

网络性权力与美国主导的多边出口管制合作

——基于产业网络视角

潘 锐 谢 琛

【内容摘要】 出口管制是美国用来制裁和打击竞争对手以及敌对国家、维护国家安全、实现对外政策及战略目标的惯用手段。网络性权力既是美国实施出口管制的行为驱动,也是美国促进出口管制国际合作的工具。一方面,技术产业网络的中心地位是大国竞争的目标之一,技术扩散会削弱霸权国在该网络中的权力优势,出口管制是霸权国维护自身权力资源的一种手段。另一方面,网络性权力是美国实现出口管制合作的权力工具:在第三方与美国存在分歧的情况下,美国可以通过权力的正向或负向效应改变第三方的合作收益与成本,促使第三方放弃出口利益配合美国的出口管制。这一权力工具的效用取决于美国在产业网络中所处节点位置中心性,以及美国与第三方在产业网络结构中的依存方式和程度,同时权力的使用方式和强度受到国内和国际层面因素的制约。

【关键词】 出口管制 国际合作 网络性权力 大国竞争

【作者简介】 潘锐,复旦大学美国研究中心教授;谢琛,复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生

一、问题的提出

出口管制是美国用来制裁和打击竞争对手以及敌对国家、维护国家安全、实现对外政策及战略目标的惯用手段。然而,缺乏第三方行为体配合,仅以单边形式实施出口管制难以实现其政策目标。一方面,出口管制是否有效很大程度上

取决于管制对象国是否能从第三方获得替代资源,即外部可获得性。另一方面,单边出口管制既削弱了美国出口商在国际市场上的竞争力,也因为损害国内相关群体利益增加了政府施加单边出口管制的政治成本。

近年来,美国通过扩大出口管制范畴、提高技术出口管制申报要求以及审查力度等手段加强了出口管制力度。同时,在对华竞争思维下,特朗普和拜登政府都展现出要在前沿科技领域上与中国“脱钩”的意图。但是全球价值链与技术链的深度捆绑以及中国在其中的“嵌入式”存在,使得美国无法通过“实体清单”的方式来对中国进行“单向切割”。^①要联合第三方对华实施多边出口管制,美国政府不仅面临着现有多边出口管制机制缺乏适应性的限制,也需解决与他国的利益冲突问题。纵观历史,即使是在美国与盟友存在深刻安全共识的冷战时期,盟友也屡屡拒绝与美国进行出口管制合作。过去在美国主导下实现的多边出口管制合作有时并非出于第三方自愿,而是伴随着美国对第三方施压与施惠的结合。当预计国际合作无法实现或其程度不足以达成出口管制的目的时,美国常常采取激励或胁迫措施来确保第三方对其出口管制政策的服从,但这些措施并非屡试不爽。冷战结束以后,随着各国经济交往及相互依赖的进一步加深,多边出口管制合作的实现变得更加困难。由此引出本文的核心问题:当与第三方在出口管制上存在明显分歧时,为何美国有时能够成功运用权力工具实现与第三方的合作或提高合作水平,有时则不能?

二、文献回顾与理论建构

(一) 既有研究评述

从权力角度解释美国与第三方出口管制合作的既有研究主要有四种理论路径。

其一,“恶意的”霸权合作论强调霸权国的强制性权力,认为霸权国可以通过

^① 余南平、戴仕铭《西方“技术联盟”组建的战略背景、目标与困境》,《现代国际关系》2021年第1期,第47~54页。

将出口管制与其拥有权力资源的问题建立联系来说服或胁迫第三方进行合作。胁迫的能力取决于两点:掌握足够改变其他国家意愿的资源以及使用资源的意愿。^①前者与霸权国的国家实力相关,后者则关系到胁迫的可信度。在出口管制中,美国曾通过建立战术性议题联系,使用威胁和允诺比如减少援助、债务减免和军事援助等手段来说服其他国家进行多边出口管制合作。

其二,“善意的”霸权合作论即霸权稳定论,认为国际社会中的个体以利己原则进行决策,即使存在共同利益也难以采取有效的集体行动,但是如果存在一个起绝对主导作用的霸权国,就可以通过国际合作实现共同利益。^②巴统即是美国霸权的副产品,是美国主导的集体安全机制中的一部分以及实现技术控制这一集体利益的工具。^③出口管制的国际合作水平取决于美国在世界秩序中的主导能力,通过施加威胁议题联系来换取合作其实是美国实力衰退的一种体现。美国对出口管制法域外效力的推行也是其实力下降的证明,如果美国仍处于绝对领导地位,则无需依靠域外效力来实现合作。^④在霸权秩序下,包括中立国在内的第三方与美国的合作是一种“跟风”行为。^⑤

① 有关美国利用援助挂钩等强制手段提高多边出口管制合作水平的论述详见 Edward D. Mansfield, *Power, Trade, and War*, Princeton: Princeton University Press, 1995, p. 582; Michael Mastanduno, “Trade as a Strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the Early Postwar Period,” *International Organization*, Vol. 42, No. 1, 1988, pp. 121 ~ 150; Claus Hofhansel, “From Containment of Communism to Saddam: The Evolution of Export Control Regimes,” *Arms Control*, Vol. 14, No. 3, 1993, pp. 371 ~ 404; 有关霸权国领导力与出口管制合作水平的论述详见 Vibeke Sorensen, “Economic Recovery versus Containment: The Anglo-American Controversy over East-West Trade, 1947 ~ 51,” *Cooperation and Conflict*, Vol. 24, No. 2, 1989, pp. 69 ~ 97.

② [美]罗伯特·吉尔平著 杨宇光等译《国际关系政治经济学》经济科学出版社1989年版,第105页。

③ Vibeke Sorensen, “Economic Recovery versus Containment: The Anglo-American Controversy over East-West Trade, 1947 ~ 51,” *Cooperation and Conflict*, Vol. 24, No. 2, 1989, pp. 69 ~ 97.

④ 刘子奎《冷战后美国出口管制政策的改革和调整》,《美国研究》2008年第2期,第107 ~ 127页。

⑤ 相关研究参考 Miriam F. Elman, “The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard,” *British Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 2, 1995, pp. 171 ~ 217; Adler-Karlsson Gunnar, *Western Economic Warfare 1947 ~ 1967, A Case Study in Foreign Economic Policy*, Ph. D. Dissertation, Almqvist & Wiksell, 1968; Birgit Karlsson, “Neutrality and Economy: The Redefining of Swedish Neutrality, 1946 ~ 52,” *Journal of Peace Research*, Vol. 32, No. 1, 1995, pp. 37 ~ 48; Mikael Nilsson, “Limiting Diplomatic Friction: Sweden, the United States and SKF’s Ball Bearing Exports to Eastern Europe, 1950 ~ 52,” *Scandinavian Economic History Review*, Vol. 57, No. 3, 2009, pp. 273 ~ 288; Niklas Jensen-Eriksen, “No Room For Neutrality? The Uncommitted European Nations and the Economic Cold War in the 1950s,” in Jari Eloranta et al, eds., *Small and Medium Powers in Global History*, Routledge, 2018, pp. 213 ~ 230; Till Geiger, “Trading with the Enemy: Ireland, the Cold War and East-West Trade, 1945 ~ 55,” *Irish Studies in International Affairs*, Vol. 19, No. 1, 2008, pp. 119 ~ 142.

其三 结构现实主义通过国际体系结构中的权力分配来解释出口管制国际合作,认为国家在追求权力和安全时可能采取平衡、跟风或约束三种行为策略。大多数情况下,第三方与美国的出口管制合作遵循“平衡”策略,国家会对体系压力进行反应,因此冷战期间涉及东西方阵营冲突而非盟友之间冲突的出口管制合作更多。如果美国实施单边出口管制时对象国得到了援助,那么其他国家为了实现结构权力平衡而加入美国的行动。^① 通过多边出口管制机制进行合作则被解读为一种国家对约束策略的执行。当一些拥有共同利益的国家就合作安排进行谈判时,其中实力较弱但仍具有一定影响力的国家会寻求构建一种为自身提供有效发言机会的机制,从而避免被大国所支配。^②

其四,复杂相互依赖理论则将权力与相互依赖联系起来,认为随着跨国交易的日益增多,管制发起国、对象国以及第三方之间的复杂相互依赖关系越来越成为影响合作水平的重要变量。这一理论既揭示了为何美国在经济军事实力并未处于绝对主导地位时仍能使他国配合其出口管制的原因,也指出第三方与管制对象国在技术等领域的合作会影响其对美国出口管制的配合度。^③ 同时,相互依赖理论弥补了现实主义权力观对国际体系中非国家行为体的忽略。

除本文所关注的权力视角外,围绕美国主导的出口管制合作还有四种研究视角:第一种重点关注出口管制合作中各方安全经济利益,将出口管制合作解释

① Lisa L. Martin, *Coercive Cooperation: Explaining Multilateral Economic Sanctions*, Ph. D. Dissertation, Harvard University, 1990, p. 52.

