CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

CMF中国宏观经济专题报告（第74期）

美国对华的“去风险化”
——中国应主张“去冷战风险”

主办单位：
中国人民大学国家发展与战略研究院
中国人民大学经济学院
中诚信国际信用评级有限责任公司

承办单位：
中国人民大学经济研究所

2023年9月

CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

美国对华的“去风险”——
中国应主张“去冷战风险”

主办单位：中国人民大学国家发展与战略研究院、中国人民大学经济学院、中诚信国际信用评级有限公司
承办单位：中国人民大学经济研究所

CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

美国对华的“去风险”——
中国应主张“去冷战风险”

报告人：刘青

2023年9月23日

目 录

一、从“脱钩”到“去风险”——战略、现实及思想渊源

二、美国“去风险”的做法与政策

三、美国“去风险”的影响与应对

简要总结

一、“去风险”服务于美国与中国的战略竞争，是竞争工具之一，表层是经济、科技之争，中层是国家安全之争，底层是快速变化的世界中的国际秩序主导权之争。从“脱钩”到“去风险”，体现了美国国内以及美欧之间思想理念的博弈，美国国内的政治经济状况决定了其“去风险”的行为方式与激烈程度。

二、美国“去风险”的核心思路是“美国产业链去中国化”（安全）+“中国产业链去美国化”（打击），具体措施包括瞄准短期的出口管制、投资限制、关税战、实体制裁等，瞄准长期的产业竞争、标准制定、盟友经济圈、建设排华供应链等。

三、“去风险”的影响错综复杂。中美之间贸易、FDI、技术合作的直接关联显著下降，尤其是高科技领域；通过第三国的间接贸易关联有所强化；但需要警惕产业链向第三国逐步转移、间接关联逐步弱化的可能性；微观企业层面受到的负面影响显著。

四、应对“去风险”，总原则是中国应坚定批判美国打造两个平行世界体系的“新冷战”思维，世界面临的最大风险是美国的“新冷战”风险，世界“去风险”的核心是“去冷战风险”。区别对待美、欧的“去风险”，二者内涵不一致；扩大高水平开放，巩固我国的产业链枢纽地位；科技自立自强要加强改革开放，做好自己的事。

目 录

一、从“脱钩”到“去风险”——战略、现实及思想渊源

二、美国“去风险”的做法与政策

三、美国“去风险”的影响与应对

一、从“脱钩”到“去风险”——战略竞争工具；经济政治状况；思想理念之争

（一）从“脱钩”到“去风险”

脱钩（de-coupling）

- 2018年5月，“中美脱钩”这一词语就开始出现在美国一些大学和智库的讨论中。2019年8月，特朗普首次正式提出跟中国“脱钩”。

- **特朗普时期多采取双边性对抗**，以制裁、“关税战”和“外资审查”为主。**拜登时期采取更复杂的双边、多边手段**，如出口管制、“印太经济框架”和“排华供应链”等。

- “脱钩”这一目标、说辞、做法，普遍反对、盟友抵制，不负责任，经济上不切实际、得不到各界支持，理论上、话语上、现实中均陷入困境。例如，耶伦：与中国“脱钩”是“灾难性的”，实际上是在打击美国自身的经济**（美国政界）**；中国美国商会：坚决反对中美彻底“脱钩”，支持扩大对华关税豁免**（美国商界）**；美国《外交政策》杂志：诸多经济学家认为“硬脱钩”对中美两国而言是非理性的双输局面**（美国学界）**；法国财长勒梅尔表示中美欧之间不存在脱钩的可能性，法国也反对“有些国家”要与中国脱钩的“幻想”**（美国盟友）**。

(一) 从“脱钩”到“去风险”

去风险（de-risking）

- 欧盟委员会主席**冯德莱恩2023年3月底首先提出**，本意是与美国“脱钩”作区分，强调“分散化”；美国随后迅速呼应，成为“去风险”绝对主力；再到**写进G7领导人广岛峰会公报**之中，**“去风险”成为西方发达国家定位与中国经济关系的框架性政策**（至少文字上）。

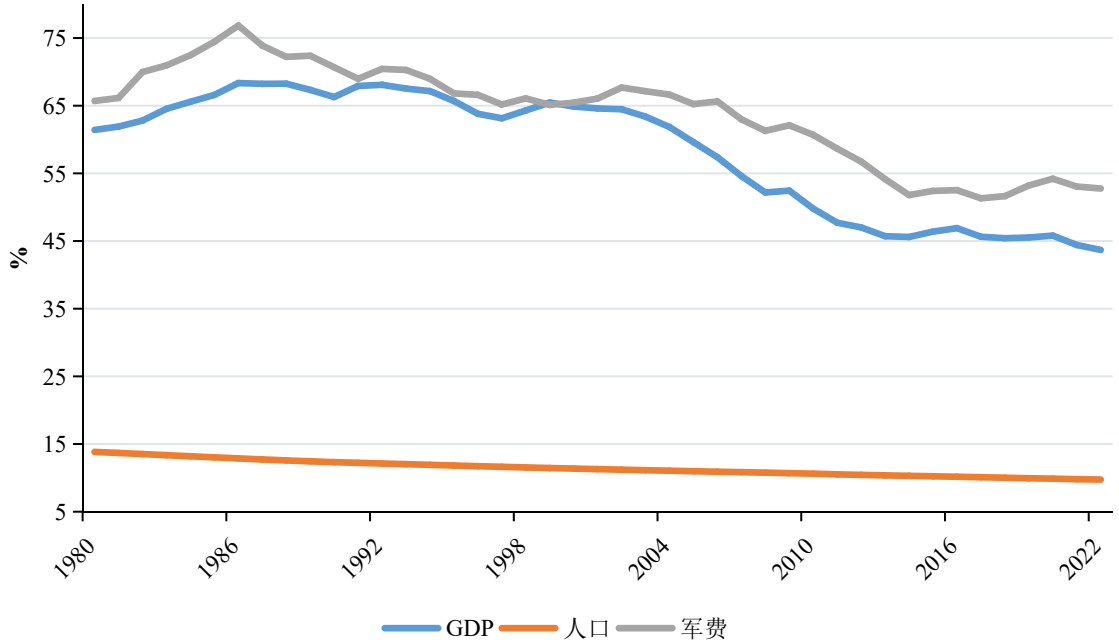
- 从“精准脱钩”到“小院高墙”，从“增加供应链韧性”到“供应链多元化”，从“近岸外包”到“友岸外包”，名目不断翻新，万变不离其宗。“去风险”、**“半脱钩”“选择性脱钩”“关键环节脱钩”**。

- 美国想要在“话术”上努力区分“脱钩”与“去风险”，但目前看并不成功，对“去风险”也并未作出正式、明确的概念界定，反映了美国战略思维的不清晰、国内国际战略思维不同力量之间的博弈。美国实际做法也无实质性不同。**事实上是“脱钩论”失败的标志**。

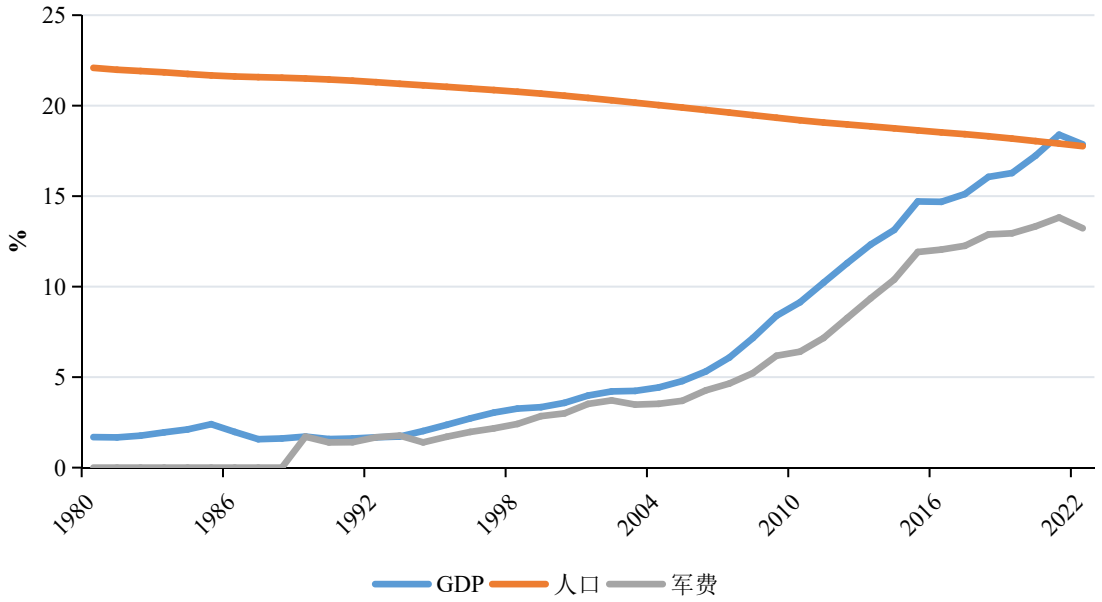
（二）战略竞争工具：深层动力是对国际秩序主导权的竞争

- “去风险”**表层是经济、科技之争，中层是国家安全之争，底层是国际秩序主导权之争**。
  - **表面直接理由**是降低对中国的经济依赖、增强供应链韧性、遏制中国经济与技术进步。
  - **背后**是美国历来“基于科技实力的军事实力”安全理念：二战的核武器；冷战的太空、制导武器；海湾战争的军事科技碾压等。美国力图维持、扩大科技代差优势，追求绝对军事安全。
  - **深层终极目的**是国际政治竞争、大国战略竞争：在新科技革命、全球政经版图变迁背景下，为必将到来（正在到来）的国际秩序重构做准备，削弱中国在此进程中的话语权（“中国是唯一既有重塑国际秩序的意图，又在经济、外交、军事和技术上不断增强重塑国际秩序能力的国家”）。或者正在试图在中国做好准备之前主导构建一种新的国际秩序。
- 自小布什时代以来，美国一直有与中国进行战略竞争的思想，大国竞争思想根深蒂固。
- “脱钩”、“去风险”为什么可被用作战略竞争工具？本质是利用美国当前的领先地位、先发优势，关键机制是**阻断技术扩散效应、学习效应**（经济学研究的重要发现）。完整的产业链及全球产业链枢纽地位是中国竞争力的核心来源之一，“去风险”直接针对这一优势。

（二）战略竞争工具：深层动力是对国际秩序主导权的竞争



七国集团（G7）GDP、人口、军费占世界比重



中国GDP、人口、军费占世界比重

数据来源：World Bank、IMF、笔者测算，中国1989年之前的军费数据缺失。

- 21世纪以来，**G7**的GDP、人口、军费占世界比重快速下滑。2022年：43.7%，9.7%，52.8%。
- 百年未有之大变局加速演进，**中国经济快速发展**。2022年：17.9%，17.8%，13.2%。

（三）美国国内的政治、经济现实状况决定了美国的竞争行为方式与激烈程度

1、斗而不破：能力受限

- 小布什（2001年上台即明确宣布“中国为美国的战略竞争对手”；被“911”打断）
- 奥巴马（上台初期应对金融危机；后宣布“重返亚太”战略，目标直指中国；TPP）

2、火力全开：经济状况良好

- 特朗普（上台即再次将中国明确定义为战略竞争对手，贸易战，对中国的外资审查和出口管制急速升级，将经贸科技问题政治化、工具化、武器化。**任内失业率50年低点，3.5%。**）
- 拜登（定位“战略竞争”，进行“激烈竞争”；将中国视为“最严峻的地缘政治挑战”“迫在眉睫的挑战”；竞争全方位升级。**2021年GDP增长5.9%，2022年2.1%，2023上半年2.3%。**）
- 2023年4月20日耶伦在约翰霍普金斯大学演讲：“在我们与中国的交往中，国家安全至关重要，我们不会在这些问题上妥协，即使这迫使我们牺牲经济利益。”

3、 意愿+能力：美国对华发起挑战的时机与程度，不是美国处境差之时，而是美国处境好之时、承受能力强之时。（国家制度模式决定）

（四）话术变化背后的哲学理念博弈

- 哈里斯&沙利文（2020.02 Foreign Policy）：America Needs a **New Economic Philosophy**. **Foreign Policy Experts** Can Help.（美国需要新经济哲学，外交政策专家可以帮上忙）
  - ……an article highlighting **the need for a shift in economic thinking**. When it came to managing globalization, they noted, foreign-policy professionals have largely deferred to the “small community of experts who run international economic affairs.” They urged national-security specialists to step up, recommended a proactive stance on public investment, and advocated a more guarded approach to trade opening.（文章强调**经济思维转变的必要性**。文章认为，在管理全球化方面，外交政策圈在很大程度上服从于“**一小群国际经济事务专家**”。他们敦促**国家安全专家**站出来，建议对公共投资采取积极主动的立场，并主张对贸易开放采取更加谨慎的态度。）
  - **国关派vs.市场派（包括工商界）**之间存在张力，但当前国关派主导了美国的国际经济政策。
- **不是简单的用词转换，也不代表政策转变，而是彰显了美国国内国关派与市场派的理念之间的博弈，也代表了美国与盟友（欧盟）之间理念上的博弈或者张力。**
- **判断政策是否转变要看谁在主导“新经济哲学”。（对理解对策有重要价值）**
- **“脱钩”（de-coupling）更多是描述了一个目标、结果，明显不符合经济理性，甚至不负责任；但“去风险”（de-risking）更多是描述原因，似乎是经济权衡考量、似乎符合经济理性，说服效果更好、是更优的话术。**

目 录

一、从“脱钩”到“去风险”——战略、现实及思想渊源

二、“去风险”的做法与政策

三、“去风险”的影响与应对

二、“去风险”的做法与政策

- 美国并未明确“去风险”的界定及具体措施，其大概率延续以往“脱钩”各种手段，但将在环节上更具体，方式上更“规范”。从原来大范围的“杀敌一千，自损八百”（如关税战）到现在更加精准的“小院高墙”。

- 核心政策导向：“美国产业链去中国化”（安全）+“中国产业链去美国化”（打击）。

短期手段

出口管制
投资限制

关税战
实体制裁

长期策略

产业竞争
制定标准

盟友经济圈
排华供应链

（一）短期手段：（1）出口管制

将中国相关实体列入管制清单

- 截至2023年9月，美国BIS管理的实体清单中共有2556家实体，其中**796家是中国实体，**仅次于俄罗斯。在目前美国的出口管制实体清单上，有70%以上的实体或个人是2017年以来被列入的，广泛涉及中国各高科技领域。

出口管制近期集中在半导体领域，且有联欧态势

- **美国单方面：**新增氧化镓等管制物质、增加最终用途管制、针对中国“半导体新规”、实体清单新增几十家中国半导体企业。
- **联欧：**《欧洲经济安全战略》强调，在欧盟层面采取更加迅速和协调的出口管制措施已迫在眉睫。今年4月，德国政府已开启限制对华出口半导体化学品的初步讨论。今年6月，荷兰外贸部长宣布基于国家安全考虑出台出口管制政策。

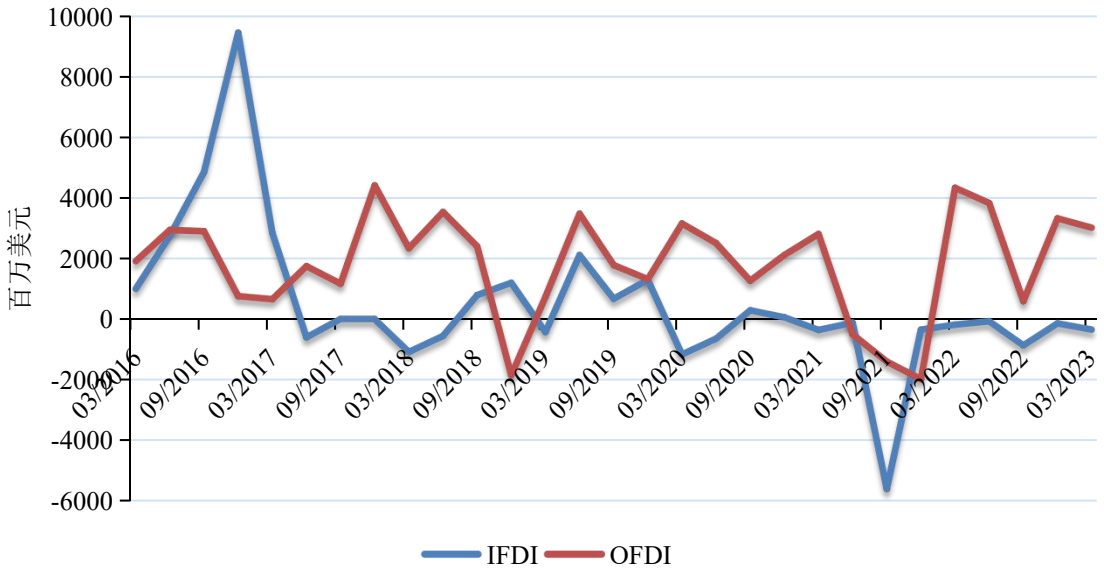
（一）短期手段：（2）投资限制

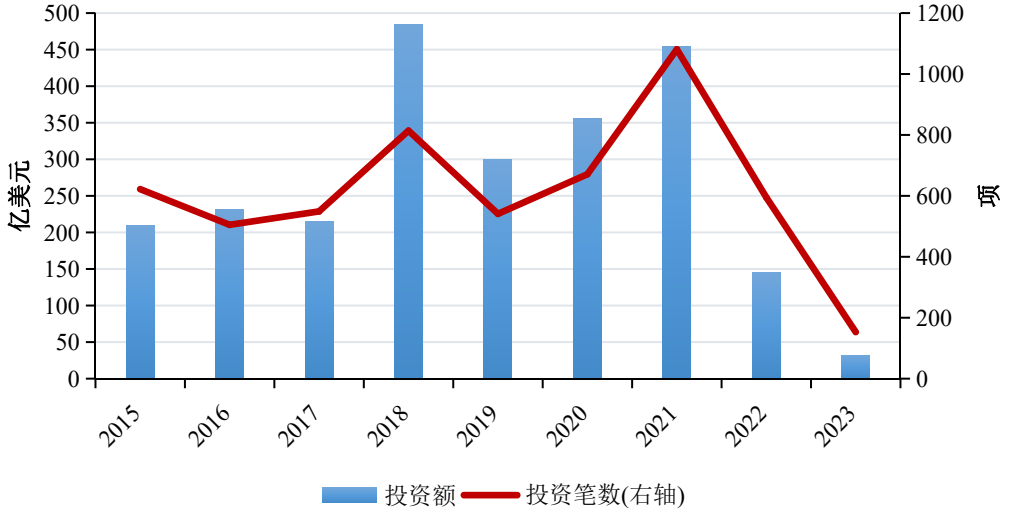
加大中国对美投资（IFDI）审查力度

- 2018年8月，《FIRRMA法案》扩大美国外国投资委员会（CFIUS）监管权限，针对中国FDI、PE/VC等
- 2022年9月，CFIUS的审查范围从特朗普时代宽泛的技术、基础设施和数据领域，细分到芯片、生物技术、粮食和能源安全等热点领域，**限制范围更具体。**

