

产业地理与美国对华贸易决策

刘语默

内容提要 自2018年以来,美国对华发起的贸易战引发美国国内的利益分化,部分州坚定支持对华发动代价高昂的关税战,部分强烈反对,还有一些则摇摆不定。从产业地理政治视角出发,基于贸易结构和对华依赖程度两个维度对美国对华贸易政策制定的产业政治地理进行类型化分析后发现,美国各州对华贸易偏好的有四种主要倾向:出口导向—对华贸易依赖度高的“经济接触派”、出口导向—对华贸易依赖度低的“观望派”、进口竞争—对华贸易依赖度高的“经济遏制派”及进口竞争—对华贸易依赖度低的“议题联动派”。贸易结构和对华依赖程度塑造了美国各州差异化的经济利益,所形成的地区整体对华贸易政策偏好经由选举制度投射至决策主体——总统和国会,对国会议员而言,重点关注本选区选民的诉求;对总统而言,侧重点在于摇摆州和票仓州的选民利益,二者在沟通、互动和妥协后达成“有限一致”并输出为最终的政策结果。通过对两组代表性案例即美国加利福尼亚州和得克萨斯州与密歇根州和马萨诸塞州进行比较分析,印证了美国对华贸易决策背后的产业地理逻辑。

* 刘语默:清华大学国际关系学系博士研究生。(邮编:100084)

** 感谢《国际政治研究》匿名评审专家的意见和建议,文责自负。

关键词 区域国别研究 美国 产业地理 中美贸易争端 美国贸易政策

自2001年中国正式加入世界贸易组织(WTO)以来,中美经贸关系迅速发展,相互依赖的格局逐步形成。^①中美双方已互为举足轻重的贸易伙伴,据美国商务部国际贸易署(International Trade Administration)统计,截至2023年,中国不仅是美国最大进口来源国,也是其第三大出口市场。^②然而,自2017年特朗普上任以来,美国的对外经济政策出现重大转向,对绝对公平、绝对对等以及相对收益的追求凸显出美国“公平贸易”的保护主义性质。^③面对世界第二大经济体的飞速追赶,美国根深蒂固的霸权主义与经济民族主义思维共同作用,促使特朗普政府开启对华全面战略竞争。^④2018年7月6日,特朗普宣布对340亿美元的中国商品加征25%的关税。经过中美双方5轮关税博弈,截至《中美第一阶段经贸协议》签订前,中美互征的惩罚性关税已经覆盖了约66.7%的中国对美出口商品和58.3%的美国对华出口商品。美国对华平均关税和中国对美平均关税也由争端前的3.1%和8.4%大幅提升至20%以上。^⑤虽然此前美国国内对华政策辩论争议不断,但这次空前规模的贸易战被视为美国对华开启正式战略竞争的重要组成部分,标志着持续了40年之久的经济接触战略的终结。^⑥拜登政府基本延续前任政府的对华贸易政策,保留了上任政府对华出口所加征的关税,但将维护先进技术领域的优势作为优先事项,联合盟友在关键供应链布局和高科技产品研发等领域开展合作。^⑦总体而言,在中美战略竞争常态化的大背景下,未来一段时间内美国对华经济战略中的竞

① 孙哲、李巍:《国会政治与美国对华经贸决策》,上海人民出版社2008年版,第7—8页。

② 美国国际贸易署官方网站数据, <https://www.trade.gov/data-visualization/us-goods-trade-global-partners>, 2023-8-10。

③ 张玉环:《特朗普政府的对外经贸政策与中美经贸博弈》,《外交评论》2018年第3期,第12页。

④ 吴心伯:《论中美战略竞争》,《世界经济与政治》2020年第5期,第112页。

⑤ Chad P. Brown, “The US-China Trade War and Phase One Agreement,” Peterson Institute for International Economics Working Paper 21-2, February 2021, <http://www.piie.com/sites/default/files/documents/wp21-2.pdf>, 2022-10-11。

⑥ 李巍:《从接触到竞争:美国对华经济战略的转型》,《外交评论》2019年第5期,第54—80页; Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, Vol.97, No.2, 2018, pp. 60-70。

⑦ 刘丰:《秩序主导、内部纷争与美国联盟体系转型》,《外交评论》2021年第6期,第38页。

争色彩将有增无减。一直以来,国内政治是美国外交政策调整的重要源泉和动力。尤其是美国国内经济形势恶化、通货膨胀和贫富分化加剧的情况下,多元化的国内政治和社会因素对外交政策制定的影响愈发凸显。因此,理解美国对华贸易决策中的国内因素具有重要意义。

关于美国对华贸易政策的既有研究主要包括国际体系和国内政治两条主要研究路径,体系层次的分析聚焦中美两国结构性权力的此消彼长,认为美国对华贸易决策变化是由两国相对实力差距日益缩小及其引起的认知变化所驱动。^①与之相对,国内研究路径则更多关注国会、总统、利益集团以及跨国公司的作用,旨在打开国家的“黑匣子”,分析微观层次国内基础的变化如何影响其贸易决策行为。^②换言之,贸易政策是政治进程的产物,并不一定会带来总福利的最大化,而是各国内行为体不断博弈和相互妥协的产物。在这一过程中,不同行业代表的利益集团发挥着重要作用。例如,有学者通过将“保护—待售模型”应用于双边贸易关系,证明了利益集团可以通过竞选捐款等塑造政治家的政策偏好,从而导致非合作性国际环境下的贸易战和合作性国际环境下的贸易谈判。^③

政治地理学是贸易政治研究中被忽视的一个要素,美国的国际贸易政策直接关乎不同产业的利益,而代议制下的政治家需要依据选区利益做出决策。因此,各种产业在不同选区的地理分布以及在产业地理基础上所形成的选区利益构成美国贸易政治的重要微观动力。^④国内对于产业地理与贸易政策关系的研究相对较少,在孙哲和刘建华援引席勒的解释并提出“产业地理政治”

① 体系层次主要关注国际体系变量,从国际市场条件和权力结构分配等视角出发分析一国的经济政策制定。加州大学圣迭亚哥分校教授彼得·格雷维奇(Peter Gourevitch)系统探讨了国际体系和国际政治经济如何影响国内结构和国内团体的政策偏好,参见 Peter Gourevitch, “The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics,” *International Organization*, Vol.32, No.4, 1978, pp. 881-912.

② 单元层次更多从国内政治出发,认为国际体系结构只是塑造而非决定国家行为,相反,国内行为体的利益偏好和所处的制度环境才是影响国家经济政策的关键要素。其中社会偏好和政治制度是开放政治经济学提炼的两个核心变量。关于社会偏好路径的研究,参见 Stephen D. Cohen, Joel R. Paul and Robert A. Blecker, *Fundamentals of US Foreign Trade Policy: Economics, Politics, Laws, and Issues*, Boulder, CO: Westview Press, 2003。关于制度路径的研究,参见 William Bernhard and David Leblang, “Democratic Institutions and Exchange-Rate Commitments,” *International Organization*, Vol.53, No.1, 1999, pp. 71-97。

③ Gene M. Grossman and Elhanan Helpman, “Trade Wars and Trade Talks,” *Journal of Political Economy*, 1995, Vol.103, No.4, p. 676.

④ Stephanie J. Rickard, “Economic Geography, Politics, and Policy,” *Annual Review of Political Science*, Vol.23, 2020, pp. 187-202.

