

全球产业链供应链安全稳定： 冲突路径下的中国理念与战略进路^{*}

上海师范大学 孙泽生 刘江会 郝亮

近年来，包括中美两大国在内的国际社会对产业链供应链安全稳定的关注和讨论明显增多。这一问题的重要性因 2020 年爆发的新冠肺炎疫情而凸显，但从历史和现实看，它是贡献还是破坏全球产业链供应链安全稳定这一全球公共产品的路径冲突的外在表现。不同的路径影响并决定今后长时期内各国共享产业链供应链安全稳定的公共产品供给水平和全球经济的恢复和平稳发展。中国应以双循环驱动的战略进路提升与各国各方的协力合作水平，以共同维护全球产业链供应链的安全稳定。

一、两种冲突的产业链供应链安全稳定路径

全球产业链供应链格局中包含众多比较优势各异、利益诉求多样的国家和非国家行为体，它们普遍需要能应对各种风险源、任何时点均可开放获得的安全稳定的产业链供应链这一全球公共产品。但历史和现实中，出现了两种冲突的产业链供应链安全稳定路径：一种是作为霸权国家的美国将公共产品私有化，近年来不断凸显破坏者角色的产业链供应链“安全稳定”路径，另一种是实施各国各方协力供给、参与者与贡献者统一的产业链供应链安全稳定路径。

（一）破坏式产业链供应链“安全稳定”

路径

破坏式产业链供应链“安全稳定”路径起源于二战后美国操纵盟国建立的针对“敌对”国家进行产业链供应链隔绝和管控的政策实践。它主要依托于二战后形成的美国在全球产业链供应链中的主导地位 and 渗入产业链供应链的以美元体系、军事政治控制为表征的公共产品供给特征。

早期，美国通过拉拢盟国针对目标国家施行贸易、投资等限制或禁止政策，力图将特定国家隔绝在全球产业链供应链外。但随着其在世界经济中的垄断地位变化和动态的以追求一国“绝对安全”为目标战略诉求，从 1980 年代起，已有对日本等盟国的产业链供应链施加限制，以维护或者重获垄断或优势地位的破坏式举措和行动，但彼时仍主要是诉诸霸权国家的施压和干预，而非中断产业链供应链，破坏式举措也多限于投资、贸易等领域，少从美元体系等更具公共产品性质的领域入手干扰产业链供应链的安全稳定。

进入 21 世纪后，以上述及的破坏式举措被大大扩展。其表现之一是，在对伊朗等国的制裁中，已将美元体系作为武器，通过禁止使用国际货币结算切断他国对全球产业链供应链的平等进入，形成可直接针对任何国家的产业链供应链安全稳定威胁，成为能力 - 意愿 - 行动三者合一的

^{*} 本文系国家自然科学基金（“公司 - 产业 - 城市”嵌套网络视角下增强产业链应对重大外部事件冲击韧性研究，项目号：72173087）的阶段性成果。

产业链供应链破坏者。其表现之二是，通过次级制裁，胁迫包括欧洲、日本和韩国等在内的盟国和其他非盟国切断同特定国家的产业链供应链联系，使用包括美元体系、霸权和军事强制、美国大市场等在内的复合工具，将全球产业链供应链安全稳定这一公共产品私物化，试图将其变为或者服从于美国“绝对安全”需求下的产业链供应链“安全稳定”。其表现之三是，到美国特朗普政府执政时期，更出现了利用行业垄断地位，通过禁止贸易等“断供”形式直接打击实体企业（如中国华为、中兴等高科技企业），并胁迫全球产业链供应链趋同“绝对安全”目标的政策行动，其影响范围已远超中国等特定国家，还涉及到欧盟、日本等主要经济体并辐射全球，极大破坏全球产业链供应链安全稳定。由此，形成了美国破坏式的全球产业链供应链“安全稳定”路径，它仅仅适配于美国追求产业垄断地位和“绝对安全”的战略目标。

在美国拜登政府上台后，这一破坏式路径再次得到确认。拜登政府于2021年2月4日签署的第14017号“美国供应链”行政令，要求在百日内完成半导体制造和封装、大容量电池、关键矿物和材料、药品及活性药物成分的供应链审查，并在1年内完成第二阶段涉及其他6个工业基础部门的供应链安全性评估。在6月8日发表的百日审查报告中，以药品及活性药物成分为例，尽管美国占到全球药品制剂产量的1/4以上，但美国仍感觉到其产业链供应链安全稳定受到威胁，这一情形在其他产业中也普遍存在。同时，在拜登政府出访欧洲期间，还拉拢欧盟成立关键产业的技术联盟，试图将盟国拉入美国主导的产业链供应链“安全稳定”格局中，以打造排除包括中国在内的任何特定国家的产业链供应链；其对于日本、韩国和印度等国的高强度拉拢和施压