限制美国企业对华高科技行业投资(OFDI)

- 2023年8月9日，经过一年多的酝酿，美国正式建立**对外投资审查机制（包括PE/VC）**，拟限制美国资本、技术、专业管理能力的对华输出。审查范围：**半导体及微电子、量子信息技术及人工智能行业的，进行与特定国家安全技术及产品相关的活动。**



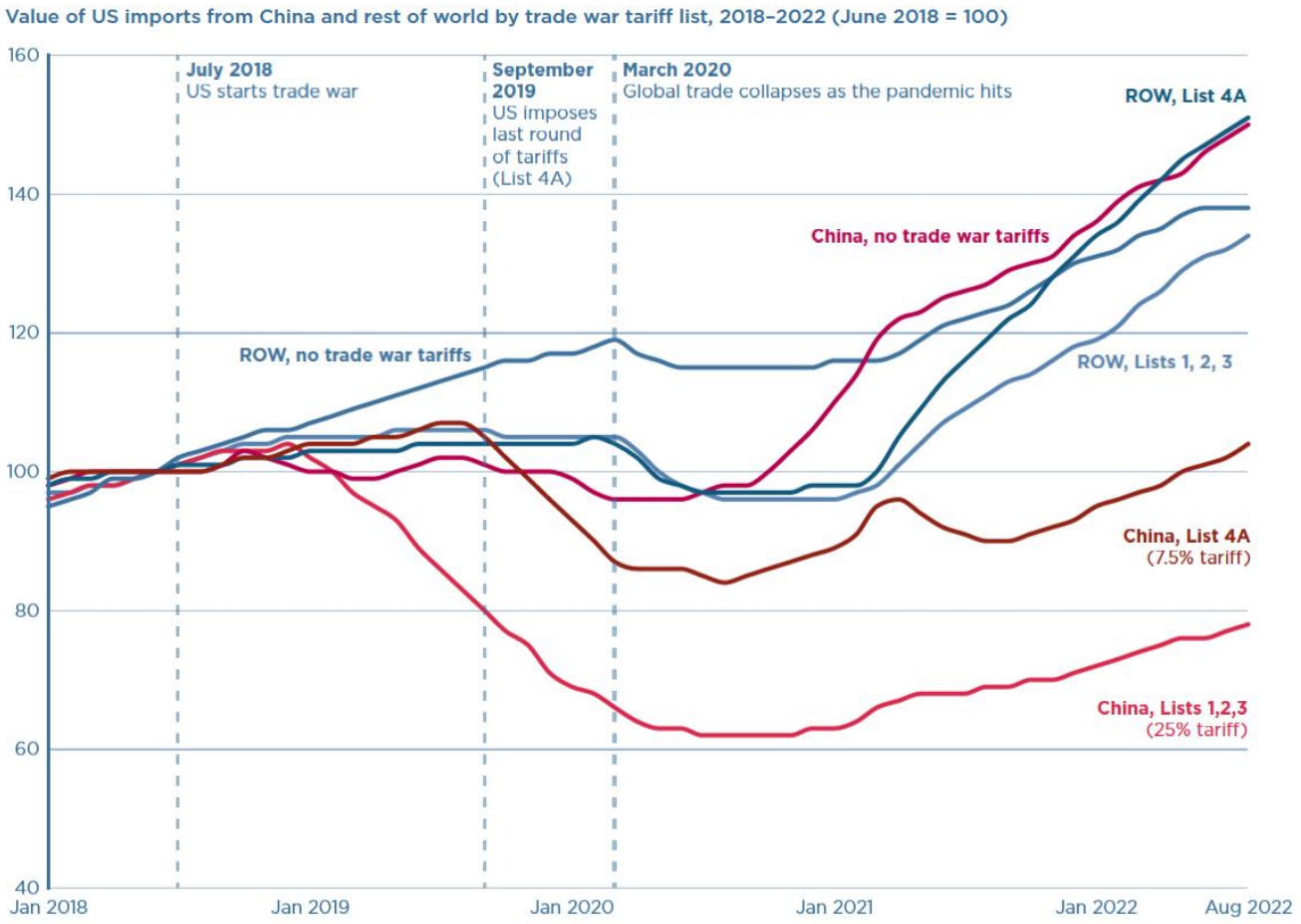


美国对华IFDI与OFDI情况（上）、美国投资者参与的对华风险投资（VC）额与项目数（下）

注：数据来源为美国经济分析局（BEA）、PitchBook，2023年VC数据截至当年7月。

（一）短期手段：（3）关税战

- 根据华盛顿智库彼得森国际经济研究所的数据，**目前仍有大约66.4%的中国输美商品被加征关税**。在贸易摩擦前，美国对中国商品征收的平均关税水平只有3.8%，但这一数字在加征多轮关税以后已大幅增加到19.3%。
- **关税战对美国从中国进口的最高税率产品的影响最大**，截至2022年8月，仍比贸易战前的水平低22%。而从未受到关税打击的中国产品进口比之前高出50%。
- **拜登政府仍维持高关税政策。**美国内部对关税政策分歧大，在前两年严重通胀背景下，仅排除了对部分中国产品的惩罚性关税，仍维持了对华高关税政策。
- 美方多用301调查、201调查、232调查、337调查、反倾销/反补贴调查等工具。**近期其高关税更聚焦在高科技产品关键原材料或组件的从华进口。**



美国从中国进口是否涉税产品的变化情况

注：图摘自Chad P. Bown,Four years into the trade war, are the US and China decoupling?

（一）短期手段：（4）实体制裁

打压中国科技企业

- 据不完全统计，**五年间，美国已共计制裁了超过1300家中国背景的企业**，制裁行业多集中在半导体、人工智能、航空航天、军工。具体方式包括：实体清单、未经核实清单、军工企业清单、禁止投资清单等 。

打击美方对华合作企业

- 2023年4月20日，美国商务部对美资企业希捷科技处以 3 亿美元罚款，处罚理由为其违规向华为出售硬盘的出口管制问题。

制裁中国高校等实体

- 截至目前，已有19所中国高校被美国列入实体清单，正常科研合作被限制，美国打压中国科技发展意图明显。此外，STEM专业赴美留学愈发困难，**美国大力遏制中国人才发展**。

（二）长期策略：（1）产业竞争

近期，美国以**产业政策、巨额补贴、强化创新**等方式重点在**半导体、新能源、人工智能**等产业对华展开产业竞争，力图维持美国技术优势。。

半导体

- 《芯片与科学法案》通过在五年内提供总额高达 760 亿美元的补贴，明确规定接受美国政府补贴的公司**10 年内禁止在中国扩大或升级先进芯片产能**。
- 《无尽前沿法案》计划拨款 527 亿美元用于半导体制造和研发。
- 美国拉拢日本、韩国和中国台湾组成**CHIP4联盟**，进一步在半导体产业链孤立中国大陆。

新能源

- 《通胀削减法案》计划提供 3690 亿美元为购买电动车的美国消费者提供税收抵免，但消费者所购买**车辆的最终组装和40%的电池原料开采必须在美国本土或在与美国签署自由贸易协定的国家进行**。
- 发布《2021~2030 年锂电池国家蓝图》、启动“美国电池材料倡议”，打造**电池产业链**。
- 美国能源部提供 5600万美元资金以支持国内**太阳能产业**的发展，设定了 2030 年30 吉瓦**海上风电**目标。

人工智能

- 美国制定《国家人工智能倡议法案》，**自上而下建立起体系化的管理协调机制**。
- 美国国家科学基金会启动人工智能研究机构计划，会同联邦相关部门共同筹建**人工智能研究网络**，目前已涵盖40家高级别研究机构。
- 美国成立国家人工智能研究资源工作组，负责拟定“扩大关键资源和教育工具路线图”。

（二）长期策略：（2）制定标准

- 2023年5月，拜登政府发布**《美国关键和新兴技术国家标准战略》**，积极寻求8个新兴技术领域和7个技术外延应用的国际标准制定权。
- 拜登政府在国际上巩固并建立更广泛的**标准制定联盟**。一方面高举所谓“民主价值观”的旗帜，打造标准联盟，推动建立人工智能技术新秩序。另一方面联合日本就制定电动汽车、自动驾驶技术的国际安全标准展开合作。
- 我国当前国际标准制定话语权还不强，参与国际数字技术标准和规范制定也引发了美国政府对其数字领导地位的担忧。**美方未来仍有很大可能继续利用其在标准制定领域的强权对华“去风险”。**

新兴技术领域标准制定方向	新兴技术外延应用标准制定方向
通信和网络技术	自动化连接的基础设施
半导体和微电子	生物库
人工智能和机器学习	自动、互联和电气化交通
生物技术	社区和交通系统
定位、导航和授时服务	关键矿物供应链
数字身份基础设施	网络安全和隐私
清洁能源生产和储存	碳捕集、移除、利用和储存
量子信息技术	

美国制定标准的重点方向

资料来源：《United States Government National Standards Strategy For Critical And Emerging Technology》

（二）长期策略：（3）盟友经济圈

美国主要遏华“小圈子”

- 印太经济框架（IPEF）直指亚太
- 七国集团（G7）达成“去风险”共识
- 美欧贸易和技术委员会（TTC）力推多边出口管制
- 芯片四方联盟（CHIP4）全面遏制中国大陆半导体发展

布林肯：“美国可以让自己处于有利地位，通过激烈竞争，塑造中国周边的战略环境，从而推进美方愿景的实现”

（二）长期策略：（4）排华供应链

- **在岸生产。**成立"供应链中断特别工作组"，通过行政命令推动供应链本土化。国会立法，通过补贴、减税鼓励关键供应链节点回流。

- **近岸外包。**先后提出《西半球近岸外包法案》《美洲机会法案》《美洲能源安全法案》，增强美国在近岸国家影响力，减少对华依赖。

- **友岸外包。双边：**美日竞争力和弹性伙伴关系、美韩供应链和商业对话等。**小多边：**美英澳三边安全伙伴关系、"五眼联盟"、"矿产安全伙伴关系"等。推动关键领域"友岸化"，在"友链"国家之间建立起一道"链墙"，将关键成果囿于盟友阵营。

目 录

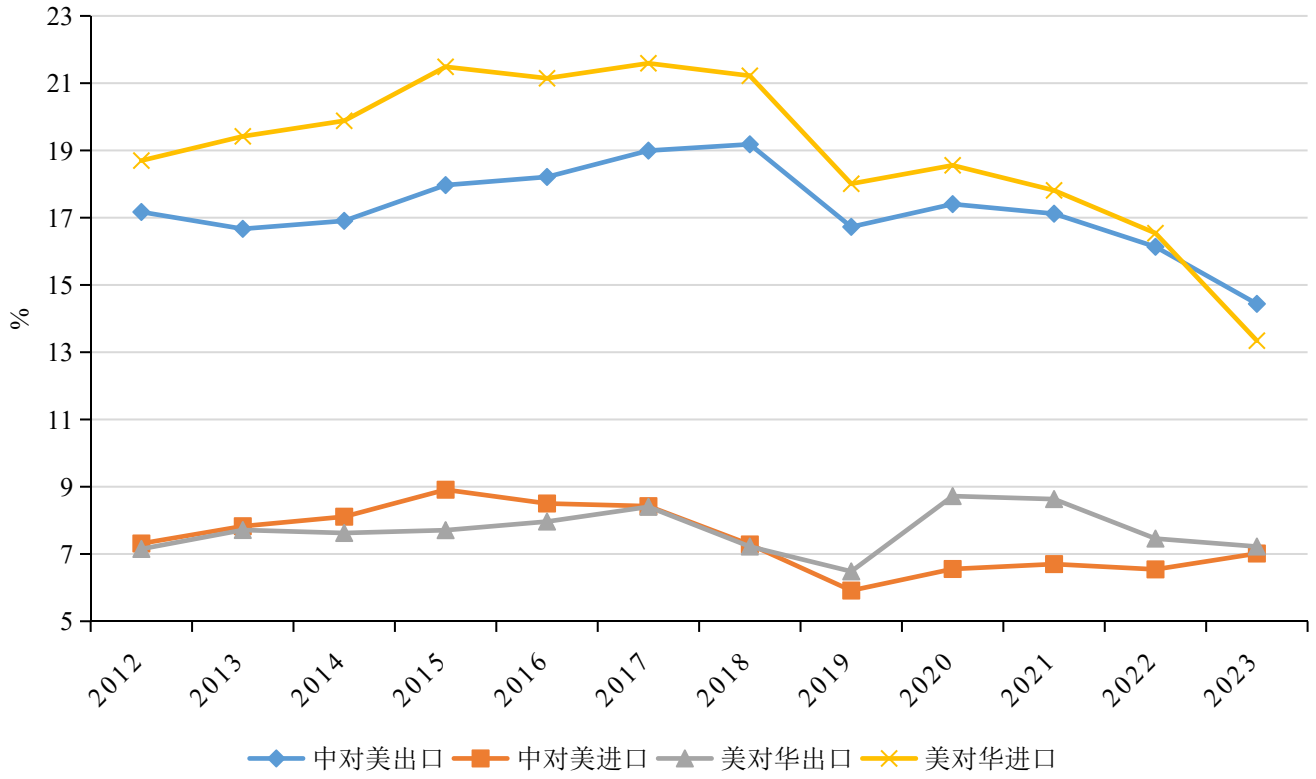
一、从“脱钩”到“去风险”——战略、现实及思想渊源

二、“去风险”的做法与政策

三、“去风险”的影响与应对

三、“去风险”的影响与应对

（一）对贸易的影响：中美总体份额

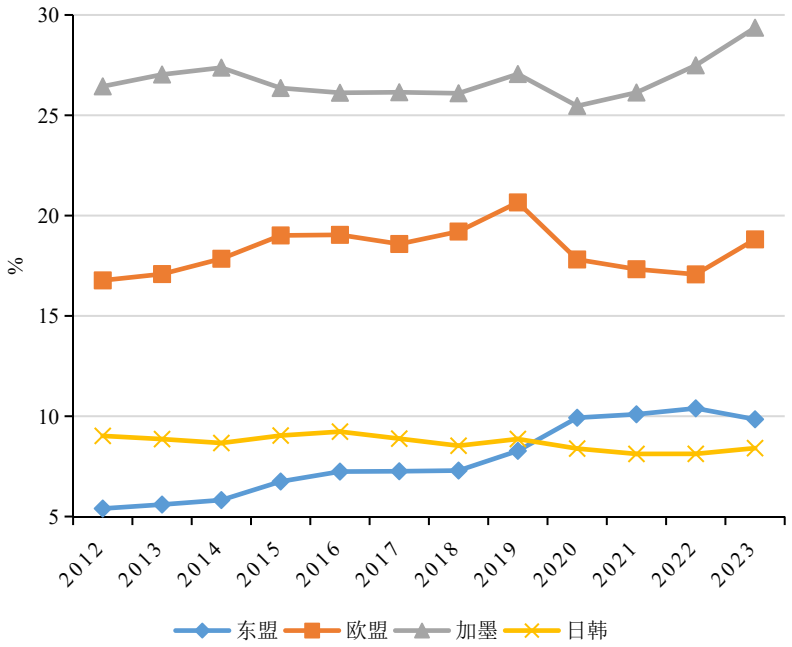


中美对彼此进出口份额变化

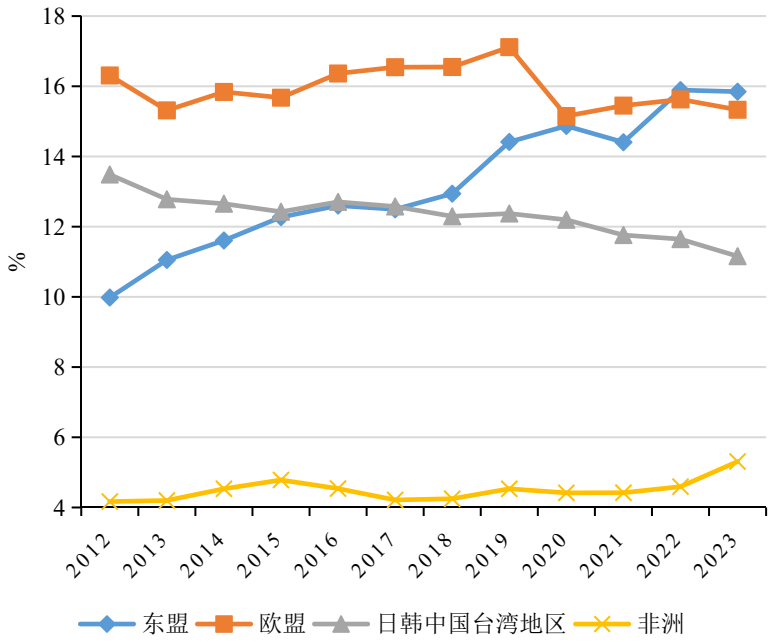
注：数据来源为CEIC、笔者测算，2023年数据截至当年6月，份额指A国对B国出（进）口额占A国总出（进）口额的比例。