的概念后,^①学者们大多运用这一概念透视和分析美国对华经贸决策,从不同主体的互动和产业地理因素的影响机制等多角度出发搭建了不同的分析框架。^②

鉴于美国特殊的政治制度和产业地理高度聚集的经济特征,中观区域作为经济利益和政治选择频繁交互的场所,是衔接宏观政策和微观经济利益的重要渠道。^③贸易作为国际层面的要素会对一个国家的国内政治结构以及收入分配造成影响。^④特朗普对华发起贸易战后,中国的关税反制措施在美国国内造成了明显的“贸易偏好分化”,位于西海岸、经济受益于自由贸易的加利福尼亚州是反对关税战的代表州,而“锈带”传统制造业所在的密歇根等州则成为贸易保护主义的坚实拥趸。美国各州就对华贸易战表现出不同的立场与政策偏好。为何在中美贸易战中,部分州坚定支持对华发动代价高昂的关税战,部分州则强烈反对,还有一些州则持续观望或左右摇摆不定?为什么有的州的利益诉求更好地被代表和被传导,进而转化为最终贸易决策结果,有的却频遭搁置,未能得到回应?本文从产业地理的视角出发,从州层面关注美国对华贸易中的差异性。在挖掘一手的经济贸易、产业分布和政治捐资数据和文献资料的基础上,对美国代表性州的产业贸易结构进行类型化,构建美国产业地理影响对华贸易决策的因果机制,考察美国制定对华贸易政策背后的国内政治逻辑。本文主要采取比较案例分析的定性研究方法,以期更全面深入地揭示产业地理对美国对华贸易决策的潜在影响路径,进而回答上述问题。

① 孙哲、刘建华:《产业地理与结盟游说:考察美国对华贸易政策的新视角》,《世界经济与政治》2007年第6期,第29页。

② 相关研究参见孙哲、李巍:《国会政治与美国对华经贸决策》,上海人民出版社2008年版,第152—157、409—413页;刘建华:《试析产业地理政治对美国对华贸易政策的影响》,《社会主义研究》2010年第4期,第107—111页;李巍、赵莉:《产业地理与贸易决策:理解中美贸易战的微观逻辑》,《世界经济与政治》2020年第2期,第87—122页;余振、王净宇:《拜登会改变特朗普的贸易政策吗?:基于产业地理视角的分析》,《美国研究》2021年第3期,第28—45页;田野、赵莉:《全球化如何塑造美国右翼民粹主义的选民基础:一种选举地理的视角》,《当代美国评论》2020年第3期,第77—102页;田野、张倩雨:《全球化、区域分化与民粹主义:选举地理视角下法国国民阵线的兴起》,《世界经济与政治》2019年第6期,第91—125页。

③ 余振、王净宇:《美国对华经贸的“脱钩”与“再挂钩”:思想渊源与现实逻辑》,《国际展望》2022年第3期,第106页。

④ 王正毅:《构建一个国际政治经济学的知识框架:基于四种“关联性”的分析》,《世界经济与政治》2009年第2期,第9页。

一、理论框架：美国产业政治地理的类型化

产业政治地理是指“经济地理(即财富生产的地理位置)与其所处的政治制度结构之间的相互作用”。^① 产业地理影响美国贸易决策的逻辑基础是国际贸易的国内收益分配。在经济地理的层面上,自然禀赋和路径依赖催生了美国的产业集聚现象;在政治选举地理的角度上,基于地理(选区)的代议制则使得基于州的“天然地理联盟”具备了制度基础。^② 二者相结合,共同构成了产业地理影响美国贸易决策的理论基础。

贸易结构和对华贸易依赖度是解释美国各州对华贸易决策偏好差异的两个核心自变量。首先,国际贸易中的比较优势决定各州开展对外贸易时在价值链中所处的位置,进而影响其对华贸易政策偏好。根据斯托尔帕—萨缪尔森定理(The Stolper-Samuelson Theorem)和赫克歇尔—俄林模型(The Heckscher-Ohlin Model)的主要推断,在国际贸易中,一国国内充裕要素的所有者将受益,而一国中稀缺要素的所有者将受损,从而使这两类群体在对待全球化和自由贸易方面持迥然不同的立场。^③ 具体到美国的案例中,具有出口比较优势的产业通常在自由贸易中受益,例如,土地要素充裕的农业、资本要素充足的金融业和高技能人才要素充足的高科技行业;而不具备比较优势的产业则

① Wendy J. Schiller, “Trade Politics in the American Congress: A Study of the Interaction of Political Geography and Interest Group Behavior,” *Political Geography*, Vol.18, Issue 7, 1999, pp. 769-789. 转引自孙哲、刘建华:《产业地理与结盟游说:考察美国对华贸易政策的新视角》,《世界经济与政治》2007年第6期,第29页。

② 文中涉及产业地理、产业经济地理、产业政治地理三个主要的相互联系又有所区分的概念。产业地理又称产业经济地理,主要指产业从事经济活动所在的场所(location)、地理范围(geographical reach)和地理集中度(geographical concentration)。布朗大学教授温迪·席勒(Wendy J. Schiller)最早将产业地理定义为“产业经济地理与它在其中运作的政治制度结构之间的相互作用”。孙哲和刘建华最早引用席勒的论文并提出“产业地理政治”的中文概念,并认为“美国的‘政治制度结构’主要包括美国府会间分权制衡及国会参众两院间在决策权力方面的分享及互动机制,所以美国产业地理政治主要指美国的产业经济地理与国会制度之间的相互作用。”本文的产业政治地理概念与上述定义有一定的区别,所构建的理论框架认为,产业政治地理是美国产业经济地理和选举制度的相互作用,其中选举制度包括总统选举和国会选举。参见Wendy J. Schiller, “Trade Politics in the American Congress: A Study of the Interaction of Political Geography and Interest Group Behavior,” *Political Geography*, Vol.18, No.7, 1999, pp. 769-789; 孙哲、刘建华:《产业地理与结盟游说:考察美国对华贸易政策的新视角》,第28—36页。

③ Marc L. Busch and Eric Reinhardt, “Industrial Location and Protection: The Political and Economic Geography of U. S. Nontariff Barriers,” *American Journal of Political Science*, Vol.43, No.4, 1999, pp. 1028-1050.

更容易在国际市场中处于弱势,在面临进口竞争时更为脆弱,更容易面临生产转移、收入下降和工人失业的问题,例如,美国廉价劳动力要素稀缺的汽车和纺织等传统制造业。^① 因此,在中美贸易中,主导产业贸易结构为充裕要素密集、出口导向的州通常支持对华开展自由贸易,而贸易结构为稀缺要素密集、进口竞争的州则更可能持贸易保护主义态度。

其次,除贸易结构(出口导向/进口竞争)外,对华贸易依赖度是影响其主导产业对华贸易态度,进而影响美国对华贸易政策制定的另一个决定性因素。一国对另一国市场的依赖程度影响着复合相互依存的敏感性与脆弱性。^② 正如北卡罗来纳大学教堂山分校教授斯蒂芬·根特(Stephen E. Gent)和马克·克雷申奇(Mark Crescenzi)所言,理解围绕市场权力机会的政治制度与经济联系是了解国家为何追求支配市场战略的关键。^③ 通常而言,在美国,对中国市场出口量大或对中国出口市场依赖程度较高的州为了维持在竞争性资源分配体制中的优势,更希望选举能够代表本州出口导向产业利益的议员,这些州一般反对对华贸易战,更希望维持低关税水平下的自由贸易以稳定就业和收入。^④ 与之相反,对中国市场依赖程度较低的州则更多将对华贸易问题视作一个灵活的经济杠杆,视所涉及的具体领域和议题的不同而采取不同的政策态度,但整体在贸易问题上相对保守,因为中国市场对其而言并非不可替代,它们也更容易在贸易战中灵活观望,立场更可能反复摇摆。

综上,根据贸易结构(出口导向/进口竞争)和对华依赖程度(高/低)两个维度,可以将影响美国对华贸易决策的产业政治地理进行类型化,进而得出对华贸易的四种主要倾向,即出口导向—对华贸易依赖度高的“经济接触派”(economic engagement)、出口导向—对华贸易依赖度低的“灵活观望派”(straddling)、进口竞争—对华贸易依赖度高的“经济遏制派”(economic containment)以及进口竞争—对华贸易依赖度低的“议题联动派”(issue-linkage)。依据美国产业地理政治学的理论框架,以出口为导向产业占据主导、对华依赖程度较

① J. Lawrence Broz, Jeffrey Frieden, and Stephen Weymouth, “Populism in Place: The Economic Geography of the Globalization Backlash,” *International Organization*, Vol.75, No.2, 2021, pp. 464-494.