② Joseph M Grieco, “Understanding the Problem of International Cooperation: The Limits of Neoliberal Institutionalism, and the Future of Realist Theory,” in David Baldwin, ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press, 1993.

③ 相关论述参考 Beverly Crawford, *Economic Vulnerability in International Relations: East-West Trade, Investment, and Finance*, New York: Columbia University Press, 1993; George. E. Shambaugh, *States, Firms, and Power: Successful Sanctions in United States Foreign Policy*, New York: SUNY Press, 1999; Bruce W. Jentleson, *Pipeline Politics: The Complex Political Economy of East-west Energy Trade*, New York: Cornell University Press, 1986; 李明月、顾圆缘《技术合作与同盟压力:美国对华科技制裁中美国盟友的政策选择》,《当代亚太》2022年第2期,第115~141页。

为各国对共同安全的集体反应或利益协调的结果;^①第二种强调多边出口管制机制在解决集体行动问题实现多边出口管制合作中的作用,并将多边机制自身缺陷作为合作困境的主要解释因素;^②第三种从规范和身份的角度出发,强调“国家认同”和“共有观念”在出口管制合作中的作用;^③第四种从国内政治角度出发,强调美国国内政治行为体、利益集团对国家政策偏好的影响以及党派分歧等国内政治问题对美国在多边出口管制中领导力的影响。^④

本文的解释机制建立在上述研究成果的基础之上,并对过往研究做出一定补充。一方面,上述权力路径对使用权力的限制性因素考虑不足,包括声誉、外交成本、过度使用权力对权力资源的侵蚀以及国内政治的干扰,同时未关注到权力优势方对权力弱势方的依赖也会在一定程度上束缚其使用权力的方式和强度。另一方面,上述理论主要从二元交互视角出发,将重点放在权力施加方与被施加方之间的依赖上,这就无法解答一些复杂现象:如相互依赖理论认为资源再

① Vibeke Sorensen, “Economic Recovery versus Containment: The Anglo-American Controversy over East-West Trade, 1947 ~ 51,” *Cooperation and Conflict*, Vol. 24, No. 2, 1989, pp. 69 ~ 97; Michael Mastanduno, “Trade as a Strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the Early Postwar Period,” *International Organization*, Vol. 42, No. 1, 1988, pp. 121 ~ 150; Bryan R. Early, “Alliances and Trade With Sanctioned States: A Study of US Economic Sanctions, 1950 ~ 2000,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 56, No. 3, 2012, pp. 547 ~ 572; 侯蕾:《国际合作中的背叛与惩罚——基于制裁成本的考量》,《世界经济与政治论坛》2013年第1期,第109 ~ 121页; 刘子奎:《英美在对苏东国家出口控制上的冲突与合作(1961-1963)》,《史林》2009年第5期,第157 ~ 166页; 黎萌:《当同盟政治遭遇经济利益的分歧》,南京大学硕士学位论文,2020年; 郭又新:《盟友间的争执——冷战初期美英在对华贸易管制上的分歧》,《东南亚研究》2003年第2期,第69 ~ 74页。

② Daniel Drezner, “Bargaining, Enforcement and Multilateral Sanctions: When Is Cooperation Counterproductive?” *International Organization*, Vol. 54, No. 1, 2000, pp. 73 ~ 102; David Walentek, “Instrumental or Symbolic? The Role of Multilateral Economics Sanctions,” *University of Amsterdam*, 2019; 刘宏松:《多边出口控制机制的局限与困境——非正式国际机制的视角》,《国际政治研究》2009年第3期,第124 ~ 142页; Michael L. Lipson, “The Reincarnation of CoCom: Explaining Post-Cold War Export Controls,” *The Nonproliferation Review*, Vol. 6, No. 2, pp. 33 ~ 51; Daniel H. Joyner, “Restructuring the Multilateral Export Control Regime System,” *Journal of Conflict & Security Law*, Vol. 9, No. 2, 2019, pp. 181 ~ 211.

③ Erik R. Pages, *Responding to Defense Dependence: Policy Ideas and the American Defense Industrial Base*, Westport, CT: Praeger, 1996; Robert Lombardi, *Embedded Containment: Creation of the CoCom Regime, 1947 ~ 1954*, Toronto: University of Toronto, 1994; Beverly Crawford, *Economic Vulnerability in International Relations: East-West Trade, Investment, and Finance*, New York: Columbia University Press, 1993; Joho G. Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution,” *International organization*, Vol. 46, No. 3, 1992, pp. 561 ~ 598.

④ Bruce W. Jentleson, *Pipeline Politics: The Complex Political Economy of East-west Energy Trade*, New York: Cornell University Press, 1986; Etel Solingen, “The New Multilateralism and Nonproliferation: Bringing in Domestic Politics,” *Global Governance*, Vol. 1, No. 2, 1995, p. 205.

分配影响了国家权力格局,全球化过程中第三方行为体对管制对象国的依赖也构成了管制对象国的权力资源。甚至单从经济收益角度而言,第三方对管制对象国的依赖甚至超过了对美国的依赖。但是在这种情况下,美国为何依旧能够成功说服第三方克服在政治与经济利益上的分歧与其合作?本文将网络性权力及其使用的限制因素作为解释机制中的主要变量,以一种更完善的视角对美国的权力运用进行分析。

(二) 网络性权力与出口管制合作的关系

全球产业链及金融体系的形成是社会网络分析方法被运用在国际关系研究中的基础,经济网络结构分析视角也更适用于全球化背景下相互依赖的“网络化”特征以及美国使用权力的趋势:产业或金融网络中的节点及权力作用的对象既可以是国家也可以是非国家行为体,包括跨国公司、银行及个人。网络由“节点”和“连线”组成。节点代表网络中参与者的位置,连线代表节点之间的联结,“网络结构”就是节点和连线的分布。网络结构决定了权力的分配,网络节点间的联系是关系发挥作用的渠道,关系的作用方式是产生权力,特定节点的权力取决于其在网络中的位置,即网络性权力。^①

亨利·法瑞尔和亚伯拉罕·纽曼将网络性权力理论运用在对经济制裁的研究中。他们认为,美国对经济网络中自身所处中心节点位置的“武器化”运用使得单边制裁就能在打击竞争对手上达到显著效果。^②单边和次级制裁已成为美国运用胁迫性经济国策的主要趋势。^③但是出口管制目标的实现离不开国际合作。经济制裁的主要目的是使制裁对象做出政策改变,而出口管制的主要目的则是防止管制对象获得受管制物项。在贸易全球化时代,除非美国不向第三方出口受管制技术和产品,否则无法通过单边出口管制阻绝管制对象获得管制物

① 董祚壮《影响力制衡:主导国应对崛起国的关系性逻辑》,《世界经济与政治》2021年第8期,第106~133页。

② Henry Farrell and Abraham L. Newman, “Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion,” *International Security*, Vol. 44, No. 1, 2019, pp. 42~79; Daniel W. Drezner and Henry Farrell, and Abraham L. Newman, eds., *The Uses and Abuses of Weaponized Interdependence*, Washington, DC: Brookings Institution Press, 2021, p. 16.