➢ 中国对美出口份额和美国对华进口份额下滑趋势明显，已降至十几年以来**最低位**。

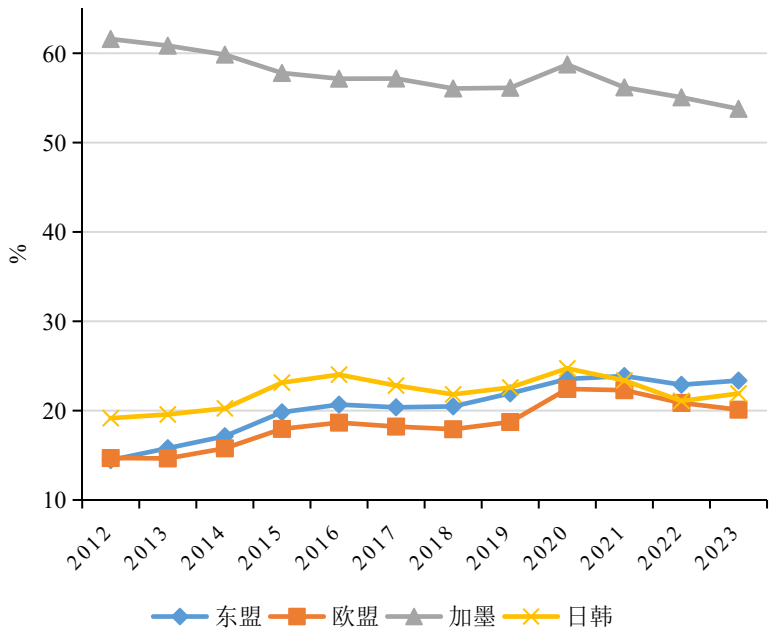
（一）对贸易的影响：贸易转移



美国对主要经济体进口份额变化



中国大陆对主要经济体出口份额变化

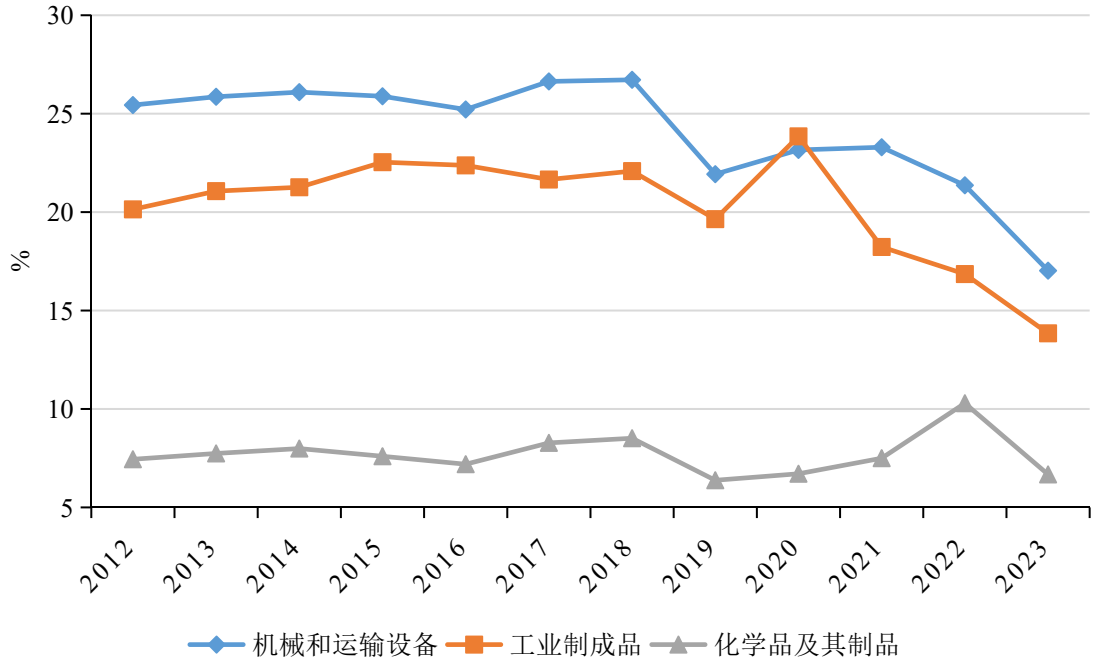


主要经济体从中国进口份额变化

注：数据来源为CEIC、笔者测算，2023年数据截至当年6月，最右侧图2023年数据东盟和欧盟、加墨、日韩分别截至当年5月、7月、8月。

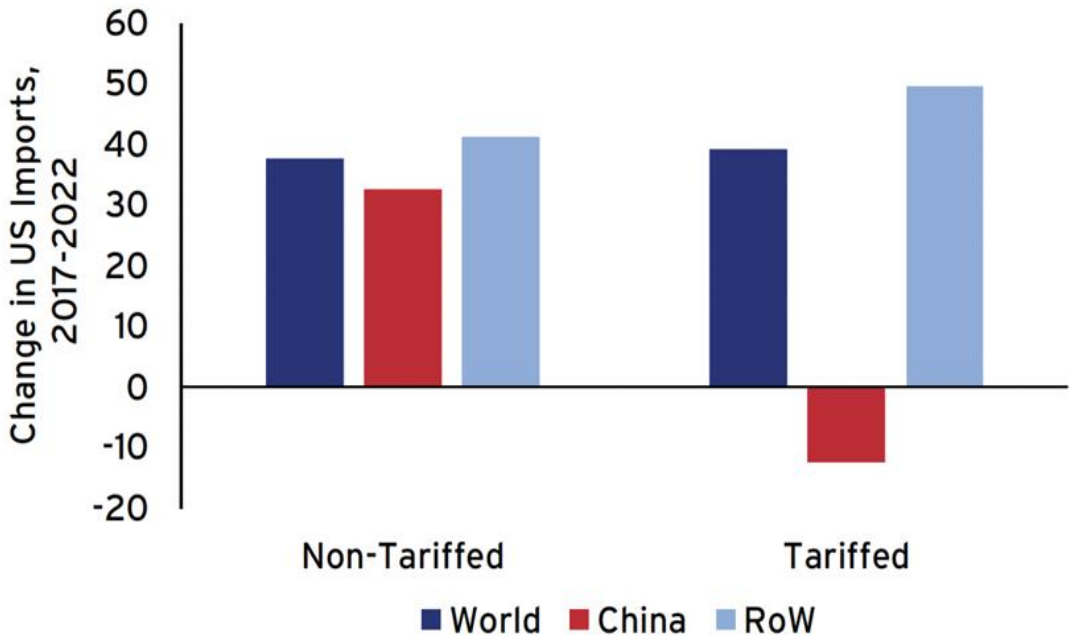
- 美国减少的对华进口主要由**加拿大、墨西哥和东盟承接（左）**。中国大陆的出口份额则主要向**东盟和非洲转移**，对欧盟、日韩、中国台湾地区的出口份额也出现下滑（中）。
- 主要经济体从中国进口份额2020年前呈现上升趋势，**2020年后除东盟继续维持上升势头外，其余主要经济体份额均开始回落，包括加墨（右）。**

（一）对贸易的影响：重要行业的对美出口



美对华主要产品进口份额

注：数据来源为CEIC、笔者测算，分类标准为SITC，进口份额指该产品进口总额中来自中国的比例，2023年数据截至当年6月。



美国进口的关税与非关税货物变化（%）

注：该图摘自Caroline Freund et al.《US-China decoupling: Rhetoric and reality》

- 美对华主要产品进口份额自贸易摩擦后便大幅下滑，未出现改善趋势，**“脱钩”“去风险”提出后下滑幅度更大**。
- **关税战导致贸易转移**。五年来受关税影响的产品自中国进口份额下降12.5%，涉税产品发生了明显的进口转移。
- 2022年，美国从中国进口高科技产品额下降34.4%，占美国总高科技产品进口22.6%（2021年31.2%）

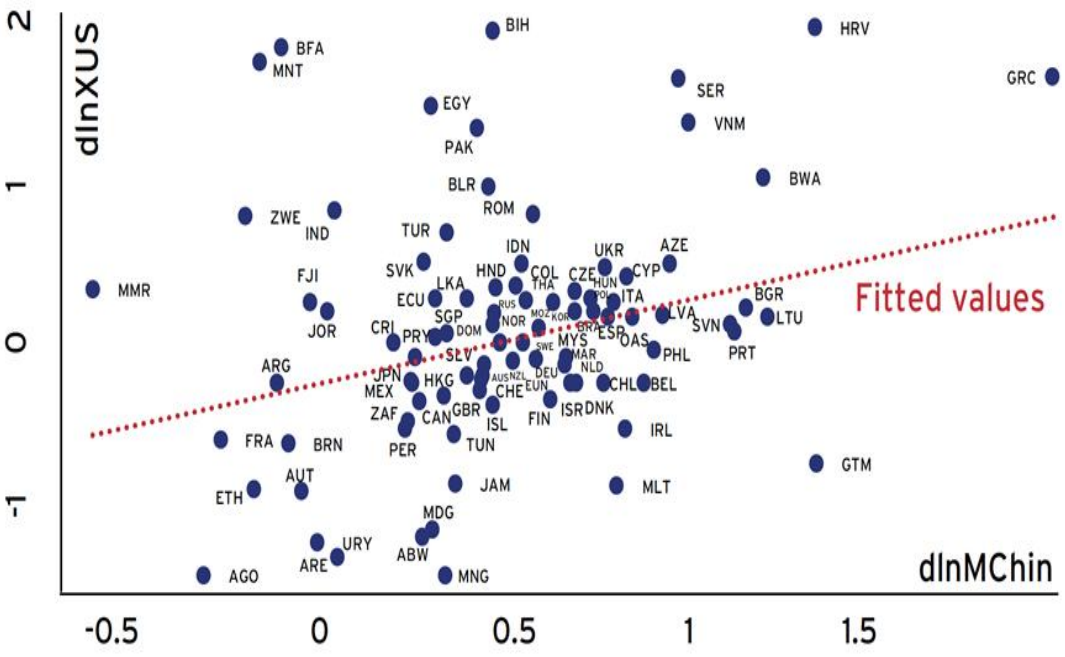
（一）对贸易的影响：重要行业的从美进口

中国进口半导体制造设备情况

数据来源：CEIC。

- 2022年，美国出口到中国的高科技产品额下降25.7%，占美国高科技产品出口份额11.6%（2021年14.2%）
- 出于对荷兰、日本响应**"去风险"的担忧**，其半导体设备出口限制新规生效前，今年中国**以光刻机为代表的半导体设备进口额激增**，比去年同期增长70%左右。

（一）对贸易的影响：间接关联？

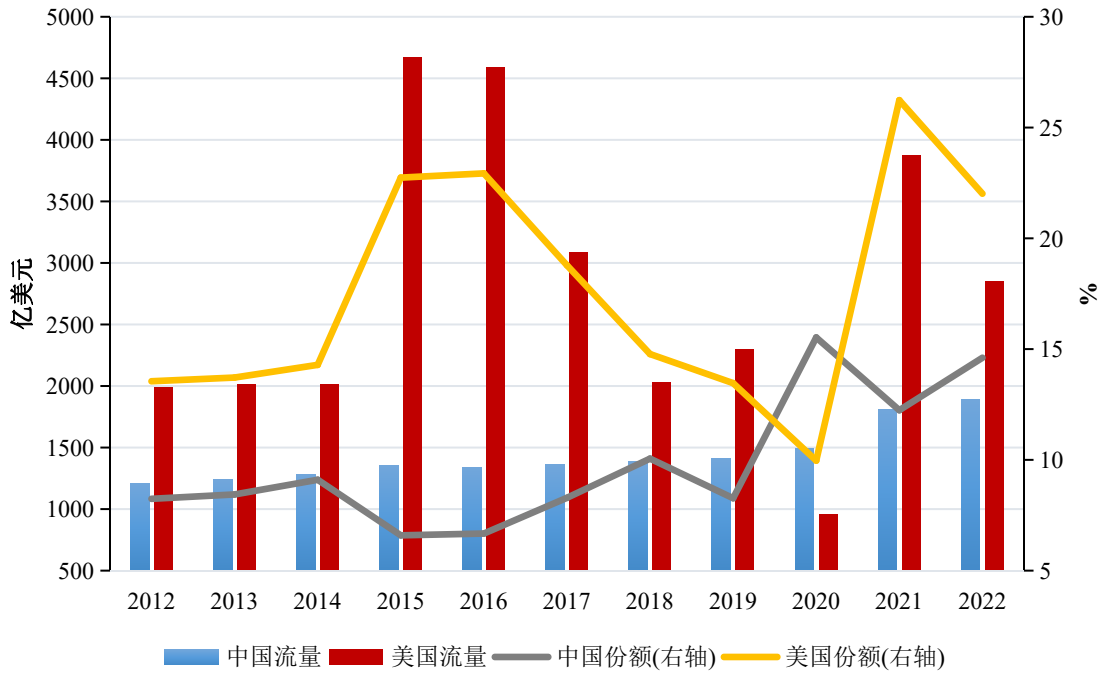


电子器件（HS85）主要经济体对美国出口和自中国进口的变化

注：该图摘自Caroline Freund et al.《US-China decoupling: Rhetoric and reality》，图中拟合了主要经济体电子器件产品从中国进口额和对美国出口额的关系。

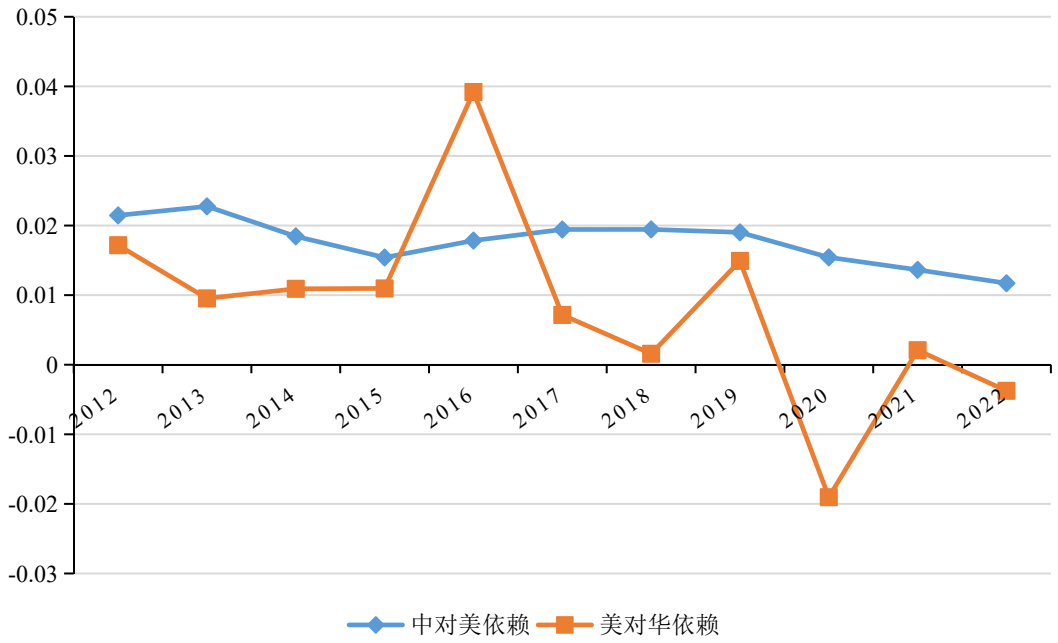
- 主要经济体电子器件产品从中国的进口额与对美国的出口额之间存在较强的正相关关系。这**表明中美并未深度脱钩，而是通过“中转”在维持供应链与联系**。
- Alfaro和Chor近日的研究报告也表明，在越南和墨西哥对美出口增加的同时，中国也加强了与越南、墨西哥以及其他国家的贸易和投资活动，**许多贸易额似乎只是被“重新分配”到了第三方**。这意味着中美的“间接供应链”联系依然完好，甚至有所加强。
- CMF202207报告也揭示类似现象
- **值得警惕：最终生产环节转移必然会引致上游产业链的跟随，虽然有时滞（中国的发展历程）；加墨市场份额略降**

（二）对FDI的影响：总体



中、美吸收外资流量与占世界份额情况

注：数据来源为联合国贸发会议（UNCTAD）、笔者测算，份额为中美各自吸收外资占世界总吸收外资的比重。

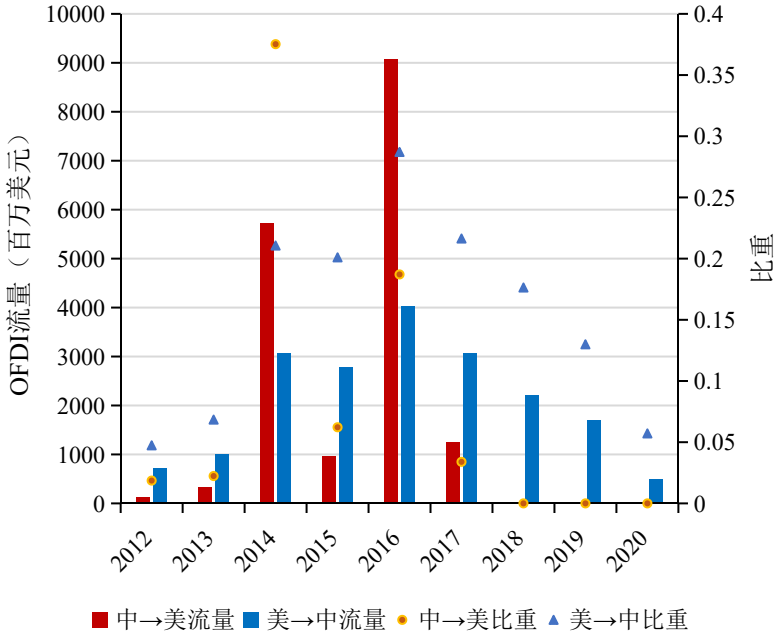


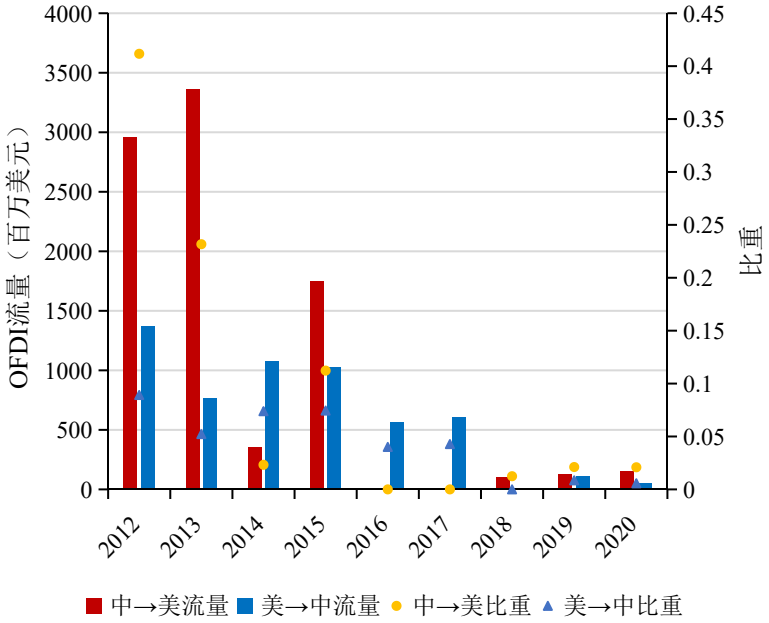
中美吸收外资依赖度

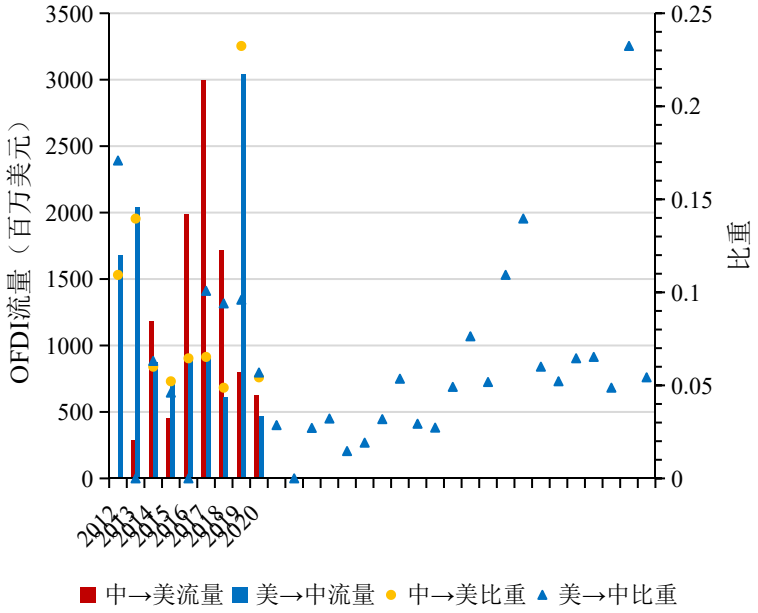
注：数据来源为商务部、美国经济分析局（BEA）、笔者测算，中对美吸收外资依赖度为含义为当年中国吸收外资总量中来自美国的比例。