② [美]罗伯特·基欧汉、约瑟夫·奈:《权力与相互依赖》,门洪华译,北京大学出版社2002年版。

③ Stephen E. Gent and Mark J. C. Crescenzi, *Market Power Politics: War, Institutions, and Strategic Delay*, Oxford: Oxford University Press, 2021, p. 1.

④ David H. Autor, David Dorn, and Gordon H. Hanson, “The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States,” *The American Economic Review*, Vol.103, No.6, 2013, pp. 2121-2168.

高的州通常对中美贸易战持强烈反对态度，如加州及美国中西部的农业州；而与之相反，产业结构以进口竞争为主、对华贸易依赖度较高的州则会相对支持对中国进口产品加征关税，以实现本土产品的“价格优势”，因此，可视为对华经贸决策的“经济遏制派”，如美国传统制造业所在的东北部新英格兰地区和中西部五大湖区等，这些地区的保护主义势力也成为对华贸易战的重要推手。对华贸易依赖度较低的两种类型的情况要相对复杂一些，由于贸易只是这些州关注的诸多议题之一，且整体经济和就业受对华贸易影响相对有限，因此，其产业和政治领袖更多采取灵活务实的态度，以出口为导向、对华贸易依赖程度较低的州通常对中美贸易战持“观望态度”，在涉及具体产业相关利益时可能采取同其他产业联盟的形式以获得更大的影响力，其对华自由贸易倾向会弱于第一种“经济接触派”，但强于“议题联动”和“经济遏制”类型。以分散在东北部一大湖区、西部和南部各州的美国高科技产业为例，这些高科技产业大多不是所在州的主导产业，由于分布较为分散在参议院的影响也相对有限。高科技产业在中美贸易战中表现矛盾，一方面，它们需要中国庞大的市场；另一方面，又在知识产权、汇率和市场准入等问题上支持对华施压，以实现更大的海外利益。最后，与此相应的是以进口竞争为导向、对华贸易依赖程度较低的州，这些地区整体对美发动贸易战持支持态度，以保护本土产业，但是由于对华贸易依赖程度较低，议题关注度也相对较低，通常强调议题联动以实现自身利益的最大化，其对华自由贸易倾向强于经济遏制派，但弱于灵活观望派和经济接触派。

需要特别说明的是，无论从理想类型还是经验现实来看，灵活观望派和议题联动派的区分程度可能不如另外两种类型高，在实际操作和比对中更容易混淆。但从理论上来说二者在产业结构这一变量上存在明显差异，因此，毋庸置疑有进行类别区分的必要；从现实来看，尽管相对困难，但是正如前文所说，出口导向产业为主一对华依赖度较低的州更多是一种“善意观望”态度，毕竟对华自由贸易有利于其整体经济福祉的增进，即使不是最重要的出口市场，维持这一小块“蛋糕”仍然聊胜于无；而进口竞争一对华贸易依赖度低的州更可能在贸易战中显示出投机倾向，希望通过问题挂钩迫使中国在其关切的贸易领域做出让步。

二、产业政治权力的制约因素

产业地理因素深刻影响着对外经济决策的过程,另外,特定产业的相对政治权力或政治影响力又受到三方面因素的制约。

首先,产业分布的集中度和范围构成其相对政治权力的基础。^① 具体而言,产业跨越的选区越多、州越多,它在国会可望获得支持的议员就越多,其对国会潜在的政治影响力就越大。就集中度来说,产业分布得越集中,产业所在州和选区的选民(公司的雇主与员工)越有可能开展集体行动,选区利益也就越能直接体现在产业利益上,因为空间距离上的接近能为信息沟通交流降低成本,同时为行业游说的扩展提供更通畅的政治网络。^② 兼具分布广度(范围)和深度(密度)的产业通常具有更大的影响力。

其次,产业利益与国家利益的吻合度是产业政治权力的重要制约因素。国家利益的整体性、抽象性,以及对不同利益优先排序的动态变化决定了产业利益与国家利益并非总是并行不悖,相反,二者常处于龃龉之中。产业与国家在诸多利益层次的认知与追求上均存在差异,国家的战略目标与企业的商业目标之间博弈不断,而二者极为不对称的政治权力与资源导致产业在面临国家整体战略利益时常“被迫服从”,其追求短期、绝对收益的利润最大化逻辑与国家追求相对收益和战略优势的政治权力最大化逻辑在特朗普时期出现较为明显的对立与冲突,战略利益与市场力量之间的张力始终存在。^③ 尤其是在比较实力优势衰落的时期,国家更可能将“相对收益差异”安全化,打着国家安全的旗号“矫正”市场的趋利逻辑。

再次,在供应链全球化的背景下,产业内部分化进一步影响着其政策偏好

① 孙哲、李巍:《国会政治与美国对华经贸决策》,第114页。

② 刘建华:《美国对华贸易政策:基于产业地理政治视角的透视》,武汉大学出版社2016年版,第50页。

③ 关于国家对于相对收益的追求,参见[美]约瑟夫·格里科、约翰·伊肯伯里:《国家权力与世界市场》,王展鹏译,北京大学出版社2008年版;Robert Powell, “Absolute and Relative Gains in International Relations Theory,” *The American Political Science Review*, Vol.85, No.4, 1991, pp. 1303-1320; Duncan Snidal, “Relative Gains and the Pattern of International Cooperation,” *The American Political Science Review*, Vol.85, No.3, 1991, pp. 701-726; Michael Mastanduno, “Do Relative Gains Matter? America’s Response to Japanese Industrial Policy,” *International Security*, Vol.16, No.1, 1991, pp. 73-113.

