

经济区块化走向：为多边贸易、经济安保服务

川濑刚志（上智大学法学系教授、经济产业研究所教职研究员）



作者指出，伴随以中美为主的贸易、投资的脱钩，最近正通过印度太平洋经济框架（IPEF）、美国欧盟贸易和技术委员会（TTC）、美洲经济繁荣伙伴关系（APEP）等推进友岸合作运动。在此基础上，强调：“日本应该避免由于过度脱钩所带来的不良影响，为兼顾经济安保和经济增长，推进立足于多边贸易体制的贸易战略。”

照片由内阁宣传室提供：拜登总统于2022年5月23日在东京成立 IPEF。

以安全保障为名，国际贸易和投资体系分裂加剧。特别是美国在特朗普执政以后，频繁以安全保障为由实施贸易措施。具体来说，包括（1）积极适用《出口管理条例》（Export Administration Regulations, EAR）（2）其他物项、服务的交易限制（3）直接投资管制（4）人权的安全保障法规等（参照下表）。

表：美国主要安保相关贸易管制

① 积极适用《出口管理条例》（EAR）

- 对中国通信高科技企业（华为、中兴等）的出口限制
- 强化尖端半导体、制造设备、超级计算机的出口限制

②其他物项、服务的交易限制

- 对钢铁、铝追加关税（《1962年贸易扩展法》第232条）
- 对3700亿美元的来自中国进口的商品征收附加税（《1974年贸易法》第301条）
- 限制使用TikTok

③直接投资管制

- 美国外国投资委员会（CFIUS）强化对美直接投资的审查
- 根据《1999年国防授权法案》发布总统令限制对华直接投资

④人权的安全保障法规

- 以强制劳动为由限制部分中国产品的进口，制定《防止强迫维吾尔人劳动法》
- 以利用镇压人权的技术为由对海康威视、大华技术等适用《出口管理条例》（EAR）
- 禁止使用“香港产”的原产地标识（《香港政策法》）

另一方面，伴随以中美为主的贸易、投资的脱钩，最近的友岸合作，即友好国家间的供应链重组和强化得以推进。除了印度太平洋经济框架（IPEF）、美国欧盟贸易和技术委员会（TTC）之外，2023年1月开始了美洲经济繁荣伙伴关系（APEP）谈判。

这些措施重视安全保障和价值观的共享，力图在强化半导体、重要矿产、后量子技术等战略物资和技术为重点的供应链以及脱碳、人工智能（AI）的可靠性、出口管理、投资审查合作等方面达成协议。

这样的动向彰显扩展了以往以军事和国防为中心的安全保障概念。

美国以新疆和香港遭受中国政府打压为由，将《出口管理条例》（EAR）适用于中国企业时，把中国的人权问题定位为美国自身安全保障上的课题。另外，拜登政权明确认为气候变化是安全保障的首要课题。立足于安全保障的友岸合作框架还包括人权、气候变化、传染病的全球流行、网络、能源、尖端技术等多项课题。



但是安全保障概念扩展带来的一系列举措也会导致同盟国之间的隔阂，有损安全保障。例如，2018年美国对钢铁和铝加征关税，遭到欧盟和其他西方国家向世界贸易组织（WTO）起诉。《通货膨胀削减法案》和《芯片与科学法案》也因本国产品受到不利对待引起与日本、韩国之间的贸易摩擦。

另一方面，欧盟为了振兴半导体产业，通过了欧洲版《芯片与科学法案》，并出台支持脱碳产业的欧盟绿色协议产业计划，隔着大西洋种下了政府补贴战争的火种。

伪装成安全保障的保护主义也令人担忧。世贸组织的争端解决小组委员会（专家委员会）否决前述美国针对钢铁、铝加征关税和针对香港的原产地表示限制是出于安全保障目的的措施。在战略物资和产业的培育方面，《通货膨胀削减法案》的电动汽车（EV）税收抵免要求包含使用美国及自由贸易协定（FTA）区域内出产的重要矿产和在美国国内组装等，这也不符合世贸协议，且在安全保障上缺乏合理性。

《芯片与科学法案》的补贴也附加了在建设半导体工厂时要使用美国产材料、向政府公开尖端技术等偏离安全保障的条件，产业政策色彩强烈。

与此相对，保障自由贸易将成为抵御经济胁迫的力量。澳大利亚虽然面临中国对葡萄酒和大麦的进口限制，但在开放的多边贸易体制下找到了替代性的出口市场，成功地抵御了经济胁迫。