- “脱钩”“去风险”**并未撼动中国的吸收外资大国地位**，流量与占世界份额上升趋势明显。**美国吸收外资呈现出了巨大波动。**
- 中国今年1-8月吸收外资8471.7亿元，同比下降5.1%，去年高基数下成绩已实属不易。**高技术产业亮眼**，1-8月吸收外资同比增长19.7%。
- 中国更依赖美国外资，但2019年后依赖度有明显下降趋势，表明**中国外资来源更多元化**。

（二）对FDI的影响：关键行业





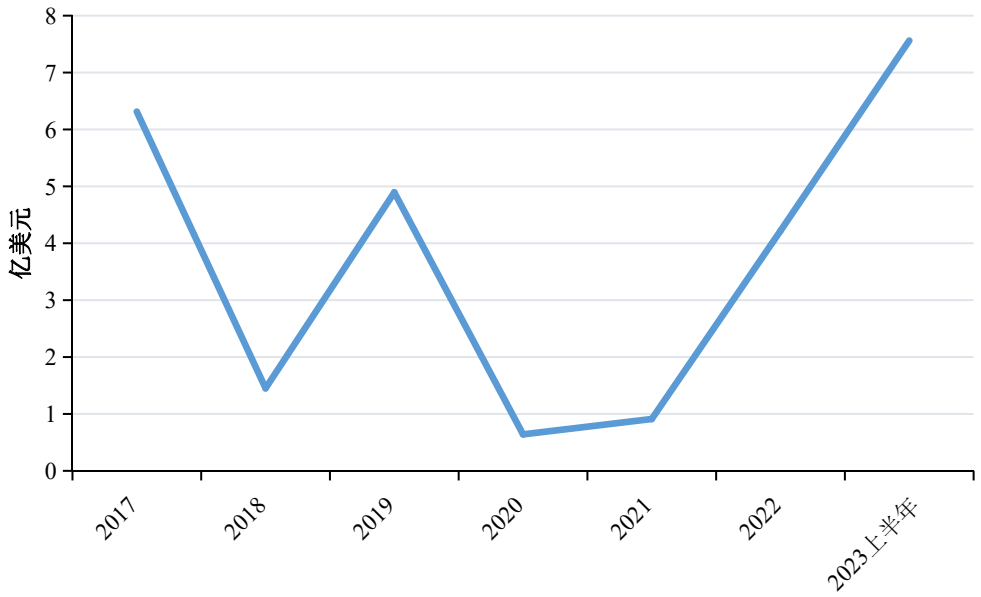


中美间**信息与通信技术（ICT）（左）、能源（中）、生命健康与生物技术业（右）**双向FDI情况

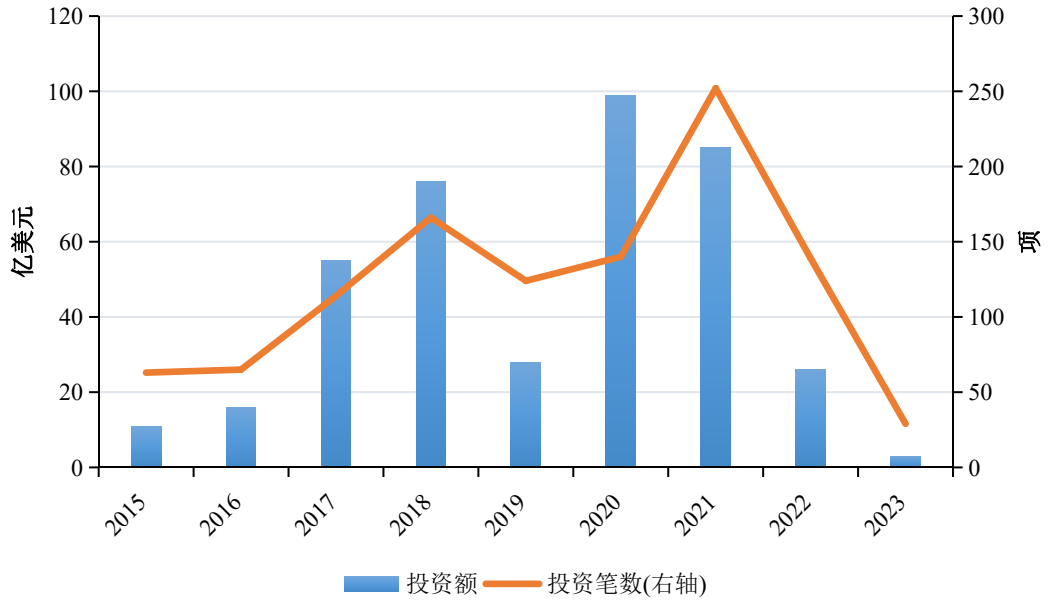
注：数据来源为荣鼎集团（Rhodium Group）、笔者测算，数值为0代表当年流量小于5千万美元而未统计具体数字，比重指该产业投资占总投资比例，上图从左至右依次为ICT、能源、生命健康与生物技术行业。

- 受美国大幅收紧外资审查影响，**ICT、能源**等敏感领域的中国对美投资（绝大部分为并购）近乎消失，对**中国在美获取先进技术产生巨大冲击**。
- 美国在华投资也受到冲击。

（二）对FDI的影响：半导体、AI



美国主要半导体企业对华直接投资额

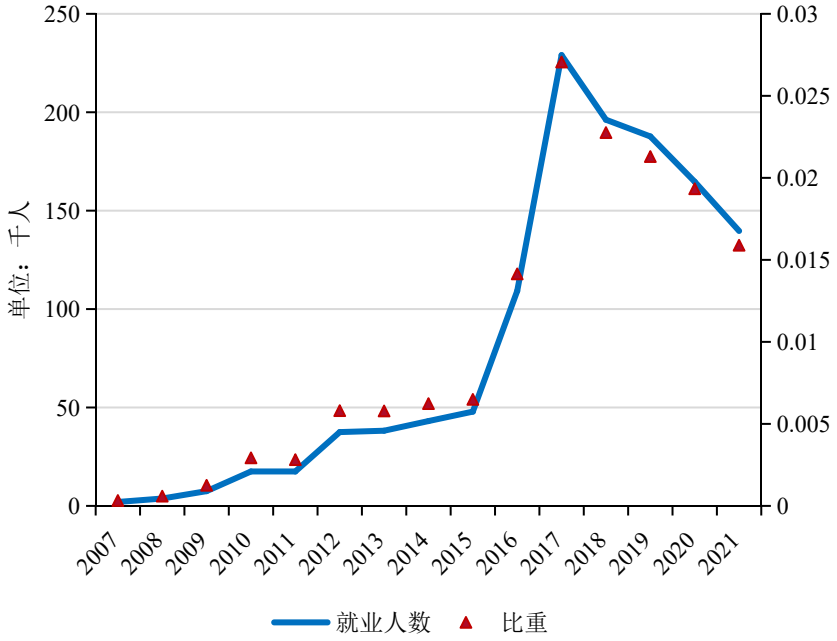


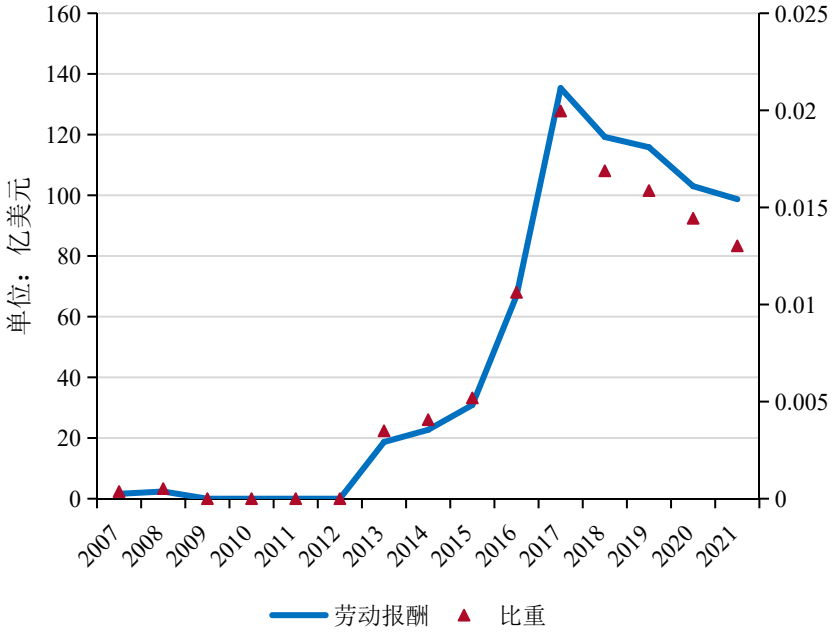
美国投资者参与的AI与机器学习行业对华风险投资（VC）额与项目数

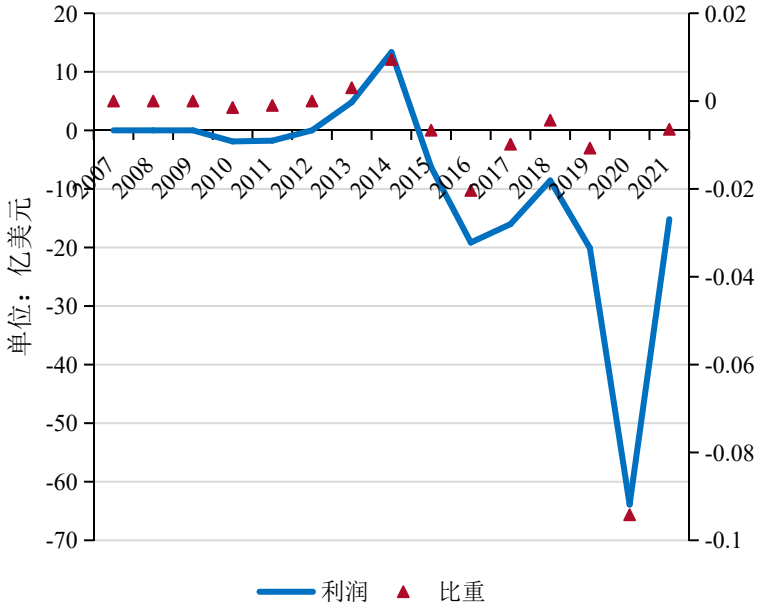
注：数据来源为FDI Markets、PitchBook，因此处为微观数据，统计并不绝对完整，重点关注趋势性变化，2023年VC数据截至当年7月。

- **美国主要半导体企业对华直接投资额在2018、2020、2021年下滑明显，**2023年**上半年对华直接投资激增，**已超前几年整年水平。其中罗杰斯（主营汽车电气化等所需特种材料）和美光（主营芯片）的在华直接投资做出了主要贡献。（**对华投资限制令前的狂欢？**）
- **AI与机器学习**行业的美国对华VC则显示出骤降态势，**美元基金退出明显。**

（三）对企业的影响：总体







中国在美跨国公司经营情况

注：数据来源为美国经济分析局（BEA）、笔者测算，比重指中国在美跨国公司指标占全球在美跨国公司指标的比例，数值为0代表当年BEA为保护企业信息而隐藏了数据。

- 中国在美跨国公司带动的**就业人数和支付的劳动报酬**也大幅下降。
- **中国在美跨国公司利润急速下滑**，近年来均为负值。
- 迫使企业进行市场分割，例如红杉资本

（三）对企业的影响：半导体企业

厂商	季度业绩		同比增幅	环比增幅
高通	最新季度营收	84.51亿美元	-22.72%	-8.90%
	净利润	18.03亿美元	-51.70%	*
联发科	最新季度营收	981.35亿新台币	-37.00%	2.60%
	净利润	160亿新台币	-55.00%	-5.20%
英特尔	最新季度营收	129.48亿美元	-15.00%	*
	净利润	14.73亿美元	去年同期亏损4.54亿美元	*
AMD	最新季度营收	53.59亿美元	-18.00%	基本持平
	净利润	2700万美元	-94.00%	*

厂商	季度业绩		同比增幅	环比增幅
三星电子	最新季度营收	60.01万亿韩元	-22.00%	-5.90%
	净利润	1.7万亿韩元	-85.00%	9.50%
SK海力士	最新季度营收	7.3059万亿韩元	-47.00%	44.00%
	净利润	-2.9879万亿韩元	由盈转亏	-16.00%
美光科技	最新季度营收	37.52亿美元	-56.58%	1.60%
	净利润	-19亿美元	-172.20%	亏损收窄

半导体行业观察

2023年二季度半导体产业链主要企业财报数据

注：图表摘自“半导体行业观察”。

- “脱钩”“去风险”影响下，相关**企业的生产受到直接冲击**，主要包括产品需求下降、制造成本上升以及价格上涨。**供应链的重新布局必然扰乱企业的投资计划**，美国人为限制企业经营也会使市场**偏离最优的竞争均衡**。
- 在美国“小院高墙式精准去风险”的重点半导体领域，全球半导体产业链上下游的**龙头企业营收与利润出现全面下滑**。

（四）对技术合作的影响

中美科研、教育合作明显受阻

- 2023年8月，日本文部科学省研究报告显示：2021年**中美学者合著论文数量同比下降5%**，至51630篇，而上一次下降出现在1993年。
- 美国国际教育协会发布的2022年《门户开放报告》表明**2022年中国大陆赴美留学生数创八年来新低**，同比下降8.6%。特别是**STEM专业将受到美国10043号总统令的更严格限制。**

全球技术创新与合作受累

- 迫使各国采取不同的技术标准。阻断科技传播渠道，让全球科技研发呈现碎片化，破坏既有的全球科技交流合作，将打乱全球多年努力建立起的科技合作生态与供应链良性反馈和循环机制。迫使企业构建两套供应链，增加成本。

北京大学研究报告《技术领域的中美战略竞争：分析与展望》（202202）

- 分析信息技术、人工智能、航空航天三大代表性领域的技术现状及脱钩状态
- 对中国信息产业影响巨大，全球出现双轨化趋势，对美国影响尚不明显
- 中美企业和科学家在人工智能领域的合作交流没有中断（当时的判断）
- 在航天与军用航空上影响不大，在民用航空领域中国依赖美国核心部件

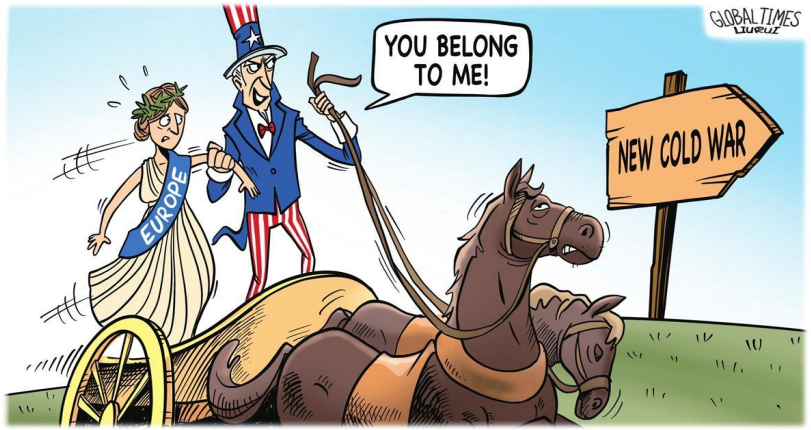
客观上倒逼中国关键领域自主技术创新

- 在一定程度上倒逼了中国自主技术创新；为中国初创技术提供了国内市场空间，例如华为手机芯片、国产大飞机C919、新能源、数字经济等。

（五）政策建议：（1）"去冷战风险"

- "去风险"直观含义：通过供应链的分散化，降低经济依赖风险，即"美国产业链去中国化"
- 美国实际做法：远超于此
  - 更多强调"中国产业链去美国化"：利用美国的技术优势，"小院高墙"，破坏国际经贸规则，通过出口管制、限制双向投资、限制技术交流等遏制中国产业发展、技术进步
  - 以"联盟"为核心策略，构建各种针对性的盟友圈，事实上推动"**西方产业链去中国化+中国产业链去西方化**"
  - 远超正常的商业"竞争"
  - 事实上在打造两个平行的经济、技术体系："新冷战"？【CMF2020.5.28："冷战"是美国唯一的、经过验证的战胜大国的成功经验，美国是不是在重演剧本？美国口头否认】
- ***中国应该旗帜鲜明地揭批、反对、遏制美国的"新冷战"，尽管美国口头否认***
  - ***世界面临的最大风险是美国的"新冷战"风险；***
  - ***在此逻辑背景下，世界"去风险"的核心是"去冷战风险"，或更明确地"去美国冷战风险"***

（五）政策建议：（1）“去冷战风险”



- 中国应坚定主张“去冷战风险”：可行
  - 以“去冷战风险”为核心概念，团结所有美国鹰派以外的力量：
  - 美国国内深刻的思想分歧（国安派vs.市场派）：不可能完全弥合，世界观不同，周期性占优；沙利文、布林肯vs.耶伦、雷蒙多及工商界的言论（雷蒙多：中美之间99%的贸易都与国家安全无关——99%的贸易是否自由化、正常化了？）
  - 美欧的分歧：反对脱钩；对美版“去风险”的质疑（尼尔·弗格森）；战略自主；英国外交大臣克莱弗利（2023.4.25）：“宣布一场‘新冷战’，并称我们的目标是孤立中国，……是错误的。因为这将是对我们国家利益的背叛，是对现代世界的蓄意误解。”
  - 美国与其他（发展中）国家的立场、思想分歧：各国拒绝选边站队；新加坡副总理黄循财：“一个碎片化的全球经济将把世界分裂为相互竞争的区域集团”；IMF首席经济学家古兰沙：“所谓“去风险”可能将全球经济割裂为各行其是的集团，拆除贸易壁垒、打破思想藩篱是全球有远见的政治家为之奋斗数十年的崇高事业”；G20: "同一个地球，同一个家园，同一个未来”.