③ 陈佳骏《美国对华胁迫性“经济国策”运用探析》,《国际关系研究》2022年第6期,第23~46页。

品的途径,因此多边出口管制合作仍然有其必要性。

网络性权力以节点之间的不对称依赖为基础,是网络中某一节点基于网络位置优势来影响其他国家的能力。这种能力取决于依赖的两个方面:节点在相互联结中获得的效用以及适应这种联结中断的能力。产业网络是国际经济网络的其中一个层面,产业网络中的优势地位既是美国实施出口管制的目的,也是促使第三方参与出口管制合作的影响力来源。一方面,产业网络的中心地位是大国竞争的目标之一,出口管制是美国实现这一目标的手段;生产国际化导致的技术扩散和知识外溢会侵蚀霸权国源自不对称相互依赖的网络性权力,因此美国需要通过实施出口管制限制技术扩散来维持自身在产业网络中的优势地位。另一方面,对某种技术和产品进行出口管制必然涉及第三方在相关产业中的利益,当第三方存在不与美国进行出口管制合作的动机时,产业网络中的网络性权力是调节第三方利益权衡的重要工具。

三、理论框架与研究假设

(一) 产业网络视角下网络性权力的作用机制

本文从产业网络视角建立了美国运用网络性权力影响第三方在出口管制中合作水平的因果机制(见图1)。当管制发起国预期出口管制合作难以达成或第三方合作程度不达预期时,美国可以利用其在产业网络中的优势节点位置来改变第三方在合作中的收益,最终改变合作的结果。

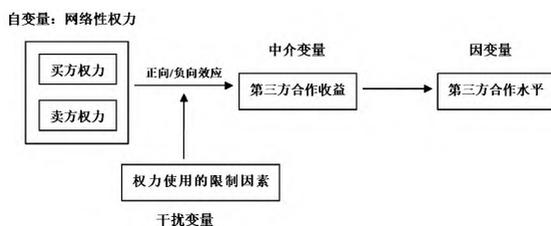


图1 产业网络视角下的出口管制合作因果机制

图表来源: 作者自制

从产业网络视角出发,管制发起国利用网络性权力改变第三方合作收益的方式有两种:一是利用自身在产业网络中所处节点优势地位采取激励措施,提高第三方与自身进行合作的收益;二是利用第三方对自身所处节点的依赖采取胁迫措施,增加第三方不进行合作的损失。激励措施是对网络性权力的正向使用,对第三方产生的效用是正面的。^①胁迫措施则是对网络性权力的负向使用,对第三方产生的效用是负面的。激励和胁迫措施可以互为铺垫,一国如果采取增加贸易壁垒或终止贸易的限制性策略,未来则可以通过取消或放松此类限制来施加影响。^②当激励的正向效应使得第三方在出口管制合作中的收益足以弥补放弃出口的损失时,或胁迫的负向效应使第三方不配合发起国出口管制规则的损失超过继续出口的收益时,第三方会选择与发起国进行合作。

基于产业网络优势节点位置的网络性权力作用对象既可以是国家行为体也可以是非国家行为体,但由于企业与政府的偏好以及在产业网络中的脆弱性不同,同一种胁迫或激励措施的效应存在差异,政府往往比企业更加重视安全和资源供应问题。当一国较为依赖海外市场且出口在国家经济构成中占重要地位时,政府会更重视为本国企业保障海外市场。但在其他条件相同时,政府则更倾向于回应涉及资源供应而非市场准入的威胁,因为供应短缺对国家安全造成的威胁更迅速且直接,特别是具有国防意义的技术或物资供应。企业相较政府更重视技术、市场依赖造成的商业风险,在面对管制发起国的胁迫时也更为审慎。

(二) 自变量: 产业网络中的网络性权力——买方权力和卖方权力

产业网络的主要表现形式是产业链,产业网络中的节点就是处于产业链中的各生产环节、生产部门。产业网络在国际经济体系无政府状态下发展出的权力政治属性本质就是产业网络各节点之间不对称相互依赖产生的权力。产业链的其中一个维度是供需链,供需可以分为供给端(卖方)和需求端(买方)。^③一国对某一特定产业网络中供给端和需求端的控制形成了其卖方权力和买方权力。

① 任琳、孙振民《经济安全化与霸权的网络性权力》,《世界经济与政治》2021年第6期,第83~109页。

② David A. Baldwin, "The Power of Positive Sanctions," *World Politics*, Vol. 24, No. 1, 1971, pp. 19~38.

③ 在产业经济学中,产业链包含价值链、企业链、供需链和空间链四个维度,是各个产业部门和生产环节基于一定技术经济关联形成的关系形态,这种关系形态一般呈现一种网络结构,特别是高科技产业的产业链。

产业网络中的卖方权力取决于对技术资源的控制。技术资源在产业网络各节点间的不平衡分配影响了网络中的权力结构: 产业网络上游节点是权力优势方, 而对上游节点存在技术依赖的下游节点则是权力劣势方, 面临着技术供应被切断的风险。权力优势节点可以利用劣势节点的避险动机以讨价还价等方式谋求更大的议价空间, 劣势节点可以通过寻找优势节点的替代节点降低损失。^① 垄断生产环节中核心技术或产品的卖方则位于网络中心, 其所处节点具有高中介中心度的性质。^②

产业网络中的买方权力取决于对市场资源的控制。当某一国家或企业对某类产业的市场需求充分集中以致占据了大部分消费时, 就掌握了该产业中的买方权力, 市场需求侧的绝对地位甚至可以形成垄断性的话语权, 包括议价权和议事权。^③

网络中每一对节点之间的不对称相互依赖都可以被用来施以强制, 因此几乎每一个节点都拥有一定程度的网络性权力。但当这种依赖可以被网络中的其他节点替代时, 强制力的效果就会大打折扣。因此本文进一步将网络性权力分为两个类型, 一是“非中心节点权力”, 二是“中心节点权力”。^④

“非中心节点权力”和“中心节点权力”的主要区别在于对中心节点的依赖是不可替代的, 而对非中心节点的依赖可能被其他节点所替代。只有一小部分节点占据网络的中心位置。掌握网络中心节点的国家可以依托网络结构的“圆形监狱效应”实现对网络中各节点信息的监控, 还可以利用中心节点的“阻塞点效应”来实现“相互依赖武器化”。前者指的是占据或管辖中心节点的国家可以获

① 陈立敏、乔治《相互依赖、全球价值链嵌入与国际贸易利益》,《国际金融研究》2021 年第 9 期,第 34 ~ 44 页。

② 中介中心性指的是网络中某节点担任其他两个节点之间最短路径桥梁的次数。中介位置即为其他两个节点提供快捷联结的重要位置, 如果处于中介位置的节点拒绝充当“中介”, 这两个就无法产生联结。一个节点充当“中介”的次数越高, 其中介中心度越大。

③ Horst Raff and Nicolas Schmitt, “Buyer Power in International Markets,” *Journal of International Economics*, Vol. 79, No. 2, 2009, pp. 222 ~ 229.

④ 产业网络“中心节点”概念与产业链“链主”概念相似, 后者相关研究侧重于“链主”的产业整合能力, 前者相关研究则侧重于中心节点的强制力。相关研究可参考王玉柱、刘振坤《依附发展、分工“规锁”与产业链主导权塑造——新发展格局下实现国际分工关系重构的机制》,《国际展望》2021 年第 6 期,第 105 ~ 123 页; 吴限《新型网络化制裁的结构性限制》,《世界经济与政治》2022 年第 11 期,第 132 ~ 158 页。

取所有通过中心节点的信息的能力。后者指一国利用自身对中心节点的管辖来限制或拒绝其他行为体使用或与中心节点联结的能力。由于中心节点的效率优势以及其作为网络枢纽的必经性质,被拒绝使用中心节点的其他节点将承受巨大损失。^①

买方权力和卖方权力的主要差异在于买方权力是一种“非中心节点权力”,因为网络中心节点权力来源于对不可替代资源的垄断,而市场资源通常并非不可取代,且买方在产业网络中所处节点位置不具备中介中心性。买方权力虽然不能实现相互依赖武器化,但仍然能够利用其他节点对自身的依赖施加成本。卖方权力则可以是“中心节点权力”或“非中心节点权力”。产业网络中心节点可以通过切断买方对核心技术或产品的获取渠道,给买方造成损失来迫使其妥协,即利用网络中心节点的“阻塞点效应”实现相互依赖武器化。(见表1)

表1 产业网络中网络性权力的类型与作用方式

作用方式 权力类型	权力来源	正向效应	负向效应
卖方权力	技术依赖	承诺技术合作、建立技术联盟等	利用中心节点权力“相互依赖武器化”,切断核心技术供应等非中心节点权力:取消出口许可、技术合作等
买方权力	市场依赖	降低贸易壁垒等	取消市场准入、增加关税等

图表来源:作者自制

(三) 干扰变量:使用网络性权力的限制因素

从权力施加者的角度来看,使用网络性权力会产生成本,特别是将其作为一种“武器”来使用时。同时,政府在出口管制政策上如何使用网络结构性权力促进合作是一种政策选择,离不开决策者政策偏好以及国内政治的影响,是国际和国内层面因素互动的结果。

^① Henry Farrell and Abraham L. Newman, “Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion,” *International Security*, Vol. 44, No. 1, 2019, pp. 42 ~ 79.

