



美国缺席下的自由贸易体制与全球南方的选择



“亚洲零排放共同体（AZEC）”加强区域韧性：高市首相于 2026 年 4 月 15 日在视频会议上向亚洲各国领导人宣布了“POWER Asia（强化亚洲能源与资源供应韧性伙伴关系）”构想，旨在应对能源供应中断，强化经济安全保障。
照片：内阁广报室

在中美对立的背景下，各国围绕自由贸易展开的合作与博弈日益活跃。熊谷聪重新审视新兴国家的立场，以及美国将“特朗普关税”作为筹码的做法。

- 对许多新兴国家而言，中美对立将成为扩大贸易的机遇。
- 中国正试图以“市场开放”为武器，加深与西方国家及新兴国家的关系。
- 日本应重视东盟的未来发展潜力及其战略价值。

熊谷聪（日本贸易振兴机构・亚洲经济研究所主任调查研究员）

近年来，被称为“全球南方”的国家在国际社会中的影响力不断提升。其背景包括自 2018 年以来持续的中美对立，以及 2022 年 2 月俄罗斯入侵乌克兰等因素，国际社会的力量格局正在发生深刻变化。

在此背景下，2025年4月2日，美国总统唐纳德·特朗普以“解放日”为名，宣布了前所未有的“对等关税”政策。该政策实际上对几乎所有国家征收10%的基本关税，并对贸易逆差较大的约60个国家适用更高的税率。这一连盟友也不例外的措施，动摇了战后自由贸易体制的根基。

20世纪90年代以来的全球化时代正在走向终结，世界正迈向一个分裂的时代。本文将探讨国际贸易新秩序的走向、新兴国家的战略选择，以及日本应采取的经济外交与安全保障政策。

中美贸易战的结果：对等关税

2018年，第一届特朗普政府时期中美贸易战爆发之际，世界似乎正步入以中美为轴心的“新东西方对立”时代。无论是在中美贸易战中，还是在俄罗斯入侵乌克兰的问题上，全球南方国家都没有明确站在任何一方，而是选择与双方保持等距离关系。根据笔者等人利用世界经济模型进行的模拟分析，东西方之间的分裂越深，不站队于任何一方的全球南方所获得的利益就越大。这是因为，与中美双方都维持贸易关系所带来的好处相对增加。

实际上，东南亚国家联盟（ASEAN）各国在中美对立的背景下吸引了来自世界各地的外国直接投资（FDI），并逐渐成为替代中国、面向美国市场的出口基地，其存在感不断提升。东盟地区占全球外国直接投资流入总额的比重，从2015年的5.2%扩大至2024年的14.9%，约为原来的3倍。与此相应，东盟产品在美国市场上的存在感也日益增强。比较美国2015年和2023年的进口数据可以发现，在《协调关税表》（HTS）6位税号层面的产品类别中，有659类产品来自中国的进口份额下降了20个百分点以上，占美国进口总额的11.6%。其中，通信设备和计算机相关产品的份额下降尤为明显。

在这659类产品中，有108类产品来自东盟地区的进口份额增加了20个百分点以上。这些产品的进口总额合计约占中国进口份额下降产品总进口额的一半。可以说，东盟各国在中美对立的背景下实际上“坐收渔利”，提高了其作为替代中国的对美出口基地的地位。在中国进口份额大幅下降的产品中，进一步观察东盟以外的地区可以发现，欧盟（EU）及英国增加20个百分点以上的产品类别最多，达到130类；加拿大和墨西哥有81类；南亚（印度、孟加拉国等）有79类；日本、韩国和中国台湾有35类。以美国友好国家为中心，替代中国进口的趋势正在广泛推进。

从这里或许可以看出，第二届特朗普政府决定采取“对等关税”这一前所未有措施的部分原因。这一关税政策将欧盟、加拿大和墨西哥、日本以及印度等友好国家作为目标，可能会让一些人感到费解。然而，如果特朗普政府认为这些国家从中美对立中获得了不当利益，那么这一政策也就不难理解了。特朗普政府的根本信念是：替代中国进口的，应当是美国国内的生产。

探索不含美国的自由贸易体制

然而，这种甚至似乎不允许将友好国家作为替代中国的生产基地、实行“友岸外包”的做法，正招致各国的强烈反弹。在不依靠以高关税为杠杆迫使各国进行谈判的美国的情况下，各地正在积极探索维护自由贸易体制的途径。

其中一个例子是2026年1月达成的印度与欧盟自由贸易协定（FTA）。谈判始于2007年，但由于在关税、市场准入、知识产权等问题上存在分歧，于2013年一度陷入停滞。然而，2022年6月恢复谈判后，经过约4年的磋商，最终达成协议。该FTA对欧盟和印度双方而言都是迄今规模最大的自由贸易协定，按贸易额计算，超过96%的商品关税将分阶段削减或取消，由此将形成一个约20亿人口的自由贸易区。