（五）政策建议：（1）"去冷战风险"

- 中国应坚定主张"去冷战风险"：可行
  - 与美苏竞争的历史状况不同，中国经济与世界深度融合，新冷战给世界带来不可承受之重：第二大经济体、制造业第一大国；140多国的主要贸易伙伴；供应了全球约35%的中间品、资本品贸易
  - 全球共同挑战需要合作：气候变化，AI规则，贫困，等

- 区别对待美、欧的"去风险"，二者内涵不一致，将欧洲卸下美国战车
- 欧洲要避免被美国在概念、话语权上绑架

（五）政策建议：（2）扩大高水平开放

- 中国应坚定扩大高水平开放、制度型开放，增强中国经济发展与技术进步的包容性、生态化发展
  - 支持WTO等多边机构，加强国际经济合作，遏制美国破坏国际经贸规则的行为
  - 顺应国际经济活动区域化的趋势，加强区域经济合作、"一带一路"建设，稳固中国的亚洲产业链中心地位，投资参与其他区域产业链
  - 充分利用 RCEP 生效红利，尤其注意与重点国家的经济合作，完善区域价值链
  - 稳步推进申请加入CPTPP、DEPA，提高开放水平
  - 有攻有守，积极寻求与"美国盟友圈"成员的合作，分化瓦解其联盟，特别是要加强同欧盟的技术交流与合作
  - 深化与IPEF成员国之间的现有贸易、投资、人员、基建等合作基础

  - 保持理性，争取在"99%"的贸易上加强与美国的经济合作，加强博弈地位；维护既有、探索新的双边沟通审查机制，如落实商业问题工作组、出口管制执法信息交换机制

（五）政策建议：（3）推动科技创新及科技产业发展

- 科技自立自强，人才是第一资源
  - 瞄准"小院高墙"、"卡脖子"领域，放弃幻想，自立自强+开放合作
  - 完善创新的体制机制，切实打破科技创新活动中行政主导的癌症，科学至上
  - 加快建设人才强国、教育改革，不能停留在口号上，人才培养是马拉松长跑的最终关键
  - 采取更大力度的优惠、便利政策吸引全世界优秀科学家、创新团队等人才来华发展
- 大力培育对美竞争优势产业
  - 深刻把握战略性新兴产业发展特征，提高市场制度质量，抓紧打造一批具有国际竞争力的战略性新兴产业集群和领军企业
  - 特别是在人工智能、新能源、数字经济等领域，充分利用现有优势，强化对美优势，形成"卡对方脖子"的可信威慑力、进攻力，形成新的相互依存的市场均衡

简要总结

一、“去风险”服务于美国与中国的战略竞争，是竞争工具之一，表层是经济、科技之争，中层是国家安全之争，底层是快速变化的世界中的国际秩序主导权之争。从“脱钩”到“去风险”，体现了美国国内以及美欧之间思想理念的博弈，美国国内的政治经济状况决定了其“去风险”的行为方式与激烈程度。

二、美国“去风险”的核心思路是“美国产业链去中国化”（安全）+“中国产业链去美国化”（打击），具体措施包括瞄准短期的出口管制、投资限制、关税战、实体制裁等，瞄准长期的产业竞争、标准制定、盟友经济圈、建设排华供应链等。

三、“去风险”的影响错综复杂。中美之间贸易、FDI、技术合作的直接关联显著下降，尤其是高科技领域；通过第三国的间接贸易关联有所强化；但需要警惕产业链向第三国逐步转移、间接关联逐步弱化的可能性；微观企业层面受到的负面影响显著。

四、应对“去风险”，总原则是中国应坚定批判美国打造两个平行世界体系的“新冷战”思维，世界面临的最大风险是美国的“新冷战”风险，世界“去风险”的核心是“去冷战风险”。区别对待美、欧的“去风险”，二者内涵不一致；扩大高水平开放，巩固我国的产业链枢纽地位；科技自立自强要加强改革开放，做好自己的事。

CMF

China Macroeconomy Forum

中國宏觀經濟論壇

聚焦“美国对华的‘去风险化’——中国应主张‘去冷战风险’”，CMF专题报告发布

9月23日，CMF 宏观经济热点问题研讨会（第74期）于线上举行。

本期论坛由中国人民大学一级教授、经济研究所联席所长、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席**杨瑞龙**主持，**聚焦“美国对华的‘去风险’——中国应主张‘去冷战风险’”**，来自学界、政界、企业界的知名经济学家**毛振华、黄先海、盛斌、吴志成、刘青、高瑞东**联合解析。

论坛第一单元，中国人民大学国家发展与战略研究院副院长、中国宏观经济论坛（CMF）主要成员**刘青**代表论坛发布 CMF 中国宏观经济专题报告。

报告围绕以下三个方面展开：

一、从“脱钩”到“去风险”背后的底层逻辑和渊源

二、“去风险”的做法与政策

三、“去风险”的影响与应对

报告主要观点的简要总结如下：

一、“去风险”服务于美国与中国的战略竞争，是竞争工具之一，表层是经济、科技之争，中层是国家安全之争，底层是快速变化的世界中的国际秩序主导权之争。从“脱钩”到“去风险”，话语的转变体现了美国国内不同派系以及美欧之间思想理念的博弈、张力，实际政策行为并无实质性转变。美国国内的政治经济状况决定了其“去风险”的行为方式与激烈程度。

二、美国“去风险”的核心思路是“美国产业链去中国化”（安全）+“中国产业链去美国化”（打击），具体措施包括瞄准短期的出口管制、投资限制、关税战、实体制裁等，瞄准长期的产业竞争、标准制定、盟友经济圈、建设排华供应链等。

三、“去风险”的影响错综复杂。中美之间贸易、FDI、技术合作的直接关联显著下降，尤其是高科技领域；通过第三国的间接贸易关联有所强化；但需要警惕产业链向第三国逐步转移、间接关联逐步弱化的可能性；微观企业层面受到的负面影响显著。

四、应对“去风险”，总原则是中国应坚定批判美国打造两个平行世界体系的“新冷战”思维，世界面临的最大风险是美国的“新冷战”风险，世界“去风险”的核心是“去冷战风险”。区别对待美、欧的“去风险”，二者内涵不一致；扩大高水平开放，巩固我国的产业链枢纽地位；科技自立自强要加强改革开放，做好自己的事。

一、从“脱钩”到“去风险”背后的底层逻辑和渊源

1、从脱钩到“去风险”

2018年，“脱钩”一词就开始出现在美国一些大学和的智库的讨论中。2019年，特朗普政府正式提出“脱钩”。特朗普时期多采取双边对抗性措施，如制裁、关税战、外资审查等；而拜登时期采取的更多是双边、多边手段，包括出口管制、搭建“印太经济框架”、建设“排华供应链”等。

“脱钩”的说法遭到了美国政界、工商界及学界的普遍反对，也受到了盟友的抵制，他们甚至认为这是不负责任的做法，在经济上也不切实际，因而“脱钩”没有获得各界的支持。在这种情况下，“脱钩”的说辞和做法在理论上、话语上，以及现实中均陷入困境。比如耶伦认为“脱钩”是灾难性的，是在打击美国自身的经济；中国美国商会坚决反对中美彻底“脱钩”，支持扩大对华的关税豁免；美国《外交政策》杂志指出，诸多经济学家认为硬“脱钩”对中美两国而言是非理性的双输局面。美国的盟友圈也普遍持有类似观点。比如法国财长勒梅尔认为中美欧之间不存在“脱钩”的可能性，法国也反对“有些国家”与中国脱钩的“幻想”。

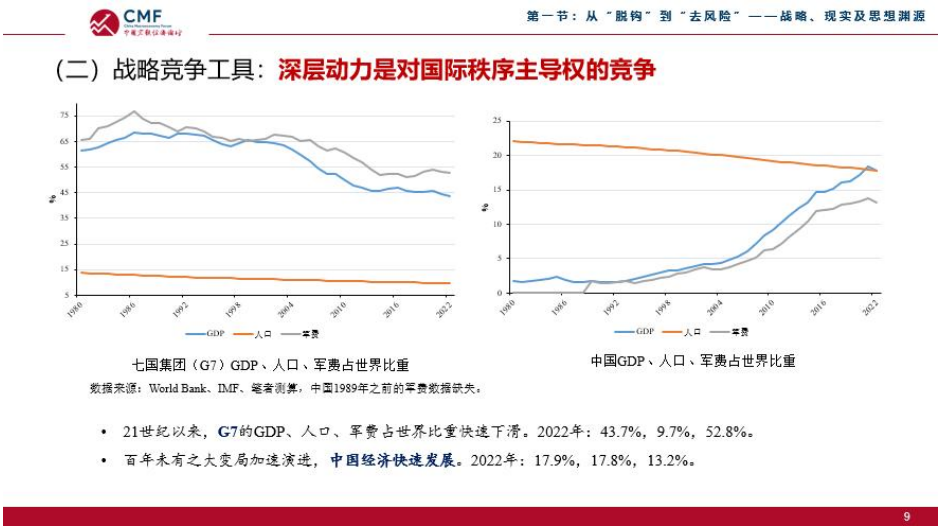
“去风险”最早是在2023年3月底由欧盟委员会主席冯德莱恩提出的，本意是与美国的“脱钩”做区分，强调“分散化”。这个说法一经提出，美国便迅速呼应，成为“去风险”的绝对主力。在美国的推动下，“去风险”写进了G7领导人广岛峰会公报中，至少在文字上成为了西方发达国家定位与中国经济关系的框架性政策。

从“精准脱钩”到“小院高墙”，从“增加供应链韧性”到“供应链多元化”，从“近岸外包”到“友岸外包”，尽管名目不断翻新，但万变不离其宗，其本质仍是精准的“选择性脱钩”，美国实际做法并无实质性变化。

美国努力地在表述上区分“去风险”和“脱钩”，但目前看来并不成功，对“去风险”也并未作出正式、明确的概念界定。这反映出美国战略思维的不清晰，以及国内国际战略思维的不同力量间博弈。美国的实际做法没有体现出实质性的不同，这其实是“脱钩论”失败的标志。

从“脱钩”到“去风险”可以从战略竞争、美国国内政治经济状况、哲学理念三个维度来理解其底层逻辑和思想渊源。

2、战略竞争工具：深层动力是对国际秩序主导权的竞争



“去风险”是战略竞争工具，表层是经济科技之争，中层是国家安全之争，底层是国际秩序主导权之争。“去风险”的表面理由是降低对中国的经济依赖、增强美国供应链韧性、遏

制中国经济发展和技术进步，背后其实是美国历来“基于科技实力的军事实力”的国家安全理念。二战期间，美国就开始深入研发核武器；冷战期间又大力发展太空和制导武器；在海湾战争中，美国通过军事科技的碾压性实力实现了战争胜利。可以看出，科技实力是美国国家安全理念的核心。**如今，美国力图通过“去风险”来维持和扩大中美的科技代差优势，追求绝对军事安全。**

事实上，这种做法的深层终极目的是国际政治竞争以及大国的战略竞争。在新科技革命和全球政经版图变迁的大背景下，美国为了应对正在到来的国际秩序的重构，希望能够削弱中国在此进程中的话语权。《美国国家战略报告》明确指出，中国是唯一有重塑国际秩序的意图，又在外交、军事、政治、经济上有这一能力的国家。一方面，美国在为国际秩序的重构做准备，另一个方面，美国也在试图在中国做好准备前主导构建一种新的国际秩序。

自小布什时代以来，美国和中国进行大国竞争的思想根深蒂固。“去风险”之所以被用作战略工具，本质是美国试图利用当前的领先地位和先发优势，其关键机制是阻止技术的扩散效应和学习效应。经济学研究表明，技术的扩散效应和学习效应是发展中国家进步的最主要来源之一。完整的产业链及在全球产业链中的枢纽地位是中国竞争力的核心来源，美国通过“去风险”直接针对这一优势。

3、美国国内的政治、经济状况决定了美国竞争行为的方式与激烈程度

2001年小布什上台时，就明确宣布“中国为美国的战略竞争对手”，但竞争政策的推行被“9.11”事件打断；奥巴马上台初期应对金融危机，在他第二个任期内经济好转后，马上宣布“重返亚太”战略，构建 TPP，仍然与中国进行战略竞争。在此期间，受限于自身的战略和经济状况，中美维持斗而不破的状态。

特朗普上台后火力全开，发起各种贸易战，将经贸、科技问题政治化、武器化和工具化，其重要基础是特朗普任期内美国失业率达到了五十年来最低点3.5%左右；拜登政府也明确定位“战略竞争”，强调要与中国进行激烈的竞争。在此背景下，中美竞争全方位升级。2021年美国 GDP 增速为5.9%，2022年为2.1%，2023年上半年为2.3%，经济状况非常好，这是其不

惜牺牲经济来和中国竞争的重要基础。意愿和能力决定了美国对华发起挑战的时机和与程度，在其处境好、承受能力强的时候更有可能进行激烈的挑战。

4、话术变化背后的哲学理念博弈

2020年，哈里斯和沙利文在《外交政策》上发表了题为《美国需要新的经济哲学，外交政策专家可以帮忙》的文章，强调美国经济思维转变的重要性，经济哲学需要外交政策专家帮忙。文章认为，在管理全球化方面，美国的外交政策圈很大程度上服从于“一小圈国际经济事务专家”。他们敦促国家安全专家站出来，建议对公共投资采取积极主动的立场，并主张对贸易开放采取更加谨慎的态度。国家安全派和市场派（包括工商业）之间存在一种张力，但当前国家安全派主导了美国的国家经济政策。“去风险”和“脱钩”不是简单的用词转换，也不是实际的政策转变，而是彰显了美国国关派和市场派理念之间的博弈，也代表了美国和其盟友（欧盟）之间理念上的博弈或者张力。

“脱钩”一词更多是描述了一个目标或结果，明显不符合经济理性，甚至被认为是不负责任的；但“去风险”一词则更多是描述原因，似乎是经济权衡考量，似乎符合经济理性，说服效果更好，是更优的话术。对美国而言，从“脱钩”到“去风险”更多是当前在政策制定中处于占优地位的国安派的策略性术语变化。

二、“去风险”的做法与政策

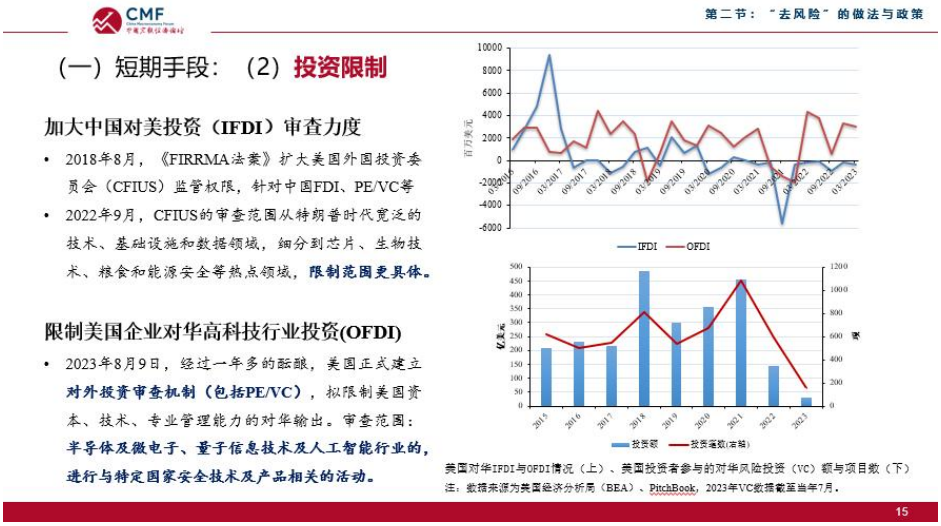
美国并未明确界定“去风险”的具体措施，大概率会延续以往“脱钩”的各种手段，但方式上更显规范，范围也从原来的“杀敌一千，自损八百”到现在更加精准的“小院高墙”。核心政策导向是“美国产业链去中国化”加“中国产业链去美国化”，短期和长期手段各有四个。

1、短期手段

1）出口管制

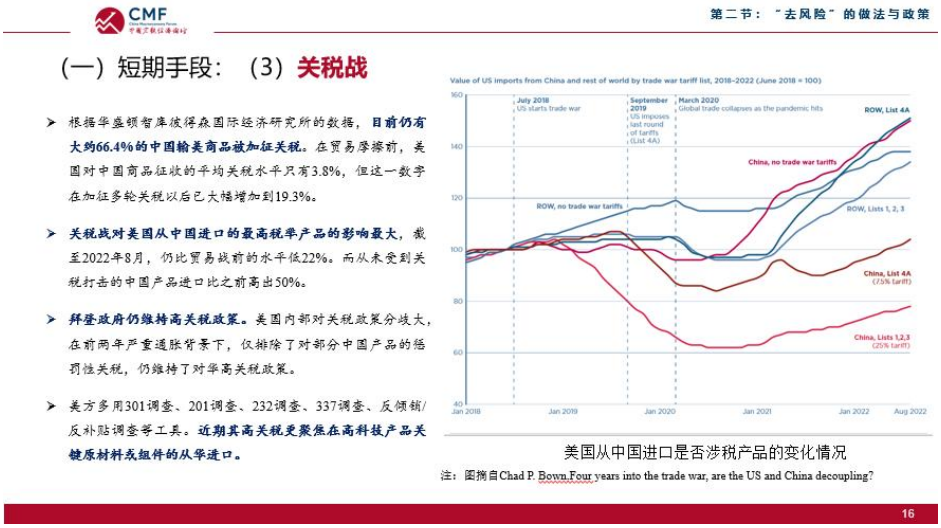
比如将中国列入各种实体清单。截止到今年9月，美国 BIS 实施清单里共有2556家实体，其中796家是中国实体，数量仅次于俄罗斯。在目前的美国出口管制实体清单上，有70%以上的实体或个人是2017年后被列入的，广泛涉及中国各个高科技领域。此外，美国出口管制集中在半导体领域，且有联欧趋势。

2）投资限制



比如加大中国对美投资的审查力度。近年来，中国对美国的投资受到诸多限制，甚至出现了负值；美国对中国投资也大幅度下降，并且波动很大。此外，美国在今年8月9日正式建立对外投资审查机制，严格限制美国企业在半导体、微电子、量子、信息技术、人工智能等领域进行直接投资或者风险投资。

3）关税战



美国从中国进口是否涉税产品的变化情况

注：图摘自Chad P. Bown,Four years into the trade war, are the US and China decoupling?