从国际层面来看,网络性权力的使用主要受到两方面限制。第一,权力施加方在政治和经济网络中对第三方节点依赖的制约。网络中节点之间的相互依赖关系是不对称的,即使权力优势方也会对劣势方存在一定程度的依赖。美国在与第三方节点相互联结中产生的效用越大,适应这种联结中断的能力越弱,美国对第三方的依赖程度越高。这种依赖影响了美国负向使用权力的成本、强度以及效用。美国在政治、能源、金融等其他经济网络中对第三方的依赖会外溢至产业网络中,以至于限制了美国对产业网络中节点权力的运用。

第二,负向使用网络性权力对美国的网络结构优势地位以及多边主义声望构成的潜在破坏。网络性权力的使用会产生成本,特别是将其作为一种“武器”来使用时。在产业网络中,负向使用网络性权力不仅可能损害美国企业在其中的运作与盈利能力,降低美国企业和市场的竞争力,甚至可能侵蚀美国的网络优势地位以及“多边主义声望”。^①“相互依赖武器化”的威胁会刺激第三方行为体寻找其他途径消解或绕开相互依赖武器化造成的损失,如通过争端解决机制或利用阻断立法来规避美国出口管制的长臂管辖,或自行开发技术来摆脱对美国技术的依赖,最终侵蚀美国的网络优势地位。

从国内层面来看,网络性权力的使用主要受到两方面限制。一方面,政府能力及“双层博弈问题”的限制。政府能力决定着网络性权力的使用上限,将相互依赖武器化需要有适当的国内机制、法律支撑。^②此外,政策制定者在国际层次上寻求国家利益最大化的同时,在国家层次上面临着利益团体的压力和内部的权力斗争,这也会影响政府能力。美国出口管制政策决策中包括国会、总统以及行政部门在内的行为体间的分歧与博弈影响着其政策决定。政府内部分歧往往来自决策行为体对多边主义声望重视程度的差异。重视多边主义声望的决策者

^① 丽萨·马丁认为,美国在冷战时期主导多边机制的建立中采取了一种“自我约束”的战略,这种自我约束使得美国获得了多边主义声望并促成了美国领导多边合作的成功。但这种多边主义声望离开了自我约束将很容易被挥霍一空,对盟友实施胁迫甚至将盟友对自身依赖武器化正是对自我约束的松绑。参见 Lisa L. Martin, “Self-Binding: How America Benefited From Multilateralism—And the Cost We Bear By Going it Alone in a Risky New Century,” <https://www.harvardmagazine.com/2004/09/self-binding.html>.

^② Henry Farrell and Abraham L. Newman, “Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion,” *International Security*, Vol. 44, No. 1, 2019, pp. 42 ~ 79.

会审慎地利用网络性权力的负向效应,而主张单边主义的决策者则由于失去对多边出口管制机制的信任以及维护盟友关系的动力,会在实施单边出口管制的同时负向使用权力来迫使第三方进行配合。

另一方面,国内利益集团的差异性诉求限制。生产国际化使得跨国公司成为了产业网络结构中的重要节点,通过出口管制施加强制不仅仅是国家与国家之间的博弈,私人企业也在其中发挥着关键作用。而在技术出口管制中,美国企业的利益常常会偏离美国的外交政策、国家安全和地缘战略利益。当两者利益彼此矛盾,企业会通过游说或抗议等手段维护自身在技术功能性扩散中的商业利益,影响国家在出口管制上对第三方的强硬态度。^①

(四) 具体假设:美国的网络性权力与其主导的出口管制合作

美国在产业网络中的优势地位建立在其研发实力、科技产出能力及其科技在全球市场的占有率上。美国可以利用产业网络中买方和卖方权力的正向效应来激励第三方参与多边出口管制。一方面,美国掌握的庞大市场资源赋予其通过政府合同承诺、市场准入或降低贸易壁垒等条件换取第三方配合其出口管制政策的能力。另一方面,技术优势使得美国政府有能力通过允诺提供先进技术、签订技术合作协议或推动创建和主导各种技术联盟等激励措施实现多边出口管制。

美国也可以利用买方和卖方权力的负向效应胁迫第三方参与出口管制合作。一方面,美国政府可以通过中断与第三方的贸易关系、取消市场准入或贸易优惠政策以及增加关税以及利用投资审查机制,向依赖美国市场的第三方施加不合作损失。^② 另一方面,美国政府可以利用第三方对自身技术依赖,通过撤销出口许可、切断第三方技术获取渠道等措施增加第三方的不合作成本。为了增强利用卖方权力实施胁迫的合法性,美国积极推行出口管制法律的域外效力。第三方国家和行为体在产业网络中对美国技术或产品的依赖正是美国出口管制域外管辖强制力的基础,只要第三方使用了一定量的美国管制技术和产品,就

^① 任琳、黄宇韬《技术与霸权兴衰的关系——国家与市场逻辑的博弈》,《世界经济与政治》2020年第5期,第131~153页。

^② Nikhil Kalyanpur and Abraham L. Newman, "Mobilizing Market Power: Jurisdictional Expansion as Economic Statecraft," *International Organization*, Vol. 73, No. 1, 2019, pp. 1~34.

予了美国通过出口管制法规来规范第三方行为体在美国境外交易的能力。^① 就算是在域外管辖的法律基础存在争议或遇到了外国政府设置的法律障碍时,第三方对美国在产业网络中优势地位的依赖仍然造就了美国事实上的执法能力。^② 当长臂管辖不适用时,美国也可以利用卖方权力的负向效应直接向第三方施压。

在相同的激励或胁迫措施下,可能出现第三方政府选择与美国合作但该企业则选择继续出口的情况,特别是当违反出口管制对企业而言有利可图且违规成本较低时。^③ 企业也会对本国政府进行游说或寻求保护。^④ 与之相反,即使一国政府从安全和宏观经济角度禁止本国企业遵守美国的出口管制政策,出于自身经济利益或被管制发起国政府报复的风险考虑,企业仍旧可能选择配合美国的出口管制。

根据前文理论阐述及因果机制,本文提出了两个基本假设:

其一,当第三方行为体存在不与美国进行出口管制合作的动机时,第三方在产业网络中对美国的依赖程度越高,美国利用网络性权力改变第三方合作收益的能力就越强,实现合作或提高合作水平的可能性也越高。由于利用产业网络中买方和卖方权力对第三方国家和非国家行为体产生的效用不同,政府和企业表现的合作水平可能存在差异。

其二,在产业网络中,当美国对第三方使用网络性权力的限度越大时,利用这种权力实现与第三方合作或提高第三方合作程度的可能性越低。

根据本文理论假设,在美国网络性权力的作用下第三方参与出口管制合作或提高合作水平的可能性如下表所示:

① 根据最小比例规则,再出口某些美国原产物品或含有多于 25% 受管制的美国原产部件或技术的产品就需要从美国商务部获得再出口许可证。

② George. E. Shambaugh, *States, Firms, and Power: Successful Sanctions in United States Foreign Policy*, New York: SUNY Press, 1999, p. 28.

③ Morgan T. Clifton and Bapat Navin, "Imposing Sanctions: States, Firms, and Economic Coercion," *International Studies Review*, Vol. 5, No. 4, 2003, pp. 65 ~ 79; Kenneth A. Rodman, "Sanctions at Bay? Hegemonic Decline, Multinational Corporations, and US Economic Sanctions Since the Pipeline Case," *International Organization*, Vol. 49, No. 1, 1995, pp. 105 ~ 137.

④ Daniel Drezner, "Bargaining, Enforcement and Multilateral Sanctions: When Is Cooperation Counterproductive?" *International Organization*, Vol. 54, No. 1, 2000, pp. 73 ~ 102.

表 2 产业网络视角下网络性权力与第三方出口管制合作可能性假设

美国利用网络性权力的限度	第三方在产业网络中对美国的依赖程度 (产业网络性权力对第三方合作收益的影响力)	
	高	低
高	合作可能性较高	合作可能性低
低	合作可能性高	合作可能性较低

图表来源: 作者自制

四、案例分析

本文选取了两组案例进行对比分析。第一组对 20 世纪 80 年代美国西欧盟国在苏联天然气管道禁运以及尖端技术出口管制中的不同表现进行对比。第二组对 1999 年至 2011 年美国对华卫星出口管制以及 2018 年至今对华半导体出口管制中美国盟友的不同表现进行对比。这两组案例各自具备相似的时空背景, 美国、第三方以及管制对象国所处地缘政治背景、安全环境或阵营关系以及多边出口管制机制的作用具有一致性。因此可最小化这些因素对结果的干扰, 针对美国及第三方在不同产业网络中关系差异对合作结果的影响进行分析。

(一) 20 世纪 80 年代对苏管道禁运与尖端技术出口管制

里根总统执政期间, 美国对苏战略以冷战遏制理念为主导, 采取从信贷、尖端技术控制和能源三个方面对苏联进行经济损耗的贸易战略。^① 在 1980 年至 1982 年间, 美国政府针对苏联西伯利亚天然气管道项目实施了二轮禁运并积极寻求盟国配合。同一时期, 为了对苏联实施尖端技术封锁, 美国政府要求西欧国家提高尖端技术出口管制水平, 将半导体、计算机和通讯设备在内的尖端技术纳入巴统管制范围。

无论是在管道禁运还是尖端技术出口管制中, 西欧盟国都具备不与美国合作的动机。一方面, 管道项目既能缓解西欧对中东石油资源的依赖, 也有益于欧

^① Ronald Regan, *National Security Strategy of the United States*, Virginia: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, Inc., 1988, pp. 20 ~ 21.