也反映这一意图。同期，由美国国会通过的《战略竞争法案》等也是这一破坏式举措在立法途径上的再次体现。

（二）贡献式产业链供应链安全稳定路径

贡献式全球产业链供应链安全稳定路径的参与者来自美国以外的几乎所有经济体。如欧盟已出台的“阻断法令”，反对霸权国家滥用产业垄断和霸权地位使用次级制裁，减小破坏式举措的影响范围。在美国拜登政府2021年访欧期间与欧盟达成的技术联盟和供应链声明中，欧盟也侧重于新技术研发和供应链竞争性的改善，与美国的破坏式产业链供应链“安全稳定”目标相去甚远。

中国政府在2020年的经济工作会议中提出要建立“自主可控、安全可靠”的产业链供应链安全稳定格局，其主要指向就是破除美国已实施的针对中国企业的断供、技术封锁、限制学术交流、打压华人华裔科学家、限制中国学生赴美签证等为表征的对产业链供应链安全稳定的威胁和破坏。“自主可控”即意味着破除垄断，实现产业链供应链的可竞争性，“安全可靠”意味着中国维护产业链供应链安全稳定的意图和努力。作为超大型经济体，中国有更大的能力和责任与其他主要经济体和非国家行为体一道，协力维护产业链供应链安全稳定，并将其纳入得到广泛响应的人类命运共同体之有机组成部分。

二、全球产业链供应链安全稳定的边界和要求

要实现全球产业链供应链的安全稳定，各国各方的参与和协作必不可少。作为全球公共产品，全球产业链供应链的安全稳定应至少包含以下三方面涵义。其一，它应是每一国家、每一主体应贡献其中并平等享有的全球公共产品，任何一国都不应被剥离、限制获得该全球公共产品。

其二，虽然国家之间难免存在矛盾甚至交恶，因矛盾和交恶导致双边贸易和投资等下降乃至停滞是司空见惯之事，但双边矛盾不应溢出至第三国并表现为对任意第三国的胁迫和强制，进而表现为针对特定和不特定国家的产业链供应链中断和破坏。第三，任何国家都不应将其干预政策扩展到对人道主义和生活必需品之产业链供应链安全稳定的破坏，后者涉及到不特定国家和人民的基本生存权利，不应因任何理由而被剥夺。以上三方面涵义是判断一国是全球产业链供应链安全稳定的“破坏者”还是“贡献者”的有效工具。

从现实看，产业链供应链安全稳定这一全球公共产品供给中，主要经济体尤其是超大型经济体应承担更大的责任、做出更大的贡献。以美国为例，基于二战后形成的美元国际货币体系，美国是当前全球独一无二的既可完全独立决定货币政策，并因之向他国自由输出资本流动和通胀等压力、向世界征收铸币税的国家。美元支付体系作为产业链供应链安全稳定的重要基础性制度，理应确保其对任意国家的开放可及性，而不应作为破坏产业链供应链安全稳定的工具。而且，事实也证明，以此破坏产业链供应链安全稳定只有短期效果，它激励了欧盟、中国、印度和俄罗斯等主要经济体服务于产业链供应链安全稳定的替代性制度建构。再如，依托已占据产业垄断或者优势地位的企业或产品，美国丰富了全球商品供给并从国际市场攫取了高额利润。但依托此优势进行断供或以断供为威胁，则大大削弱了全球产业链供应链安全稳定公共产品的供给水平。

主要经济体尤其是超大型经济体若仅享受更大收益而不提供相应的贡献乃至以负贡献削弱公共产品供给水平，就背离了全球产业链供应链安全稳定公共产品的供给义务和要求，长期而言其对产业链供应链的控制力将持续下降，并最终

威胁其自身产业链供应链安全稳定。

在主要经济体协同贡献于产业链供应链安全稳定的公共产品供给过程中，应共同秉持反垄断、反胁迫、反滥用三大目标，实现更强的产业链供应链供应链安全性和更高的全球公共产品供给水平。反垄断之用意在于，以破除垄断形成新的竞争，提升竞争者数量和竞争水平，促进产业链供应链的多元化竞争，防范和规避在位垄断者的破坏性能力和行动对全球产业链供应链安全稳定的不利影响。反胁迫则是在国际关系和国际经贸发展中，应提倡反对任何国家尤其是产业链供应链占垄断和支配地位，能力、意图和行动兼具的霸权国家将其国内政策和“绝对安全”目标挟制第三国遵从，进而形成对全球产业链供应链安全稳定的破坏；反对可应霸权国家意愿将不特定国家剥离出全球公共产品供给的恶意行动。反滥用则应指向占据全球公共产品供给中支配地位的环节、要素和产品的供给者和影响者，其支配性能力不应被滥用于针对或约束他国对应的全球公共产品的平等可及性。

