

宏观动态跟踪报告

“印太经济框架”：挑战与机遇

证券分析师

钟正生 投资咨询资格编号
S1060520090001
ZHONGZHENGSHENG934@pingan.com.cn

张德礼 投资咨询资格编号
S1060521020001
ZHANGDELI586@pingan.com.cn

研究助理

张璐 一般证券从业资格编号
S1060120100009
ZHANGLU150@pingan.com.cn



平安观点：

- 2022 年 5 月 23 日，美国总统拜登在日本东京正式宣布启动“印太经济框架”，美国、韩国、日本、印度等 13 个国家成为初始成员。“印太经济框架”包含哪些内容？拜登政府为何提出“印太经济框架”？“印太经济框架”又将带来哪些挑战与机遇？本文尝试对以上问题进行回答。
- “印太经济框架”包含哪些内容？主要包含贸易、供应链、清洁能源基础设施、税收和反腐败四项支柱内容。不过，该框架与一般的自由贸易协定（FTA）不同，不包含关税减免与市场准入等优惠政策，这使得其对于成员国的吸引力大大减弱。并且，由于最终内容尚待商议、谈判时间未定等因素，其影响范围与作用仍然存在较大不确定性。
- 拜登政府为何提出“印太经济框架”？首先，在对亚经贸问题上，拜登政府面临两难境地：既不能重新加入美国已退出的《跨太平洋伙伴关系协定》，但又需要重新建立在印太地区的影响力。有鉴于此，拜登政府设计出一个替代方案，即《印太经济框架》，并希望以此拉拢 RCEP 国家。其次，近年来，我国科技水平不断提高，高铁、5G、量子计算等核心技术走在世界前列，引发了美国不断打压。拜登政府上台后，更加注重在核心技术上对中国形成遏制，“印太经济框架”同样反映出其在高科技上封锁中国的意图。再次，我国加入 WTO 后，迅速融入全球分工体系，逐步成为全球供应链网络的“第三极”。拜登政府上台后，试图另起炉灶，建立以美国为主导、将中国排除在外的供应链体系，而“印太经济框架”中同样包含提高供应链安全的相关内容，也可视为其“供应链脱钩”战略的一部分。最后，“印太经济框架”提出的大背景是“修昔底得陷阱”，即中国 GDP 总量追赶美国的过程中遭到战略遏制。
- “印太经济框架”既是挑战也是机遇。全球金融危机后，全球化进程开始放缓，尤其是经济全球化基本停滞，这给中国带来一定挑战。但与此同时，亚太区域一体化推进较快，已达到较高融合程度，又为中国带来新机遇。我们认为，中国会一如既往地积极融入全球市场，但若全球化的“最优解”不可得，可考虑加快转向更深入的区域一体化“次优解”。在构建双循环体系时，可拓宽“统一大市场”的边界，加快资本、技术、人员等在区域内的流动，提升中国在区域供应链中的参与度，强化中国在区域经济中的“头雁”作用。目前，东盟已成为中国最大的贸易伙伴和直接投资地区，中国企业也已融入东盟地区的生产和生活。中国可借助东盟及周边地区区域一体化的红利，更好发挥 RCEP 的作用，推动中国在贸易和直接投资等领域与它们更深入地融合。同时，目前中国出口正面临海外发达经济体需求减弱、出口市场份额受冲击、接单旺季受阻的三重压力，巩固东盟等亚太市场，对中国出口而言同样具有重要意义。

2022 年 5 月 23 日，美国总统拜登在日本东京正式宣布启动“印太经济框架”，美国、韩国、日本、印度、澳大利亚、新西兰、印度尼西亚、泰国、马来西亚、菲律宾、新加坡、越南、文莱 13 个国家成为初始成员。5 月 26 日白宫发表声明，表示欢迎斐济成为“印太经济框架”的第十四个创始成员。实际上，2021 年下半年以来，拜登政府就开始提出“印太经济框架”的概念，试图让美国再次成为印太经济的主要参与者。今年以来，拜登政府更是加快推动“印太经济框架”落地，以为即将到来的中期选举造势。那么，“印太经济框架”包含哪些内容？拜登政府为何提出“印太经济框架”？“印太经济框架”又将带来哪些挑战与机遇？本文尝试对以上问题进行回答。

