



海外智库观点要览

北京大学国际战略研究院

2020年7月24日

第62期

疫情后的世界：经济民族主义会高奏凯歌吗？

米瑞亚·索丽丝¹

编者按：新冠疫情不仅造成世界经济衰退，还进一步破坏了多边贸易体系，导致出口保护主义抬头。就此，美国布鲁金斯学会研究员指出，一些人把抗击疫情的失败归咎于全球化，企图诉诸经济民族主义，将适得其反；维护开放、多元的全球供应链，才是解决问题之道。

一个世纪以来最严重的全球卫生危机造成了巨大破坏。新冠病毒传播范围广、速度快，已有 870 万人被感染，46 万人死亡。为了减缓疫情蔓延，一个又一个国家暂停了经济活动。疫情对市场供求的冲击导致了大萧条以来最严重的世界经济衰退。国际贸易和投资预计分别下滑 30%和 45%，很多国家的失业率飙升。疫情使很多人失去生命，丢掉生计，使生活无法恢复原状。疫情也使国际秩序的走向更加不确定。未来会出现去全球化、脱钩或经济活动回流本国吗？

疫情进一步冲击了已经受创的多边贸易体系。世界贸易组织已经没有机会通过多边贸易谈判来削减关税和更新贸易与投资规则，也失去了作为核心仲裁者解决成员国之间贸易争端的作用。2019 年 12 月，由于美国以过度管辖为名阻挠新的任命，世贸组织上诉机构停止了运作。在贸易保护主义抬头之际，对基于规则的争端裁决机制的侵蚀是不祥之兆。

¹ 米瑞亚·索丽丝（Mireya Solis）是布鲁金斯学会东亚政策研究中心主任。本文日文版发表于《日本经济新闻》网站：<https://www.nikkei.com/article/DGXXZO61331720Z00C20A7KE8000/>，英文版发表于美国布鲁金斯学会网站：<https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/07/10/the-post-covid-19-world-economic-nationalism-triumphant/>。此为中文摘译版。

世界大国放弃领导责任的行为加剧了世贸组织面临的长久挑战。中国是全球化的受益者，加入世贸组织使中国成为世界工厂，并使中国市场为众多外企所青睐。但是，中国不再致力于经济改革，而是选择“国际资本主义”模式，令其他国家付出沉重代价。中国表面上大谈全球自由贸易，实际却给予国有企业巨额补贴和特权，不充分保护知识产权，限制外国投资，强制技术转让，实行网络保护主义。

特朗普政府认为世贸组织无法应对中国带来的挑战，但其所做的不是和志趣相投的国家结成联盟以推出有效的多边贸易治理机制，而是进一步削弱这个国际组织。美国政府没有为修缮争端解决机制提供蓝图，反而滥用国家安全的名义对盟国加征关税，还准备对世贸组织发动迄今为止最具根本性的攻击——关税重置，即单方面放弃对约束性关税（bound tariffs）的承诺，通过加征关税迫使其他国家开放市场。如果其他国家采取报复性措施，就很可能导致贸易争端。

中美大国竞争可以被视为关税战和对科技领先地位的争夺。经由激烈的贸易冲突，中美于2020年1月达成一个有限的贸易协议。该协议意味着贸易战暂停，还涉及针对外国直接投资的非关税贸易壁垒以及知识产权上的问题，但并未触动中国产业政策的核心（补贴和国企），美国还维持了针对价值3600亿美元的中国产品的关税。中国做出了大量购买美国产品（2000亿美元）的承诺，但新冠疫情导致中国经济大幅下滑，使这一承诺无法兑现。

在建立新经济秩序的竞争，为尖端技术设置标准位于斗争的最前线。中国正利用产业政策杠杆在人工智能和量子计算等领域增加技术优势。电信和围绕5G技术的斗争预示着即将到来的冲突。美国高度关注诸如华为这样的中国电信企业所带来的网络安全威胁，将华为列入“实体清单”。对国家安全关切越来越侵蚀经济上的相互依赖关系。出于对中国获得核心技术的担心，美国、澳大利亚、日本等国加强了对外国直接投资的审查。疫情使一些国家愈发担心具有战略价值的企业受到削弱，面临被外国收购的危险。

新冠疫情给国际贸易体系带来了双重影响。疫情加强了一些既有的趋势，比如国际贸易量增长减速乃至下降，政府扩大对贸易和投资的限制，经济安全问题随之凸显，中美关系的负面影响显露出来。同时，疫情带来了新的挑战，暴露了贸易合作短缺的程度。随着国家限制输出重要的医疗物资和个人防护装备，出口保护主义显著抬头。世贸组织允许相关国家出于公共卫生目的采取此类限制性措施，但前提是这些措施必须是临时的和透明的。然而，鲜有国家履行通报承诺。在分裂的气氛中，世贸组织总干事罗伯特·阿泽维多（Roberto Azevedo）决定提前卸任，令该组织更加不知所措。

我们是否处于世界经济“再国家化”(renationalized)的前夕?这是美国和欧洲一些官员的愿望,他们把抗击疫情的失败归咎于全球供应链的过度延伸和对中国的过度依赖。他们认为经济民族主义和制造业回流本国是缔造安全与繁荣的万全之策,这种观点是错误的。它规避了政府储备必要的医疗用品的责任,而且限制出口会产生反作用,因为那会削弱生产商扩大产量的动力,并抬高一些急需的药品和医疗设备的成本。如果当前经济活动的暂停教会了我们什么,那便是完全依赖国内市场太危险了。更好的选择是使供应多元化,在制造链中留有余量,以及做好物资储备。这样,全球供应链就成为解决问题的方法,而非问题本身。

新冠疫情不会促使大量外国企业放弃中国市场。最近对在华美国企业的调查显示,多数企业计划留在中国。东京商工研究(Tokyo Shoko Research)2月的一项调查显示,只有4%的日本企业考虑撤出中国。因此,日本政府拿出22亿美元重构供应链,应该被理解为一种风险管控措施,而非脱钩措施。当跨国公司规划其商业战略时,它们必须考虑更高层次的风险——贸易保护主义、国家安全上的管控,以及经济活动暂停等。因此,一些中等国家在世贸组织提出建立解决贸易争端和确保关键医疗用品供应链开放的临时仲裁机制,是应对经济民族主义的正确方法。

全球化的“安魂曲”已被多次唱起过,在当前疫情下宣告全球化的死亡也许为时过早。但是,在地缘政治风险和疫情扰乱的严峻考验下,全球化的进程将变得更加严酷。

(李博冉摘译,归泳涛校)