与内部凝聚力,进而影响产业的议程设置与政治游说能力。^①一方面,不同国家的产业内部存在着比较优势差异,例如,美国制造业领域内被分别称为“夕阳产业”的传统制造业和“朝阳产业”的新兴制造业(航空航天、半导体及零部件、生物医疗等)。前者集中分布的铁锈带诸州近年来成为贸易保护主义的先锋,聚集于南部阳光地带和太平洋沿岸的后者则急于利用其国际竞争优势,在自由贸易体系下开拓海外市场;另一方面,过去几十年的跨国生产呈现日益分散化和碎片化的特征,以制造业为代表的全球供应链发生重大转变,导致产业内部的利益分化加剧。具体而言,向进口竞争企业供应原材料和生产进口替代性产品的企业通常持贸易保护态度,支持向国外竞争对手加征关税;而使用进口原材进行生产的国内企业,或从外国下游生产商进口中间产品用于国内或对外出口的企业则要求降低贸易壁垒与关税成本。美国国内的跨国公司的生产主要依赖进口中间商品,因此,它们通常反对关税保护,积极游说美国政府降低中间产品关税,这不仅使得生产碎片化水平较高的商品拥有更低的关税,也使得这些商品面临的反倾销和反补贴等非关税壁垒明显降低。^②综上,企业在供应链上下游所处位置及进出口成本决定了其更为具体的利益诉求,影响其对外发声进而施加政策影响力的凝聚力,进而制约着产业作为“整体”的利益表达能力。

三、产业地理对美国对华贸易决策的影响

根据开放政治经济学对国家经济政策的分析框架,偏好和制度是决定国

① 相关研究参见 In Song Kim, “Political Cleavages within Industry: Firm-level Lobbying for Trade Liberalization,” *American Political Science Review*, Vol.111, No.1, 2017, pp. 1-20; Iain Osgood, “Globalizing the Supply Chain: Firm and Industrial Support for US Trade Agreement,” *International Organization*, Vol.72, Issue 2, 2018, pp. 455-484; Iain Osgood, “Differentiated Products, Divided Industries: Firm Preferences Over Trade Liberalization,” *Economics & Politics*, Vol.28, No.2, 2016, pp. 161-180; Ka Zeng, “‘Exit’ vs. ‘Voice’: Global Sourcing, Multinational Production, and the China Trade Lobby,” *Business and Politics*, Vol.23, 2021, pp. 282-308.

② 管传靖:《全球价值链与美国贸易政策的调适逻辑》,《世界经济与政治》2018年第11期,第121页; J. Bradford Jensen, et al., “The Influence of Firm Global Supply Chains and Foreign Currency Undervaluations on US Trade Disputes,” *International Organization*, Vol.69, No.4, 2015, p. 922; Song Kim, “Political Cleavages within Industry: Firm-level Lobbying for Trade Liberalization,” *American Political Science Review*, Vol.111, No.1, 2017, pp. 1-20.

家对外政策制定的两个主要方面。^① 本文搭建的产业地理影响对华贸易政策制定的因果机制亦从这两个方面入手。

首先,如前文所述,在偏好层面,贸易结构和对华贸易依赖程度共同塑造了地区经济利益,形成美国各州对华贸易政策的差异化偏好。

其次,不同的偏好经由国内选举制度传导,最终使各地区的利益诉求汇总输送至贸易决策主体(国会和总统)。美国产业地理政治主要表现为产业经济地理与贸易决策之间的相互作用。一方面,产业通过选举制度投射政治权力,进而制约和框定着经贸议题方面的决策;另一方面,贸易政策的制定反过来决定着产业发展的大背景,具有反作用。通常而言,国会和总统在贸易上的直接立法和间接决策都会极大影响相关产业的生产和投资活动。具体而言,美国宪法赋予了国会规范贸易的最高权限,在法理上总统只能在国会授权下执行国会制定的贸易法。但是,作为贸易政策的实际执行者,总统通常可以利用国会授权(如贸易“快车道”特别程序)在贸易事务的处理上采取诸多行动。随着“1934年贸易体制”的确立和之后数十年大量的贸易政策权力被赋予行政部门,总统在贸易事务上的自由裁量权呈扩大的趋势,行政部门作为贸易政策的执行机构在美国贸易政策决策中的话语权不断上升。虽然在冷战后,随着外来竞争的加剧,国会越来越突显自己在贸易政策上的作用,但总体上并没有改变行政部门主导美国贸易政策制定的趋势。^② 从作用机制来看,政府为企业活动创造制度、规则和法律环境,政治制度可以改变国际化的影响,给市场驱动的政策变化扫除或设置障碍。贸易政策本质上也是一种经济再分配的手段,^③ 优先考虑一部分产业的利益诉求并制定有侧重点和偏向性的贸易保护政策业已成为历任总统上台后的常规议程。“战略性贸易政策”或“产业保护政策”对于产业的扶持效应不容忽视。

值得注意的是,国会和总统在对华贸易政策方面存在明显的立场分化,并且持续地相互制约和相互影响,这是由二者不同的选民基础和选举周期所决

① 曲博:《国际力量、国内政治与对外经济政策选择》,《教学与研究》2007年第1期,第80—82页。

② Michael A. Bailey, Judith Goldstein and Barry R. Weingast, “The Institutional Roots of American Trade Policy: Politics, Coalitions, and International Trade,” *World Politics*, Vol.49, No.3, 1997, pp. 309-338; 李春顶、林欣:《美国贸易政策的制定与决策机制及其影响》,《当代美国评论》2020年第4期,第99页; 余振、王净宇:《拜登会改变特朗普的贸易政策吗?:基于产业地理视角的分析》,第30页。

③ Fiona McGillivray, *Privileging Industry: The Comparative Politics of Trade and Industrial Policy*, Princeton: Princeton University Press, 2004, p.12.

定的。美国国会众议员两年举行一次换届选举,选举周期相对较短。从选民基础来看,从各自选区选举产生的议员直接面向本选区的选民,因此,各州主导性产业的利益诉求会被格外给予重视。从政治捐资角度来看,生产经营活动收入对地区经济贡献越高、从业人数越多的产业所组成的利益集团也更有经济实力和资源为能代表自身利益的议员筹措竞选资金,这反过来也会影响议员在州和联邦相关提案中的立场和投票行为。例如,在过去十多年来,南卡罗来纳州的纺织业和宾夕法尼亚州的钢铁业就业人口都呈急剧下降的趋势,纺织业协会和钢铁工业协会积极参与政治游说以表达利益诉求,来自这两个州的参众两院议员都非常重视这些行业的就业问题。近年来,有关贸易保护的提案屡见不鲜,这些提案直接影响着发展中国家(包括中国)对美国产品的出口。^①

与之相对,总统选举以四年为周期,在贸易政策上表现相对连贯一致,其体现出来的贸易政策偏好更多反映的是两部分群体或地区的利益——摇摆州和票仓州。首先,近十年来美国的选举政治地理相对稳定,即共和党和民主党都有各自相对固定的“铁盘”或“票仓州”,而最终大选结果取决于少数几个“摇摆州”,在此基础上,摇摆州的产业地理利益诉求某种程度上具有“放大效应”,^②其所支持的领导人上台后通常也会兑现竞选承诺,有目的地进行政策倾斜,一方面,反馈曾经的选票;另一方面,为下次选举蓄力。换言之,美国总统选举的制度——两党制下的选举人团制度——更容易使关键区域(即摇摆州)产生聚拢效应,对最终竞选结果产生不对称的影响,进而提高了针对小部分选民的再分配,相关地区的产业地理因素对总统领导的政府贸易决策影响更大。^③其次,票仓州作为总统选举的基本盘,其政策偏好也是影响历届政府贸易决策的重要因素。票仓州虽是当选总统所在政党的“铁盘”,但其作为总统的选民基础或基本盘仍是下次选举中候选人必须争取维持的中坚力量,这些州重要行业的代表也多是候选人竞选资金的重要来源,且在美国政治极化日益加剧的背景下,“中庸难守,极端易存”,维持本身的选民基础或许比争取新

① Hearing before the Committ of Finance of United States Senate, “Impact of Tariffs on the U. S. Automotive Industry,” September 26, 2018, <https://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/40897.pdf>, 2023-11-10.