有时为了达到本国的地缘政治目的，会使用贸易限制和金融封锁等经济手段（所谓的经济治国方略）。保障自由贸易，可以防止国际供应链中的重要物资和技术瓶颈遭受以“相互依存关系为武器”的恶意经济胁迫。

中国在2010年代初因钓鱼岛问题而禁止出口稀土、以及为对抗此次半导体出口限制而准备限制稀土磁铁出口就是将相互依存关系作为武器的例子。但是，前者正因为有世贸组织规则，才被迫取消。



日本虽然也很难否定经济安全保障的重要性，但需要注意方式。据国际文化会馆全球理事会主席船桥洋一介绍，日本不仅处于被中国、俄罗斯、朝鲜等潜在的安全保障威胁包围的地缘政治环境之中，还是资源和粮食依赖海外进口的“安全保障赤字国家”。对于日本来说，在确保多种渠道的供应地和海外市场这一点上，以维持开放的多边贸易体制为本有助于经济安全保障。例如，2022年英国经济学家小组的调查将日本的粮食安全保障评为世界第六，尽管受乌克兰危机以及粮食自给率较低影响，但通过贸易实现了稳定供给。相反，此前德国基于与俄罗斯首脑间的蜜月关系，过度依赖俄罗斯的能源，从目前状况来看，过度的友岸合作时反而会损害本国的安全保障。

从这个意义上来说，过度倾向于友岸合作和国内回流并不是日本的“正确答案”。这些都是供应链多元化，降低过高对华依赖的分散风险手段，还是应将轴心放在多边自由贸易体制之上。这与能够在自己国内提供资源、技术、市场等，并在相邻的友邦加拿大、墨西哥扩展供应链的“安全保障盈余国家”美国有着根本上的不同。

既然如此，日本应该避免由于过度脱钩所带来的不良影响，为兼顾经济安保和经济增长，推进立足于多边贸易体制的贸易战略。

因此，首先需要认真落实基于安全保障的贸易措施。世贸组织和 FTA 允许的措施只限于保护本国安全保障上的重大利益所必需的措施。正如世贸委员会专家曾经指出的那样，安全保障并不是使一切正当化的“魔咒”。此次半导体制造设备的出口限制也不应是追随美国的产业政策，而必须是为日本自身的安全保障服务的措施。另外，在七国集团（G7）贸易部长会议上提出的针对经济胁迫的联合反制措施，堪称贸易版的“集体自卫”。综合考虑实施的利弊，关注多边贸易体制和安全保障的关系是否可能发生根本性的变化。主导传统的多边贸易体制的维持和发展，仍将是日本未来应奉行的政策基础。在中国加入跨太平洋战略经济伙伴协定（TPP）的谈判中，与英国、加拿大等志同道合的国家合作，在遵守不妥协的规则和高水平的市场开放承诺上，不能让步。在世贸组织方面，争取在 2024 年之前重启陷于停顿状态的高级委员会的功能，继续主导数字贸易规则谈判，力争在 2024 年召开的部长级会议取得具体成果。

日本加入了“多方临时上诉仲裁安排（MPIA）”，该组织临时取代高级委员审理由专家组裁决的上诉。在欧盟和澳大利亚利用 MPIA 的前提下，向世贸组织专家委员会上诉中国采取一系列经济胁迫措施。对日本来说，利用 MPIA 努力维持世贸组织规则的支配地位，有助于自身的经济安保。

翻译责任：日本综述。本篇报道首次刊登在《日本经济新闻》2023 年 5 月 1 日的专栏《经济教室》中，题目为“经济区块化走向：为多边贸易、经济安保服务”。经笔者许可翻译转载。

川濑刚志

上智大学法学系教授

独立行政法人经济产业研究所教职研究员

1990 年毕业于庆应义塾大学。1992 年毕业于庆应义塾大学研究生院法学研究科，1994 年毕业于美国乔治敦大学法学院。法学硕士。1994 年至 2001 年历任神戸商科大学（现兵库县立大学）商经学部助手、讲师、副教授、经济产业省通商机构部参事官助理、经济产业研究所研究员。2004 年起，任经济产业研究所教职研究员。曾任大阪大学研究生院法学研究科副教授，2007 年开始任现职。著作有 Emerging global trade governance: mega free trade agreements and implications for ASEAN（合著）、《全球变暖对策与国际贸易：围绕排放量交易和国境调整措施的经济学・法学分析》（共同编著）等。