目前，仍有66.4%的中国输美商品被加征关税，很大程度上影响了中国对美国的出口。从上图中可以看出，中国被加征关税产品、没有被加征关税的商品，以及世界其他国家对美出口商品的贸易增长趋势明显分化，说明关税的影响很大。

4）实体制裁

包括：1）直接打压中国高科技企业。据不完全统计，五年间，美国共计制裁了超过1300家中国背景的企业，主要集中在高科技领域；2）打击美方对华合作企业。比如美国商务部对美资企业希捷科技处以3亿美元罚款，处罚理由是其对华为出售硬盘；3）对中国高校等实体进行制裁。到目前为止，已有19所中国高校被美列入制裁清单，正常科研合作、人文交流包括赴美留学都会受到比较大的限制。

2、长期策略

1）产业竞争

美国以产业政策、巨额补贴、强化创新等方式重点在半导体、新能源、人工智能等行业对华开展产业竞争。《芯片与科学法案》、《无尽前沿法案》、《通胀削减法案》、《国家人工智能倡议法案》等均瞄准了重点产业，全面加强竞争。

2）制定标准

2023年5月，拜登政府发布《美国关键新兴技术国家标准战略》，积极寻求8个新兴技术领域和7个技术外延应用的国际标准制定权。这种标准制定的直接作用是建立并巩固更广泛标准的联盟，这是有明确排外性的。目前，中国在国际标准制定上的话语权不强，未来需进一步提高，并且要防范在标准制定领域美国对华的“去风险”措施。

3）盟友经济圈

比如印太经济框架（IPEF）直指亚太，七国集团达成“去风险”共识，美欧贸易和技术委员会力推多边出口管制，芯片四方联盟全面遏制中国半导体发展等。**美国的策略是针对不同目的搭建不同的朋友圈，并不追求一个统一的联盟来应对所有的问题。**正如美国国务卿布林肯所说：“美国可以让自己处于有利地位，通过激烈竞争，塑造中国周边的战略环境，从而推进美方愿景的实现。”

4）排华供应链

包括：1）在岸生产。成立“供应链中断特别工作组”，推动供应链本土化，通过国会立法补贴减税来鼓励供应链回流；2）近岸外包。先后提出《西半球近岸外包法案》、《美洲机会法案》、《美洲能源安全法案》等，增强美国在近岸国家影响力，减少对华依赖；3）友岸外包。一是建立双边关系，如美日竞争力和弹性伙伴关系、美韩供应链和商业对话等。二是发展小多边关系，如美英澳三边安全体系关系、“五眼联盟”、“矿产安全伙伴关系”等，将关键成果囿于盟友阵营。

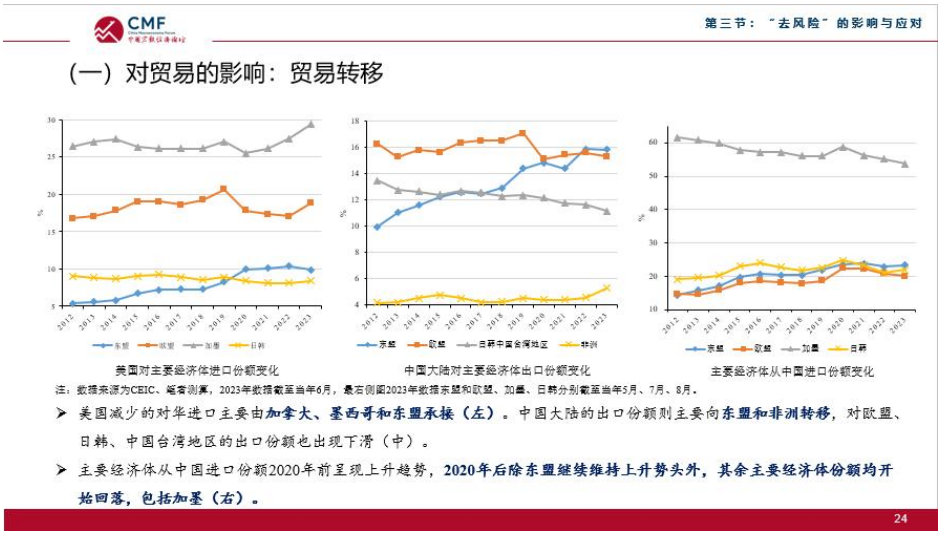
三、“去风险”的影响与应对

1、对贸易的影响

1）总体情况

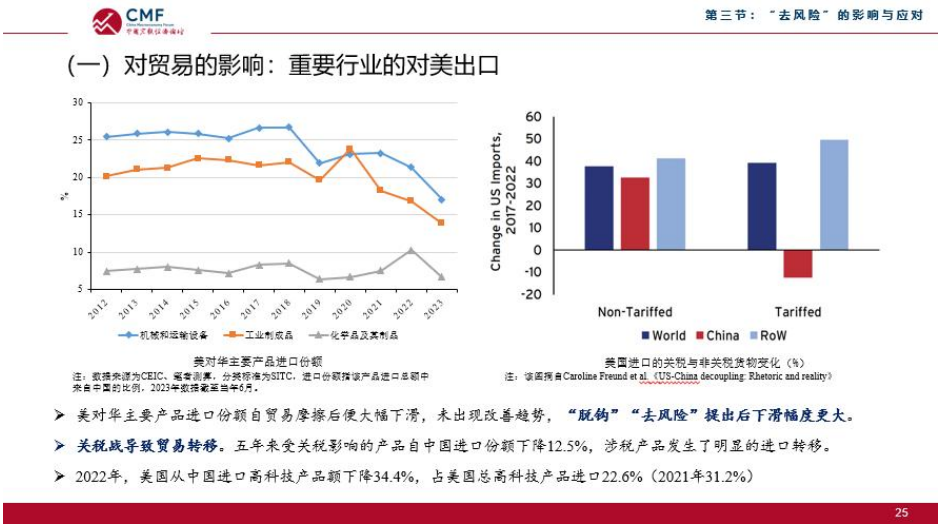
总体来看，美国进口中中国的份额和中国出口中美国的份额都有非常明显下滑，达到十几年以来的最低位。

2）贸易转移



美国减少的对华进口主要被加拿大、墨西哥和东盟所承接。从上图中可以看出，近年来东盟、加拿大和墨西哥对美出口份额大幅上升。中国大陆的出口主要转向东盟和非洲，对欧盟、日韩、中国台湾地区的出口份额也出现了一定的下滑；2020年以前，主要经济体从中国进口占其总进口的份额呈上升趋势，2020年之后除东盟外，其他主要经济体的进口份额都开始回落。加拿大和墨西哥总进口中，来自中国进口的份额也在下降，这与中国对加、墨出口额的上升是不同的概念。

3）重要行业对美出口



美国对华主要产品进口份额自中美贸易摩擦之后出现显著下滑，并且没有改善的趋势。在“脱钩”、“去风险”提出后，下滑幅度更大。包括机械设备、工业制成品、化学品等在内的主要行业对美出口占比均有下滑。关税战导致贸易转移，五年以来，没有被征关税的行业无论是中国对美出口，还是美国的总体进口或者世界对美国的总出口都保持了增长。从受到关税影响的产品来看，2017-2022年中国对美的出口份额下降，而其他国家对美的出口实现增长，这意味着发生了贸易转移。2022年，美国从中国进口的高科技产品金额相比2021年下降了34.4%，占美国高科技产品进口的比重为22.6%，相较2021年的31.2%出现大幅度下滑。

4）重要行业从美进口

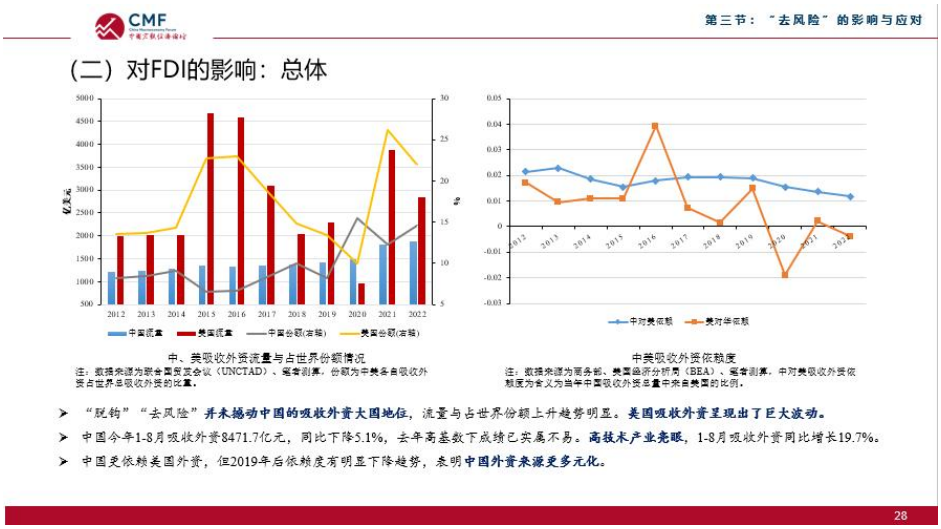
2022年，美国出口到中国的高科技产品金额下降了25.7%，占美国高科技产品出口份额11.6%，相较2021年的14.2%也有下滑。我国半导体制造设备的进口额自2021年以来逐渐下降，但是今年以来出现了大幅攀升，这可能是出口限制生效前的应激反应。

5）间接关联

主要经济体电子器件产品从中国的进口额与对美国的出口额之间存在较强的正相关关系。近期 Alfaro 和 Chor 的研究报告表明，在越南和墨西哥对美出口增加的同时，中国也加强了对越南、墨西哥的出口。尽管从前中国对美国的出口可能被越南和墨西哥承接了，但越南和墨西哥仍需从中国进口中间产品，这意味着贸易额只是被重新分配到了第三方的越南和墨西哥，中美之间的间接供应链依然是完好的，甚至有所加强。中国宏观经济论坛2022年7月的报告《“印太经济框架”：美国思维的变与不变》也有类似的发现。不过这个现象仍值得警惕，因为虽然会有一些时滞，但最终生产环节的转移必然导致上游产业链的跟随。此外，虽然中国对加、墨的出口额出现增加，但加、墨进口中来自中国的份额是下降的。长此以往，向第三国转移的间接关联可能会被弱化。

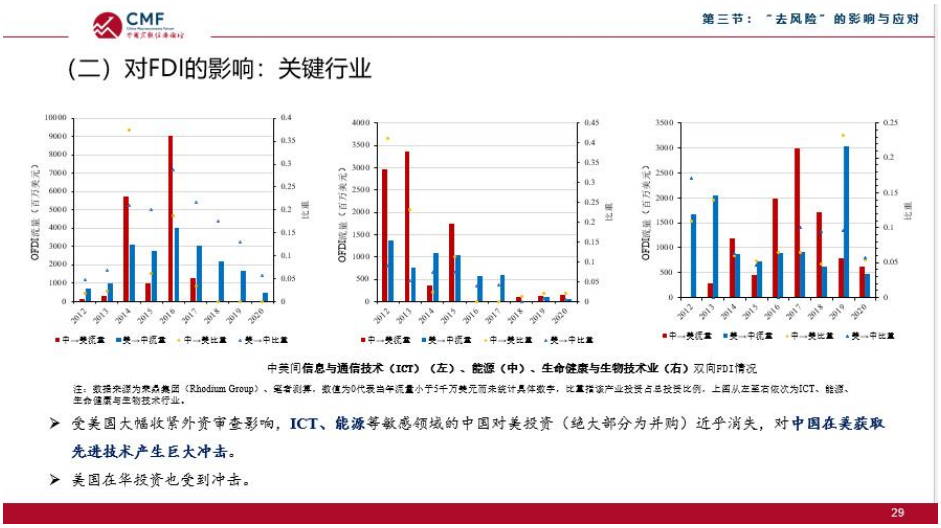
2、对FDI的影响

1）总体情况



总体来看，“脱钩”、“去风险”并未撼动中国的吸收外资大国地位，我国 FDI 流量占世界份额上升趋势明显，而由于加强审查，美国吸收的外资流量出现巨大波动。今年1-8月，中国吸引外资流量达到8471.7亿元，同比下降5.1%，这与去年的高基数有很大关系，并且中国高技术产业吸引外资表现亮眼，今年1-8月吸收外资同比增长19.7%。从数据上看，中国吸引外资的情况还不错。在中美外资相互依赖度上，中国明显更依赖于美国的资本，但2019年以来这种依赖程度大幅下降，表明中国外资来源更加多元化。

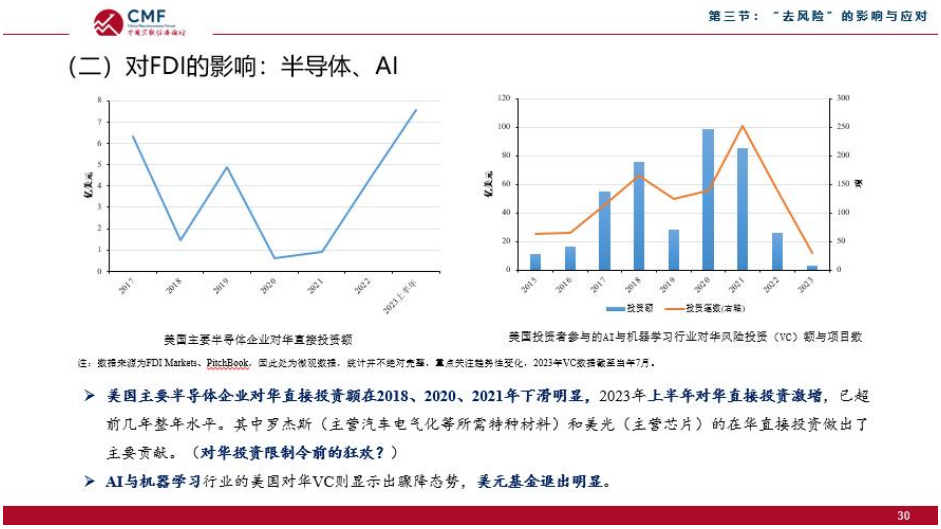
2）关键行业



从上图中可以看出，中国投向美国 ICT 行业的流量于2016年达到高点，2018年以后基本为0。能源行业、生命健康、生物技术等行业也有类似趋势。受美国大幅收紧外资审查的影响，

ICT、能源等敏感领域的中国对美投资近乎消失，这对中国在美获取先进技术产生了巨大冲击。与此同时，美国在这些领域的对华投资也呈现大幅下降的趋势。

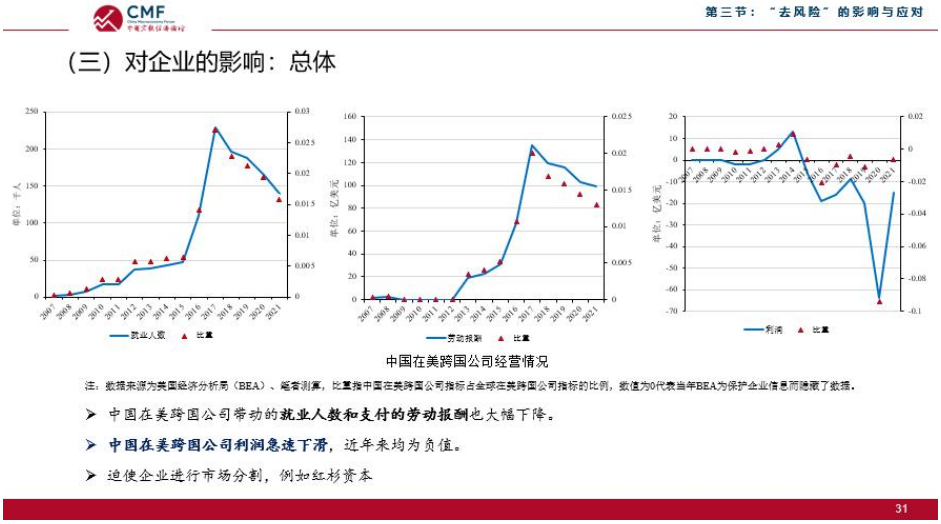
3）半导体和 AI



美国主要半导体企业对华直接投资额在2018-2021年出现明显下滑，2023年上半年激增，其中，罗杰斯和美光的在华直接投资做出了主要贡献。在 AI 与机器学习行业，美国风险资本对华投资骤降，美元基金退出明显。

3、对企业的影响

1）总体情况



总体来看，中国在美跨国公司的就业人数、支付的劳动报酬都出现了大幅下降，利润也急速下滑，近年来均为负值。有些企业被迫进行市场分割，比如红杉资本。因此，企业受到的影响是非常负面的。