② 余振、王净宇:《拜登会改变特朗普的贸易政策吗?:基于产业地理视角的分析》,第36页。

③ [瑞典]佩尔森、塔贝里尼:《政治经济学:对经济政策的解释》,方敏等译,中国人民大学出版社2007年版,第206页。

的摇摆选民更加困难,因此,不同政府的具体贸易政策必然会有针对性地根据其票仓州的诉求进行调整,从而呈现不同的重心和政策均衡。

综上所述,贸易结构(出口导向/进口竞争)和对华贸易依赖程度(高/低)共同塑造了美国各州差异化的经济利益,所形成的地区整体对华贸易政策偏好经由选举制度投射至决策主体——总统和国会,二者通过府会互动的诸多博弈机制将不同选民的利益诉求进行有选择的汇合和加总,对国会议员而言,重点关注本选区选民的诉求;对总统而言,侧重点在于摇摆州和票仓州的选民利益,二者在沟通、互动和妥协后达成“有限一致”并输出为最终的政策结果。下文将在上述解释框架的基础上进行案例分析,以验证本文提出的类型化模型和因果机制。

四、案例分析

根据贸易结构(出口导向/进口竞争)与对华依赖度(高/低)两个变量,美国产业政治地理可划分为四种“理想类型”。^①在实证研究部分,通过对美国加利福尼亚州和得克萨斯州的细致分析,以及对密歇根州和马萨诸塞州的概括性介绍,本节将讨论并检验如何运用产业地理视角下美国各选区的类型化判断其对华贸易偏好的基本倾向。

(一) 对加利福尼亚州和得克萨斯州的比较分析

以美国加利福尼亚州为例,据加州商会(CalChamber),国际贸易和投资是加州经济增长的主要引擎之一,占加州生产总值的25%以上。2020年,加州货物出口辐射至227个国家和地区,总额高达1561亿美元,占美国对外总出口的10.9%。包括进出口在内的国际贸易支持着加州近500万个就业岗位,接近该州就业岗位的1/4。^②受益于美国最大和最密集的高科技产业集群——硅谷,加州是美国计算机、电子产品、运输设备、机械(电气除外)和各种制成品的

^① 德国社会学家韦伯提出的“理想类型”指人们在观察现实时所依靠的一套概念,它并非对现实的复制和还原,而是通过思维逻辑的抽象重新构造现实。〔德〕马克斯·韦伯:《社会学方法论》,韩水法等译,北京:中央编译出版社1999年版,第40页。

^② Calchamber Advocacy, *Trade Statistics*, <https://advocacy.calchamber.com/international/trade/trade-statistics/>, 2021-12-03.

最大出口州。其中,电脑和电子产品是加州最主要的出口产品,2020年占该州出口总额的24.1%。^①因此,从第一个自变量——贸易结构来看,加州的主导产业基本均为出口导向,所代表的利益集团是对本州议员捐资的重要来源之一。

中国是加州的第三大出口市场,自2010年以来该州对华贸易额增长率达到25.4%,2020年对中国大陆出口额为150.2亿美元,仅次于墨西哥和加拿大。^②机械制造设备、运输设备、半导体及其零部件、废料及可再生产品和医疗医药产品等是各州出口中国的主要产品,^③其中,计算机和电子设备占据对华出口的26.5%。从出口市场依赖度来看,若将美国商务部对加州出口额的统计进行汇总(包括中国大陆和香港地区),则2020年加州对华出口额达213亿美元,占加州总出口的13.6%,仅次于墨西哥。因此,从第二个自变量——对华贸易依赖来看,整体而言加州对华贸易依赖度较高。根据类型化的理论框架,加州应属于出口导向—对华依赖程度高的“经济接触派”。

从现实情况看,在美国第117届国会中,加利福尼亚州的两位参议员戴安·范因斯坦(Dianne Feinstein)和亚历克斯·帕迪利亚(Alex Padilla)均来自民主党,两人在日常演讲、国会辩论和议案投票中都表现出支持对华自由贸易的倾向。作为民主党最资深的参议员之一,早在21世纪之初,范因斯坦就一直支持与中共维持永久性正常贸易关系(PNTR),认为中国加入世界贸易组织使加州对华出口持续增长。^④2021年11月16日,习近平主席同拜登总统举行视频会晤后,范因斯坦发表声明称,“支持拜登同中国改善关系,国际和平、稳定和繁荣需要中美两国的稳定对话。中美有许多共同利益,包括应对气候变化、扩大贸易机会和遏制核扩散等”。^⑤此外,2021年5月11日,范因斯坦和帕

① Calchamber Advocacy, *Trade Statistics*, <https://advocacy.calchamber.com/international/trade/trade-statistics/>, 2021-12-03.

② 美国国际贸易署官方网站数据, <https://www.trade.gov/trade-data-analysis>, 2021-06-11.

③ The U. S.-China Business Council, 2021 State Export Report: Goods and Services Exports by US States to China Over the Past Decade, <https://www.uschina.org/reports/2020-state-export-report>, 2021-12-03.

④ Public Citizen, *Final Senate Vote on China PNTR*, <https://www.citizen.org/article/final-senate-vote-on-china-pntr/>, 2021-12-10.

⑤ Official Website of Senator Dianne Feinstein, “Feinstein Supports Biden Approach to China,” <https://www.feinstein.senate.gov/public/index.cfm/press-releases?ID=E6861F09-43A4-4D8F-AADD-C7EA1E9F6159>, 2021-12-10.

迪利亚还联合俄勒冈州参议员杰夫·默克利(Jeff Merkley)致函白宫,敦促美国贸易代表戴琦(Katharine Tai)和商务部长雷蒙多(Gina Raimondo)尽快游说中国停止对美国葡萄酒征收54%的关税。他们表示,加州的酒庄已经受到新冠疫情、野火和旱灾的冲击,继续无限期地维持一场破坏性的贸易战将导致很多人无法生存。^①

政治捐资是影响二人立场的重要因素之一,地区产业利益的偏好借助选举投资得以向上传输。根据发布政治捐资金额的相关网站——“开放秘密”(Open Secrets)的数据统计,加州的主导性产业之一——计算机及电子产品公司是范因斯坦和帕迪利亚竞选资金的主要来源,这些企业对加州的经济发展和就业意义重大,他们均希望通过竞选资助“贸易态度或倾向一致的议员”以期争取对自己有利的贸易政策。^②反过来,国会议员为了政治生涯的延续也会“代表本州大部分选民”发声。正如耶鲁大学教授戴维·梅休(David Mayhew)曾断言:“美国国会议员一心一意追求的目标就是连选连任”,该动机体现为对选区事务与诉求的关注与满足,在更为频繁换届的众议员身上尤为突出。范因斯坦之所以致函白宫反对中美贸易战,很大一部分原因正在于,加州商品出口对于区域经济和就业影响显著。根据《2019—2020年加州农业出口报告》,2019年,该州葡萄酒出口额达12亿美元,是该州第四大主要出口农产品。^③而作为2017—2020年接收啤酒、葡萄酒和烈酒行业赞助最多的候选人,^④范因斯坦需要为加州葡萄酒庄的出口商争取关税豁免,争取恢复该州对全世界葡萄酒消费增速最快的市场——中国的正常出口,以回应当地选民诉求,维系自身

① Official Website of Senator Dianne Feinstein, “Feinstein, Padilla Ask Biden Admin To Get China To Lift Tariffs On U. S. Wines,” CBSN, <https://sanfrancisco.cbslocal.com/2021/05/11/feinstein-padilla-ask-biden-admin-to-get-china-to-lift-tariffs-on-u-s-wines/>, 2021-12-10.

② Open Secrets, “Top Industries Contributing to Campaign Committee & Leadership PAC for Sen. Dianna Feinstein-California,” <https://www.opensecrets.org/members-of-congress/dianne-feinstein/summary?cid=N00007364>, 2021-12-10; Open Secrets, “Top Industries Contributing to Campaign Committee & Leadership PAC for Sen. Alex Padilla-California,” <https://www.opensecrets.org/members-of-congress/alex-padilla/summary?cid=N00047888>, 2021-12-10.

