

中美关系——在政治与经济领域的较量（一）



黄育川 卡内基国际和平基金会高级研究员

http://www.guancha.cn/HuangYuChuan/2018_03_12_449782_s.shtml

2018-03-12 07:58:53 来源：观察者网

【3月11日，商务部部长钟山、副部长王受文与钱克明在两会记者会上回应了近期贸易领域的热点问题，中美贸易、“贸易战”等格外受到关注。本文作者则从结构角度剖析了中美政治与经济关系，观察者网特摘译如下，以飨读者，此为第一部分。】

（翻译/观察者网 马力）

贸易和投资仍将是中美关系中紧张因素的重要来源，这些紧张因素部分源自美中双方对两国间贸易与投资关系的本质的误解，而这种误解使两国关系充满了不必要的对抗性。内心缺乏安全感，也反映出美中双方政府（以及军方）官员之间互信的缺乏。美中两国文化传统不同、政治制度迥异，双方之间巨大的差异一直以来使两国难以展开深入的合作。

公众观感对国家政策的影响

按照购买力平价标准计算，中国的经济规模已经超过美国，从这一点来看美国媒体对中国如此关注完全不应令人感到意外。与此同时，美国的全球主导地位受到了不断崛起的中国的侵蚀，这已经在华盛顿引发了严重的焦虑情绪。而美国民众大多认为，正是中国的崛起才导致他们薪水难以上涨甚至失去工作。在美国，一个政治家也好，一个投资者也好，甚至一个普通公民也好，他们的对华态度与他们所在的地区、文化背景以及个人价值观是密切相关的。

正如特朗普竞选时对中国经济政策的批评所揭示的，中国已经成为美国社会情绪最好的发泄口，这是长期以来美国社会舆论变化的必然结果。根据盖勒普和皮尤两家民意调查公司在过去10年里所做的调查，大多数美国人对中国不断增强的经济实力感到担忧，而且认为中国是不值得信任的。民主、共和两党的大部分人士都认为，中国应该为美国的贸易赤字和工作机会不断流失负责，其中共和党要比民主党对华态度更加负面。因此，人们认为应该对中国采取惩罚性措施，向WTO指控中国的出口商品享有不公正补贴便是这些措施之一。

在贸易问题上对中国的负面情绪不断累积，这最终导致美国提出了自己的国际贸易倡议——跨太平洋伙伴关系协定（TPP）。该协定并未将中国覆盖进去，这进一步强化了大多数美国人的观念，即中国的贸易政策对美国来说是不公平的。不过，当很多美国人仍然认为TPP是制衡中国在亚洲经济影响力的最好手段时，特朗普总统却决定放弃TPP。

从全球角度来说，中国日益强大的经济实力以及中国使用这种实力的意愿导致各国的安全关切发生了显著变化。长期以来，很多人认为中国所取得的经济成就是值得赞赏的，而且对全世界也是有利的。但如今大多数美国人不再持有这种观点，他们已将中国的经济崛起视为对美国全球领导地位的威胁。

颇具讽刺意味的是，与美国人的对华态度相反，中国人看待美国时的心态并不那么具有批判性。多项调查显示，中国民众对美国人的某些观念、创新和科学成就抱有很正面看法。这进一步印证了美国软实力的强大优势，软实力已经成为美国全球军事优势地位的重要补充。

经济因素也会对公众观感造成影响

美中关系是非常独特的，因为人们对这一双边关系的看法不仅受到政治因素的左右，还受到经济变动趋势的影响。在过去 10 年里，中国成为全球第一大贸易国，相对于中国的崛起，美国的经济地位却发生了下滑。此外，美国金融体系的脆弱性还引发了 2008 年全球金融危机。

在判断一个国家的全球影响力时，规模是一个非常重要的因素。中国之所以对其他国家造成巨大的直接影响，原因在于，在中国迈向全球第一大贸易国的过程中，这个国家已经成为全球首要的外国直接投资目的地并日益成为重要的对外投资来源国。这一变化对中美、中欧以及中国与邻国之间的经济关系产生了根本性的影响。所有这些变化都与全球化进程密不可分，而全球化直到几年前还被看作是使发展中国家和发达国家都受益的积极因素。最近，贸易保护主义情绪在西方日益上升，人们对全球化开始抵触，但中国等新兴经济体对全球化的正面影响仍然是积极肯定的。

西方对全球化态度的转变导致建设性解决方案更加难产。贸易与投资在中国崛起的过程中扮演了关键角色，而且两者也是中国向外投射影响力的重要着力点。昔日的中国仅是一个地区角色，而如今的中国已经成为近 40 个国家的最大出口市场（10 年前，这个群体还仅有 10 个国家），中国的对外贸易活动如今已经遍布全球所有大陆。

中国不但创造了成功，同时也给西方带来了忧虑。在 2005 年左右，以美国为首的国际金融体系对中国的巨额贸易顺差以及那些顺差对全球宏观经济失衡造成的影响十分关注。中国不断增加的外汇储备招致很多不理性的声音，认为美国将成为中国的人质并听命于北京，而中国将借此向外部投射自己的经济影响力。

