

靠政府的力量与国家间合作。未来，中美技术竞争比较激烈的战略产业主要包括数字经济、人工智能、新能源、半导体产业等。这些产业具有系统重要性，对国家经济的正外溢效应非常大。

中国应对IPEF的方案无非三种：一是建立供应链领域的国际规则；二是以空间换时间，改善与其他国家的政治关系并强化与其供应链合作；三是战略性产业的自立自强。

如果中国能在供应链领域，包括出口管制、制裁、供应链合作等方面建立多边国际规则，并让美国遵守之，是一种非常理想的应对方案，当然这一方案目前难度很大。现阶段对于中国而言，强化与主要经济体的政治关系、加强与其供应链合作仍有必要性和长期收益，能够换得自主创新的时间。中国相比美国的优势在于制造业，在未来中美竞争加剧的态势下，中

国不仅可以加强与其他国家的战略产业合作，还可以加强非战略产业的合作。此外，技术的自立自强也是中国应对IPEF的最可靠方案。这需要构建适应新时代的新型举国体制，中国政府应在为企业创造敢于自主创新、能够自主创新的良好环境和政策氛围上多下功夫。^[7]

（作者为中国社科院世界经济与政治研究所研究员、国际贸易研究室副主任）

“印太经济框架”对中国的可能影响与我们的应对

文 / 许利平

2022年5月下旬，美国总统拜登在日本东京高调宣布正式启动“印太经济框架”（IPEF）。这一涵盖互联经济（贸易）、弹性经济（供应链）、清洁经济（清洁能源）和公平经济（税收与反腐）四大支柱的经济框架，拟于未来一年半内完成谈判。拜登政府试图通过建立IPEF，重整美国在东亚地区的“经济领导力”，形成“应对21世纪挑战的经济安排”。

受诸多因素的制约，IPEF的未来命运现在还不好妄下结论，但其启动与后续的谈判进程，以及可能的谈判结果对中国产生的影响则是可以预判的。为此，中国应未雨绸缪、对症下药，最大限度降低IPEF对中国可能造成的负面冲击。

有可能恶化中国周边环境

从IPEF的创始成员国组成来看，14个国家基本属于中国的地理周边和“大周边”国家，与中国在周边的朋友圈高度重合。最近，美国国务卿布林肯在发表对华政策演讲时明确指出，“将塑造北京所处的战略环境”。因此，IPEF很可能成为美国在中国周边塑造不利环境的工具，对冲中国在周边的影响力。

印度是中国周边具有重要影响的国家，也是美国推进“印太战略”试图拉拢的关键角色。这次IPEF的设计在一定程度上迎合了印度的“风格”。回溯历史，在多边自贸协定谈判中，印度经常“中途掉链子”。在《区域全面经济伙伴关系协定》

（RCEP）历经了约十年的谈判，到了“临门一脚”的关键时刻，印度却意外退出；2007年印欧自贸协定谈判启动，由于双方分歧太大，2013年谈判被迫搁浅，时隔九年（2022年）印欧双方才重启谈判。印度之所以往往成为多边贸易协定谈判中的“终局搅黄者”，主要原因在于印度面临来自国内制造业强大的压力。

正是看透了印度的“风格”，美国为了拉拢印度，结合美国自身国内政治现实，“煞费苦心”设计了一套“行政版”的经济安排。印度也是“知恩图报”，自2022年4月以来，印度税局、海关、公司注册处等多个部门分别对驻印的中国企业展开不同名义的调查，涉及中企超过500家。这种“恶意审查”恶化了中



美国试图联合日本、韩国等，在全球建立排除中国的芯片供应链体系。图为全球主要芯片生产商之一三星电子的总部商店。

企在印度的投资环境，打击了中企在印度的投资信心。

需要注意的是，在IPEF创始成员国中，有七个是东盟成员国，占了创始成员国的一半。虽然这些东盟成员国加入IPEF是出于自身利益的考量，但加入IPEF也加大了他们在中美选边站的压力。从IPEF的设计来看，IPEF的谈判对现有中国与东盟国家的双边经济合作可能形成一定冲击。在一定程度上，谈判将可能干扰中国与东盟国家既有的双边合作氛围，毕竟美国为东盟国家提供了“另一种选择”。