洲出口、就业及缓和与苏联关系,西欧盟国与美国在管道禁运的安全意义上存在严重分歧。另一方面,西欧盟国虽然在尖端技术出口管制上与美国存在一定共识,但美国希望实施管制的技术和产品超出了盟国的接受范围,西欧企业也缺乏配合美国的动机。^①

美国在管道设备及尖端技术产业网络中的优势地位是其运用网络性权力寻求盟国配合的基础。从管道设备产业网络中美国的卖方权力来看,美国企业掌握了天然气管道铺设所需涡轮机关键零件(如回转轴)的生产,参与管道建设的西欧企业都对美国技术存在高度依赖,美国所处节点具有高中介中心度的性质。^②从该产业网络中的买方权力来看,虽然80年代初美国拥有全球最大的大直径管道市场,但参与管道项目的欧洲企业主要出口压缩机、涡轮机等设备,这些企业对苏联市场的依赖高于对美国市场的依赖。^③因此美国并不具备足够的买方权力来对盟国施加影响。

从美国在尖端技术产业网络中的地位来看,首先,在半导体产业网络中,美国企业是电路设计和技术的领导者,西欧企业高度依赖处于网络中心节点的美国上游企业。^④其次,在计算机产业网络中,美国是全球计算机设备的最大供应国,也是最大的消费市场,欧洲则是全球最大的计算机零部件进口地。^⑤最后,在

① George E. Shambaugh, *States, Firms, and Power: Successful Sanctions in United States Foreign Policy*, New York: SUNY Press, 1999, p. 111.

② 美国通用电气公司掌握着天然气管道铺设所需涡轮机零件如回转轴的生产,英国约翰·布朗工程公司、法国阿尔斯通大西洋公司以及意大利新比隆公司等都依赖其提供的技术或零件。英国德莱塞公司和法国库鲁索瓦尔的涡轮机生产则分别需要美国德莱塞工业集团和美国库珀工业公司的技术。参考 Michael Mastanduno, *Economic Containment: Cocom and the Politics of East-West Trade*, New York: Cornell University Press, 1992, p. 45; Klaus Bockslaff, "The Pipeline Affairs of 1981/82: A Case History," *German Yearbook of International Law*, Vol. 27, 1984, pp. 28 ~ 37.

③ George E. Shambaugh, *States, Firms, and Power: Successful Sanctions in United States Foreign Policy*, New York: SUNY Press, 1999, p. 87.

④ 欧洲计算机和通信行业中由本土企业制造的集成电路低于1%。欧洲半导体销量前十的企业中有五个为美国法人所有,欧洲半导体工厂产量虽然占全球半导体总产量的四分之一,但有一半以上属于美国企业的子公司。参见 "International Competitiveness in Electronics," <https://www.princeton.edu/~ota/disk3/1983/8314/831401.PDF>.

⑤ George E. Shambaugh, *States, Firms, and Power: Successful Sanctions in United States Foreign Policy*, New York: SUNY Press, 1999, pp. 559 ~ 588; Tim Kelly, *The British Computer Industry*, London: Croom Helm, 1987, p. 222; pp. 80 ~ 85.

通讯设备产业网络中,美国虽然在通讯产品供应上不具备明显优势,但随着通讯行业和计算机产业的融合,美国的技术优势逐渐凸显。同时,由于美国通讯行业的自由化以及美国电话电报公司的分拆,美国在1983年至1984年间成为了全球最大的通讯设备市场。因此美国仍旧具备一定的技术和市场影响力。^①

在第一轮管道禁运中,美国政府就利用产业网络中心节点的“阻塞点效应”对西欧国家施压。此次禁运虽然没有直接作用于外国企业,但由于通用电气等美国公司不得不取消管道建设设备出口,因而切断了西欧管道承包商获取相关设备的渠道。^②在第二轮管道禁运中,美国政府不仅将管制对象扩大到由美国公司或公民拥有或控制的海外子公司上,还禁止非美国人所有或控制的外国公司将包含美国原产技术的机器设备出口或再出口至苏联,进一步为负向运用网络性权力提供了法律保障。^③此轮禁运中,买方和卖方权力的负向效应分别通过将违反禁运的企业列入贸易黑名单以及禁止违反禁运的企业获得美国技术和设备来实现。^④

同时,为获得西欧在尖端技术出口管制上的合作,美国政府通过撤销违规企业进入美国市场权利、将可能违反出口管制的嫌疑企业列入商务部灰名单等措施来负向运用自身买方权力,并将卖方权力的正向与负向效应相结合:第一,一改过去将东西方贸易管控与西方内部贸易分开的做法,收紧了对巴统成员国的技术出口,这既是出于美国对他国出口管制制度的不信任,也是为了迫使西欧政府加强出口管制执法力度;第二,以弹道导弹战略防御计划合作为条件,承诺让配合出口管制政策的盟国参与项目的共同开发;^⑤第三,加强出口管制域外效力,要求申请出口许可的企业向商务部提供其所有客户和最终出口目的地的信息,将违规企业或个人列入黑名单并采取拘留或罚款等惩罚措施。

① George E. Shambaugh, *States, Firms, and Power: Successful Sanctions in United States Foreign Policy*, New York: SUNY Press, 1999, pp. 135 ~ 141.

② Ibid., p. 83.

③ Leslie Gelb, "U. S. Hardens Curbs on Soviet Gas Line," *The New York Times*, June 19, 1982.

④ 阮建平、秦子宁《超越时空的战略逻辑:美国对“北溪二线”与西伯利亚管道的制裁》,《欧亚人文研究(中译文)》2021年第4期,第1~11页、第84~89页。

⑤ Sumner Benson, "Defence-related Export Controls and US Foreign Trade," *International Marketing Review*, Vol. 4, No. 1, 1987, p. 71.

在美国对产业网络中卖方与买方权力的运用下,西欧盟国在管道禁运和尖端技术出口管制中对美国的配合程度却有所不同。盟国强烈反对管道禁运,在本国公司向美国妥协时仍强制要求本国公司继续履行管道合同。最终由于盟国的抵制,美国取消了管道禁运,以此换取盟国在增加对尖端技术物项监控与管制中的配合。而在针对苏联阵营的尖端技术出口管制中,西欧盟国的配合程度则达到了美国期望的效果。以下原因导致了这一差异:

第一,不同产业中网络性权力对第三方合作收益的影响力差异。在第一轮禁运中,管道设备中心节点的“阻塞点效应”未能充分发挥作用。由于禁运实施前通用电气公司已向西欧企业提供了部分回转轴,西欧企业既可以选择使用这些回转轴完成部分合同来减少损失,也可以寻找唯一拥有通用电气转子组件生产许可的阿尔斯通大西洋公司以及能够提供替代回转轴的英国罗尔斯·罗伊斯公司作为美国的替代节点。^①同时,美国向西欧出口煤炭的替代方案既不现实,也不能弥补放弃管道项目对西欧就业、国际收支及工业发展造成的损失。

相反,美国在尖端技术产业网络中的中心地位及可用替代节点的缺失,使得其出口管制的域外效力给大多数欧洲企业造成了极大风险,即使不愿放弃苏联市场的欧洲企业也难以无视美国的制裁。同时,美国通过网络性权力的正向效应提高了第三方的合作收益。1984年,由于高度依赖美国零件且不愿放弃规模远大于东欧的潜在美国市场,爱立信公司在美国制裁威胁下放弃了向苏联阵营出口自动交换电子电话系统的订单。^②为了美国市场以及与美国的技术合作,通用电气英国、弗朗迪、惠普英国公司也对配合禁运做出了积极表态。^③仅有对美国市场依赖较低的法国汤姆森集团通过避免在产品中使用美国产零件继续履行了与苏联签订的电话交换系统合同。

第二,管道设备产业与尖端技术产业中的网络性权力对第三方的影响力差

① Michael Mastanduno, *Economic Containment: Cocom and the Politics of East-West Trade*, New York: Cornell University Press, 1992, p. 45.