虽然最近中国经济增速已经有所放缓，但人们对美中经济关系本质的认识并未随之有所深化。中国的人民币多年来一直在稳步升值，大多数分析人士也得出了相应结论，但特朗普及其经济顾问在竞选过程中仍然指责中国操纵人民币汇率、故意压低币值，这样一种观点与某些国会领袖和部分商界人士长期以来的看法是相呼应的。

人们认为，中国长期以来在对美贸易中所获得的大量盈余对美国的竞争力造成了伤害。部分美国投资者在进入中国市场过程中遇到了困难，他们在此问题上的态度跟过去相比发生了明显的变化，可他们并没有注意到，中国多年来一直被评为最有魅力的投资目的地，而且中国所吸引的外国直接投资额仅次于美国。

美国人不断变化的“中国观”

美国人的对华态度一直受到经济和安全两个因素的影响，特朗普的当选并未改变这一事实。有接近一半的美国受访者将中国视为对自己国家的军事威胁，在欧洲，这个比例为三分之一。一项由芝加哥委员会进行的全球事务民意调查显示，占压倒多数的美国民众（约 77%）认为，中国的经济实力（而非军事实力）决定了这个国家能在多大程度上对全球事务发挥影响力。而

在另一方面，由于近年来发生了网络攻击、岛屿主权争端等事件，美国民众对涉华安全动态也开始给予更多关注。

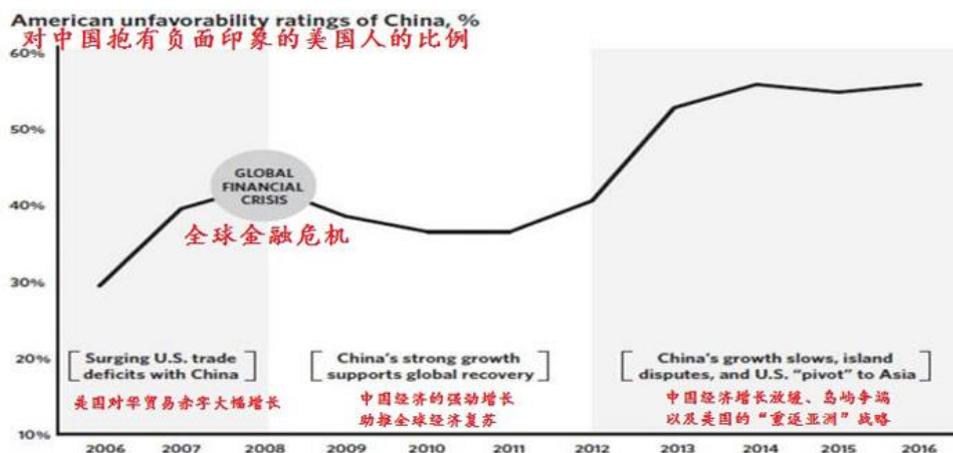
盖洛普公司的一项调查表明，自 2008 年全球金融危机爆发以来，大部分美国人已将中国视为全球最大经济体，仅有 30%到 35%的美国受访者仍认为美国是全球经济领袖，而欧洲给出了十分相似的调查结果。2000 年进行的一项调查显示，当时仅有 10%的美国人将中国视为全球最大经济体，65%的美国受访者认为美国才是全球经济领袖。

皮尤中心近期的一项调查显示，美国以外的其他国家仍将美国视为全球经济的领导国家，但欧洲是个例外，大部分欧洲受访者在 2016 年的一项调查中已经认定中国是全球最大经济体。为何美国人和欧洲人都认为中国是全球经济领袖，而其他国家的人（包括中国人自己）却不这样看呢？

原因部分在于，人们有一种误解，认为一个国家的经济实力是由贸易数字甚至人口规模等因素简单决定的。中国在对美贸易中获得了大量盈余，在对欧贸易中，虽然盈余规模略小，中国也保持着顺差。然而，在与其他国家的货物贸易活动中，尤其是与东亚邻国的货物贸易活动中，中国一直是进口多于出口的。贸易赤字的存在导致美国和欧洲在与中国进行贸易时缺乏安全感，认为这种对华贸易关系有损于自己的竞争力。其实，这样的忧虑论调在大多数情况下是被夸大的。

一个国家的经济实力与其制度优势（the strength of its institutions）、人力资本基础（human capital base）和科技水平（technological prowess）息息相关，而这三个因素更多地是通过人均 GDP 这个指标表现出来的，它们与贸易数字和人口规模之间的关系并不密切。中国的人均 GDP 在全球位于第 70 位至第 80 位之间，这意味着中国还远远没有准备好取代美国成为全球经济领袖。另外，考虑到中国的软实力仍然远逊于美国，其联盟建设水平也无法与美国遍布全球的联盟体系相比。如果根据外交政策的影响力来判断一个国家是否是大国（great powers）的话，中国与美国相比仍然存在着巨大的差距。

长期以来，美国公众对中国的政治制度和人权存在着负面看法，近年来中国的经济崛起又打击了人们“美国全球地位不应受到挑战”的自信，这进一步加剧了美国公众对中国的负面情绪。在这一背景下，部分美国人已将中国视为军事威胁，但大多数人认为，中国仍需数十年才会具备挑战美国在军事领域全球优势地位的能力。



