



当代日本与东亚研究

第2卷第10号 2018年12月

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

因中国崛起而变化的国际体系：
从贸易战到“新冷战”

当代日本与东亚研究会 编印

目次

■ 摘要.....	I
■ 论文	
特朗普政权相较于 80 年代的四大特征.....	1
支离破碎的总统和“贤明”的政治制度.....	2
侵蚀知识产权及高科技产业的中国.....	3
二十年间有所转变的世界体系.....	5
“新冷战”的开端和日本的立场.....	9
■ 附记.....	i
■ 作者简历.....	ii

摘要

美国与中国之间的“贸易战”并非仅为经贸关系上的一系列纷争。它显示出了包含意识形态、军事及安全问题在内之体系纷争的展开。在美国也已形成必须要纠正中国侵害知识产权的行为及停止其强迫外资技术转移给中国企业的超党派共识，美国人已决意要阻止中国在高科技产业上占有优势。之所以形成如此高的超党派共识，是因为中国在不改变国内威权统治的情况下取得了显著的经济和技术发展。中国共产党总书记习近平在第十九次党全国代表大会的报告给人的印象，是中国现在正试图将这种模式输出给其他开发中国家。在未来数个月，中美双边贸易可能会达成妥协。不过只要中国维持目前强化其威权主义体制，并寻求技术霸权的趋势，潜在性“新冷战”就会持续存在。即便日本对中政策及安全政策无法建立在中国的政治体制迈向自由化的前提之下，但我们必定不能忘记在中国仍有一群追求自由化的人们，我们无须认定中国迈向自由化的道路已完全关闭。

Abstract

The “trade war” between the United States and China is not simply a series of disputes in their economic relationship. It indicates the emergence of a more systemic conflict that encompasses both ideology and military and security issues. There has emerged a bipartisan consensus in the U.S. on the necessity to rectify China’s practices of intellectual property rights violations and forcing foreign firms to transfer their technologies to Chinese firms. Americans appear determined to prevent China from dominating high tech industries. This consensus has emerged largely because China has achieved significant economic and technological development without changing its domestic authoritarian rules. Xi Jinping’s 19th Party Congress speech gave the impression that China is now trying to export such model to other developing countries. A compromise may be made on trade issues in the coming months. But as long as China maintains current trend of strengthening its authoritarian tendencies and seeks technological supremacy, a “new Cold War” will continue if under the surface. Japan cannot base its China policies and its security policies on the premise that China will move towards liberalization. But we must not forget that there are people in China who seek liberalization. There is no need to think that the path to liberalization in China is completely barred.

因中国崛起而有所转变的国际体系： 从贸易战到“新冷战”

田中明彦

（政策研究大学院大学校长）

一、 特朗普政权相较于 80 年代的四大特征

“新冷战”或许可说已经开始了。如今，以“贸易战”一词作为中美关系特征的诠释已相当普遍。中美关系的对立真的只停留在“贸易”吗？从 1980 年代到 1990 年代，美国视日本对美贸易顺差为问题，导致日美贸易摩擦加剧；而目前进行中的中美贸易战，与其说是日美贸易摩擦的现代版，倒不如说现今的中美对立，不单只是贸易战，若要搜寻类似现象，或许可匹敌美苏冷战吧。简言之，这应当视为包含意识形态、军事及安全在内之体系（systemic）纷争的展开。

特朗普总统甚常发表以贸易收支做为国家损益指标的言论。若从这一点来看，现在的中美贸易战有很多地方相似于 1980 年代的日美贸易摩擦。

1990 年，美国对全球贸易逆差为 1 千 2 百 43 亿美元，其中对日逆差为 445 亿美元，占了整体的 36%（根据 IMF, Direction of Trade date）。经济学家大多认为将两国之间的贸易逆差视为问题，在经济学上毫无意义，但美国多数的政治家仍要求限制日本对美出口，并增加美国对日出口。于是，在屡次要求下，美国开始进行汽车等出口的自发性节制，以及有关柳橙和牛肉市场开放的谈判。而日美贸易摩擦的最终局面，则针对美制半导体的进口，设定了数值目标。到了 1989 年，以日本市场结构为问题，召开了“日美结构性障碍倡议”（Structural Impediments Initiative, SII）。