③ California Department of Food & Agriculture, “California Agricultural Exports 2019-2020,” https://www.cdfa.ca.gov/Statistics/PDFs/2020_Exports_Publication.pdf, 2021-12-10.

④ Open Secrets, “Top Industries Contributing to Campaign Committee & Leadership PAC for Sen. Dianna Feinstein-California,” <https://www.opensecrets.org/members-of-congress/dianne-feinstein/summary?cid=N00007364>, 2021-12-10.

的选民基础和政治生涯。^①

另一个代表性例子是得克萨斯州。坐拥丰富的自然资源、得天独厚的地理位置、美国最大的铁路和公路基础设施、最多的入境港口和两倍于全国平均水平的劳动力，德州连续19年稳居美国最大出口州的地位。^②2020年，德州对外出口总额达2764亿美元，占全年美国对外出口产品总额的近1/5。石油及各类相关产品是该州的主要出口货物，其中原油约占德州出口总额的22.2%，对其经济总产出和国内生产总值贡献巨大。^③在政府层面，德州也相当重视对外出口的政策扶持，通过德州州长办公室出口援助项目(Texas Export Assistance Program)和州贸易扩大计划(State Trade Expansion Program, STEP)，^④州政府和美国商务部合作，共同帮助中小型企业开拓国际市场，扩展对外商品和服务出口的国际贸易。因此从第一个自变量——产业贸易结构来看，德州是典型的出口导向型州。

该州对华贸易出口额较高，其中占比最大的是能源业和半导体行业，这两个产业的贸易结构均以出口导向为主。在市场依赖度方面，尽管德州主要出口市场前三位同加州和美国全国保持一致，均为墨西哥、加拿大和中国，但从主要市场出口额占总出口的比例来看，德州对中国市场依赖并不高，墨西哥和加拿大市场占据了其出口货物总额的40%以上，对华出口只占6.1%左右，^⑤因此，该州大致可归入出口导向一对华依赖程度较低的“观望派”。2020年，该州对中国货物出口总额为169亿美元，石油和天然气为出口规模最大的商品，金额高达63亿美元。^⑥因此，这些行业尤其是油气行业的利益诉求对得克萨

① 2023年10月，范因斯坦去世，拉方扎·巴特勒(Laphonza Butler)接替范因斯坦成为加州新任参议员，但其捐赠背景和自由贸易倾向基本同范因斯坦一致。参见 Fortune Staff, "Dianne Feinstein Successor Laphonza Butler Shares Her Vision for California's Future, Avoids Question on 2024 Senate Election," *Fortune*, <https://fortune.com/2023/10/10/dianne-feinstein-successor-laphonza-butler-2024-senate-election/>, 2023-10-11.

② Texas Economic Development Office of the Governor, "Trade and Export," <https://gov.texas.gov/business/page/trade-and-export>, 2021-12-20.

③ Texas A&M Agrilife, "Texas Tops All U. S. States in Exports for 19th Consecutive Year," <https://agrilifetoday.tamu.edu/2021/03/18/texas-tops-all-u-s-states-in-exports-for-19th-consecutive-year/>, 2021-12-20.

④ Texas Economic Development Office of the Governor, "Trade and Export," <https://gov.texas.gov/business/page/trade-and-export>, 2021-12-20.

⑤ The US-China Business Council, "2019 State Export Report," April 2020, p. 58, https://www.uschina.org/sites/default/files/final_uscbc_state_report_2018.pdf, 2021-06-11.

⑥ The US-China Business Council, "2019 State Export Report," April 2020, p. 58.

斯州议员来说不容忽视,他们的政策偏好也更可能向上传导并转化为最终的政策结果。

该州的油气行业巨头历来是政治捐资的领跑者,油气行业曾于2018年以3600万美元的资金成为政治捐资最多的产业。该产业还为得州现任参议员泰德·克鲁兹(Ted Cruz)和约翰·科宁(John Cornyn)提供了合计约110亿美元的竞选资金。^① 在对华贸易政策偏好上,从类型化划分上得克萨斯州属于出口导向一对华依赖度低的“灵活观望派”。从现实来看,他们尽管在意识形态上持反华立场,甚至多次就政治问题指责中国,^②但选区主导产业的经济利益依旧使其在贸易议题上均代表本州出口商的利益。具体到对华经贸议题,两位议员均反对特朗普对中国发起贸易战。换言之,在控制了意识形态的变量后,他们依旧无法摆脱本州选民经济利益的影响,在对华贸易上持灵活弹性但总体反对关税战的态度,这恰恰从侧面印证了州产业结构和对华贸易依赖度作为自变量的解释力,经济因素依旧是重中之重。克鲁兹和科宁都曾在不同场合质疑过贸易战对于促进制造业回流的有效性,更多次表示中国的反制措施会给得克萨斯州的农民和消费者带来不可承受的代价,他们整体上认为贸易战对经济、就业和消费价格带来了不同程度的消极影响。在2019年12月中美第一阶段贸易协定达成后,科宁作为美国参议院财政委员会国际贸易、海关和全球竞争力小组委员会主席发表声明称“很高兴听到总统宣布与中国达成初步贸易协议的消息”,并认为降低关税将为经济提供必要的稳定,对于得克萨斯州的企业和农业生产者而言更是尤为重要。^③

在对华出口市场依赖度方面,得克萨斯州对中国市场依存有限,无论是民众还是议员都认为加拿大和墨西哥的海外市场对于该州的商品出口更为重

① Open Secrets, “Oil & Gas: Top Recipients,” <http://www.opensecrets.org/industries/recipes.php?cycle=2018&ind=E01>, 2021-12-06.

② 例如,科宁一直支持加强美国与台湾的联系,并推动立法试图使美国国民警卫队和台湾军队建立伙伴关系。作为参议院“印度连线”(India Caucus)联合主席,科宁还在2020年11月上旬率国会代表团访问印度和东南亚后,发表声明称将继续重视中国对地区安全稳定构成的“威胁”。参见 Michael Martina, “Texas Senator Cornyn Deletes Erroneous Taiwan Tweet Blasted by Chinese Media,” Reuters, August 17, 2021, <https://www.reuters.com/world/us/us-senator-cornyn-deletes-erroneous-taiwan-tweet-blasted-by-chinese-media-2021-08-17/>, 2021-12-11; Official Website of Senator John Cornyn, “Cornyn Leads U. S. Congressional Delegation to India,” <https://www.cornyn.senate.gov/content/news/cornyn-leads-us-congressional-delegation-india>, 2021-12-11.

③ Official Website of Senator John Cornyn, “Cornyn Statement on China Trade Deal,” <https://www.cornyn.senate.gov/content/news/cornyn-statement-china-trade-deal>, 2021-12-11.