图一

10 年前，很多人还认为一个更加繁荣的中国对全世界是有利的。皮尤中心连续多年在美国进行的关于中国的调查显示，从 2000 年到 2005 年，美国人大多对中国持正面看法(见图一)。但从 2006 年开始，美国日益扩大的贸易赤字以及关于中国进行不公平竞争的指责导致美国人开始对中国看法越来越负面，2008 年全球金融危机时，对中国持负面看法的美国人的比例达到了峰值。从 2009 年到 2011 年，金融危机余波未平，西方正在金融灾难的旋窝中挣扎，中国经济的强劲增长提振了全球市场需求，西方经济也从中获益，这导致对中国持负面看法的美国人比例有所下降。2011 年之后，随着美国重新寻求自己在亚洲的主导地位以及中国与东南亚邻国之间的岛屿主权争端频频见诸媒体，人们对中国的情绪再次恶化。

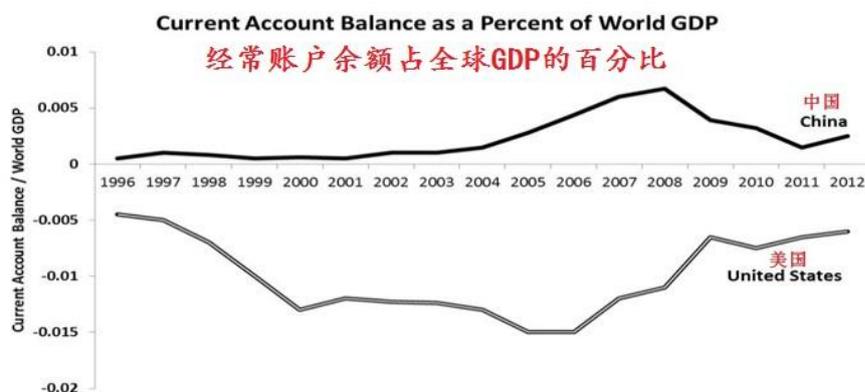
紧张的美中贸易关系

在指责中国进行不公平贸易竞争时，特朗普总统利用了美国人的上述心态。在底特律（甚至华盛顿）的街上，随便问一个路人，他/她都会讲出美国贸易赤字和失业率居高不下的主要原因在于中国对人民币汇率的操纵。然而，基本的经济学原理告诉我们，一个国家的**经常账户余额（current account balance）**是由其国内因素决定的，贸易伙伴国与此无关，而且一个国家的就业状况也与其对外贸易活动没有太密切的关系。

问题在于，很多亚洲国家生产的零部件都集中在中国进行最终组装，然后装船出口到美国。这就很难判断，到底哪个国家才是美国市场上某一产品所包含价值的最大创造者。

中国工业化乃至改革进程受益于外资驱动，中国经济全球竞争力的提高也是如此，而加入 WTO 更进一步使中国获得了西方市场的准入资格。这就导致 10 年前全球经济大萧条时中国外汇帐户盈余大幅增长，而中国外汇帐户盈余的增长又进一步导致西方将自己的高失业率、工资增长停滞等问题归咎于中国。然而，中国外汇帐户盈余中相当一部分其实都是其他亚洲国家造成的。

即便如此，从表面来看，中国应该为美国大部分贸易赤字负责仍是事实，而这一点又为北京进行不公平贸易竞争的故事增加了可信度。不过，在美国贸易赤字和中国贸易盈余之间其实并不存在直接的因果关系。甚至也没有证据证明在过去 20 年里被低估的人民币币值是中国贸易盈余不断增加的重要原因。

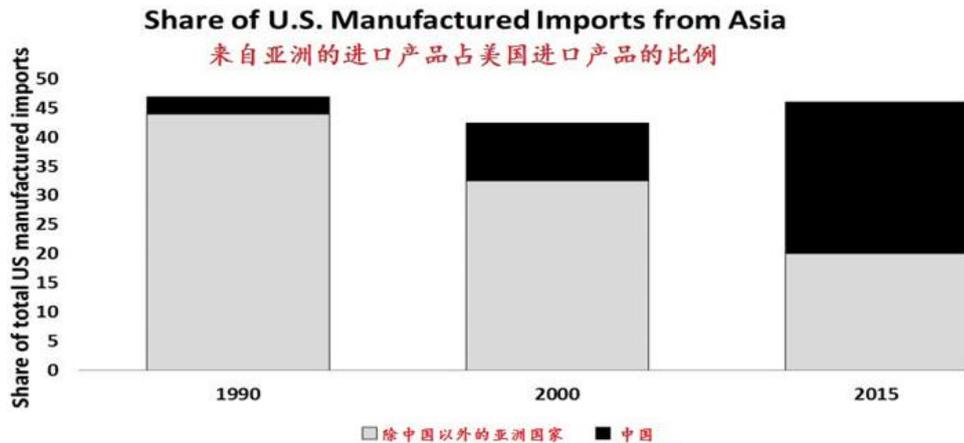


图二

美国贸易赤字和中国贸易盈余之间并不存在直接因果关系这一点，可以从两国贸易数字变化趋势中获得证明（见图二）。美国贸易状况恶化是在上世纪 90 年代末开始的，美国经常账

