

如何面对中国？，贸易“安保例外”规则成焦点

渡边真理子（学习院大学经济学部教授）



关于中国，2023年5月发布的G7广岛峰会联合公报阐述如下：“我们不能往脱钩或闭关方向走。同时，我们认识到，打造经济强韧性需要去风险化和多样化。我们将采取个别或联合措施，为本国经济投资注入活力。”

照片来源：内阁広報室

要点

- 法律不稳定性、不可预见性的风险大
- 如果是经济胁迫，自由贸易将优势尽失
- 纠正由体制差异带来的弊端并将其规则化

在今年5月发达7国首脑峰会（G7广岛峰会）上，围绕对华关系，提出了“从脱钩到去风险化”的方针。

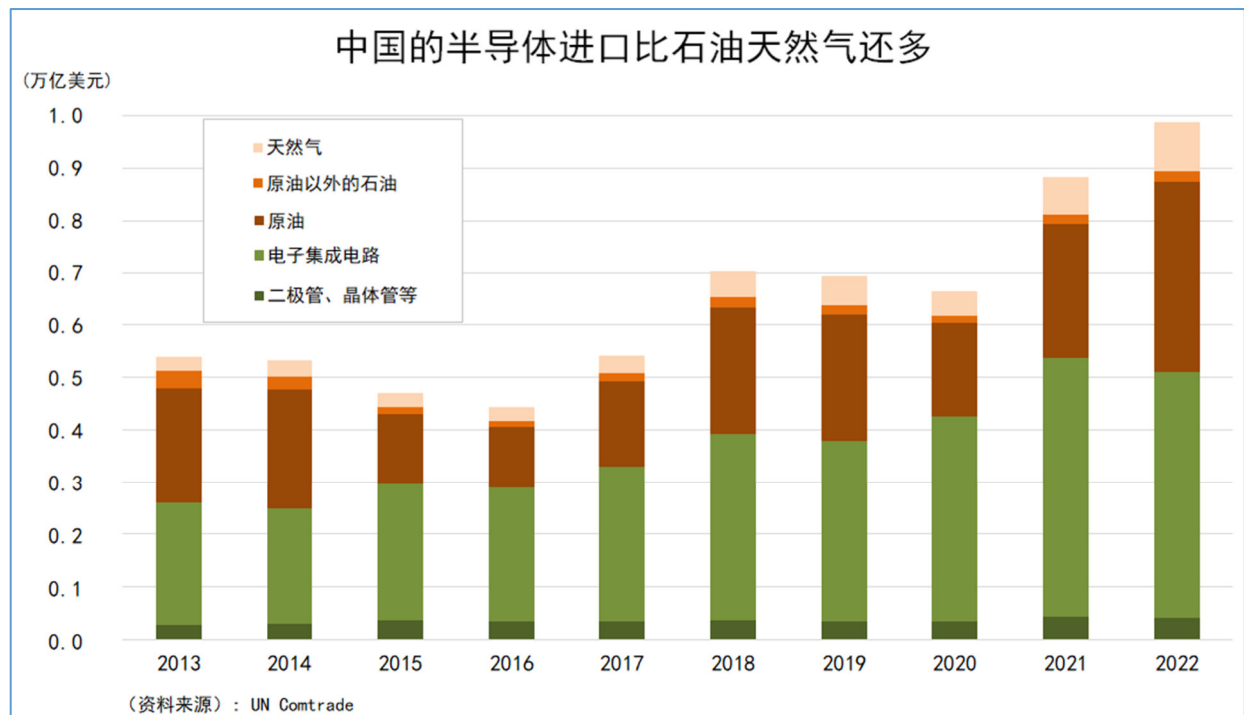
去风险化这个词是欧盟委员会主席乌尔苏拉·冯德莱恩（Ursula von der Leyen）提出的，但美国国家安全顾问杰克·沙利文（Jake Sullivan）和美国财长珍妮特·耶伦（Janet L. Yellen）的也阐述了同样的认识。

耶伦在4月的演讲中表示，经济方面的对华政策的原则有：①确保美国及其盟友和伙伴国的国家安全利益和人权保护是没有谈判空间的第一优先；②其他，与中国公平健康的经济竞争；③在全球课题上的合作。沙利文表示：“出口管制也仅限于影响军事平衡的有限技术领域。并非想与中国断绝关系。”

笔者也认为这个方针在2022年10月美国提出的严格的对华半导体相关措施中也已经体现。美国禁止了服务器用半导体和相关设备的对华出口，以及美国人在中企半导体行业就业。目前，中国很难凭借一己之力制造最先进的服务器。相反，在智能手机和自动驾驶用半导体没有被列在限管制范围。