美国现今对中贸易逆差仍然十分庞大。以 2017 年的数值为例，在增加至七千九百七十亿美元的对外贸易逆差中，有三千七百五十二亿美元是对中贸易逆差，提高到 47%（根据 IMF 同前揭数据）。今年（2018 年）5 月，美国经贸阁员大举访中，向中国提出多方面要求。这仿佛是昔日日美贸易摩擦光景的重现。

不过，就算单从通商谈判的观点来看，现今的中美贸易战仍具有昔日日美贸易摩擦不曾有过的特征。

第一，特朗普总统本身甚少谈及多边贸易秩序，对于双边谈判没有半点犹疑。以往美国总统并非对多边贸易秩序毫无关心。

第二，特朗普政权除了与中国进行贸易谈判外，也打算在加拿大、墨西哥、韩国、欧盟(EU)，以及日本等对美贸易顺差的所有国家和地区之间推行双边谈判；并且还说得好像每个对象国都对美国采取“不公正”行动似的。

第三，与各国的谈判，在突然提出要加征关税后，便展露出强迫谈判的态度。与中国的谈判，也是突然表示要针对相当五百亿美元的中国对美进口商品加征关税。如果中国采取报复行动，就会再针对相当 2 千亿美元的中国进口商品，甚至是中国所有对美进口商品加征关税。至于日美贸易摩擦，在走到实际的关税还击之前，早已进行了各种协商。

第四，美国的对中要求，除了知识财产保护法规的制定和确实执行，以及停止强迫外资技术转移外，也包含了停止堪称中国产业政策之“中国制造 2025”的国家补助（据报导指出，甚至要求撤回该计划本体）等，内容大幅超越了以往贸易谈判的范畴。

二、支离破碎的总统和“贤明”的政治制度

如此这般，整体俯瞰特朗普政权的通商政策，并没有明确的优先顺位，说得难听点，看起来就像是支离破碎的策略。会有这般特征，想必是出自特朗普总统的性格及他那不透明、充满不确定性的政权营运。特朗普总统本人对于支离破碎这件事似乎也不大在乎。因为他认为不让谈判对手看出自己的本意，正是促使“交易”成功的秘诀。

不过，无论是特朗普政权上任后的报导、鲍勃·伍德沃德（Bob Woodward）最近出版的著作，还是自称政权内部高官的“匿名者”所写的专栏等，都指出这是有关决策及实施的混乱。遽闻特朗普总统冲动而欠考虑的决断，被政权内部的“成年人”们藉由劝导及妨碍加以回避，以免美国政府所做出的决策有损美国国家利益。

虽然我们不知道真相为何，但逐渐清楚可知，特朗普总统的决策被施以相当程度的制约。因为是总统，其法定权威极大。然而，总统个人的发言，若要作为美利坚合众国的决策来实施，必须通过各种政治、行政程序。特朗普政权到目前为止的人事极端异常，至今仍有许多机要省份的高官人事未定，而上任高官的辞任和离任也接连不断。在这之中，匿名者的见解指出，“宁静反抗势力”正在致力避免误国。当然，特朗普总统要超越这股“反抗势力”执行命令也不无可能，但到目前为止，没有得到“反抗势力”认可的政策，看似总是受到妨碍，即便真有实施也仅是以适度“搪塞”的形式来进行。

再者，美利坚合众国的政策，并非单靠政府就可以决定。以往，美国的司法便以各样形式对特朗普政权的政策实施进行制约。另外，立法机关对于美利坚合

众国的政策也是关键。合众国宪法第八条，有关关税及通商谈判的部分，赋予国会权限，政府虽然可与各国进行通商谈判，但最终的决定权还是在国会。因此，政府在进行通商谈判之际，由于其内容必须在国会认可的协商范围内，自是能形成一股压力。