户赤字的全球 GDP 占比急剧增加，直到 2007 年才开始趋缓。但中国的贸易盈余的全球 GDP 占比直到 2004、2005 年才开始攀升。当中国贸易盈余持续增加的时候，美国的贸易赤字其实是在收窄的。美国的巨额贸易赤字早在中国成为主要出口国之前很多年就已经出现了，中国怎么可能为美国的贸易赤字扩大负责呢？

贸易赤字之所以出现，其原因经常与一个国家政府的财政赤字过高和/或居民过度消费有关，而这两种现象在过去几十年里一直是美国经济的典型特征。在美国这样的情况下，大额贸易赤字的出现是必然的。至于到底哪个国家因自身有贸易盈余需要为美国的贸易赤字“负责”却是非常偶然的。



图三

在上世纪 90 年代，美国的贸易赤字大多来自与东亚地区较发达的日本、韩国、中国台湾等经济体之间的贸易。但本世纪初，中国大陆取代了上述几个经济体的角色成为该地区制造业的中心。1990 年，来自除中国以外东亚地区的进口产品占美国总进口的 45%，而 2015 年该比例已经降到了 20%（见图三）。不过，这仅仅意味着中国逐渐控制了全球产业链条的尾端。因此，将美国贸易赤字与中国贸易盈余相联系是存在误导性的。从根本上讲，美国贸易赤字的真正来源是日本、韩国和中国台湾等制造高附加值零部件的经济体，而非将那些零部件组装在一起并最终出口至美国的中国大陆。

在 2017 年的七国集团领导人峰会上，与会各国领导人并未能就支持全球自由贸易达成共识，这揭示了美国与其他各主要国家之间存在的分歧。特朗普总统将美国的贸易赤字视为经济增长的不利因素并希望在双边框架下解决贸易不平衡问题，其中就包括带有贸易保护主义色彩的某些措施，如就北美自由贸易协定进行重新谈判、贬低世界贸易组织的重要性等。不过，这样一种思路还是走入了误区。

美国的贸易不平衡问题不是任何贸易对象国（包括中国）凭一己之力造成的，因此美国与某一个国家之间双边贸易出现失衡（bilateral deficits of any specific country）并不是问题的关键所在，关键在于美国整体对外贸易（overall trade balance）出现了失衡。

我们可以设想这样一种情况：世界上仅有 A、B 和 C 三个国家。A 对 B 有一亿美元贸易盈余，B 对 C 有一亿美元贸易盈余，而 C 对 A 也有一亿美元贸易盈余。虽然每一个国家对另外两个国家都分别存在赤字和盈余，但这三个国家中的每一个，从整体角度来看，其贸易状况都是平衡的。更进一步来说，一个国家的贸易平衡与否与其贸易体制是开放还是保守的关系也不大。

以巴西和印度为例，这两个国家贸易政策的保护主义色彩是相当明显的，但长期以来两国的对外贸易都存在赤字；而德国和新加坡正相反，这两个国家的贸易政策相对开放，同时两国的整体贸易状况长期处于顺差状态。

此外，一国整体对外贸易出现赤字不利于该国经济增长的结论是站不住脚的。当一个国家的经济快速增长时，贸易赤字的出现并不罕见，因为经济增长会刺激居民消费的增加，进而对外国商品的需求也相应增加。反而当经济出现停滞时，对进口的需求会出现下降。

当一个国家长期处于贸易赤字状态，其实反映的是该国宏观经济政策和经济结构出了问题。存在贸易赤字的国家一般储蓄率是较低的，这也抑制了投资活动；而那些有贸易盈余的国家的储蓄率又太高。美国的低储蓄率是由其巨额预算赤字以及过度的家庭消费所造成的。不过，一个国家的储蓄率与其贸易伙伴国家的储蓄率并非毫无关系（a country's savings rate is not totally independent of the savings rates of its trading partners）。

在过去 10 年里，中国的储蓄率非常高，这导致大量资金从中国流向美国。这有助于美国保持低利率，美国政府和普通美国人的借贷也因此更加容易。美国的净储蓄也随之下降，而净储蓄的下降也在美国持续多年的贸易赤字中有所体现，因为净储蓄与净出口是相等的（the resulting decline in net savings then shows up in America's persistent trade deficits, as net savings are equal to net exports）。

由于美国是全球资金的避险之地，上述情形实际上因此更加恶化了。美元币值不断被推高，这导致美国出现贸易赤字几乎是难以避免的结果，这也就解释了在过去 40 年里为何美国一直难以摆脱贸易赤字的困扰。从上述分析不难看出，美国的贸易赤字问题与所谓的“不公平贸易”并没有关系，反而与美元在全球的独特地位有关。而美国也因此获得了“既有贸易赤字又不受到惩罚”的过分的特权（the exorbitant privilege of running deficits with impunity）。

汇率问题的重要性已经下降

美中贸易关系陷入紧张的原因在于，人们认为中国靠压低人民币汇率使自己的出口商品获得了竞争优势，这样做对美国是不公平的。那么，即便中国操纵了汇率，它对中国的贸易顺差到底能起到什么作用呢？