有可能“规锁”中国高科技发展

美国推出IPEF的重要意图是

强化与中国“科技脱钩”，让中国与美国的“科技鸿沟”维持相当长一段时间，始终保持美国科技霸主地位。美国试图尝试利用其在贸易规则制定上的主导地位以及在供应链顶端的优势地位，建立多层次、多功能的“技术联盟”，进而通过主导全球数字贸易规则的制定，构建限制创新要素向中国流动的“规则壁垒”，“规锁”中国高科技的发展。

在数字贸易规则领域，IPEF提出制定数字经济高标准路径规则，重点是达成数据跨境流动标准和数据本地化标准。特别是未来美国可能将全球相关企业划分为多个数字信任等级，从而影响跨境数据有序流动，刻意排挤相关中国高科技企业。

在数字基础设施标准领域，为了对冲中国在5G技术上的优势，美国可能会拉拢盟友推进5G替代方案——基于开放标准接口的Open-RAN，通过美日盟友关系开展针对中国的排他性合作，力推Open-RAN标准。未来，美国拟在全球互联网中组建一个“网中网”，联合盟友和伙伴以意识形态和价值观为基础制定“可信”数字标准，以便主导全球数字经济规则的制定。

在芯片领域，美国试图通过IPEF建立“四方联盟”（美、日、韩、台），控制全球芯片供应链体系，从而把中国大陆排挤出芯片供应链体系之外。

在涉及高科技产业所需的矿产供应链方面，美国将构建全球关键矿产供应链体系，并建立预警机制。该体系一旦建成，将冲击中国在全球关键矿产品产业链的布局，影响中国高科技产业发展所需的关键矿产品的有效供应。

有可能干扰“一带一路”建设进度

周边地区是中国“一带一路”建设的优先方向和重点推进地区，IPEF重点布局中国周边地区，干扰中国“一带一路”建设的意图十分明显。

IPEF力推的劳工和环保标准，将有可能“污名化”中国现有的“一带一路”合作项目，甚至会影响“一带一路”项目的现有用工制度，从而影响“一带一

路”项目在当地的施工进度。

在反腐方面，IPEF对于“一带一路”的竞标、施工等提出了更高的要求。“一带一路”的一些战略性项目，与传统商业化运作是存在一定“温差”的，而在美西方强大舆论的压力下，这些项目将面临被“妖魔化”的风险。

沉着应对，综合施策

针对IPEF可能对中国造成的负面影响，中国应沉着应对，综合施策；既要理性评估，也要避免高估其负面冲击；保持战略定力，主动应对，补齐短板；夯实在地区的朋友圈，打造周边命运共同体。

一，加强国际传播能力建设，主动在周边塑造有利的舆论环境。

加强国际传播能力建设是中国塑造周边舆论环境的有效手段。当前，涉我舆情往往被西方媒体以“凹凸镜”形式放大或扭曲，不利于中国形象的树立。中国在加强国际传播能力建设方面可以遵循以下几点路径。

首先，善于应用话语设置，巧妙引导舆论。IPEF经过美国精心包装，演变成“应对21世纪挑战的经济安排”。实际上，它是制造分裂对抗的地缘政治工具和“换装保护主义”的保护伞。

一方面，该框架旨在建立排除中国的供应链体系，以遏制

中国；另一方面，在该框架下，美国试图通过提高所谓劳工和环保标准，拉大美国与发展中国家的差距，以“重整美国制造”，保护美国蓝领工人、中小企业和农产主利益。IPEF是一种赤裸裸地“换装保护主义”。

因此，中国可以通过关键词设置，在IPEF创始成员中，巧妙引导主流舆论，让普通民众认清IPEF地缘政治工具的本质。

其次，创新传播手段，力求传播效果最大化。

当今社会已经进入融媒体时代，传播手段正从“+互联网”向“互联网+”转变，传播更具时效性、交互性、多维性。融媒体传播模式拓展了传播渠道，丰富了终端类型，打破了时空限制，使得受众不再是单向度、被动地接收信息，而能够根据自身需求做出个性化选择，由被动接受者转变为主动参与者。因此，中国可以结合融媒体时代传播模式的特点，以周边国家听得懂的语言，理性分析和评论IPEF，并尝试通过语音、漫画、视频、图片、文字等传播方式，在不同融媒体平台上传播我们的观点，促进读者之间进行交流互动，达到共鸣的效果。