② George. E. Shambaugh, *States, Firms, and Power: Successful Sanctions in United States Foreign Policy*, New York: SUNY Press, 1999, p. 141.

③ Ibid., p. 132.

异,以及第三方国家政府对本国企业行为的干预。对盟国政府而言,管道项目的中断给国家能源安全以及经济发展造成的威胁相比美国切断管道设备技术供应带来的损失更迅速且直接。对盟国企业而言,技术和市场资源对企业经济收益的直接影响是第一位的。在第一轮管道禁运中,由于美国的压力并未给西欧企业造成足够损失,大部分企业未放弃管道合同。在第二轮管道禁运中,高度依赖美国市场和技术的部分西欧企业在美国的压力下选择配合禁运。^①但西欧政府通过采取强制手段或提供法律以及出口信贷等支持方式要求原本打算放弃管道订单的本国公司履行合同。^②这些措施既减少了企业违反美国禁运的损失,也增加了企业遵守美国禁运的成本。因此原本打算放弃合同的西欧企业不得不继续向苏联供应在美国许可下生产的设备。^③

在尖端技术出口管制中,盟国政府和大部分西欧企业的利益偏好则趋向一致。对盟国政府而言,美国的尖端技术供应不仅具备国防安全意义,还对欧洲尖端技术产业的整体发展和产业升级至关重要,这类技术供应的短缺相比放弃苏联的计算机、通讯设备市场收益对国家安全造成的威胁更大。对盟国企业而言,美国在计算机、通讯设备产业中具备的市场潜力远大于东欧国家,同时大多数欧洲计算机、半导体及通讯设备企业都对美国企业存在极大依赖,被列入拒绝贸易清单可能会导致这些企业完全停摆。部分不愿放弃苏联市场的西欧企业寄希望于本国政府能够通过外交渠道在巴统内部或与美国政府直接进行协调,但西欧

① “The American-owned firm Dresser France today bowed to French...,” <https://www.upi.com/Archives/1982/08/24/The-American-owned-firm-Dresser-France-today-bowed-to-French/9823399009600/>; 仅有对美国市场依赖极低的约翰布朗公司选择完成合同。该公司虽然依赖美国技术,但管道项目带来的收益几乎相当于其1981年的总收益,放弃项目的经济损失远超过失去美国技术的损失。参见 Steven Rattner, “Brown Engineering: Pipeline States Big For British Concern,” *The New York Times*, August 20, 1982。

② 1982年7月,法国总统以国家安全为由恢复战时法令,要求本国企业继续履行合同,否则将对其进行征用。法国发布声明表示“法国公司签订的合同必须履行,1982年预定的交易必须按时交付。”8月,英国政府启用了《1980年贸易利益保护法》,禁止包括约翰·布朗工程公司、史密斯国际、贝克石油工具与AAF公司执行美国的禁令,否则将对其进行起诉。参见 Klaus Bockslaff, “The Pipeline Affairs of 1981/82: A Case History,” *German Yearbook of International Law*, Vol. 27, 1984, pp. 28~37。

③ 约翰·布朗、新比隆和AEG公司也随之接连将管道设备运往苏联。参见“The American-owned Firm Dresser France Today Bowed to French...” <https://www.upi.com/Archives/1982/08/24/The-American-owned-firm-Dresser-France-today-bowed-to-French/9823399009600/>; Don Oberdorfer, “Equipment Is Shipped To Soviets,” *The Washington Post*, August 27, 1982; Richard M. Weintraub, “British Firm Is Penalized on Pipeline,” *The Washington Post*, September 10, 1982。

政府并不愿像反对管道禁运一样反抗美国政府并采取阻断措施。其一,西欧政府认为管道项目的优先性要高于尖端技术出口的优先性,而美国政府有意以放松管道出口管制为条件来换取西欧在尖端技术出口管制上的配合。其二,西欧政府更重视对美国尖端技术的依赖。在美国政府已加强了对西欧国家的技术管制并减少外国科学家进入美国关键研究领域,的情况下,西欧政府不愿因激烈反抗导致美国进一步强化西方阵营内部出口管制乃至影响西欧国防科技的发展。其三,与管道禁运不同,西欧政府在原则上认同尖端技术出口管制的安全意义,与美国的分歧主要在于这些管制的具体形式。^①

第三,不同产业中的网络性权力使用限制差异。对美国政府而言,尖端技术出口管制相较管道禁运优先性更高。因此,美国政府在就技术管制问题向盟友施压和谈判时的内部分歧较少,能够承受的政治和时间成本更大,胁迫的可信度也更高。而在管道禁运上,美国政府内部分歧则限制了权力的使用与效果。在第一轮禁运中,美国政府内部温和派和强硬派在是否使禁运具备域外效力以及追溯性上存在激烈分歧,导致美国政府迟迟未能采取增加第三方不合作损失的明确措施。^②第二轮禁运中,负向使用权力的制约使得美国面对西欧政府的抵抗未选择进一步施压。一方面,对盟国采取强制手段会阻碍美国完成优先级更高的安全议程,如在欧洲部署中程弹道导弹的计划。^③另一方面,美国政府内部不仅在是否对盟友采取强硬手段上存在分歧,也对实施禁运的最终收益持保留态度。尽管中情局局长坚持强硬制裁,但中情局报告却指出禁运不仅难以改变苏联行为,还会分裂美国与盟友。^④

① Stuart Macdonald, *Technology and the Tyranny of Export Controls: Whisper Who Dares*, London: Macmillan, 1990, p. 119.

② Antony J. Blinken, *Ally versus Ally, America, Europe, and the Siberian Pipeline Crisis*, New York: Praeger Publisher, 1987, p. 102.

③ Brandon von Kannewurff, "Undermining 'The Deal of the Century': The Siberian Natural Gas Pipeline & the Failure of American Economic Pressure on the Soviet Energy Industry," *James Blair Historical Review*, Vol. 9, No. 2, 2019, p. 6.

④ Sarah J. Cogswell, "In the Wake of the Pipeline Embargo: European-United States Dialogue," *Florida State University Law Review*, Vol. 12, No. 1, 1984, p. 73.

(二) 冷战后美国对华卫星出口管制及半导体出口管制合作

在美国于 1999 年至 2011 年间对中国实施的卫星出口管制^①以及 2018 年至今的对华半导体出口管制中,第三方国家在对华关系与出口管制上的利益诉求和战略关切都与美国存在一定差异。从对华卫星出口管制来看,欧洲是该时期除美国之外的主要通信卫星制造商和出口地,中国的低成本发射市场对欧洲卫星制造商极具吸引力。同时,随着巴统的解散,美国缺乏有效机制与欧洲协调卫星出口管制,欧洲国家对通信卫星的管制制度较美国更宽松,卫星仍属于两用产品。^②从对华半导体出口管制来看,一方面,美国出口管制及其域外效应给第三方半导体企业造成了极大损失。^③另一方面,继续对华半导体出口对第三方意味着巨大的潜在收益。国内学者预测,在美国对华实施严格单边半导体出口管制且中国国内没有半导体替代的情况下,韩国、日本、欧洲国家对中国半导体出口将分别增加 37.81%、35.6%、10.25%。^④

在第三方存在不合作动机的情况下,美国积极利用自身在产业网络中的优势地位影响第三方的合作选择。但在对华实施卫星出口管制的后半段,第三方

① 自 20 世纪 90 年代初起,美国一直对中国实施严格的商业通信卫星出口管制。1976 年,美国将商业卫星列入美国军品控制清单进行出口管制,由国务院根据《国际武器交易条例》负责出口许可申请审核。1996-1998 年期间以及 2014 年至今,商业卫星被列入商品控制清单,由商务部负责审核出口。1999 年,在国会推动下,卫星被重新纳入美国军品控制清单,并再次由国务院而非商务部根据《国际武器交易条例》(ITAR)负责审批卫星出口。小布什上台后将中国视为出口管制政策的重点,为阻碍中国卫星产业发展以及军事现代化进程,不断加强卫星及相关技术对华出口管制。参见“Impact of U. S. Export Controls on the Space Industrial Base,” *United States Bureau of Industry and Security*, 2014, pp. 1-56; Dianne E. Rennack, “China: Economic Sanctions,” *CRS Report for Congress*, 2005, p. 8.