自中国 2001 年加入 WTO 之后，当时很多分析人士都认为人民币必将在压力下被迫贬值，因为中国必须放松进口管制以履行加入 WTO 时的承诺，而出口增加尚需时日。不过，实际情况与上述预测却大不相同。中国政府主导的基础设施投资使劳动生产率获得了大幅提升，进而使中国在全球出口市场上的份额实现了大幅增长，中国成为了制造业产业链终端的装配中心。经济结构转型和政策调整（而非汇率）是中国实现出口大幅增长的重要原因。

当贸易不平衡状况开始加剧时，使本国货币升值有助于缓解这种不平衡状况。2005 年，中国的贸易顺差达到了 GDP 的 5%，中国放弃了人民币盯住美元的策略，人民币开始升值。人民币名义汇率（nominal exchange rate）的稳步提升和不断上涨的居民消费价格指数两者相结合导致人民币的实际有效汇率（real effective exchange rate）在 2015 年底与 2005 年相比增长了 50%，人民币名义汇率在同一时期则增长了 35%。而当这一切发生时，大多数其他东亚主要国家却都在使自己的货币贬值。因此，“人民币在过去 10 年里没发生明显升值”这一广为流传的说法是错误的。

从更一般的角度来说，研究结果已经证明，汇率调整对贸易平衡的影响在今天与几十年前相比要小得多。产品制造者不再像过去那样自己生产所有的零部件，他们越来越依赖进口自其他国家的零部件来制造自己的产品。因此，汇率下跌对出口的刺激作用并没有那么大。原因在于，虽然较低的汇率有助于增加出口收入，但由低汇率导致的进口零部件价格的上涨会抵消这部分增加的出口收入。类似地，汇率上涨对出口的抑制作用也没有那么明显，因为进口零部件的成本会相应下降。由于中国向西方出口的最终产品中包含大量外国零部件，上面的论述对中国的外贸情况尤其适用。

中美关系——在政治与经济领域的较量（二）



黄育川 卡内基国际和平基金会高级研究员

http://www.guancha.cn/HuangYuChuan/2018_04_14_453658_s.shtml

2018-04-14 09:10:04 来源：观察者网

本文为卡内基国际和平基金会高级研究员黄育川《中美关系——在政治与经济领域的较量》一文的下半部分，上半部分[请点击链接](#)。

【翻译/观察者网马力】即便人们不再高度关注人民币汇率问题，美国和欧洲民众的愤怒情绪仍然高涨，他们认为是全球化导致自己国家的制造业工作岗位不断向中国、墨西哥等发展中国家流失。特朗普总统及其经济顾问尤其强烈主张这一观点。

美国人的失业焦虑症导致美中之间的贸易和投资关系持续紧张

美国制造业工作岗位的减少与中国之间的关系并不十分密切。其实，美国制造业工人在总就业人口中的比例很久之前就开始下降了，美国制造业工作岗位的数量在1979年达到顶峰，此后开始逐渐减少。中美双边贸易额直到本世纪初才开始出现大幅增长，而在这个时间点之前美国制造业岗位的数量早已开始下降。

造成美国制造业岗位流失的是一股强大的力量，科技进步以及生产力的发展是这股力量的核心部分，某一个国家或某一位政治人物是没有能力对这股力量施加任何影响的。

虽然技术扩散和中国的大量廉价劳动力也是不容忽视的因素，可是若中国不能成为美国制造业转移的承接地，印度和越南等廉价劳动力充裕的国家同样有能力扮演这一角色。当然，这一转移过程可以被控制得更温和些，但试图以贸易壁垒或限制移民等措施来阻止这一进程将是徒劳的，这将对所有国家的经济增长和社会福利造成负面影响，而以为提高关税就能使那些工作岗位回到美国的想法也是过于简单的。

为什么人们大多认为美国制造业工作岗位的流失是中国造成的呢？原因在于当这一进程发生的速度和规模引起人们的注意时，中国正逐渐崛起为东亚地区制造业的中心。

其实，随着近期东亚国家贸易盈余的规模有所缩小，美国制造业工作岗位流失的状况已经发生了变化。与人们一般印象不同的是，近期美国制造业工作岗位的数量实际上是有所增加的。美国对华出口已经带动了就业率的提高。据美国商务部的数据，从2009年到2014年，美国对华出口为美国创造了35万个就业岗位。

与美国的情况形成对比的是，中国制造业工作岗位的数量却在减少。10年前，中国工人的薪资水平并没有比越南或孟加拉国的水平高很多，而如今前者已是后者的几倍。

然而，当下的现实在于，美国和欧洲的中产阶级人口正逐渐萎缩，所引发的沮丧情绪不可能仅仅因为受到关于全球化好处的宣传就得到平息。在这一历史进程中，很多人沦为失败者，而且很难再获得翻身的机会。此时，我们的政治家最应该做的是在不排斥全球化积极面的同时尽力满足人们的利益诉求，而不是像身居华盛顿的白宫顾问们那样，总是习惯性地对中国进行指责。与此同时，中国也应该对自身经济结构调整在西方所造成的影响给予更多关注。