三、全球产业链供应链安全稳定的中国战略进路

作为深度融入全球产业链供应链的超大型经济体，以内循环支撑、外循环促进和内外循环良性互动来实现产业链供应链安全稳定，既是中国经济进一步发展中实现新发展格局的内在要求，也是中国贡献于全球公共产品供给的有效途径。中国应在国际关系和外经贸合作、“一带一路”倡议和人类命运共同体建构中，积极倡导将产业链供应链安全稳定作为所有国家和人民均有权开放、平等获得的全球公共产品，倡导各国各方协力供给这一全球公共产品，旗帜鲜明地反对滥用产业垄断和支配地位、胁迫和限制他国对产业链供应链安全稳定的平等获取能力。

实现中国的产业链供应链安全稳定需要遵循“全产业”“全链条”和“全政府”的战略思路。亦即，需在产业链供应链安全稳定战略布局中上体现“全产业”思想，但并非指对所有产业一视同仁，而是突出产业链供应链安全稳定的战略思想在大宗商品原材料行业、制造业、服务业和战略性、基础性核心产业上的全覆盖和重点聚焦。

“全链条”也不是将所有产业链供应链等量齐观，而要对影响产业链供应链安全稳定的风险环节进行全面排查，梳理出核心链条，并就其所涉及的细分产业和具体产品，进行多维度审视和安全稳定性的改善。“全政府”则是要充分调动政府资源，发挥中国特色社会主义的制度优势、各级地方政府的协同作用、各级相关职能部门的协作机制，共同实现产业链供应链安全稳定。具体而言，可在以下战略思路方面重点着力。

（一）重点领域技术突破

在制造业的关键共性技术和核心零部件上，为破除垄断者的断供约束和显化/潜在风险，需要以国家先进制造业基地建设、政产学研协同和中国“集中力量办大事”的制度优势发挥为抓手，注重高科技领军企业和专精特新企业培育，在中国“芯”（芯片）、中国“心”（发动机）等领域求得快速突破。

（二）基础产业市场塑造

聚焦生猪等畜禽良种种源、大豆等农产品品种和产业，在国家作物种质资源库、地方猪种（畜禽）保护开发和提质提效利用基础上，以乡村振兴战略为指引，以国潮趋势下的消费者偏好演化为依托，加强市场塑造和消费者引导，以需求引导促进相关产业的产业链供应链安全稳定。

（三）高端要素境内集聚

应注重重点产业和产品关联的高端人才、技术、数据等要素，通过营商环境的进一步改善和

市场的进一步开放，鼓励国内高端要素生成和流动，吸引境外高端要素流入或以多种方式在境内高效利用，还应促进高端要素在境内组织或者嵌入生产函数，助力产业链供应链的安全稳定。

（四）外源竞争增量提质

应充分利用国际分工和国际市场，政府、行业组织和企业等多主体着力，充分挖掘和扶持产业链供应链垄断环节的竞争，通过贸易投资等全方位合作塑造产业链供应链特定环节的国际市场竞争格局，以利益共享、利益捆绑提升竞争者数量和竞争水平，还应有效使用不可靠实体清单和《反外国制裁法》等制度活化利益约束机制，实现更高的产业链供应链安全性。

（五）公共服务供给提效

我国正在探索的“链长制”举措是以政府精准服务降低交易成本的制度设计，是区域政策精准化的有益尝试和公共服务助力比较优势提升的改革实践，充分体现“有效市场”和“有为政府”的更好结合。应以“链长制”为核心，以政府提供公共产品以及高效的信息流动共享为抓手，在产业内畅通、产业间融合、地区间协作等层面，从补链、强链、延链等角度，以营商环境改善、服务提效和制度建构助力产业链供应链的安全稳定。

（责任编辑：韩自然）

作者简介：

孙泽生，浙江大学经济学博士，上海期货交易所博士后（2010-2013），上海师范大学商学院教授，研究方向为世界经济、大宗商品市场和公共经济分析。

刘江会，复旦大学经济学博士，上海师范大学商学院教授，研究方向为产业经济。

郝亮，上海财经大学博士，上海师范大学商学院讲师，研究方向为国际贸易。