特朗普总统想必会对于这项制约感到不悦。这正是美国反特朗普阵营的人们之所以认为特朗普对美国的自由和民主主义而言是危险存在的原因所在。特朗普若得以采取从根本打破这项制约的行动，便意味着这将颠覆美国宪法体制，导致美国自由主义式民主（liberal democracy）体制的崩坏。一旦发生这种事，对全球处在自由主义式民主制下的人们来说，将会是绝非只有促使中国崛起的一大威胁。

虽说无法完全否认美国自由主义式民主制崩坏的可能性，不过，笔者认为这暂且不会发生。因为到目前为止的特朗普政权，不仅还无法跨越这项制约，在特朗普总统的忠心支持者中，即便不能说完全没有反自由主义倾向者，却也没有显著的反自由主义运动。现在，如预测般，十一月的中间选举，众议院若由民主党取得多数席位，制约就会愈发增强。多数具有争议性的政策议题，势必会难以实施。

这便是所谓 18 世纪末，“建国之父”们在合众国宪法体制中所建置的安全阀。詹姆斯·麦迪逊（James Madison）以“贤明的当政者并非只会常坐在决策大位上”《联邦党人文集》（*The Federalist Papers*）的设想草拟了合众国宪法。当“贤明的当政者”不存在时，避免政府整体因机能不全而导致“独裁”，正是自由主义式民主制的根本思想，而这项作用目前也正在持续运作中。

三、 侵蚀知识产权及高科技产业的中国

至于通商政策，也有可能发生这类机能不全，最终导致令人摸不着头绪的结果。就现实状况而言，通商谈判无论如何都不会变成完全的自由贸易或完全的保护贸易；各种不同的商品或服务，各自都有不同自由度及保护度的交易。

8 月底，美国与墨西哥协商的内容，若从完全自由贸易主义者的角度来看，或许是不称心的成果，但就政治结果而言，也并非是不可能的。这大概是“宁静反抗势力”判断以这样的力道出手，并不会导致严重后果的缘故吧！

无论如何，由于长期性经济效果不会立即显现，特朗普总统若有心，便能以一句“这是美国的胜利”来结束谈判。笔者认为面对加拿大、欧盟和日本，最终也会达成这般略显“暧昧”的协商。

那么，与中国之间的贸易战又如何？因为贸易逆差额度相较他国格外悬殊，结果不会那么简单。再者，美国对中国要求的内容，在实质上不同于与他国之间的通商问题，也会是关键所在。特朗普政权表示要向欧盟和日本，针对钢铁及铝

制品的进口，以“安全”为由征收关税时，有多数舆论指出，对来自同盟国的钢铁、铝制品提出安全问题是一件很奇怪的事。到头来，与同盟国之间的通商问题，将会是雇佣等调整的问题，而非安全问题。有关前述特朗普政权通商政策的第一和第二特征，最后不仅无法代表美国国家利益，包含“反抗势力”在内的美国社会整体也将会往剔除这些特征的方向来前进。

相对于此，美国现今对中国所要求的，不单只是雇佣调整的问题。即便特朗普总统个人认为雇佣问题最为重要，但就美利坚合众国整体的国家利益来看，中国最先进部门的产业开发能力才是重点。

今年 6 月，美国白宫公开发表了一份以《中国的经济侵略如何威胁美国和世界的技术和知识产权》（*How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*）为题的报告。据该份报告指出，中国除了利用技术、知识财产的物理手段，以及网路手段来行窃外，因为不采取各项法规及国内措施，还强迫外国企业技术转移，更透过留在美国等研究机构的庞大中国人学生和研究员来搜集信息，并利用国有企业的海外投资，企图收购持有高科技的外国企业。藉由这些活动，该报告表示，中国“企图从包括美国在内的其他国家获取关键技术和知识财产，并抓住新兴高科技产业，推动未来经济成长和国防工业的诸多进步”。¹