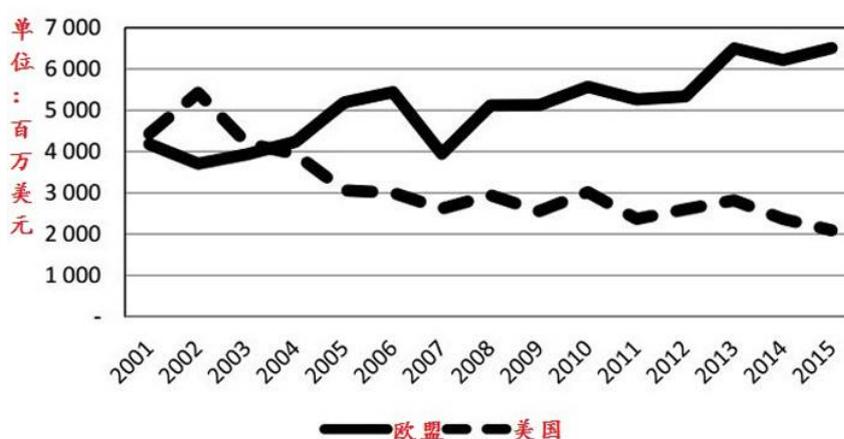
美中之间的投资关系

在美国，人们普遍认为美国公司在华大举投资是很多美国人失去工作的原因。由于美中两国是全球排名前两位的经济体和贸易国，这使得上述观念在人们心中更加根深蒂固。

然而实际情况与此相反，根据联合国贸发会议（UNCTAD）的数据，在过去10年里，美国对华投资仅占美国全部对外投资的1%至2%，中国对美投资仅占中国全部对外投资的2%至3%。

当然，考虑到很多投资是通过“避税天堂”进行的，这些数据与实际投资额相比还是有差距的（由于有相当一部分外国投资是通过“避税天堂”进行的，一个国家对另一个国家的实际投资额比统计数字略高，但具体高多少是难以统计的。不过，在统计投资额时，世界上每个国家都难免受到“避税天堂”因素的影响。因此相对来说，与欧洲国家或其他主要东亚经济体相比，美国对华投资仍然是不多的——原注）。而在日本、韩国等国家的历史累积对外投资中，对华投资占20%之多。

欧盟对华直接投资曲线与美国对华直接投资曲线



图四

作为参照，我们再看一下欧盟的情况。欧盟的经济规模约为18万亿美元，欧盟与中国之间的贸易规模约为5000亿美元，在这两个数字上，美国与欧盟相比是很接近的。在过去10年里，平均每年欧盟对华直接投资额是美国对华直接投资额的两倍，而10年前，欧盟和美国

在对华投资额上的起点是相同的（见图四）。与此相似，中国的对欧直接投资额比对华直接投资额要多得多。那么，与欧中之间相比，为何美中之间没有发生那么多互相直接投资活动呢？

众所周知，欧盟内部有很多全球著名的制造企业。据美国商业咨询机构荣鼎集团（Rhodium Group）的一份报告，在 2008 年至 2011 年期间，在制造业和服务业两个领域，欧盟对华直接投资额是美国对华直接投资额的两倍。虽然中国的市场规模庞大而且仍然有着巨大的扩张潜力，但与其人口规模相比中国的自然资源蕴藏量是相对匮乏的，中国的外资政策是严苛的（尤其在美的优势领域），而且中国的知识产权保护仍然不够严格，这些因素导致美国对华直接投资数额一直维持在较低水平。

不过，即便考虑上述因素，问题仍然未能获得解答。欧盟的资金在进入中国时也面临相似问题，可为何在对华直接投资额的增长方面，欧盟比美国要快得多呢？

欧盟、美国对华贸易模式（Trade Patterns）的不同导致两者对华直接投资活动的差异化

从 2004 年到 2013 年，美国对华出口额增长了近三倍，达到了 1200 亿美元，但这个数字仍然落后于欧盟、韩国和日本，其中欧盟居第一位。2014 年，欧盟对华出口额突破了 1640 亿欧元，这意味着欧盟在制造业方面的优势与中国的市场需求之间存在着更高的匹配度，而美国在制造业领域并不具有欧盟的优势。

在欧盟向中国出口的商品中，机械设备和交通工具占据主导地位，此外以高端个人消费者和工业企业为客户群体的高档产品也占据一定比例。这意味着，上述出口商品所涉及到的产业需要在中国市场上进行营销活动并提供相关服务，当情况允许时，欧洲公司还会在中国当地设立生产基地。上述这些活动都需要欧洲对中国进行直接投资。



图五

与欧洲形成对比的是，在过去 15 年里，美国对华出口商品中排名前几位的分别是榨油用农作物和谷物、航空产品以及可循环利用废物（主要是废金属、废纸等，这一点令人十分吃惊——原注），具体数额见图五。这些对华出口产品中没有一项需要美国对华进行直接投资。出口食品和废物不需要进行直接投资，这一点是容易理解的。可即便在航空产业上，美国波音公司也并未积极在华开设工厂，而其欧洲的老对手空中客车公司早在 2008 年就已在中国建立了飞机制造中心，而且随着中国航空市场的发展，空客公司一直在扩大中国当地的生产规模。

美国对华汽车整车出口直到近几年才出现了显著增长，而这一现象的出现令人十分意外。颇具讽刺意味的是，中国从美国进口的汽车大多来自奥迪、奔驰等欧洲知名汽车品牌旗下的 SUV 车型。自然，这些汽车产品所带动的相关直接投资也来自欧洲，而非美国。