图表1 美国“印太经济框架”时间脉络

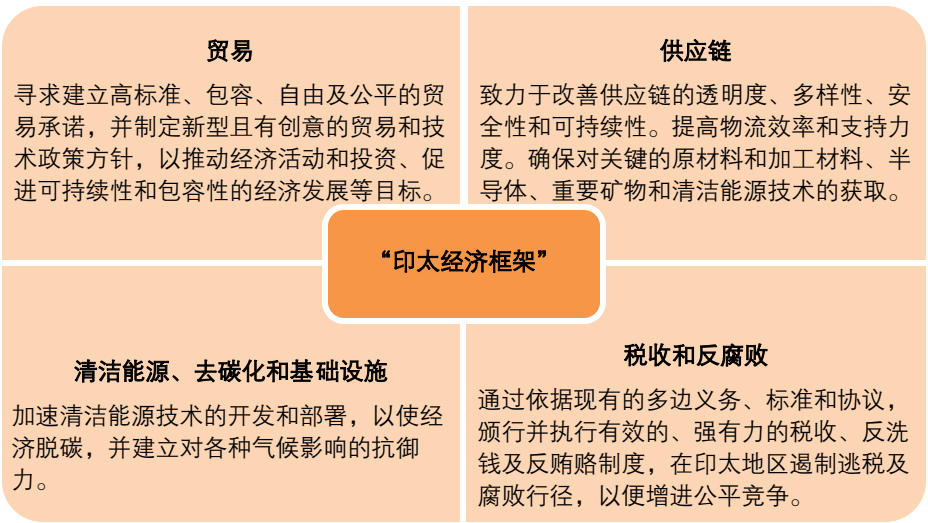
时间	内容
2021 年 10 月	美国总统拜登在参加东亚峰会时提出要构建一个印太经济合作框架，围绕贸易便利化、产业链韧性、清洁能源、劳工标准等领域展开合作。
2021 年 11 月	美国商务部长雷蒙多和贸易谈判代表戴琪在 11 月中下旬对东亚地区进行穿梭访问，与地区国家就此问题进行沟通，雷蒙多表示美国现在不会重返《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP），而是可能在 2022 年初启动“印度-太平洋经济框架”，以通过一种超越传统贸易协定的方式加强同本地区盟友的关系。
2022 年 2 月	美国政府印发《美国印太战略》文件，宣称“印太地区是世界上最具活力的地区，美国将与该地区内外的盟友、合作伙伴和机构进行持续和创造性的合作。”同时再次提出“印太经济框架”，并提出开发符合劳工和环境标准的新贸易方式、根据开放原则管理数字经济和跨境数据流、推进多样化、开放和可预测的弹性和安全供应链、共同投资脱碳和清洁能源等一系列目标。
2022 年 4 月	美国贸易代表戴琪访问新加坡。戴琪在接受媒体采访时称，此次访新旨在与新加坡政府商讨拜登总统此前提出的“印太经济框架”，并就数字经济、绿色经济等印太经济框架的核心内容与新加坡进行商谈。
2022 年 5 月	美国总统拜登在日本东京正式宣布启动“印太经济框架”，美国、韩国、日本、印度、澳大利亚、新西兰、印度尼西亚、泰国、马来西亚、菲律宾、新加坡、越南、文莱 13 个国家成为初始成员。

资料来源：白宫,平安证券研究所

一、“印太经济框架”包括哪些内容？

根据白宫官方声明，“印太经济框架”旨在“提高经济体的韧性、可持续性、包容性、经济增长、公平性和竞争力，并希望通过这一框架为印太地区的合作、稳定、繁荣、发展与和平作做出贡献”。具体来看，该框架主要包含贸易、供应链、清洁能源基础设施、税收和反腐败四项支柱内容。