要,因此,在对华自由贸易倾向上也显著弱于前文所述的“经济接触派”的加利福尼亚州,在中美关税战的不同具体议题上摇摆不定,尤其在多边贸易协定方面强调中国对美国“领导地位”构成的挑战,认为中国正在设计一条不一样的贸易自由化道路。在2021年9月中国正式提出申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)后,科宁立刻联合特拉华州参议员汤姆·卡珀(Tom Carper)发出警告,认为《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》本是为制衡中国的贸易影响力而制定的贸易协定,美国不应该袖手旁观,将对国家和经济安全至关重要的贸易领导地位拱手送人,强调贸易领导权和规则主导地位对美国而言同样不可忽视。^①

由此可见,尽管同样是出口导向的产业占据主导,但由于对华依赖程度的不同,得克萨斯州在中美贸易战上的态度和加利福尼亚州相比具有显著差异,后者持有更为坚定的自由贸易立场,前者则采取更加实用主义、“具体问题具体对待”的态度,在知识产权、市场准入和多边贸易规则等问题上依旧主张对华施压,更符合类型化框架中出口导向—对外贸易依赖度低的“灵活观望派”。上文主要分析了反映地区选民诉求的国会投票格局,而就国会与总统的关系而言,由于在选举地理地位方面,加州历来是民主党的票仓州,而得州作为深红州在2016年大选中对特朗普的胜出贡献巨大,作为总统“票仓州”的得州在特朗普任期内得到重点关注。特朗普急于通过贸易战重新调整中美贸易关系,其当选承诺之一就是改变二者间所谓的“不公平贸易现状”并将其转化为自己的政绩。^②因此,就偏好传导而言,由于得克萨斯州等特朗普胜选所依仗的深红州与总统偏好一致,因此其利益诉求也更容易被向上代表和传导,进而转化为最终的贸易决策结果。可以从反面映证这一点的是,特朗普发动贸易战后,各国的反击措施都根据受制裁的美国产业对美国政治地理的敏感性而设计,其目的就是增加共和党票仓(特朗普支持州)的财政负担,^③这在一定程度上是利用了票仓州不对称影响力的反向逻辑。

与特朗普相比,拜登胜选的一个主要因素在于摇摆州的偏好分化。特朗

① Ana Monteiro, “Lawmakers Urge U. S. to Ward Off ‘Troubling’ China Trade Overture,” Bloomberg, September 20, 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-09-20/lawmakers-urge-u-s-to-ward-off-troubling-china-trade-overture>, 2022-10-01.

② 张建新:《想象与现实:特朗普贸易战的政治经济学》,《国际政治研究》2018年第5期,第101页。

③ Sung Eun Kim and Yotam Margalit, “Tariffs as Electoral Weapons: The Political Geography of the US-China Trade War,” *International Organization*, Vol.75, No.1, 2021, pp. 1-38.

普对“锈带”选民的政治承诺并没有达到其宣称的政治效果，威斯康星、密歇根、宾夕法尼亚及佐治亚州等五个州转而支持拜登。从产业地理角度看，这为拜登如何平衡摇摆州和票仓州的利益诉求冲突提出挑战。拜登在2020年大选中的“选举赢集”更为复杂化和多元化，作为选举基本盘的东海岸历来是自由贸易的拥趸，政策取向与大多数以农业和传统制造业为主的摇摆州相悖而行。从具体政策举措来看，拜登上任后并未根本性扭转特朗普时期的对华贸易政策，基本延续了后者开启的保护主义路线。^① 这很大程度上正是因为面对市场准入、知识产权保护和能源转型等传统“阳光地带”产业诉求的同时，拜登政府也无法忽视摇摆州在国际贸易中主要产业利益受损的现状。支持全球化的民主党上层精英和反全球化的中下层产业工人之间的利益冲突掣肘着拜登的对外经济政策，使后者难以采取连贯一致的经济战略。虽然一些分析认为拜登政府在迎合经济民族主义方面与党内主流脱节，但他在采取有利于美国本土企业和工人的融资、贸易与移民政策，减少外国商品与人员跨境流入的同时，也通过暂停液化天然气(LNG)出口项目审批等来争取进步派的支持。^② 由于票仓州和摇摆州之间的产业利益冲突，拜登的对华经贸政策呈现出明显的左右互搏。

(二) 对密歇根州和马萨诸塞州的比较分析

位于“锈带”的密歇根州是传统制造业的代表州。在第一个自变量——贸易结构方面，该州属于典型的进口竞争。从2009—2021年，该州货物出口额增长71.25%，货物进口额却飙升120.77%，对外贸易依存度高达38%。^③ 2021年，该州货物进口总额达1318亿美元，主要进口货物为交通运输设备、机械、电子设备和零部件等。就第二个自变量而言，密歇根州对华贸易依赖度较高，2021年对华货物进口总额为80亿美元，占其进口总额约6%。^④ 根据类型化的分析，该州在对华贸易偏好方面应属于“经济遏制派”。从现实来看，密歇

① Tobias Burns, “How Trump and Biden Killed the Free-trade Consensus,” *The Hill*, <https://thehill.com/business/4222035-how-trump-and-biden-killed-the-free-trade-consensus/>, 2023-10-11.

② William Alan Reinsch, “The Politics of Trade: Do the Right Thing or Do the Smart Thing?” CSIS, <https://www.csis.org/analysis/politics-trade-do-right-thing-or-do-smart-thing>, 2023-12-04.

③ U. S Department of Commerce, “State Economy and Trade Factsheets,” <https://www.trade.gov/data-visualization/state-economy-and-trade-factsheets>, 2022-09-12.

④ Ibid.

根等铁锈带的摇摆州是2016年帮助特朗普胜选的关键性力量,后者“买美国货,雇美国人”的口号赢得了该州选民的大量选票。在特朗普发动对华贸易战后,其对华加征关税的举措得到了该州钢铁企业和产煤区等相关利益集团和选民群体的支持。该州参议员民主党人黛比·斯塔贝诺(Debbie Stabenow)一直十分关注同中国的贸易和产业竞争,她努力为密歇根州争取到20亿美元的激励基金,用于支持包括汽车行业在内的关键制造业的传统芯片生产,以争取该州在同中国竞争中的优势地位。^①斯塔贝诺还批评中国作为美国最大的贸易伙伴之一,多年来却一直操纵汇率让人民币贬值,这导致外国进口的家电等产品更具价格优势,而密歇根本土生产的同类型产品在别国市场却处于竞争劣势。^②

与之相对,位于新英格兰地区的马萨诸塞州同样是大工业州。与密歇根州相似的是,该州在贸易结构方面同为进口竞争类型。2021年,该州货物进口总额为440亿美元,位居全美前列。^③在对华贸易依赖度方面,马萨诸塞州显著低于密歇根州。2009—2021年,该州主要货物进口国为加拿大和墨西哥,两国货物出口额占其进口总额近40%,中国货物出口额则仅占不到10%。^④根据类型化框架,马萨诸塞州在对华贸易偏好方面应属于“议题联动派”,其对中国自由贸易倾向低于经济接触派和灵活观望派,但强于经济遏制派。从经验事实来看,在特朗普发动对华贸易战后,该州机器、电机设备、科学仪器和印刷出版等行业短期自我评估获得了“缓冲期”。^⑤由于马萨诸塞州对华贸易依赖度较低,因此,在双边贸易方面更倾向于通过“议题挂钩”的方式在其他对华问题

① Official Website of Senator Debbie Stabenow, “President Biden Signs CHIPS and Science Act to Lower Costs, Bring Jobs Home, and Strengthen Our National Security,” <https://www.stabenow.senate.gov/news/president-biden-signs-chips-and-science-act-to-lower-costs-bring-jobs-home-and-strengthen-our-national-security>, 2022-10-01.

② Official Website of Senator Debbie Stabenow, “Senator Stabenow Urges Top Officials to Address Currency Manipulation in International Trade Agreement,” <https://www.stabenow.senate.gov/news/senator-stabenow-urges-top-officials-to-address-currency-manipulation-in-international-trade-agreement>, 2022-09-01.

③ U. S Department of Commerce, “State Economy and Trade Factsheets,” <https://www.trade.gov/data-visualization/state-economy-and-trade-factsheets>, Official Website of Senator Debbie Stabenow, 2022-09-21.