欧盟和美国各自与中国的贸易模式勾画出了两者对华出口商品构成与各自对华直接投资之间的关系。

中国国内市场对制造业相关产品的对华出口和投资是非常欢迎的，而欧洲的优势恰好迎合了中国市场的这一需要；与此同时，中国对服务业的限制使美国在该领域的投资活动受到了抑制，而美国的优势恰恰是服务业，尤其是 IT 服务业和金融服务业。2014 年，美国服务产品出口中有 19% 来自知识产权的授权使用费，而同期在欧盟这一比例仅为 6.4%。此外，在美国服务产品出口中，有 12% 来自金融服务业，与之相比，欧盟的这一比例仅为 8.6%。

在众多经济领域中，服务业是中国对外直接投资管理最为严格的领域，尤其是交通、移动通讯、法律、保险、金融以及银行服务等高价值的服务业领域，而上述领域恰恰是美国和欧洲公司最为感兴趣的。中国似乎最终意识到了该问题的重要性。2016 年 1 月，中国官方下达了关于在金融、通信、教育等几个领域放松外国投资管制的文件，而“百日计划”也包括允许更多美国金融公司在华开展业务，这其中就包括信用卡公司。不过，这些政策变化需要多久能够落实仍很难确定，从 2017 年 7 月举行的美中全面经济对话中，我们也能够观察到这样一些迹象。

导致美国对华直接投资落后于欧盟的另一个原因在于，在中国外资工厂的生产过程中，欧盟所投入的价值是美国所投入的两倍。在苹果等美国公司的生产过程中，很少有来自美国对华直接投资参与进去。虽然苹果产品是在中国大陆生产的，但实际负责生产的企业却是来自台湾的富士康公司，该公司才是直接投资中最大部分的提供者。因此，虽然大多数美国人都认为苹果公司一定在中国有大笔投资，可实际上情况并非如此。

更进一步来说，很多在中国有一定知名度的美国公司（如快餐品牌和连锁酒店品牌）都是通过特许经营方式进入中国市场的。这些美国公司并不实际拥有那些当地的加盟商，他们只是从中收取特许经营费用，当然美国公司也提供一些加盟商所需要的产品。因此，这些美国强势商业形象出现在中国街头并不意味着美国在中国有着大笔的投资。当然，也有人认为这些美国商业符号出现在中国街头本身就具有无形价值，这种无形价值是以美元计算的投资额所无法体现的。

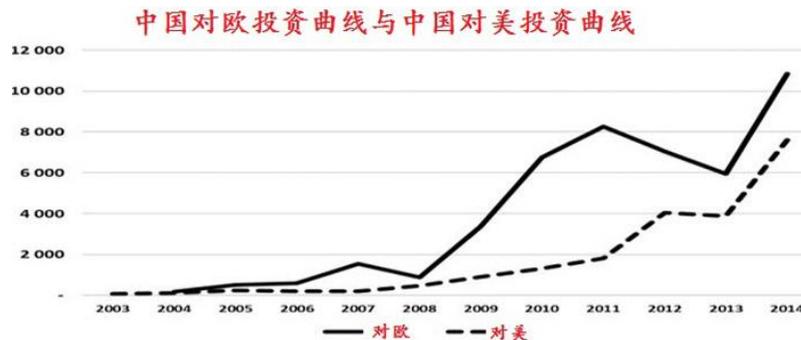
总的来说，美中贸易关系的结构决定了在对华直接投资方面，美国无法与欧盟相比。不过，如果中国在投资体制上有所放松并在高价值服务业领域作出对外国投资者有利的政策修改，那么形势就会有所改观。

政治与安全敏感性对中国对外直接投资的影响

在对待中国日益增加的对外投资活动时，美国和欧盟的政策也有所不同。除了一些互惠的或互补的贸易领域之外，不应忽视的一项基本事实在于，欧盟的确比美国更愿意接纳来自中国的投资。

目前，中国对欧洲的直接投资总额已经接近对美国的两倍。分水岭出现在 2008 年金融危机之后（详见图六），在那之后的每一年里，欧盟所获得的中国投资额几乎都是美国所获得的

几倍之多。当欧元区出现危机时，中国对欧投资在刺激下出现了显著的增长。不过，当美国遭受金融危机重创时，我们并未看到中国对美投资出现类似的增长。



图六

对于中国公司来说，欧洲市场比美国市场更容易进入，原因在于中国公司在欧洲寻找合作伙伴时，选择面比美国要更宽。当然，你可以称之为中国的“分而治之”（divide and conquer）战略。当某个欧盟国家拒绝了一家中国公司的投资活动时，这家中国公司还可以通过愿意接纳其投资的另一个欧盟国家进入庞大的欧洲市场。虽然中国公司同样可以与美国国内各州展开类似的单独合作，但鉴于美国公司的抱团属性（agglomerated nature）以及影响力无远弗届的联邦政策，中国公司的投资活动在美国的确比在欧洲面临更大的挑战。