图表2 “印太经济框架”主要内容



资料来源：白宫,平安证券研究所

不过，拜登政府提出的“印太经济框架”目前仍然存在一定不足之处，这使得其影响范围与作用存在较大不确定性。主要包括：**1) 最终内容尚待商议。**“印太经济框架”启动仪式仅代表协商的开始，最终内容仍需要成员国进行协商。当然，也有评论认为，正是框架的模糊性和可塑性，才构成了凝聚创世成员国共识的基础。**2) 不包含关税减免与市场准入等优惠政策。**与一般的自由贸易协定（FTA）不同，“印太经济框架”并不包括关税减免与市场准入等内容，这使得其对于成员国的吸引力大大减弱。当然，若要包括这些内容，印度很可能就“闪退”（这显然有违美国拉拢印度的初衷，从不用“亚太”而用“印太”中即可看出）。毕竟，当初印度没有加入 RCEP，就是担心大幅削减关税会冲击其孱弱的制造业。此外，若要签署关税减免与市场准入的协议，需取得美国国会批准，考虑到目前美国政治僵局现状，拜登政府显然不会“明知山有虎，偏向虎山行”。**3) 谈判时间未定。**据《时代周刊》报道，一位美方匿名官员表示，谈判预计将持续 12 至 18 个月，且美方内部也需要时间达成共识。**4) 存在“朝令夕改”的可能性。**由于该框架是以拜登政府签署行政命令的方式推进的，无需经过国会批准。在此情况下，一旦拜登任期结束，该框架就面临“朝令夕改”的风险。再考虑到美国中期选举临近，而拜登政府的支持率叠创新低，其他创世成员国“边签边看”的观望态度也是可以预期的。

二、 拜登政府为何提出“印太经济框架”？

我们认为，目前正值对中美第一轮经贸谈判进行评估之际，拜登政府显然倾向于认为，对中国加征的关税没有取得太多成效，反而可能助推了美国通胀的蹿升。这从美国财政耶伦呼吁削减对华关税中即可窥见一斑。因此，拜登政府有适时“转移战场”的诉求，即转向高科技和供应链等更具战略意义的领域。

首先，在对亚经贸问题上，拜登政府面临两难境地：既不能重新加入美国已退出的《跨太平洋伙伴关系协定》（目前已经变成日本主导），但又需要重新建立在印太地区的影响力（美国主导是题中应有之义）。有鉴于此，拜登政府设计出一替代方案，即《印太经济框架》，并希望以此拉拢 RCEP 国家。从参与的国家来看，“印太经济框架”参与国与 RCEP 存在较多重合：RCEP 的 15 个成员国中，有 11 个国家参与了“印太经济框架”，仅有中国、柬埔寨、老挝、缅甸四个国家不在其中；而在“印太经济框架”成员国中，仅有美国、印度两个国家未参与 RCEP，其余 11 个国家均为 RCEP。

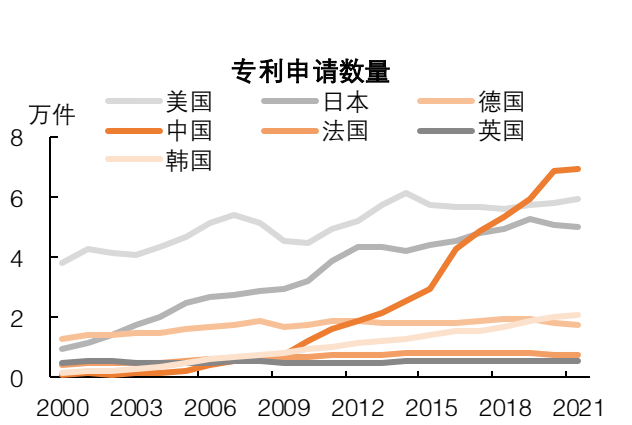
图表3 “印太经济框架”参与国与 RCEP 参与国存在较多重合

国家	IPEF	RCEP	CPTPP
中国		√	已申请
美国	√		已退出
印度	√		
韩国	√	√	
澳大利亚	√	√	√
新西兰	√	√	√
新加坡	√	√	√
日本	√	√	√
越南	√	√	√
马来西亚	√	√	√
印尼	√	√	
菲律宾	√	√	
泰国	√	√	
文莱	√	√	√
柬埔寨		√	
老挝		√	
缅甸		√	