发表于去年（2017 年）的美国《国家安全战略》（*National Security Strategy*）也提出同样的见解。该战略断言：“中国和俄罗斯打算挑战美国的实力及影响力，侵蚀美国的安全和繁荣。两国不顾自己国内经济的不自由和不公正，只顾提升军事力，并决意透过控制信息和数据来压制自己国内社会，增强自身影响力”²。又说：“每一年，中国等竞争者窃取了数千亿美元的知识财产”³。表现出与白宫报告相同的认知。

美国在安全方面对中国的担忧，不只呈现在特朗普政权的文件，更是扩及美国社会。今年春天，中国通讯装置厂商中兴通讯（ZTE），因违法出口到伊朗和北韩，美国停止了半导体的供应。由于美制零件停止供应，中兴通讯无法制造自家产品，甚至传言公司即将破产。这时，有意与北韩交易的特朗普总统，则暗示有收到习近平的请求，将缓和制裁。于此，特朗普政权遭受到以国会为中心的各方批判。

¹ The White House Office of Trade and Manufacturing Policy, *How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World*, June 2018, p. 2, <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>>, (accessed on December 1, 2018).

² The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, p. 2, <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>, (accessed on December 1, 2018).

³ The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, p. 21, <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>, (accessed on December 1, 2018).

经济学家保罗·克鲁格曼 (Paul Krugman) 批评：“以明显作假的安全论证来伤害同盟国的总统，为了帮助敌对的独裁国家而无视真正的安全问题”⁴。就连从头批判特朗普到底的克鲁格曼也视中国为当然的“敌对的独裁国家” (hostile dictatorship)，具有“真正的安全问题” (very real national security concerns)。如今，包含民主党支持者在内，来自中国的技术性挑战 (尤其是不正当手段)，已成了美国整体共有的威胁。

美国现今对中国的态度，并非单只是从特朗普总统政权，或特朗普总统个人的突发奇想所产生的 (最近，美国内部也出现了有意与欧盟和日本联手合作，针对知识产权保护、技术转移，以及产业政策的国家补贴等，透过世贸组织 (WTO) 来制定法规的声浪。由此也可看出美国整体国家利益的方向)。

四、二十年间有所转变的世界体系

美国对中观念的形成，归根究柢，乃是出自过去二十年来中国本身的变化。冷战结束之际，中国的国内生产毛额 (换算成美元) 约为日本的四分之一，而到了 2010 年，中国便已超越了日本。就连中国所公布的军事费，在 1990 年仍比日本的防卫费来得少，而如今却已是日本防卫费的三倍以上。中国海军空军的能力也有所提升，进入 2010 年代后，在东海毫无疑问已占有可与日本对敌的势力，并在南海进行如人工岛建造等对自身有利之既成事实的塑造。

像这样，面对毫不犹豫对外展现实力的中国，美国对中国有了重新认识。其典型便是前述的《国家安全战略》。

该战略指出：“数十年来，美国政策深信支持中国的崛起并协助其融入战后国际秩序，就能使中国迈向自由化。但事与愿违，中国牺牲他国的主权，致力扩张自身的实力。中国以压倒性规模搜集并操控数据，散播其威权主义体制的特性，包含贪腐和监视的运用”⁵。不仅如此，民主党政权负责东亚政策实施的库尔特·坎贝尔 (Kurt M. Campbell) 等人，也表明了相同的认知。笔者之前曾针对世界体系，主张以政治体制自由度和生活水平的高低为基准，将各国进行分类，就能概略理解各国的行动走向。在生活水平和政治自由度都高的各国之间 (“自由主义圈”)，拥有 “民主主义诸国之间的和平”，并且在经济相互依赖的根基下，人们也得以自由往来。不过，在这区块之外的各国之间 (“现实主义圈” 或 “脆弱圈”)，或是自由主义圈与这些国家之间，仍有发生军事纠纷的可能。根据这般观点，笔

⁴ Paul Krugman, “Trump’s Manchurian Trade Policy,” *New York Times*, May 28, 2018, <<https://www.nytimes.com/2018/05/28/opinion/trump-china-trade-policy.html>>, (accessed on December 1, 2018).