② Michael C. Mineiro, “An Inconvenient Regulatory Truth Divergence in US and EU Satellite Export Control Policies on China,” *Space Policy*, Vol. 27, No. 4, 2022, pp. 213-221.

③ 2020 年美国商务部宣布修改《出口管理条例》中的直接产品规则,进一步收紧对华为等中国企业的管制。该规则导致半导体行业中采取 IC 设计-代工模式的企业受到了极大限制,使用美国的 IC、测试设备进行生产的代工厂所生产的产品成为受管制物项。在美国半导体出口管制规则影响下,2022 年上半年韩国对中国的半导体设备出口比去年同期下降了 51.89%,韩国半导体企业也削减了对中国芯片设备工厂的投资。2020 年华为自日本采购的半导体零部件价值较 2019 年减少了 20%。日本芯片制造设备生产商东京电子在 2022 年 10 月至 12 月期间对中国的出口与上一季度相比下降了 39%。参见《华为 2020 年从日企的采购额减少 20%》, <https://cn.nikkei.com/china/company/44393-2021-04-13-09-55-30.html>; Yoon Yong-sil, “Semiconductor Equipment Exports to China Drop in H1,” <http://www.businesskorea.co.kr/news/articleView.html>; Kenji Izawa, “Tokyo Electron Sales Drop 40% on the Chip Export Curbs on China,” <https://www.asahi.com/ajw/articles/14836641>.

④ 姜鸿、李月、张艺影《美国对华半导体出口管制的经济效应研究》,《常州大学学报(社会科学版)》2022 年第 2 期,第 35-44 页。

国家对美国的配合逐渐松动。2005 年,法国阿尔卡特公司用中国火箭发射了第一颗不受美国出口管制规则限制的卫星。2005 年至 2011 年,欧洲国家在中国发射了四颗卫星。^①而在现阶段对华半导体封锁中,美国对网络性权力的运用在促进第三方合作中起到了一定积极作用。在美国政府施压下,荷兰政府于 2019 年决定不再更新阿斯麦尔公司的出口许可证,停止向中国出售极深紫外线光刻机。2023 年 1 月,日本与荷兰政府同意配合美国进一步收紧对华半导体出口管制,相关协议内容包括进一步限制深紫外线光刻机的出口。^②瓦森纳协定成员国及欧盟都在半导体管制上与美国达成了一定共识。^③从产业网络中的网络性权力视角来看,这种差异产生的原因如下:

第一,美国在卫星及半导体产业网络中优势地位的差异。美国在 20 世纪 90 年代掌握了卫星产业网络中的卖方权力,但进入 21 世纪后这种以技术垄断为基础的权力逐渐被打破。1996 年至 1998 年,美国企业占据了全球卫星制造市场的 63%。1999 年,几乎所有欧洲制造的卫星都包含美国原产技术。这赋予了美国政府利用域外管辖规范第三方卫星出口行为的能力。^④但自 1999 年起,欧洲国家的卫星设备生产商为了不受美国《国际武器交易条例》的限制,一直致力于在卫星设计和制造过程中摆脱对美国技术的依赖,欧洲企业生产的卫星和火箭发动机中美国的零部件和技术逐渐被去除。

与之相对,美国在半导体产业网络中的核心位置则较为稳固。2021 年,美国半导体企业占全球芯片市场份额的 47%,研发投入占销售比例 18.6%,均位列全球第一。^⑤在半导体产业网络中的技术供应端,美国企业控制了技术链中的关键

① 刘子奎、刘晓临《冷战后美国对华卫星出口管制政策——从老布什政府到特朗普政府》,《美国研究》2022 年第 1 期,第 130~159 页。

② Ana Swanson, "Netherlands and Japan Said to Join U. S. in Curbing Chip Technology Sent to China," <https://www.nytimes.com/2023/01/28/business/economy/netherlands-japan-china-chips.html>.

③ 2020 年瓦森纳安排成员国达成一致,将尖端半导体基板制造技术等物项纳入管制范围。2021 年欧盟匹兹堡峰会上与美国在重构半导体供应链合作、同步管制清单上达成了共识。参见刘宏松、陈荒拓《欧盟参与美国贸易与技术委员会的目标与困境》,《德国研究》2022 年第 4 期,第 28~46 页。

④ Jhon Hoffner, "The Myth of 'ITAR-Free'," <https://aerospace.csis.org/itar-satellite-regulation/#easy-foot-note-bottom-2-1543>.

⑤ "2021 State of the U. S. Semiconductor Industry," <https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2021/09/2021-SIA-State-of-the-Industry-Report.pdf>.

环节,如上游电子设计自动化技术。全球半导体生产设备和芯片厂商对美国的技术存在着不同程度的依赖,整个半导体产业的运转无法绕开美国企业所掌握的关键枢纽。同时,美国世界第二大芯片消费国的身份以及美国超级企业作为芯片应用商掌握的芯片采购权奠定了美国在半导体产业中的买方权力。

第二,网络性权力的作用方式差异。在对华卫星出口管制中,美国主要依靠产业网络性权力的负向效应来增加第三方不合作成本。根据《国际武器交易条例》,如果外国企业制造的卫星中包含了美国原产部件,无论其是否具备战略或军事意义,都不能在未经美国国务院同意的情况下向中国出口。但由于欧洲企业在技术上突破了对美国的依赖,美国不再有能力利用中心节点的“阻塞点效应”来要求第三方配合对华卫星出口管制,一些欧洲制造商甚至开始以不受国际武器交易条例限制作为其产品的卖点。

在对华半导体出口管制中,除了通过负向使用卖方权力外,美国还结合网络性权力的正向效应提高第三方的合作收益。一方面,美国半导体相关出口管制法规的域外效应正是美国基于自身网络优势地位对卖方权力的一种负向使用,包括直接产品规则以及最小比例规则。^①同时,美国政府也通过直接向第三方施压的方式负向使用卖方权力。由于荷兰阿斯麦尔公司的极深紫外线光刻机所含美国技术和零部件占比不足25%,不在最小比例规则的适用范围内,美国政府以限制阿斯麦尔需要的关键美国零部件出口向荷兰政府施压,要求其停止向中国出口极深紫外线光刻机。^②另一方面,美国也通过组建技术联盟、提供高技术产业补贴等方式正向利用其卖方权力。2021年5月,拜登政府主导成立了半导体联盟,其中既包括来自美欧等国家和地区的半导体生产企业,也包括来自掌握光伏产业链上游原材料的印尼和刚果(金)的企业。此外,《2022年芯片和科技法案》计划提供超520亿美元的设厂补助,奖励赴美设立芯片制造厂的半导体企

① 最小比例规则规定第三方再出口某些美国原产物品或含有多于25%受管制的美国原产部件或技术的产品就需要从美国商务部获得再出口许可证。

② Mathilde Velliet, “To Convince and Coerce: American Interference in the Technological Exchanges Between US Allies and China,” <https://www.ifri.org/en/publications/etudes-de-lifri/convince-and-coerce-us-interference-technology-exchanges-between-its>.

业 获得补助的企业 10 年不能在中国大陆扩大 28 纳米以下芯片的产量。^①

第三, 负向运用网络性权力的限制差异。20 世纪 90 年代, 美国政府内部强硬派在对华卫星出口管制问题上拥有压倒性的话语权。^② 但美国负向使用自身卖方权力的做法对第三方寻求技术自主起到了推动作用, 最终导致美国卫星产业遭受巨大损失, 美国政府在出口管制上的态度也开始松动。2002 年至 2005 年, 美国企业在全世界卫星制造市场中的份额缩减至 41%。^③ 奥巴马政府时期的国防部副部长指出, 严格的卫星出口管制既损害了美国供应商的利益, 又未能有效阻止管制对象国获取敏感太空技术。^④

在对华半导体出口管制中, 美国政府运用权力工具联合第三方构建对华技术封锁的国内政治限制较少。在特朗普政府时期, 美国在产业网络中对盟友的依赖程度以及对多边主义声望的重视的程度都有所降低。同时, 特朗普政府将美国利用网络中心节点权力实现“相互依赖武器化”的能力视为满足对外政策利益的工具, 而非一种需要保护的资产。虽然拜登政府更重视维护同盟关系, 美国所领导的多边出口管制合作也出现了以技术合作为主, 技术研发、标准制定和多边出口控制相结合的新趋势。但自特朗普时代开始, 美国战略界、国会朝野双方都将大国战略竞争视为美国国家安全面临的最主要挑战和长期威胁, 向第三方施压所面临的内部掣肘更少。^⑤

五、结 论

网络性权力是美国实现其出口管制霸权的重要工具。美国在产业网络中所

① H. R. 4346-Chips and Science Act, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4346>.