资料来源: Wind,平安证券研究所

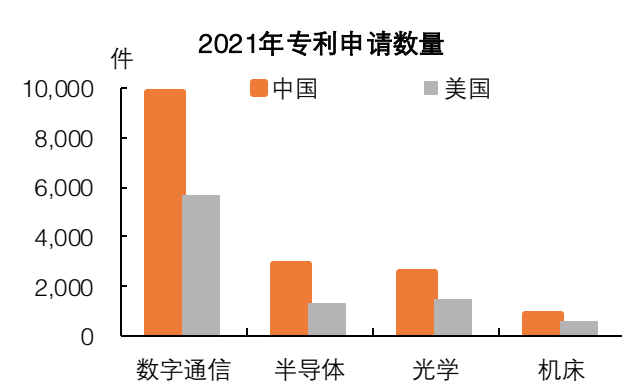
其次，我国科技水平的进步引发了美国不断打压，拜登政府上台后，更加注重在核心技术上对中国形成遏制。近年来，我国科技水平不断提高，高铁、5G、量子计算等核心技术走在世界前列。根据世界知识产权组织的数据，2019年我国专利国际申请数量便超过主要发达经济体，位居世界首位，2021年更是达到 6.95 万件。其中，我国在数字通信、半导体、光学、机床等领域的专利申请数量更是明显高于美国。

图表4 我国专利申请数量已超过主要发达经济体



资料来源: Wind,平安证券研究所

图表5 我国在数字通信、半导体等领域专利申请数量高于美国



资料来源: Wind,平安证券研究所

特朗普时期以加征关税为代表的贸易保护主义行为，不仅有较大部分成本被美国消费者承担，还可能直接助推了美国物价上涨、加剧全球供应链压力。据美国政策研究机构 American Action Forum（AAF）统计，特朗普时期加征的关税（232 条款和 301 条款）在 2020 年美国进口商品中涉及 3319 亿美元金额，增加的关税成本合计为 514 亿美元。而根据穆迪公司最新测算，在中美贸易中，美国消费者承担了对中国商品加征关税近 92.4% 的成本，仅余下 7.6% 的成本被中国吸收。

因此，在近期中美经贸谈判中，美国可能更加注重在核心技术上对中国形成遏制。近两年来我国实体企业、科研机构不断被列入美国“实体清单”，美国政府更是推出强调遏制中国的《美国竞争法案》，而“印太经济框架”中关于制定数字、数据领域相关标准的内容，同样反映出其封锁中国的意图。

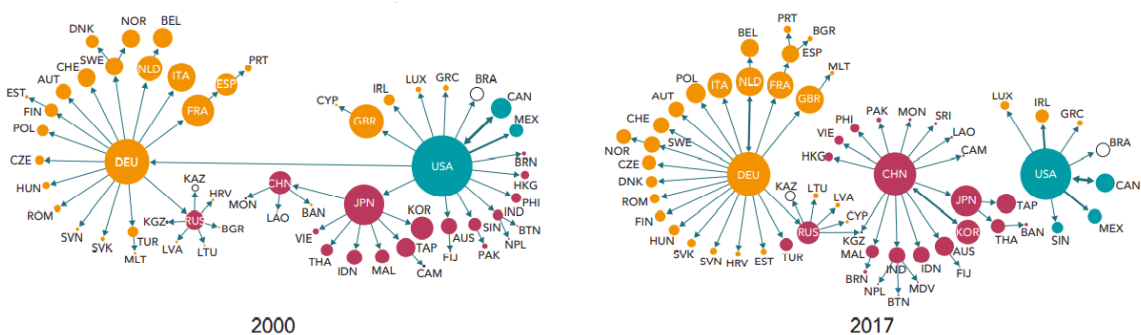
图表6 拜登政府上台以来，更加注重在核心技术上对中国形成遏制

措施	内容
将部分中国实体列入“实体清单”	2020 年拜登上台以来，我国企业、高校等机构不断被列入“实体清单”。2020 年至 2021 年两年内，我国共有 397 家实体被列入“实体清单”中，包括华为、中芯国际、海康威视等多家高科技公司及其下属机构，以及哈尔滨工业大学、北京邮电大学、天津大学等多家高校和科研院所。2022 年 2 月 7 日，美国商务部宣布将 33 家中国实体列入出口管制“未经验证清单”，理由是“无法令人满意地完成最终用户访问而导致其诚信无法核实”。
拉拢日韩等国建立“技术同盟”	2022 年 1 月 10 日，日本《读卖新闻》报道，日美两国政府正在讨论制定新的高端科技出口管制跨国机制，并考虑让有意愿的欧洲国家加入。2022 年 5 月 20 日访问韩国期间，拜登参观韩国知名企业三星电子半导体工厂作为首个日程，参观结束后更是宣布要与韩国建立“技术同盟”，许以韩美双方在高科技合作的好处，韩国总统尹锡悦亦明确表态，愿同美国构建经济安全同盟。
推出《美国竞争法案》	2022 年以来，美国参众两院针对此前提出的《美国竞争法案》进行多轮沟通与投票表决，尽管参众两院对法案仍然存在分歧，但强化对华战略竞争却已成为共识。《美国竞争法案》中明确表示其宗旨是以中国为“战略对手”，提振美国在科技、教育、经济、外交等多个领域的国际竞争力，尤其半导体制造业是重中之重，该法案计划拨款 520 亿美元投资于美国半导体行业。
“印太经济框架”	拜登政府试图在“印太经济框架”下制定人工智能和 5G 等新兴技术方面的规则 and 标准。美国商会等商业团体也希望在这一框架中加入强有力的数字贸易条款，借此强化美国在新兴技术领域的领导地位。