值得关注的是协议达成的时机及其背景。印度最初面临美国征收的 26%对等关税，7 月底调整为 25%后，8 月又以印度进口俄罗斯原油为由加征 25%，最终面临合计 50%的高关税。印度一直将整车关税视为与欧盟谈判中的“圣域”，此次却同意在设定数量上限的条件下，将整车关税从 110%最终降至 10%，可以说，美国施加的压力促使印度加强了与欧盟的关系。

就在印度与欧盟达成 FTA 仅 6 天后，特朗普总统与印度总理莫迪举行电话会谈，并对印度有意停止购买俄罗斯原油表示肯定，同时宣布取消追加的 25%关税，并将对等关税税率下调至 18%。对于印度而言，在加强与欧盟关系的同时推进对美谈判的多元外交取得了成果。

类似的动向在东南亚也可以看到。2025 年 10 月，配合在吉隆坡举行的第 47 届东盟峰会，《中国—东盟自由贸易区升级议定书（CAFTA 3.0）》正式签署。该议定书大幅扩充了 2002 年签署的原协定，新增数字经济、绿色经济、供应链互联互通等五个章节。中国与东盟之间的贸易额从 2010 年的 3592 亿美元扩大至 2024 年的 8643 亿美元，增长至 2.4 倍，其中中间产品贸易的扩大尤为明显。CAFTA 3.0 旨在进一步加强这种经济联系。

此外，申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）的国家也在增加。继英国于 2021 年提出加入申请并于 2023 年获批准后，哥斯达黎加正在进行加入谈判，乌拉圭也已决定启动加入进程。除中国、台湾、厄瓜多尔和乌克兰外，印度尼西亚、菲律宾、阿拉伯联合酋长国（UAE）也已提交申请。关于《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），香港、斯里兰卡、智利和孟加拉国也希望加入。由此，不包括美国在内的多边贸易协定正在不断扩大和深化。

美国以“鞭子”牵制，中国以“糖块”拉近关系

美国也没有对这些动向坐视不理。印度与欧盟签署 FTA 的次日，美国财政部长贝森特在接受 CNBC 采访时批评称，“对此感到非常失望”。贝森特指出，印度进口俄罗斯原油，并将其精炼成石油产品后由欧洲购买，并指责欧洲“将贸易置于乌克兰人民之上”。

对于邻国加拿大，美国也采取了类似的牵制措施。2026 年 1 月，加拿大总理卡尼访问北京，并与中国就降低关税达成协议。加拿大将对最多 4.9 万辆中国制电动汽车（EV）征收的关税从 100%下调至 6.1%，中国则将对加拿大油菜籽的关税从 84%下调至约 15%。特朗普总统对此表示反对，并在社交媒体上警告称，如果加拿大与中国签订贸易协定，美国将对所有进口商品征收 100%的关税。

更为强硬的牵制措施，是作为对等关税谈判成果于 2025 年 10 月签署的《美国—马来西亚互惠贸易协定》。该协定包含一项条款：如果马来西亚与被美国认定为“损害美国根本利益的国家”签署新的 FTA，美国可以终止该贸易协定，并恢复原有的对等关税税率。此外，协定还规定，如果美国出于经济安全保障的目的对第三国征收关税或实施进口限制，马来西亚也被要求采取“具有同等限制效果的措施”。这些条款被认为严重限制了马来西亚外交政策的自主性，在马来西亚国内受到强烈批评。据报道，柬埔寨的贸易协定中也存在类似条款，越南和泰国的协定中也将纳入此类条款。

与此相对，中国正采取行动拉近与欧盟各国、加拿大等美国友好国家之间的距离，在这一过程中，明显存在通过降低关税等方式给出“糖块”的情况。在前述与加拿大达成的协议中，中国还承诺取消针对加拿大龙虾、螃蟹和豌豆征收的报复性关税。这些报复性关税是为了反制加拿大对中国制造电动汽车征收 100%的关税而实施的。卡尼总理在与中国国家主席习近平会谈后表示，与中国的关系比与美国的关系“更加可预测”。

2024 年 10 月，欧盟对中国制造电动汽车征收最高 35.3%的额外关税，导致中欧关系恶化。对于这一关系，2026 年 1 月，中方与欧方就解决争端的“指导性文件”达成协议，其中包括由中方为电动

汽车设定最低出口价格等内容。中国对英国也采取了类似行动。在同月英国首相斯塔默访华之际，中国宣布将威士忌关税减半，并扩大对英国游客和商务人士的免签范围。此外，对于东盟国家，中国通过前述 CAFTA 3.0 承诺深化数字经济和绿色经济领域的合作，并提出扩大市场准入。