美国在国家安全方面的顾虑也会对中国公司的投资活动造成影响，中国资金进入美国时会受到美国外国投资委员会（CFIUS）的审查，以便确定这项投资活动是否会触犯反托拉斯法或对美国的国家安全造成不利影响。

虽然中国对美直接投资仅占美国接受的外国直接投资的很小的一部分，但中国公司的投资活动受到美国外国投资委员会拒绝的案例数量却占到了全部案例的 25%，在受到美国外国投资委员会审查的投资活动国别名单上，中国在数量上名列第一位。由于对中国国有企业抱有戒备心理，美国对中国公司的在美投资活动存在着特别的安全顾虑。

与美国对中国国有企业对美投资鲜明的负面态度形成对比的是，其实大部分在美国从事投资活动的中国公司是私营企业。即便如此，美国外国投资委员会此前对中国国有企业投资活动的拒绝态度，在吸引规模较小的中国私人资本时也起到了负面的作用。根据美国外国投资委员会 2015 年向美国国会提交的一份报告，在对美直接投资额方面，中国在所有国家中名列第十四位；在遭到美国外国投资委员会拒绝的投资案例数量方面，中国在所有国家中名列第一位。

中国在高科技领域的投资活动尤其引发了美国在国家安全方面的担忧。在这方面，作为一家通讯技术企业，中国的华为公司是一个典型的例子。虽然欧盟对这家公司在欧洲的投资行为持开放态度，但美国出于国家安全的考虑，拒绝了华为公司在美国的投资扩张行为。美国众议院情报委员会（the House Intelligence Committee）曾建议美国外国投资委员会拒绝华为和中兴两家中国通讯类企业的一切在美并购行为，认为这两家公司可能会“对美国国家安全利益造成威胁”。

华为公司几乎已经被排除在美国市场之外，不过这家公司在欧洲的运气要好得多。虽然加拿大和澳大利亚都追随美国以网络安全为由将华为公司挡在国门之外，但英国的策略却有所不同。英国设立了一个特别的检测中心对华为通信设备进行检测。在这个中心里，英国工程师和

华为工程师一起工作，以确保华为通信设备满足英国设定的安全标准。目前，在欧洲、中东和非洲，华为移动通信设备已经占有 25% 的市场份额。与此形成鲜明对比的是，华为在北美的市场份额还不到 3%。

美中之间就“双边投资协定”（BIT）已谈判多年，可以预见特朗普政府对任何鼓励美国公司对外投资的协定应该都是抵触的。然而，对于很多已经或希望在中国开展业务的美国公司来说，促使中国外资政策松绑将带来大量商业机会，而这将进一步为美国国内创造更多的工作岗位。从这个角度来说，推动两国间“双边投资协定”的最终签署应该是特朗普总统的优先工作目标。

若美中两国不能就“双边投资协定”达成共识，即便双边贸易问题不再引起麻烦，在未来几年里美中之间的经济紧张关系也将持续加剧。近期，一项针对已经在华开展业务的美国公司的调查显示，他们最大的忧虑来自北京致力于推动“自主创新”（indigenous innovation）的一系列政策。出于国家安全的考虑，外国公司在很多技术领域都被排除在中国的这一发展计划之外。

在外界看来，中国在发展自主技术方面十分积极，因为新技术可以帮助中国有效应对日益上涨的人工成本和日益萎缩的劳动力规模，而且中国已经采取了诸多措施以确保该目标的实现。西方政府及商业机构曾提出警告：中国政府的任何歧视性政策都将对以中国为目的地的外国投资带来不利影响。当这一切发生时，美中两国各自国内的政治环境已经制造了一种可能性：若不能细心呵护，美中双边关系将走入歧途。

对未来的预判

在过去 10 年里，某些邻国与中国之间的关系日趋紧张，这些国家希望美国能够在该地区扮演更加积极的角色，其中包括更加明确的军事存在，而且这正是美国高调的“亚太再平衡”战略的应有之义。在这一地区，很多国家对美国为他们提供强大安全保护的时代怀念不已，当年他们正是在这样的安全环境中走向繁荣的。

在不久的将来，外交政策可能导致紧张局势日益加剧。如果中国无法对朝鲜施加足够压力以阻止其发展核能力，美国将十分失望；此外，南海地区的海上突发事件也可能是导致冲突爆发的引信。美中之间还可能由于美国在经贸领域变得更加咄咄逼人而使矛盾激化，问题可能出现在进口钢铁制品领域，美国还可能对 WTO 展开游说以阻止其给予中国市场经济地位。

如果希望美中关系获得可持续的改善，两国的政治环境和经济环境的改善都是必要的。如果美国经济能够恢复活力、实现更加强劲的增长，那么美国的政治家们也好、普通民众也好，他们便都不会再将中国视为美国国内经济问题的制造者。与此相似，中国若能稳住经济减速的局面，那么它便更有可能在贸易和投资领域放松管制。对美国来说，有必要认识到，北京提出的“新型大国关系”对于加强美中双边互信并非毫无意义。美中冲突是否会加剧呢？两国关系能否实现缓和从而使亚洲继续保持繁荣稳定呢？让我们拭目以待。

（全文完，观察者网马力摘译自美中政策基金会 2017 年 10 月出版的 Washington Journal of Modern China 杂志）