② Hugo Meijer, *Trading With the Enemy: The Making of US Export Control Policy toward the People's Republic of China*, New York: Oxford University Press, 2016, pp. 222 ~ 234.

③ “Defense Industrial Base Assessment: U. S. Space Industry, Final Report,” <https://www.bis.doc.gov/in-dex.php/documents/technology-evaluation/38-defense-industrial-base-assessment-of-the-u-s-space-industry-2007/file>.

④ William J. Lynn III, “Remarks on Space Policy at U. S. Strategic Command Space Symposium,” <https://www.stratcom.mil/Media/Speeches/Article/986517/2010-space-symposium-remarks-on-space-policy/>.

⑤ Alexandra Kelley, “US-EU Trade Meeting Highlights Semiconductor Independence Emerging Tech Protocol,” <https://www.nextgov.com/policy/2022/05/us-eu-trade-meeting-highlights-semiconductor-independence-emerging-tech-protocol/366963/>.

处的优势地位及其他节点对美国所处供需两端节点的不对称依赖是构成美国网络性权力的基础。美国可以通过正、负向使用网络性权力来改变第三方行为体与美国合作的收益,使原本不愿配合美国出口管制政策或配合程度较低的第三方向美国妥协。在本文的两组对比案例中,美国皆利用了自身在产业网络中的权力优势来改变第三方在出口管制中的合作水平,但权力的实际效用却有所差异。

从第三方角度来看:第一,第三方国家行为体更看重网络性权力对国防安全和重要基础生活资源供应造成的影响。美国的尖端技术供应不仅具备国防安全意义,还对第三方尖端技术产业的整体发展至关重要。美国的技术主导地位意味着加入美国领导的“技术联盟”就进入了技术创新梯度前段。除非第三方高度依赖管制对象国市场,失去美国技术相较丢失部分海外市场对国家安全和经济发展造成的威胁更大,更能得到第三方政府的重视。第二,第三方非国家行为体更重视网络性权力对纯粹经济利益造成的影响。当美国的胁迫措施对企业造成了高于失去管制对象国市场的经济损失时,企业会选择与美国合作。第三,政府政策会对国内企业的行为产生影响。第三方国家政府可以通过阻断立法、外交协商或补偿手段等措施减少本国企业违反美国出口管制所受损失。但当政府拒绝为本国企业“伸张正义”时,这种态度会使得原本存在违反美国出口管制法规意图的企业因畏惧美国制裁而心生退意。

从权力施加方来看,其一,对不同物项实施出口管制的优先性存在区别,这取决于管制物项对国家安全所构成威胁的程度与急迫程度。当美国政府就优先级更高的出口管制政策向第三方施压或谈判时,能够承受的政治和时间成本更高,负向或正向使用权力的威胁或可信度也更高,权力效用更高。其二,权力施加方对第三方的依赖以及政府内部分歧对权力的作用强度产生了制约。虽然美国在产业网络中处于权力优势地位,但当美国在其他安全议程或其他战略合作领域对第三方存在依赖时,这种依赖产生的影响会外溢至出口管制合作领域,不仅会限制其对第三方施加权力的方式和强度,也是制约权力实施的政府内部分歧的主要来源。其三,过度利用权力的负向效应会导致第三方寻求摆脱对权力施加方的依赖,导致其所处网络位置优势不再,利用网络性权力获得第三方合作

的能力被削弱。为避免失去其所依托的网络中心地位以及在国际经济秩序中的领导力,决策者会更审慎地使用权力。

基于网络性权力理论,本文主要考察了美国在产业网络中的地位如何对第三方在出口管制合作中的表现产生影响,并侧重于分析美国对网络结构“阻塞点效应”的运用。除此以外,美国在多边出口管制合作中对网络性权力的运用仍存在值得进一步研究和探索的空间:一方面,在多边出口管制合作中,美国除了利用产业网络的“阻塞点效应”来胁迫第三方配合外,也通过出口管制法规的许可证制度等方式来发挥产业网络的“圆形监狱效应”来监控第三方的合规表现。另一方面,全球政治经济网络复杂多样,除产业网络外,还存在安全、金融、能源等网络,美国也会利用自身在其他网络中的优势地位来促进多边出口管制合作目标的实现,包括利用自身在全球金融网络中的中心地位,通过“圆形监狱效应”监控大规模杀伤性武器扩散行为,或通过次级制裁发挥“阻塞点效应”来迫使第三方配合其实现防扩散目标。

21 The Influence of the United States on China-Israel Relations in the Context of China-US Great Power Competition

Abstract: Since its policy toward China shifted toward great power competition, the US has worked to exert pressure and induce Israel in a variety of ways and means, so as to influence Israel's public opinion and policy toward China and undermine and block the healthy development of China-Israel relations. The frequent pressure from the top of the US, the active advocacy of American right-wing think tanks and a few Jewish organizations, and the active participation of some Israeli "insiders" have generated strong external pressure on Israel. Due to ideological prejudice and the need to cater to the anti-China consensus, the right-wing pro-Israeli lobby, with the neoconservatives at the core, has become the main agent of the US' reverse lobbying for Israel. The pressure from the US led to the obvious deterioration of the perception of Israeli public opinion towards China. Some mainstream Israeli media, represented by the Jerusalem Post, are keen to promote the US' diplomatic concept, actively act as the mouthpiece of the US against China, spread the American style political virus, and shape the image of China in an ideological and demonized way. The pressure of the US and the deterioration of Israel's public opinion on China have become important obstacles to the development of China Israel relations, which has led to the rapid cooling of China-Israel relations from the honeymoon period to an adjustment period in recent years.

Keywords: great power competition, US, Israeli media's public opinion on China, China-Israel relations

Authors: Wang Shuming, Associate Research Fellow, Institute of International Relations, Shanghai Academy of Social Sciences; Wang Jian, Director and Senior Research Fellow, Institute of International Relations, Shanghai Academy of Social Sciences.

Wang Shuming and Wang Jian

42 Network Power and U. S. Led Multilateral Export Control — From the Perspective of Industrial Network

Abstract: US dominance in network structure is not only the source of leverage for it to force other countries into cooperation in export control, but also serves as a motivation for US to implement export control on its adversaries. On the one hand, the central position in industrial network is a power resource that a hegemonic country needs to maintain, and export control is the policy used by US government to maintain its seizure of this position. On the other hand, network power is a tool for the US government to achieve multilateral export control: when third parties refuse to cooperate or the de-

gree of cooperation does not meet the expectations of US government , US government can use its network power as a leverage to persuade or force them into cooperation. At the same time , domestic and international constraints will affect the cost of using such power.

Keywords: export control , international cooperation , network power , Great Power competition

Authors: Pan Rui , Professor , Center for American Studies , Fudan University; Xie Chen , Ph. D Candidate , School of International Relations and Public Affairs , Fudan University.

Pan Rui and Xie Chen

67 The Dilemma of EU Strategic Autonomy amid the Russia-Ukraine Conflict: From Two Level's EU Perspective

Abstract: The EU's strategic autonomy has been a long-sought strategic goal with defense , economy , and technology. The Russia-Ukraine conflict has impacted the geopolitical landscape at the EU level , the international economic and trade system and security situation. On the one hand , the complexity of strategic game among the major powers caused by the Russia-Ukraine conflict has made the EU consider how to safeguard its own interests between China and the US. The Russia-Ukraine conflict has caused dramatic turmoil in the geo-security situation in Europe , and the US has taken the opportunity to strengthen its dominant position in European security and restrain the EU's strategic autonomy. Finally , the European economy has suffered multiple shocks and the risk of recession has increased. This series of chain reactions has widened the gap between EU's own capabilities and the goal of strategic autonomy; at the level of the member states , differences old and new EU members have also affected the realization and development. Nevertheless , the Russia-Ukraine conflict has strengthened the EU's determination to pursue strategic autonomy. EU's strategic autonomy currently focuses on defense and economic security. EU should reduce the impact of the Russia-Ukraine conflict on EU's industrial and supply chains. The EU continues to set strategic autonomy as a future strategic direction on which to base its internal and external policies and actions.

Keywords: European Union , EU member states , strategic autonomy , Russia-Ukraine conflict

Authors: Song Lilei , Professor , School of Political Science and International Relations , Tongji University; Chang Chen , Ph. D. Student , School of Political Science and International Relations , Tongji University.

Song Lilei and Chang Chen