二，落实全球发展倡议和全球安全倡议，打造周边命运共同体。

全球发展倡议与全球安全倡议是中国面对“时代之问”提出的中国方案，它契合了周边国家对发展与安全议题的核心关注和

诉求，是打造周边命运共同体的重要路径。

全球发展倡议聚焦八大关键领域合作，助力落实2030年可持续发展议程，实现协同增效。中国应加强全球发展倡议同周边国家的发展战略对接，增进双方的战略互信。比如，中国可将全球发展倡议同东盟共同体愿景2025对接，力争在减贫、粮食安全、绿色发展和数字经济等方面合作取得突破性进展，打造周边发展共同体。

全球安全倡议明确了维护和实现全球安全的核心理念、根本遵循、重要原则、长远目标和可行思路，进一步推进在全球构建均衡、有效、可持续的安全架构。目前，周边国家面临各种传统安全和非传统安全问题，安全治理存在一定赤字。中国需要秉持共同、综合、合作、可持续的安全观，加强与周边国家的传统安全与非传统安全合作，妥善处理分歧，打造中国周边安全共同体。

三，扩大制度型开放，以“开放”对冲“围堵”。

推动规则、规制、管理、标准等制度型开放是中国经济高质量发展的必然要求，也是应对美国利用IPEF实施对中国围堵的有效方式。2021年9月和11月，中国分别就加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）》和《数字经济伙伴关系协定（DEPA）》提出申请，对外进一步展示中国扩大制度型开放的决

心和意志。

以此为契机，中国应主动对标高标准国际经贸规则，推动产业政策、创新政策、竞争政策等各项政策与国际通行规则的接轨；建立健全相关法规体系，

打造鼓励创新的制度环境；为服务业扩大开放提供法治保障。此外，中国还应积极研究新兴领域规则，探索建立数据跨境流动安全评估规则、数据保护能力认证规则、跨境数据交易规则，并有

序扩大重点领域开放，逐步增强中国在数字贸易规则领域的制度性话语权。^[7]

（作者为中国社科院亚太与全球战略研究院研究员、东南亚研究中心主任）

“印太经济框架”：顺利完成前景渺茫

文/周密

“印太经济框架”（IPEF）是拜登政府在亚太地区重磅推出的经济合作框架。拜登政府试图通过这一框架，拉拢一些与美国有共同价值观和兴趣点的国家，在与国际经贸合作密切相关的领域形成共识，借此扩大美国在国际经济舞台的影响力。但是，要

实现这一目标恐怕不易。

可能导致成员方违背 WTO 承诺

首先，从机制设计上来看，在美国政治极化的背景下，拜登政府为了不受制于国会，没有将 IPEF 以自由贸易协定（FTA）

的方式予以推出，而是采取了模块谈判的形式，这使得 IPEF 相应难以享受 FTA 相关的权利。事实上，作为全球多边经贸机构，世界贸易组织（WTO）强调最惠国待遇原则，要求各成员之间不应采取歧视性的贸易做法，也就是原则上不应给 WTO 成员给予不同的待遇。但是，在 WTO 成立之初，WTO 专门认定各成员方参与的区域贸易安排，包括区域贸易协定（RTA）和 FTA，可以例外处理。如果协定被认定为 RTA 或 FTA，作为参与方的 WTO 成员不会因为在 RTA 或 FTA 中给予其他 WTO 成员特殊的优惠（例如更低的关税）而违反自身的承诺。然而，由于 IPEF 的自我界定不属于 FTA，这也就意味着 IPEF 如果制定了更优惠的待遇，则可能导致各方对 WTO 承诺的违背。

其实，协定是否属于 FTA 虽然由各成员方按义务向 WTO 秘书处通报，但其评价标准比较客观和明确。FTA 应覆盖较为全面而广泛的领域，而不应该仅在少数



在推进“印太经济框架”过程中，美国政府的行为是否会造成对WTO体系的破坏，引发了人们普遍担心。图为2022年4月12日，尼日利亚世界贸易组织总干事奥孔乔伊瓦在瑞士日内瓦召开新闻发布会，向媒体介绍世贸组织2022~2023年的贸易预测。