资料来源：白宫,平安证券研究所

再次,我国加入 WTO 后,迅速融入全球分工体系,逐步成为全球供应链网络的“第三极”。根据《全球价值链发展报告(2019)》,2000 年至 2017 年,我国在全球供应链中的重要性明显提升,成为美、德之外的“第三极”。2021 年美国自我国进口份额约为 14.9%,其中机电等产品的进口份额更是超过 20%。

图表7 近 20 年来我国逐渐成为全球供应链网络的“第三极”



资料来源：《全球价值链发展报告(2019)》，平安证券研究所

拜登政府上台后，试图另起炉灶，建立以美国为主导、将中国排除在外的供应链体系。可以说，这是站在美国政府角度的“有破有立”。拜登政府上台后，高度重视供应链安全稳定，采取了签署《美国供应链行政令》等行政令、加大基建投资以引导制造业回流等多种手段。而“印太经济框架”中同样包含提高供应链安全、确保关键技术与原材料可获得性的相关内容，也可视为其“供应链脱钩”战略的一部分。

图表8 拜登政府上台后，试图建立以美国为主导的供应链体系

措施	内容
签署《美国供应链行政命令》	2021年2月拜登签署《美国供应链行政令》，旨在“与具有共同价值观的盟友和合作伙伴在有弹性的供应链上密切合作”，“在地缘政治和经济竞争等情况下，确保关键制造能力以及关键商品、产品和服务的可用性和完整性”，并对半导体、关键矿物、稀土等关键领域供应链安全进行为期100天的审查。
发布《供应链百日审查报告》	2021年6月，美国政府发布《供应链百日审查报告》，明确提出在半导体、大容量电池、稀土资源和制药四大关键领域加强供应链措施，削弱中国在这些产业上的对美竞争力和全球影响力。
拉拢欧洲与中国“脱钩”	2022年5月15日和16日，美国-欧盟贸易和技术委员会在巴黎举行第二次会议。会前披露的本次会议46页最终声明草案显示，美欧欲在太阳能电池、稀土和芯片等领域与中国“脱钩”，把中国企业排除在自己的供应链外。
“印太经济框架”	提高供应链的透明度、多样性、安全性和可持续性；确保关键原材料和加工材料、半导体、关键矿物和清洁能源技术的可获得性；更好地预测和防止供应链中断，以创造更具弹性的经济，并防止价格飙升增加美国家庭的成本；建立预警系统、绘制关键矿产供应链、提高关键部门的可追溯性以及协调多样化。

资料来源：白宫,平安证券研究所

最后，“印太经济框架”提出的大背景是“修昔底得陷阱”，即中国GDP总量追赶美国的过程中必然遭到战略遏制。美国哈佛大学教授格雷厄姆·艾利森提出“修昔底得陷阱”一词，专门指代“一个新崛起的大国必然要挑战现存大国，而现存大国也必然会回应这种威胁，因而战争变得不可避免”的现象。回顾历史，17世纪至18世纪的英荷战争、美国建国之初的独立战争、19世纪英法与沙俄间的克里米亚战争、普鲁士与法国的普法战争、第一次世界大战中的英国与德国、上世纪80年代的日美贸易战等，实际上都是“修昔底得陷阱”的某种体现。近年来，我国与美国GDP总量差距不断缩小，在全球经济中的重要性也逐步接近，美国对我国的战略遏制也不断加强。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_42478