⁵ The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, p. 1, <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>, (accessed on December 1, 2018).

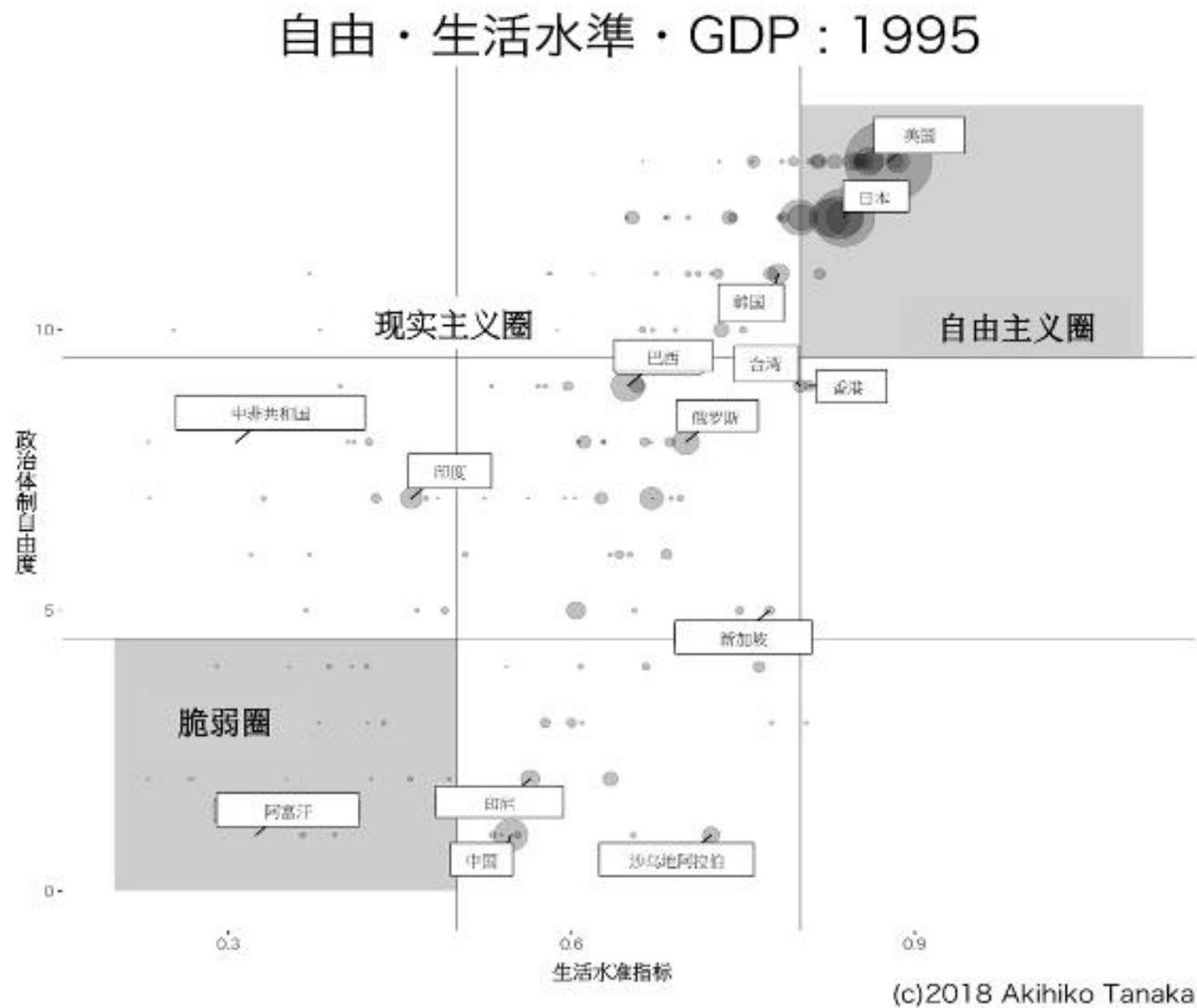
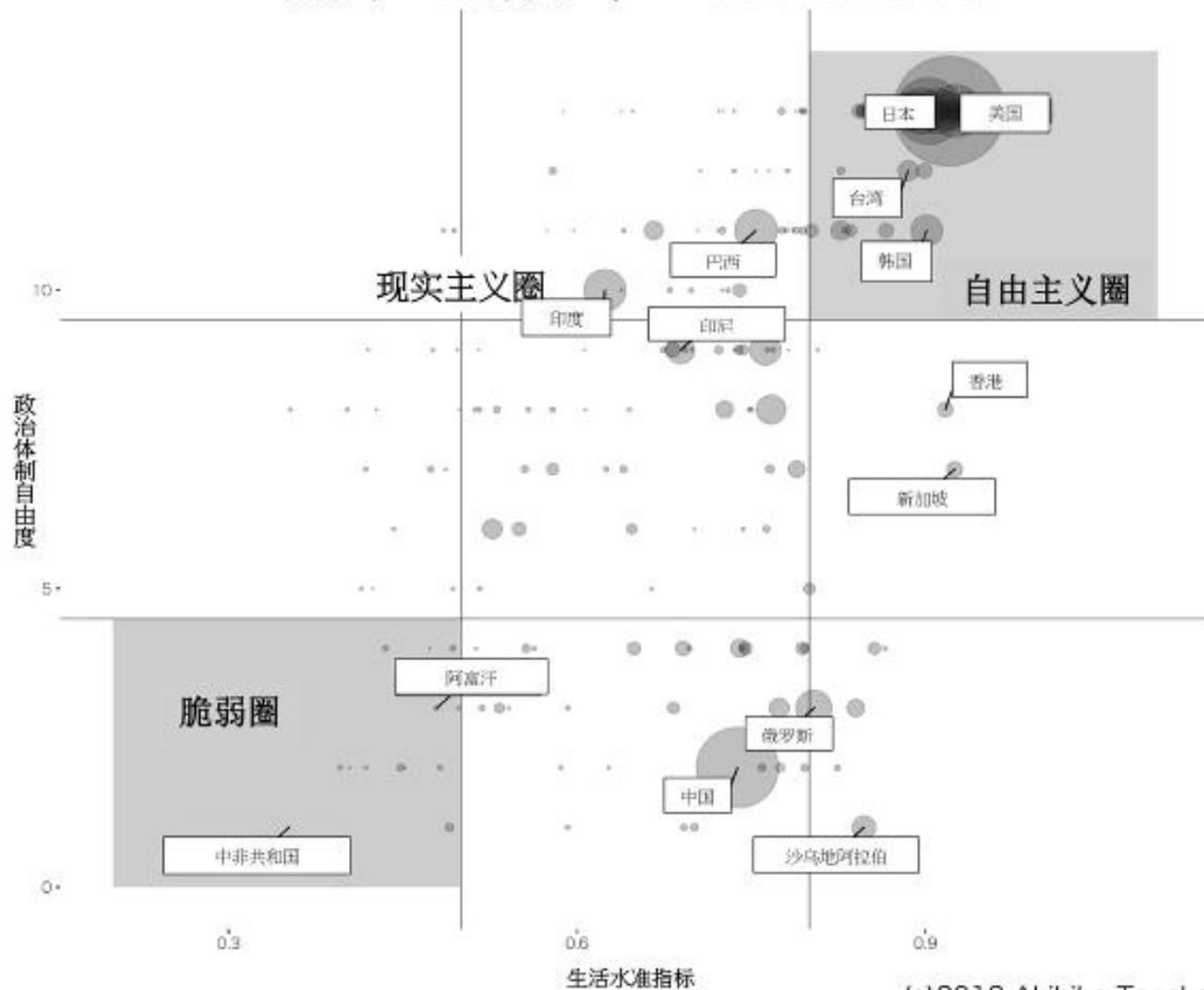