④ Ibid.

⑤ Timothy Aepfel, “Massachusetts Hand-dryer Maker Gets Helping Hand from U. S. -China Trade War,” Reuters, December 11, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-handdryers-idUSKBN1YF19J>, 2022-10-02.

上讨价还价,以解决自身关切。马萨诸塞州参议员伊丽莎白·沃伦(Elizabeth Warren)被称为“硬核的经济民族主义者”,在中美贸易战爆发后,她表示“美国的贸易政策确实需要决策者重新评估和权衡”。^①与强硬的经济脱钩派或遏制派相比,沃伦更看重开展公平贸易的一系列先决条件——知识产权、环境保护和汇率问题等。她多次强调与中国的贸易问题并非线性的单议题议程,而是需要将“一揽子”问题进行关联一起谈判,体现并印证了“议题联动派”的显著特征。^②

在国会地区选举格局上,由于贸易结构和对华贸易依赖度差异,密歇根州比马萨诸塞州更支持对华贸易战,具有更强的贸易保护主义倾向。而在与总统选举的政治地理互动方面,密歇根州作为助力特朗普胜选的关键摇摆州之一有着不可忽视的政治影响力,就利益诉求的代表和向上传送而言具有明显强于传统蓝州马萨诸塞州的话语权。宾夕法尼亚、威斯康星和密歇根为代表的中西部“锈带”选民投票行为的改变左右着大选的结果,也成为特朗普当选后不可忽视的政治基础。^③特朗普上台后,大力宣传其贸易政策对“锈带”发展的积极影响,声称其关税政策将通过减少进口产品竞争来帮助国内钢铁生产商。^④值得注意的是,密歇根在2020年大选中翻蓝,一方面,这是由于其中美贸易战中成为经受关税反制的主要目标;另一方面,根据美联储下设机构研究,贸易战期间,相较依赖程度较低的州,对进出口贸易依赖程度更高的州在就业和产出增长方面的表现更差,让本就勉强胜选的拜登政府不得不对其经济诉求做出政策回应。^⑤由于2020年大选中拜登只以小比分优势在密歇根等摇摆州险胜,民主党和共和党之间争夺工人群体的拉锯战也将长期胶着。即使拜登在2024年大选中能够连任,产业政治地理的矛盾诉求也会给其对华“贸易平衡行动”设置较高障碍,预计短期内美国通过产业政策、延长关税和制造业回流等方式开展的对外经济战略难以调整。

① Michael Martina, “Senator Warren, in Beijing, Says U. S. Is Waking up to Chinese Abuses,” Reuters, April 1, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-warren-idUSKCN1H80X2>, 2022-10-02.

② U. S.-China Perception Monitor, “China Policy Profiles: Senator Elizabeth Warren,” <https://usc-npm.org/2019/10/23/china-policy-profiles-senator-elizabeth-warren/>, 2022-10-02.

③ 郭馨怡、谢韬:《美国总统选举中的摇摆州:2000—2020年》,《国际政治科学》2023年第1期,第1—33页。

④ 宋国友、张淦:《美国“铁锈州”与特朗普的连任败局》,《美国问题研究》2021年第1期,第154页。

⑤ 参见 Federal Reserve Bank of St. Louis, “Review on Fourth Quarter, 2020,” <https://files.stlouisfed.org/files/htdocs/publications/review/2020/10/22/full-issue.pdf>, 2023-01-06.

综上,加利福尼亚州、得克萨斯州、密歇根州和马萨诸塞州分别对应了理论框架部分提出的美国产业政治地理的四种“理想类型”——“经济接触派”“灵活观望派”“经济遏制派”和“议题联动派”。案例选择覆盖了自变量和因变量的基本变化,因此,基于产业政治地理的类型化框架具有一定的解释力和操作性,并有助于从社会联盟地理分化的视角对美国各州的对华贸易偏好进行初步的判断,而各州在选举地理上不同的政治影响力又制约着国会与总统的互动,二者共同作用决定了美国对华贸易决策的产业地理逻辑。

结 语

经济全球化与中国的产业崛起对美国的国内政治产生了重大影响,这种国内政治的变化又引起了国际政治的连锁反应,进而带来国际矛盾和冲突的多发期。^①事实上,包括经济政策在内的美国对外战略实际上是体系—国家—社会三层次变量相互作用的产物。^②自美国对华发起贸易战爆发以来,国际贸易的收入分配效应催生了美国国内社会联盟的重新分化组合,部分州强烈支持对华加征关税,部分州坚决反对,还有一些州则左右摇摆。本文认为,贸易结构和对华贸易依赖度是解释美国各州对华贸易偏好的两个核心变量,并创新性地依据这两个维度将影响美国对华贸易政策制定的产业政治地理进行类型化,进而得出各州对华贸易偏好的四种主要倾向:出口导向—对华贸易依赖度高的“经济接触派”、出口导向—对华贸易依赖度低的“灵活观望派”、进口竞争—对华贸易依赖度高的“经济遏制派”以及进口竞争—对华贸易依赖度低的“议题联动派”。此外,借由考察“反映选民诉求的国会地区性投票格局”和“摇摆州和票仓州主导性产业诉求”间的博弈和妥协,国会与总统在对华贸易决策中的互动进一步得到厘清。通过对加利福尼亚州和得克萨斯州、密歇根州和马萨诸塞州这两对案例的实证比较研究,本文提出的理论假说和解释框架得到验证。

值得注意的是,自特朗普对华发起贸易战以来,美国企业的产业利益与国

① 李巍:《美国锈带及其对国际经济秩序的影响》,《现代国际关系》2020年第12期,第7页。

② 王浩:《社会联盟与美国对外战略演化的逻辑(1945—2015)》,《世界经济与政治》2016年第7期,第58—88页。

家战略利益的冲突愈发明显。美国政府从战略竞争的视角统领对华经济竞争,通过要求中方停止“强制”来华外企技术转让、更好地保护知识产权、强化对华技术出口控制等试图阻挠中国的技术进步,放慢中国产业升级的步伐。^①然而,这种为追求相对收益放弃绝对收益、为累积长期收益牺牲短期收益的权力逻辑与企业追求利润最大化的经济逻辑本身存在冲突与张力,致使诸多在华进行投资生产的美企利益受损。根据美中贸易全国委员会(The U. S. -China Business Council)2020年5月开展的调查,54%的受访企业认为,从《中美第一阶段贸易协议》所获收益并不能弥补特朗普贸易战给企业经营带来的巨大代价。^②上海美国商会(AmCham Shanghai)在2020年大选后开展的一项调查同样显示,美企在华经商最关注的议题前五名分别是中美关系、新冠疫情、与中国企业竞争、关税以及经营许可和审批程序,知识产权保护与技术转让并非其优先考虑事项,^③这显然与美国政府通过限制技术转让、维持对华战略优势的政治目标并非完全一致。在中美战略竞争常态化、长期化、全局化的背景下,^④政府与企业利益分化的这一趋势在短期内恐难以逆转。

① 吴心伯:《论中美战略竞争》,第112页。

② The U. S. -China Business Council, “Phase One Trade Agreement USCBC Member Survey,” May 2020, <https://www.uschina.org/file/phase-one-trade-agreement-uscbc-member-survey>, 2021-06-22.

③ AmCham Shanghai, “Post-Election Survey AmCham Shanghai,” November 2020, <https://www.amcham-shanghai.org/en/article/amcham-shanghai-post-election-survey>, 2021-06-22.

④ 吴心伯:《论中美战略竞争》,第115页。