“WTO minus one”的可能性与局限

如上所述，新的世界秩序已经超越“中美对立”这一基本框架，呈现出多层次的友好关系与敌对关系相互交织的局面，世界经济的不确定性也达到了前所未有的程度。在这种情况下，新兴国家今后仍将继续采取远离中美对立的战略，尽可能维持其在过去自由贸易体制下享有的利益，并伺机“坐收渔利”。这是因为新兴国家没有足够的经济余地，只选择中美其中一方，并自主限制与另一方的贸易。

另一方面，面对这种动向，中美两个阵营都将试图把新兴国家拉入自己的阵营。在这一过程中，正如前文所述，美国似乎试图通过“鞭子”，中国则通过“糖块”，迫使新兴国家站到自己一边。

正如 2025 年 12 月公布的美国《国家安全战略》（NSS）所显示的那样，美国提出被称为门罗主义的唐纳德·特朗普版本的“唐罗主义”，并进一步强化对西半球的重视。在此背景下，美国似乎已经失去了主动维护世界自由贸易和民主主义的意愿。如果情况确实如此，那么以美国缺席为前提、试图维持自由贸易体制的动向应运而生，也就成为一种自然结果。

如果这一趋势持续下去，那么，即使最终具体形成一些人所讨论的“WTO minus one”，即由世界各国在排除美国的情况下维持自由贸易体制的局面，也并不令人意外。印度与欧盟的 FTA、加拿大和英国与中国关系的接近、CAFTA 3.0 和 RCEP，以及 CPTPP 成员不断扩大的动向，都表明了这一趋势。

不过，即便如此，也不能否认中国、俄罗斯与包括美国在内的西方阵营之间存在明确的对立关系。在经济安全保障领域，为避免过度依赖中国而进行风险分散的动向仍将受到重视。欧盟在先进半导体和关键矿产等领域继续维持对华限制，日本也将供应链重构作为政府和民间共同关注的重要课题。如此看来，欧洲和日本要与中国、俄罗斯加强团结，实现“WTO minus one”，即维持以规则为基础的自由贸易体制，仍面临很高的门槛。美国以外的国家有时与友好国家、有时与潜在的非友好国家以“吴越同舟”的方式缔结多层次的贸易协定，维持部分自由贸易体制，这种复杂局面可能还将持续一段时间。

东盟对日本战略重要性日益提升

战后 80 年来一直维持的美国主导的自由贸易体制，如今正迎来重大转折点。在《日美安全保障条约》框架下，日本长期以来一直作为“受到美国保护的盟友”行事。然而，美国正在放弃作为一个以牺牲自身利益为代价维护世界秩序的霸权国家的地位，并逐渐退居为西半球的地区大国。

在这种情况下，日本已经无法像过去那样，同时从美国市场和中国市场获益，并同时确保经济利益和安全保障。日本需要与哪些国家合作，以及如何强化自身的地位，已经迫使日本制定新的外交战略。

对于日本而言，东盟各国有可能成为日本在亚洲地区最值得信赖的伙伴。自 1977 年提出“福田主义”以来，日本一直与东盟各国建立了密切关系。包括 2025 年 10 月新加入的东帝汶在内，东盟 11 国拥有接近 7 亿年轻人口，其 GDP 规模也正在接近日本的水平。

自 1985 年《广场协议》以来，众多日资企业进入东盟各国，并成为全球供应链的重要一环。此外，东盟各国不仅拥有制造业，许多国家还拥有丰富的天然气、石油、天然橡胶、棕榈油、稀土等重要资源。从经济安全保障的角度来看，东盟各国也是日本的重要伙伴。

日本政府自 2023 年起，在由东盟各国和澳大利亚参与的“亚洲零排放共同体”（AZEC）框架下，推进旨在实现区域内碳中和的合作。不断积累这种扎实的合作关系，进一步巩固与东盟各国的伙伴关系，可以说，这是在混沌的地缘政治形势下，日本目前能够采取的战略中，既现实又最为有效的选择。

经作者及出版社许可，转载自《外交》Vol. 96（2026 年 3—4 月号），第 120—125 页。

熊谷聪（日本贸易振兴机构（JETRO）·亚洲经济研究所主任调查研究员）

1996 年庆应义塾大学研究生院政策与媒体研究科硕士课程毕业。2004 年获伦敦政治经济学院（The London School of Economics and Political Science）全球市场经济学理学硕士（MSc in Global Market Economics）学位。专业领域为马来西亚经济、国际贸易。合著作品包括《向马来西亚学习经济发展战略》等。