2）半导体企业

头部半导体企业基本都受到了比较大的冲击，这主要是由于“去风险”或者人为导致供应链重组转移，使得企业生产成本上升，投资和生产计划被扰乱，市场偏离了最优的竞争均衡。

3）教育与技术

中美教育、科研合作明显受阻。2021年，中美学者合著论文数量同比下降5%，这是三十年来的首次下降。美国教育协会发布的2022年《门户开放报告》表明，中国赴美留学生人数创8年来新低。全球技术创新与合作受累，科技研发呈现碎片化。北京大学在《关于技术领域中美竞争分析与态势》中分析了信息技术、人工智能、航空航天这三大领域的技术现状和“脱钩”状态，发现“脱钩”对中国信息产业影响巨大，全球出现双轨化趋势，对美国影响尚不明显。当时，中美企业和科学家在人工智能领域的合作交流没有中断，但现在这一状态可能已经有所改变。在航天和军用航空领域，由于中国自主性较强，因此受到的影响不大，而在民用航空领域，中国依赖美国的核心部件。“脱钩”在一定程度上倒逼中国在关键技术领域

的自主创新，为中国初创技术提供了市场空间，例如华为手机芯片、国产飞机、新能源和数字经济等。

5、政策建议

1）“去冷战风险”

“去风险”的直观含义是通过供应链分散化，降低经济风险依赖。但美国的实际做法远超于此，无论是美国产业链去中国化，还是构建盟友圈等，都远超正常的商业竞争。事实上，美国在打造两个平行的经济和技术体系，这是“新冷战”的一种模式。

中国宏观经济论坛（CMF）在2020年5月28日的报告《因时制宜 vs.刻舟求剑：直面疫情之后全球产业链的潜在重构大趋势》提出，冷战是美国唯一的、经过验证的战胜大国的成功经验，人类都会学习过往成功经验，美国很可能会重演剧本。中国应该旗帜鲜明地揭批、反对、遏制美国的“新冷战”风险。在此背景下，世界“去风险”的核心应该是“去冷战风险”，更明确地说是“去美国新冷战风险”。

中国坚定地“去新冷战风险”之所以可行，是因为美国国内有深刻的思想分歧，比如国安派和市场派，这种分歧不可能完全弥合，因为二者世界观不同，一方只会周期性地占优另一方。雷蒙多认为，中美之间99%的贸易与国家安全无关。这99%的贸易是否正常化、自由化，是衡量这一思想分歧占优情况的重要标准。

与此同时，美欧之间也存在分歧。冯德莱恩指出，欧方完全不赞同进行“脱钩断链”；哈佛大学教授弗格森指出，欧洲对美版的“去风险”存在深刻的质疑；英国外交大臣表示，宣布一场“新冷战”是错误的，这是对国家利益的背叛，是对现代世界的蓄意误解。此外，美国与其他国家，尤其是发展中国家也存在深刻的立场、思想上的分歧，各国拒绝选边站队其实已经表明了立场。新加坡的副总理、IMF 首席经济学家等都在反对世界分裂，G20的口号也是“同一个地球，同一个家园，同一个未来”，各国对于“新冷战”普遍持抵触态度。

与美苏竞争的历史状况不同，中国是世界第二大经济体，制造业第一大国，和世界经济深度融合，供应了全球约35%的中间品、资本品贸易，因此“新冷战”会给世界带来不可承受之重。最后，面对全球的共同挑战，如气候变化、AI 规则、贫困等，各国也需要合作应对。

建议区别对待美、欧的“去风险”，二者内涵有所不同，将欧洲卸下美国战车。同时，欧洲自身也要避免被美国在概念和话语权上绑架。

2）扩大高水平开放

中国应该坚定扩大高水平开放、制度型开放，增强中国经济发展和技术进步的包容性，构造生态化发展。具体来说，包括：1）支持 WTO 等多边机构、加强国际合作，遏制美国破坏国际经贸规则的行为；2）顺应国际经济活动区域化的趋势，加强区域合作，加快推进“一带一路”建设，稳固中国在亚洲产业链的中心地位；3）充分利用 RECP 红利，完善区域价值链；4）提高开放水平，积极申请加入 DEPA 和 CPTPP；5）有攻有守，积极寻求与“美国盟友圈”成员的针对性合作，特别是加强同欧盟的技术合作，发挥中欧高级别战略对话、经贸高层对话和高级别人文对话机制的作用，适时推动重启中欧投资协定；6）深化与 IPEF 成员国之间的现有贸易、投资、人员、基建等合作基础。

同时，在对美开放上要保持理性，争取在“99%”的贸易上加强同美国的合作，加强博弈地位，维护和探索新的双边沟通机制，比如落实商业问题工作组、出口管制执法信息交换机制，用好经济领域工作组。

3）推动科技创新和产业发展

科技自立自强的核心是人才：1）应该瞄准“小院高墙”、“卡脖子”领域，放弃幻想，通过自立自强和开放合作推动技术突破；2）在完善创新体制机制上，要打破科技创新活动中行政主导的桎梏，倡导科学至上；3）加快建设人才强国和教育改革不能停留在口号上，人才培养是马拉松长跑的最终关键；4）要采取更大力度的优惠、便利政策，吸引全世界优秀科学家、创新团队等人才来华发展。

此外，要大力培育对美竞争优势产业，深刻把握战略性新兴产业发展的科学特征，提高市场制度质量，助力高科技产业发展。特别是在人工智能、新能源、数字经济等领域，要充分利用现有优势，强化对美优势，形成“卡对方脖子”的可信威慑力、进攻力，形成新的相互依存的市场均衡。

论坛第二单元，结合CMF中国宏观经济专题报告，各位专家围绕“如何认识美国对华‘去风险’、美国对华‘去风险’的新动向及新举措，美国对华‘去风险’产生的影响及我们的应对”等问题展开讨论。

中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家**毛振华**指出，美国开启了一场“新冷战”，第一步是贸易战，第二步是“脱钩”，第三步是“去风险化”。实际上，美国两党在遏制中国的问题上达成了共识，两党能够一致通过的决议基本都是关于中国的。

当前，我国与美国面临的是政治、经济、军事、科技、文化等全方位、多层次的对立，“新冷战”能否成功取决于美国能否将盟国变为对付中国的工具。在应对措施方面，我们要继续走改革开放之路，坚持底线思维，加强国际合作，有质量地扩大朋友圈。

浙江大学副校长**黄先海**指出，近年来，中美战略博弈出现了新形势，拓展到了微观企业层面。美国采取各种举措逼迫和裹挟中国企业到海外投资，并且这种趋势正在演进过程中，值得高度关注。

美国胁迫下中国产业链的跨国转移体现出三大问题：1）中美战略博弈出现微观化趋势；2）美国“去风险”呈现泛化和滥用趋势；3）美国产业政策出现重大转向，主要体现为安全优于效率和隐形产业政策让位于显性产业政策两方面。

政策建议：1）对应美国胁迫转移到海外的企业建立适当的支持和服务体系；2）进一步积极主动推进高水平的对外开放；3）强化产业创新政策，推进产业政策协调，提升我国产业的全球竞争力。

中央党校（国家行政学院）习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、国际战略研究院副院长**吴志成**指出，“去风险”的本质是打造针对中国的“小院高墙”，是更精细化的“脱钩”，目的就是遏制中国发展，将中国锁定在产业链低端，保持美国在世界经济中的领导地位。从“脱钩”到“去风险”策略的改变表明美国政府采取了更为务实、巧妙、隐蔽的做法，但其战略目的没有改变。

美西方提出的“去风险化”拉拢盟友、打造排除和遏制中国的美西方体系，其实质是去中国化、去全球化、逆全球化，是冷战思维的回潮泛起，是美国霸权下的全球治理，是过时的中国威胁论的新翻版。

光大证券董事总经理、首席宏观经济学家**高瑞东**认为，“脱钩”转变为“去风险”并不意味着美国对华的态度软化，**而是以退为进，更好地凝聚欧洲各方共识，获得更大的比较优势。**美国推动“去风险”的重灾区在贸易领域，加征关税对于中美在贸易领域的冲击和“脱钩”效应非常明显。

政策建议：1）进一步推动改革开放，做全球化的捍卫者；2）着力打造更加强韧的供应链体系；3）着力扩大总需求，使经济增速保证在一定的符合潜在产出的水平上，从而推动外商对华资本和技术外溢效应的持续。

南开大学副校长**盛斌**认为，由于西方国家的变化，中国也正在急速调整政策基调定位，强调斗争精神，为“脱钩”做准备。一方面，促内需，提技术，建设国内统一大市场。另一方面，通过全面构建“一带一路”等方式扩展多元化市场。

“脱钩”的直接影响显著，体现在贸易流、投资流、物流和人员往来等方面。但从中国通过第三国对美国进行的出口来看，“脱钩”在间接关系上的作用并不明显。中美双方都面临“脱钩”带来的寻找替代品的风险和挑战，以及从相互依存的供应链体系转向平行供应链体系的风险。总体来说，中国要认清形势，做最坏的打算。要增加自主谈判能力，坚持并加快自主性的新型开放体系建设；同时，大力发展国内市场、资源和技术，构建全国统一大市场，实现国内外双循环。

毛振华：从“脱钩”到“去风险”，不是“去冷战”而是“新冷战”

毛振华 中国人民大学经济研究所联席所长、教授、中国宏观经济论坛（CMF）联合创始人、联席主席，中诚信国际首席经济学家

以下观点整理自毛振华在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（总第 74 期）上的发言

美国对华战略由“脱钩”调整为“去风险”，这是否意味着中美之间的竞争和博弈态势缓和了？我认为恰恰相反，“去风险”概念的提出是新冷战基本格局开启的序幕，它标志着美国与其盟友达成了对华认知与策略上的统一，对立远未结束，冲突可能升级。目前来看，美国对华策略正按照我此前所预判的“三部曲”演进。对于我国来说，理性应对、见招拆招是重要的，特别是要坚持做全球化的捍卫者，有效扩大自己的“朋友圈”，逐步破解美国的“新冷战”图谋，世界并不会仅仅按照美国所期望的方向发展。

一、美国国内对遏制中国已形成共识，美国对华政策采取“三部曲”

2018年8月底、9月初我参加中国智库访美团，在同美方的交流过程中发现美国对华态度有了巨大的改变。在访问布鲁斯金学会时，美方的演讲人称“我们反对特朗普打贸易战，不是打的好不好的问题，而是不应该打；不是应不应该打贸易战，而是就不应该有贸易；贸易与贸易战是伴生的，应该只在盟友之间进行”，这一言论我至今仍印象深刻。回国后，经过进一步分析，我认为美国或对华采取“三部曲”策略，首先贸易战，接着将走向“脱钩”，最后可能开启“新冷战”，从目前的情况来看，事态正在朝着当时预期的方向发展。尽管对于美国主动发起的这场“博弈”，美国内部也有出现反对的声音，但是这些声音并不是主流。实际上，美国两党对于采取何种手段、举措遏制中国或有分歧，但对于遏制中国发展这一决定本身，美国国共两党已经形成高度共识。美国议会160余年来，民主党和共和党两党能够达成完全一致的议题屈指可数，包括珍珠港事件后美国宣战时都有议会成员投反对票，但在遏制中国发展的问题上，美国两党却极为一致。

二、从“脱钩”到“去风险”，“新冷战”或正逐渐拉开帷幕

近年来，随着中国经济的快速发展以及向高质量发展的逐步迈进，美国对中国问题的认识达到了新的高度。特朗普执政时期，对中国发起“贸易战”并试图脱钩，但疫情期间我国对美出口金额不降反升。随后美国开启大选换届，彼时我的看法是拜登若当选，中美博弈的基调也不会发生改变，且拜登是斗争性更强的对手。

为什么会如此认为呢？因为拜登是建制派，相比特朗普更加深沉圆滑，也更会运用美国传统的盟国战略。特朗普时期采取孤军突进、极限施压的方式，面对我国超大规模的经济体量，其遏制手段和目标是很难成功的，且其对盟友国家也全面出击，发动美加、美欧、美墨、美韩、美日之间的贸易摩擦。但是拜登执政后，这一情况有所改变。美国要取得对中国博弈的胜利，关键是其能否有效拉拢一些盟国，拜登上台后，正在朝着这一方向做出努力和调整，如重新开始争取和扩大美国的“朋友圈”，加强与其盟友间的关系，重回国际组织，等等。后续来看，美国或将与我国开展政治、经济、军事、科技以及文化等全方位、多层次的终极对立。

“去风险”并不是不冷战，核心还是对立，一定意义上是“新冷战”的开始。从历史上来看，1946年丘吉尔发表铁幕演说，杜绝与共产主义阵营国家往来，拉开冷战序幕，杜鲁门主义的出台标志着冷战的正式开始，美国认为其之所以取得冷战的成功，核心就在于全面落下了“铁幕”。基于这一传统，美国也试图再次运用“铁幕”策略遏制中国，但“全面脱钩”直接损害了欧洲国家在华的商业利益，因此在欧盟委员会主席冯德莱恩提出“去风险”概念后，美国继而跟进，对华政策从“全面脱钩”调整为“去风险”，表面上是对欧盟的让步，实际上是达成了美国主导下的美国与欧洲在中国问题上的统一，是美欧进一步结合的重要标志。从这个意义上来说，“去风险”概念在美西方范围内成为共识，一定意义上是“新冷战”的开始，并不是中美关系出现了缓和。

三、做好自己的事、坚持底线思维，破解美国“新冷战”图谋

近两年，在短期冲击与中长期结构性、周期性问题叠加影响下，我国经济出现了下行的压力。过去认为中国经济总量将超过美国的经济学家萨默斯（曾任美国财政部长、白宫国家经济委员会主席，哈佛大学校长）也转变了看法，他在近期发表的一篇文章中认为中国在2050年之前都不会超过美国。这些学者和专家的分析对我国而言不一定是坏事，它提醒我们要客

观和理性的看待我国的发展，同时要坚定不移的按照既定的目标和方针前进，破解美国的“新冷战”图谋。

坚持做好自己的事，继续深化改革开放。一方面，要在国际上取得信任，坚定做全球化的捍卫者，成为全球化发展的理性声音；另一方面，在坚持底线思维的基础上，建立和扩大有价值、有质量的“朋友圈”，避免美国挑动其盟国形成合围，特别是要在国际事务中能够坚持有利且有效的立场。中国的华侨、勤劳的人民以及伟大的中华文明、辉煌的历史文化都是我们宝贵的财富和重要的资源，要积极利用区域性经济组织的作用，RCEP 的履约要积极推进，争取加入 CPTPP，但同时也要小心区域性经济组织对于我国产业链的替代风险。

坚持我国的价值观和国家利益，抓住问题的主要矛盾。小布什执政时期也曾提出中国是美国“潜在的战略竞争者”的说法，“9.11”事件发生后，我国选择站在正义的一面，美国将反恐置于头等威胁，中美关系得到一定缓和，中国借此加入了 WTO，融入了世界经济大循环。因此无论未来发生任何情况，在坚持我国国家利益和价值观的基础上，应理性、清晰地认识问题、解决问题，把欧洲、把北约的利益和美国区别开来，破解美国的盟国战略，将主要的矛盾集中在美国，而不是简单的将西方国家一概而论。世界运转是不确定的，事情发展的方向不会仅仅按照美国期望的方向发展，我们的精英阶层、专家学者和知识分子对此应有理性和冷静的判断。

中央党校吴志成：美国对华“去风险”是逆全球之旅

吴志成　中央党校（国家行政学院）习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、国际战略研究院副院长

以下观点整理自吴志成在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（总第 74 期）上的发言

近年来，美西方国家针对中国“去风险”的论调非常流行，“去风险”逐渐取代“脱钩”成为西方政客谈论对华政策的热词，也成为美国在道德上保持对华优势地位，在政治意识形态领域指责压制中国、在经济上进行贸易保护主义、实现对华产业链断链的工具。“去风险”既包含着降低对华供应链依赖，也包含去除中国对它的安全所谓的威胁的含义。

一、美国对华“去风险”的表现

美国主要从三个方面限制打压中国，限制中国在关系国家安全领域的能力，比如芯片，限制中国在关键原材料加工上的地位，比如稀有金属；限制中国市场在世界范围内的影响力。美欧国家以对华“去风险”为抓手，力图凝聚盟友共识来分化中国同发展中国家的关系，以此助推带有对华竞争意图和西方价值观的新战略和新规范的落实。具体表现在限制中国在关系国家安全领域的战略能力。美国在讨论与中国经济脱离时最常见的风险就是国家安全风险。沙利文表示，对华经贸关系“去风险”要求美国有有效的供应链，并确保美国不会受到任何国家的胁迫。这种将美国的安全建立在独有的、绝对的安全概念之下的行为，意味着美国以风险名义加强对华经贸的安全化，以维护安全的名义禁止一些特定部门或者物品贸易，来阻止中国资本进入美国的特定行业，减少军民技术流向中国，阻止高新技术对华转让，降低中国产业政策升级的速度。

“去风险”聚焦在高科技领域，特别是半导体领域。这几年对华为中兴打压就是典型。美国在战略竞争的高度通过关键领域严格限制去除中国作为主要战略竞争对手，超过乃至威

胁自身的风险。一方面，美国强调对能源、医疗设备、半导体和关键矿物等产品的过度依赖，供应链脆弱性的风险，通过现代美国产业战略在美国国内奠定产业基础；另一方面，增加对华技术获取的限制，美国国会政策报告指出，应该明确与美国国家安全直接相关的特定技术和研究领域划定战略边界，在芯片等领域构筑起“小院高墙”，对“院内”核心技术要采取更强硬的科技封锁。

限制中国在关键原材料和加工上的地位和发展，“去风险”另一项重要内容就是原材料保护和供应链重塑。**“去风险”的本质也就是打造针对中国的“小院高墙”，是更精细化的“脱钩”，目的就是遏制中国发展，将中国锁定在产业链低端，保持美国在世界经济中的领导地位。**由于中国是美国和其他西方国家的一些关键原材料的提供者，包括稀土制品、核心能源所需的材料，锂电池、制药及其他化工原料等，美国试图通过这种“去风险”减少从中国对关键原材料及其制成品的进口。

限制中国市场在世界范围内的影响和地位，降低或摆脱对中国市场的依赖主要体现在投资方面，美国认为在华大量的投资尤其在制造业领域，使得美国资本面临的风险在上升， 因此实现对华投资的谨慎化和对外投资的多样化，将部分在华投资进行转移，从而降低对华的依赖。