图 1 : 1995 年

自由 · 生活水準 · GDP : 2015



(c)2018 Akihiko Tanaka

图 2 : 2015 年

者以政治自由度和生活水平这两个坐标轴来划分世界各国，绘制成表格。政治自由度是采用自由之家（Freedom House，监督自由及民主主义的美国 NGO 机构）的指标，生活水平则是使用联合国开发计划中的人类发展指数（Human Development Index）。

图 1 为 1995 年的分布图，除了政治自由度和生活水平外，更以圆圈大小来呈现各国的国内生产毛额。政治自由度和生活水平都高的区块，位于图表的右上方，美国及日本等都在这一区。就整体分布来看，可看出生活水平越高，政治自由度就越高，经济规模也越大。换言之，在冷战结束后的 1995 年这时间点，观察到了随着生活水平的提升，民主化也跟着有所进展的“近代化论”倾向。在这之前，先前为威权主义体制的韩国和台湾，随着经济的成长也达成了民主化，可说是证实这般倾向的事件。当时仍处于贫穷的中国在图表的左下方，俄罗斯则因苏联瓦解后的民主化运动而具有相当高水平的政治自由度。

相对于此，图 2 是 2015 年的分布图。可以看出印度和印度尼西亚都往右上方移动，而中国虽然政治自由度毫无起色，但因人民的生活水平有所提升，经济规模也变大了。至于俄罗斯，由于政治自由度不断下滑而往右下方移动，经济规模也有所复原。这也就是说，相对于多数国家都是往右上方移动的图 1，图 2 则可看出往右下方移动的走向也跟往右上方移动的走向同样显著。

当世界体系这样的大迁移愈发明朗化，中国共产党总书记习近平，就在第十九次全国代表大会的报告中，发表了如下的宣言：

“中国特色社会主义进入新时代……意味着中国特色社会主义道路、理论、制度、文化不断发展，拓展了发展中国家走向现代化的途径，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国智慧和方案。”⁶

换言之，中国证实了开发国家的发展模式，是有可能往图 2 的右下方前进的。习近平和中国共产党领导者们是认真的吗？从中国共产党的统治体系及政策决定的方式来看，总书记报告中的文句不大可能是领导者一时兴起所写下的。

若按时序，该报告发表的两个个月后，美国所发表的《国家安全战略》，正是承认了美国以往深信支持中国的崛起能使中国迈向自由化的政策是错误的。现今的中美关系若真的走向“新冷战”，习近平的报告便是“新冷战开始”的宣言。

⁶ 〈习近平：决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告〉，新华网，<http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm>（2018 年 12 月 1 日确认）。

五、“新冷战”的开端和日本的立场

当然，中美关系可能不会走向如此激进的对立，更不用说军事对决了。《国家安全战略》也指出，与中国、俄罗斯等修正主义国之间的关系是竞争的，并不会直接导致对立或纷争。再者，中国自今年春天起，也开始极力节制对外强硬论式的论调。至于中美贸易战，则会视情况做出极为大胆的让步，或许能够因应美国知识产权保护和转移的问题。

