压力的应对措施更加精确, 更加有针对性。同时, 应当探索中国优势企业到反华情绪比较激烈的选区进行投资的可能性。在这个方面, 中国政府相关部门在引导企业扩大对美投资时可借鉴日本政府和企业当年的经验教训。【注释】2007年6月、10月, 作者曾就中国企业对美国各州投资的可能性、美国各地对吸引中国企业投资情况分别与美中贸易全国委员会前任会长柯白 (Bob Kapp)、夏威夷东西方研究中心主任莫里森 (Charles Morrison) 进行讨论。他们均认为, 美国地方对于中国企业投资很渴望, 同时可以借鉴日本有关经验。【注尾】

王勇: 北京大学国际关系学院副教授、国际政治经济研究中心主任、国际战略研究中心学术委员