美国正在制定针对中国对外投资新的限制，包括芯片、人工智能、量子计算，通过经济胁迫形成有效威慑。新对外投资的限制有几个特点，首先是限制涉华制裁数量在增加，中国实体和个人被加入到美国出口管制实体清单中的名单大幅增加，还有美国制裁的重点关注的是涉军因素和涉及到人权的问题。从行业角度看，航空航天、先进计算、量子技术、生物科技等成为重点领域，不仅涉及到科技企业，进出口贸易、物流企业、基础研究机构和科研院所也不例外。

一些企业先后被加入到美国的实体清单，与美国财政部搞的特定的指定的清单融合在一起，进一步影响到这些企业的经营合作。美国鼓励国内的公司将投资从中国转向其他国家，随着中美进程博弈的加剧，构建一个东西并举，两线运营的供应链体系成为美国的重要目标。一方面，美国计划在东半球打造印太经济框架，强力加紧推行印太战略，从战略整体安全角度加速，这就导致美资企业缓慢地从中国大陆向外转移，主要是转向印度和太平洋其他低成

本的国家和地区。另一方面，美国在拉美地区力推所谓美洲经济繁荣伙伴计划，以所谓的价值观为核心打造友岸外包，构造泛美供应网络和泛美制造系统。

二、美国对华“去风险”的动向

1、战术措施更加隐蔽

“去风险”从经济金融领域进入到政治外交话语，从非国家行为体转变为国家行为体，从商业经济行为转变为政策战略的行为。从“脱钩”到“去风险”策略的改变表明了美国政府采取更为务实巧妙隐蔽的做法，表现主要是在战术和措施上的变化，战略目的并没有变化。

限制性的措施范围不断扩大，出口管制政策是成为美国缓解中国技术进步关键措施，继半导体之后，量子计算机、人工智能等等成为美国进一步加强出口管制的目标。2023 年 8 月，拜登以国家安全为由，授权财政部审查美国投资者对华特定领域的投资活动，这个行政命令的发布意味着美国对华科技防御与打压的“小院高墙”事实上已经建立起来了，这也是美国执意将科技问题泛安全化，在投资领域以“去风险”为名，行科技“脱钩断链”之实的具体表现，进一步恶化了中美经贸投资氛围，有损全球产业链、供应链的安全稳定。同时，这次出台的《对外投资审查机制》将给美国对华投资设置更多更严格的限制，相关的美国资本和企业在参与分享中国高技术产业发展红利上将面临着美国内部美国行政部门更多的阻碍和拦截。

2、限制性措施的程度在不断加深

拜登上台后美国大幅推进的是对华贸易、高科技、供应链领域的“小院高墙”式的“脱钩”，双边直接投资成为“断链”重灾区。美国政府在对华金融投资领域的“脱钩”的措施行为频频不断，强推对华投资断链，严重损害两国乃至世界工商界的利益。7 月份以来，美国众议院中国特设委员会也对多家美国风投机构发起了涉华的高技术投资调查，美国政府在对华投资金融脱钩上的动向越来越显性化。投资限制的新规表明，美国近来对华经贸政策实际上在不断地推进泛政治化、泛安全化和泛意识形态化。美国的主要盟伴国家也就对外投资

审查机制与美国协调立场，提升所谓集体行动的有效性、一致性，这反映出美国已经成为经济全球化领域的突出的阻碍力量。所谓的“去风险”的论调本身就是“精准脱钩”“去中国化”，就是要阻滞中国高科技产业和综合国力的发展。

3、合作性对抗范围不断扩大

鉴于中国 70%进口商品来自美国合作的盟伴国家，因此，集体行动能够有效反对中国。“去风险”的概念提出后，合作应对中国非市场政策的倡议也相应被提出。美欧计划今年 10 月前完成可持续钢铝贸易谈判，阻止排放密集型的钢铝产业贸易，指责中国钢铝产品产能过剩。与此同时也在探索所谓的中国在医疗器械领域的保护主义、强制技术转让、传统芯片领域的非市场做法等议题上采取协调行动，特别是针对 2023 年中国电动汽车出口激增的态势，美国也在评估中国非市场补贴对该领域的影响及其对美国带来的威胁，将其纳入到对中国加征 301 关税审查时考虑的因素。最近，包括德国在内的一些欧洲国家已经出台对中国汽车产业的限制政策

4、以价值观为画线将世界阵营化

拜登强调民主国家必须在全球范围内遏制专制主义带来的威胁、召集所谓科技民主国家阻止中国等技术专制国家获取先进技术，他将中国称之为所谓的技术专制国家，以此加快推动构建阵营化的协调机制。在“去风险”的推动下，美国与中国的地缘政治关系恶化，在新疆、台湾、香港等问题上频频发难，推出友岸外包，号召将供应链转移到有共同价值观的国家，加强在微电子网络监控等关键核心及技术的出口管制及制裁等政策方面的合作，解决所谓的国际安全和人权相关风险。在关键基础设施领域，美国广泛联手民主阵营国家以提供替代中国的所谓进程性的方案。例如美国以中国“一带一路”倡议缺乏透明性且附带条件等为理由，警示其他国家陷入债务陷阱风险。通过宣传所谓美国国际开发金融公司的项目，千年挑战计划，包括重建更美好世界的倡议，以及联合盟友推进美日澳印所谓蓝点网络计划、七国集团的所谓全球基础设施和投资伙伴关系、欧盟的“全球门户”计划等等，来宣称要为发展中国家的基础设施建设提供其他的选择，制衡中国发起的亚投行和“一带一路”倡议。

三、美国“去风险化”政策的影响特别是对中国的影响

“去风险化”本身是伪命题，在政治、经济、科技各层面都给中国造成影响。

在政治层面对华竞争阵营在不断扩大，恶化了中国对外发展的环境。美国将中国视为当今中国唯一有意愿、有意图又有能力颠覆现有国际秩序挑战美国的国家，是美国最大的战略竞争对手，认为中国正在挑战美国的国家实力和全球领导地位，所以，竞争、冲突、合作成为拜登政府的主要战略。中美关系将始终受到经济实力消长变化与政治理念差异的影响，这种实力差距的减小将加剧美国对华施压的强度，意识形态政治理念的差异将增加双方的分歧，所以，根本矛盾难以调和。美国对华政策的这种对抗性不断增强，中美关系下行压力持续上升。经济贸易实际都是要服从于中美更大的宏观战略，在这之下这两者深受影响。未来一段时间内，美国还会通过台湾、人权、意识形态等问题建立一个多领域、多对象的全球议题联盟，通过联盟体系和伙伴关系拉拢盟国对华施压围堵。双方在价值观、安全、经贸与科技方面的竞争博弈是非常明显的，美国借助美日印澳、美日澳、美日印等小多边机制将钓鱼岛、台湾、南海、中印边界等问题相互缠绕，不断凝聚对抗中国的共识，在中国周边地区制造动乱的氛围，破坏中国同周边国家的战略信任，来提高中国参与和引领地区事务、参与全球治理的政治成本和战略成本。

在经济层面，美国政策是重塑中美竞争态势。美国以国家安全为由，限制美国企业对华投资，是典型的将经济科技问题泛安全化、泛政治化、工具化的表现，它直接影响中美的进出口贸易，扰乱中美政策投资关系，破坏全球产业链、供应链的安全。对两国的企业经贸关系和双边关系的大局产生严重不利影响。拜登政府将“去风险”提高到战略层面，目的就是为了阻挠中国在涉及国家安全战略领域中的发展，提高自身供应链的弹性，减少美国对中国的依赖。这些措施可以说是“胡萝卜+大棒”的软硬兼施，既包括对先进技术的出口限制，对中国科技企业投资设置严格审查，以及鼓励将制造、采购转移到美国的产业政策。

“去风险”在科技层面是阻挡中国向全球产业链和价值链上游的攀升。美西方致力构建“小院高墙”模式的技术同盟，协调着推进对华实行严格的技术限制措施，并且以西方价值观为抓手，垄断人工智能等新兴的关键技术标准的制定。这不仅阻碍中国获取和制造高技术产品所需的技术、人才、设备和融资的渠道，打压中国高科技企业生存空间，而且可能形成

以价值观和西方规则为驱动的高端技术集团和中低端技术合作形态之间的分立和割裂。

“去风险化”破坏中国科技行业的发展生态。在美欧日趋严厉的出口管制境内外投资审查的限制措施下，部分外企可能会减少与中企合作，避免在华投资，削弱中国科技行业生产、出口和引资水平，打击科技行业整体发展。

“去风险化”阻碍中国科技行业创新能力，以半导体行业为例，目前拜登一直与它的盟友就出口管制政策加强沟通，通过立法禁止先进芯片制造方在华投资，试图组建公私合作网络，限制关键产品和技术的流向。在美国持续施压下，日本、荷兰等一些国家的半导体管制措施的趋同度、一致性在逐步提升。美欧致力于打造的半导体供应链同盟正在向微电子、量子信息技术和人工智能等越来越多的行业蔓延，作为中国产业链、价值链向上游攀升的关键，美欧对这一类行业采取的限制措施，对中国的科技创新构成越来越大的挑战和限制。

总之，美西方提出的“去风险化”拉拢盟友、打造排除和遏制中国的美西方体系，其实质是去中国化、去全球化、逆全球化，是冷战思维的回潮泛起，是美国霸权下的全球治理，是过时的中国威胁论的新翻版。它的目的就是阻挡中国的发展，维护美国的霸权势力，这种以“去风险化”之名行分裂世界经济、肢解全球化之实的做法违背了经济全球化的大势，违反了市场经济和公平竞争的原则，破坏了国际经贸秩序，扰乱了全球产业链供应链的稳定，损害了世界各国的根本利益，给深度交融的经济全球化和全球经济制造了巨大的风险。

高瑞东：美国对华态度并未软化，中国需扩大总需求应对挑战

高瑞东　光大证券董事总经理、首席宏观经济学家

以下观点整理自高瑞东在中国宏观经济论坛（CMF）宏观经济热点问题研讨会（总第 74 期）上的发言

一、从“脱钩”转变为“去风险”并不是美国对华态度的软化

“去风险”本身是美国的以退为进。“去风险”企图以软化措辞和模糊概念来凝聚各方共识，推动美国和欧洲新一轮对华政策协调，其本质是加速美欧对华强硬议程和相关政策的落地。一方面，“去风险”概念的提出使得美国为其对华强硬政策注入更多所谓合法性，更有利争取各方支持，另一方面，因为没有明确界定，“去风险”的提法也保留了政策的灵活性，搁置了一定的矛盾争议，能够更好地满足整个欧洲各方面群体的诉求。所以，在 3 月份，欧盟委员会主席冯德莱恩提出“去风险”的概念之后，欧盟和它的成员国加速地、多方面地推出对华强硬的议程。

从具体效果来看，美国在 4 月份推出新华盛顿共识，七国集团提出关于经济韧性和经济安全的声明，欧洲推出经济安全战略。它们在政策框架和主要内容上是高度趋同的，其本质还是以“去风险”作为手段来协调各方的利益和立场，共同推动对华经贸政策安全化的尝试。所以，虽然“去风险”的概念取代了名义上的“脱钩”，但拜登政府短期防御化的战略和中长期的进攻性战略没有发生根本性变化。短期防御性战略是在“去风险”之下，推动多边出口管制、对华投资限制等议题，延续“小院高墙”的遏华思路，同时与加强同盟友间的政策协调，根本目的还是延缓中国的发展，为中长期进攻性战略争取更多时间。进攻性战略则更多聚焦在投资美国生产和研发环节、推动制造业回流、推广美国的技术标准等方面，目的是进一步稳固和增强美国对华的优势地位。**所以，“脱钩”转变为“去风险”并不是美国对华的态度软化，而是以退为进，更好地凝聚欧洲各方共识，获得更大的比较优势。**

二、“去风险”背后的经济逻辑

今年以来，包括国家安全事务助理沙利文、财政部长耶伦和国务卿布林肯在内的美国主要内阁成员发表了多次重要讲话，阐述了拜登内阁对华和整体对外政策的总体构想。整体认为美国过去几十年所奉行的市场化机制，例如放松管制、降低税收、私有化改革，过于简单。**所以导致金融等一些经济部门过快发展，而美国的制造业、半导体产业以及基础设施等关键领域出现了衰退，导致其供应链在面对包括地缘政治安全、不断加剧的气候风险、贫富差距问题以及新冠疫情等多重挑战时显得准备不足。特别是中国对其制造业的冲击，使其认为在这些方面的准备和应对都显得不够充分**。因此，在这一状况下下，拜登内阁的政策制定者们有各种各样的名号，但他们的最终目标是推动一轮由政府主导的公共投资，以重新塑造美国在核心产业链上的竞争地位。这包括了一系列政策，如沙利文的《新华盛顿共识》，耶伦的现代供给侧经济学，以及拜登之前提出的“重建美国美好未来”计划。简单总结为五方面：

第一是现代美国工业战略。针对美国国家安全，保护创新能力，进行一系列的长期的公共投资，弥补美国在私人部门相关投资的不足。

第二是构建更加安全的核心供应链，不仅包括清洁能源、核心矿物、半导体等方面，还要加强同盟友的合作，希望打造一个有弹性的、安全的供应链。

第三是推动打造新型贸易伙伴关系，包括印太经济框架，美欧技术委员会，美日韩三方的调节机制等等。拜登政府上台之后并没有延续当时奥巴马总统提出的加入 TPP，继续提供全球化的方案，背后根本原因是和特朗普总统时期相同，拜登政府还是认为美国贫富差距等重要的社会问题来自于它的经济结构的问题，也就是制造业整体增加值占比过低。**虽然目前并没有公开提出过这种看法，但美国没有加入 CPTPP，而选择构建以技术和贸易壁垒为特征的印太经济框架作为主要的对外政策选项，已经说明他站在了全球化的对立面。**

第四是要发展全球基础设施和投资伙伴关系。在刚刚闭幕的二十国集团的元首峰会上，美国提出了构筑印度-中东-欧洲经济走廊的计划，不仅希望构建物理连接，还希望构建包括数字、能源和货物等方面一系列的连接。

第五是对华继续推动“小院高墙”来保护美国的基础核心技术。美国商务部长雷蒙多访华后在公开新闻稿上都使用了“小院高墙”这种非常激进的语言。美国经济政策表现出明显的对华针对性。比如美国现代工业战略是否对应着我们的现代工业化体系，它的核心供应合

作是否对应着我们更加强韧的相关供应链体系的建立，它的新型贸易伙伴关系和目前我们重点推动的 RCEP 包括申请加入 CPTPP 也是遥相呼应的，它的全球基础设施伙伴关系是否和我们的“一带一路”也是针锋相对的，“小院高墙”的核心技术保护又和我们关键“卡脖子”技术的攻关是一一对应的。所以，基本上美方和我方整体，尤其在目前最新的政治、经济层面的一系列的战略是针锋相对的。在这个背景下，反过来我们在目前工作中受到美国各方面的制约也将越来越明显。

三、美国推动“去风险”的重灾区在贸易方面，值得高度重视

美国在经济方面，尤其通过 2018 年以来加征关税推动贸易摩擦，对整个中国对美的贸易环境数据造成非常大的影响和冲击。我们的研究结果表明，今年以来美国自中国的进口份额已经降到了非常低的位置上，份额下降比 2019 年要剧烈得多，根据美国 USTR 的进口数据测算，今年 5 月美国自中国进口产品的份额降到 13.6%，已经降到 2005 年的水平，相比 2017 年峰值的 21.9%，已经下降了 8.2 个百分点，下降比例达到了 37%。加征关税在 2019 年影响相对有限，但越往后影响越来越明显。**从 2007 年-2022 年期间，中国一直是美国的第一大进口国，但目前已经滑落到第四位，前三位是欧盟、墨西哥和加拿大，美国自中国进口份额下降非常急剧。**

从内部结构来看，用 2018 年之后美国对华商品加征关税时不同产品所对应的不同税率划分组别，税率高的定义到高贸易摩擦组（税率 25%），税率居中（7.5%税率）定义在中贸易摩擦组，没有加征关税的是低贸易摩擦组。高贸易摩擦组主要包括化工品、矿产品、动植物产品、木材、金属等产品，整体涵盖到 62 个细分行业，高贸易摩擦组在 2019 年加征关税后份额下降 20.2%，这一份额到 2023 年高贸易摩擦组进一步下降到了 43.8%。对于中贸易摩擦组主要是以纺织鞋帽、轻工家居和机械器具为主，主要涵盖了 7 个细分行业。2019 年下降 15.7%，2023 年截至 5 月份的数据已经下降到 35.7%，也非常惊人。低贸易摩擦组主要是以鞋帽饰品和工艺品为主，涉及到 19 个细分行业，2019 年因为暂停加征关税，所以下降很少只下降 6.8%，但是到了今年 5 月，也已经下降到了 33.7%。所以，加征关税对于中美在贸易领域的冲击和脱钩的效应是非常明显的。高贸易摩擦组的份额主要是被北美接纳（不包含美国），中贸易摩擦组主要是被东盟和印度所承接，低贸易摩擦组主要是被欧盟承接。

相较而言中国对欧洲的贸易数据并没有出现明显的去中国化的现象。虽然因为今年海外高利率环境带来的需求冲击，中国对欧出口的增速是下行的，但是中国占到欧洲整体进口份额从 2022 年 20.9%到今年 5 月份只下降到 20.3%，去中国化的趋势不明显。在细分产品上，新能源产品出口份额韧性最强，纺织鞋帽类份额受到印度和东盟一定程度的替代，轻工制品和机电份额受到美国的替代，车辆和零部件受到日韩一定程度的替代，但总体份额下降比较小。整体看中国对欧整体出口相对稳定，尤其是新能源产品份额比较强。

四、政策建议

一是进一步改革开放，做全球化的捍卫者。

二是着力打造更加强韧的供应链体系。

三是着力扩大总需求。外商到中国投资首先看重中国的市场，其次是看重中国的营商环境、要素成本相关优势。如果整体总需求不足，价格相对低迷，中国对于外商的吸引力就会出现系统性下降。所以，着力扩大总需求，使得经济增速保证在一定的符合潜在产出的水平上，有利于推动外商对华资本、技术外溢效应的持续。

CMF
China Macroeconomy Forum
中國宏觀經濟論壇

把脉中国经济　传递中国声音
Taking Economic Pulse, Forcasting Economic Future

地址：北京市海淀区中关村大街59号 中国人民大学崇德楼西楼9层
Add: 9th Floor, West Wing of Chongde Building,
Renmin University of China, 59 Zhongguancun Street,
Haidian District, Beijing, P.R.China

网站：http://ier.ruc.edu.cn/

微信公众号：