不过，中国共产党若要维持现在的政治体制，潜在性“新冷战”就会持续存在。像中国这般经济规模大、影响力也大的存在，领导者既然自行指出可取代自由主义式民主制的发展模式，不得不说全球将进入某种意识形态的对立。因为冷战的结束，挑战自由主义式民主制的政治意识形态目前已灭绝。伊斯兰原教旨主义（Islamic fundamentalism）就其经济的可能性，根本不具有得以对抗自由主义式民主制的发展计划。中国所提出的发展模式并非如此，因为确实有实绩。

另外，中国模式在国内被视为不认同国民自由的强硬威权主义体制，随着中国经济规模的扩大和军事力的增强，对自由主义式民主制国家而言，在安全及内政方面都有可能成为威胁。因为国内一旦出现支持中国式意识形态的势力，就会有发生如之前国内冷战那般纷争的危险。

“新冷战”若激进化，对日本这般采取自由主义式民主制的国家而言，就不可能是“他人之事”，也没有不表明立场的选择。另一方面，根据中国今后态度的变化，“新冷战”或许也会潜在化。即便如此，与中国之间的关系也无法“照旧”。尤其是攸关国家安全的高科技领域，有必要采取防止重要技术被转移的严谨措施。此外，日本也得与美国及欧洲诸国联手合作，针对知识产权的保护、技术转移的问题和数据管理等各层面，向中国提出必要要求。

无论如何，中国绝不可能放弃产业结构高度化的梦想。中兴通讯的事件，反倒加强了中国高科技国产化的决心。“新冷战”随着体制意识形态的对立，将以高科技产业竞争的形式持续下去。作为自由主义式民主制主要的保持国家，日本必须做好在科技层面竞争上不落人后的准备。

话虽如此，“冷战”既然是“冷的”战争，也得慎防变成“热战”。就日本而言，除了强化日美同盟，维持压制力，与中国之间也得创造出“和平共存”的领域。近年来经常被提起的中日企业在“印度太平洋地区”的合作，其原则若确认为资助该地区开发中国家的发展，日本在协助上就无须犹豫。第三国的事业，如果没有发生无责任的对外贷款，还能进行顾及环境及人权的永续开发，开发中国家就不需要引进中国模式。另外，这类共同事业若也反映到中国企业的行动，或许就有助于中国模式本体的改变。

在中国国内，对习近平去年提出报告后的“高傲”对外态度，警钟已大响，同时也出现了一群对国内强化压制反感的人们。即便日本对中政策及安全政策无

法建立在中国的政治体制迈向自由化的前提之下，也不可忘记在中国仍有一群追求自由化的人们。我们无须认定中国迈向自由化的道路已完全关闭。

附记

本论文是田中明彦〈中国台頭で変容する国際システム 貿易戦争から「新しい冷戦」へ〉《中央公論》2018年11月号（2018年10月）的中译稿，在此向允许转载的中央公论新社表示感谢。

作者简介

田中 明彦 Akihiko TANAKA

学 历 麻省理工学院政治学博士

现 职 政策研究大学院大学校长

研究领域 国际政治学

官方网页 <http://worldjpn.grips.ac.jp/>

当代日本与东亚研究 2017年8月1日创刊

出版日：2018年12月1日

出版者：当代日本与东亚研究会

编辑部：

主编：松田康博

副主编：清水 丽

副主编兼执行编辑：黄 伟修

助理编辑：魏 逸莹

Contemporary Japan and East-Asian Studies

Date of Publication: December 1, 2018

Publisher: Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies

Editorial Office:

Editor in Chief: Yasuhiro MATSUDA, Ph.D.

Vice Editor in Chief: Urara SHIMIZU, Ph.D.

Vice Editor in Chief and Executive Editor: Wei-Hsiu Huang, Ph.D.

Assistant Editor: Iying WEI

Contemporary Japan and East-Asian Studies

December 1, 2018 Vol. 2 No.10

<http://jeast.ioc.u-tokyo.ac.jp/>

**Changing International System with the Rise of China:
From a Trade War to a “New Cold War”**

Edited and Published by

Society for Contemporary Japan and East-Asian Studies