构成计算能力的技术有可能被转用军事。或许出于目前在这个领域没有任何管制的考虑，做出的相当于军事技术出口管制的判断吧。美国的对华态度似乎回到了传统的“为确保安全保障的贸易管制”上。

另一方面也暗示，收到补助金的美国企业若在中国投资，将制定停止补助金等规则。这可能与耶伦的“公平、健康的经济竞争”宗旨相矛盾。美国的对华政策或许在持有技术的企业和出于对军事、政治考量的代表势力之间仍摸索着一个平衡点吧。



◇◇◇ ◇◇◇

那么，去风险化中所谓的“风险”指什么呢？笔者认为，由于中国的“独特体制”所引起的法律不稳定性、无法预测性可能会给中国交易对手带来单方面的扭曲。

中国采取的是共产党独自拥有制定宪法的权力的国家体制，因此政治凌驾于法律之上。当前中国实施的所谓“依法治国”只不过是“通过法律统治社会”，而不是法律限制权力，与其他法治国家的法律操作存在巨大的差异，或许是产生摩擦的根源所在。

中国的基本经济制度，社会主义市场经济，在鼓励企业之间的竞争方面与冷战时期的共产国家追求的国家垄断资本主义有所不同。但在“以公有制为经济的基本制度，不妨碍私营企业的发展”的政策下，企业因其所有权受到歧视。而这种待遇受政治情况变化而有所波动。

在这一体制下，习近平政权将“国家安全”放在首位，定义的范围非常广泛。导致他们试图更广泛地解释与贸易规则应用的相关条款，允许以安全保障为理由进行例外处理（安全保障例外）。或许是与外国制度产生巨大分歧的原因。

作为体制差异带来摩擦的具体事例正在发生，中共政府为了实现本国企业的利益和政治意图而利用行政权限。以检疫和技术为理由，停止与特定国家的贸易关系，让人怀疑与其实现某种政治意图有关。具体包括征收澳洲产大麦、葡萄酒高关税、对台湾荔枝实施检疫、拒绝立陶宛产品通关等。这种行为缺乏常理，只针对特定国家，则与世界贸易组织（WTO）规则相抵触。而且，如果被认为是采取与执行某种政治意图相关“经济压迫”行为，就不能享受通商规则中的自由贸易优惠。

另外，中国依然没有兑现在 2001 年加入 WTO 时的迅速准备加入政府采购协定的承诺。中国在 2021 年 10 月制定的关于政府采购的外国企业、国内企业平等化的通知中，提倡对国内企业和在中国国内投资的外国企业不差别对待，但在进口商品上歧视外国企业。没有达到 WTO 政府采购协议要求的水平，中国也没有达到遵守要申请加入的全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）的政府采购规章的水准。

关于外国企业在中国国内投资，在中国入世后，以“市场和技术交换”的形式，中方企业要求引进特定的技术，对此，一直以来外资企业在企业间的合同上来满足其要求。但是，这是行政强制要求的行为，受 CPTPP 的投资规章所禁止的。

另外，中国在数码、竞争法的领域的作法也令人担忧。特别是在国际规则尚未完善的竞争法上，在企业合并的相互承认等领域，也有中国不惜侵害别国利益提出过高的要求。所以，有必要制定限制歪曲竞争的行政权限的规则。

为了保障自己的国家安全，如果过度地优先考虑自己国家的行政操作，其他国家在自由贸易下将无法保证经济交易的安全性。实际上，反间谍法的修订已经给商业界带来了很大的担忧。如果反复采取基于自己的独特解释而未得到他国同意的行动，那么应在规则中嵌入在贸易规则下不能享受自由贸易的好处的条款。



另一方面，当我们推动对中国进行去风险化时，如果将价值观或制度差异本身作为议题，那么将没有出路。

中国进口的半导体相关产品已超过其因生产限制而进口的天然气和石油（请参见图表）。中国在所谓的“下层结构”，即经济领域，已经紧密地融入了全球关系。这里存在着双方为互利而进行谈判的空间。如果制度的差异可能会单方面地带来损害，那么这应作为一个规则进行规范。

在此情况下，一定要明确的一点即为了国家安全采取的例外行为到何种程度可以被接受。

已有的 WTO 规则中关于安全例外的判例已经积累起来。此外，中国已经加入的东亚地区的区域全面经济伙伴关系（RCEP）承认各国自制定安全例外的定义，但 TPP 要求其成员国解释为何主张安全例外。通过可视化贸易规则上的安全例外的范围，我们需要一个过程来明确中国所说的“国家安全优先”在何种程度上被其他国家接受。

[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 7 月 4 日的专栏《经济教室》中，题目为“和中国的距离感（1）通商“安保例外”规则成焦点”。经笔者许可翻译转载。]

渡边真理子（学习院大学经济学部教授）

1968 年出生。东京大学经济学博士。专业是中国经济、应用宏观经济学。

