

美墨制造业产业链“近岸外包”的 进展、动因和影响

章婕妤 步少华

内容提要：“近岸外包”是特指企业将业务外包给地理、时区、语言相近的邻国或邻近地区的供应链领域专业术语。近年来，“近岸外包”论调在美国等美洲国家渐成气候，美墨制造业产业链的近岸转移态势也日趋明显。本文认为，“近岸外包”与美墨国家利益密切相关。美国希望借此打造全球产业链与中国“脱钩”的新格局，而墨西哥具有承接美国产业转移的优势和需求。短期内，受统计数据暗藏“水分”、疫情暂缓产业转移进程、美墨产业合作难以剔除中国成分、美墨关系非“铁板一块”等因素制约，美墨“近岸外包”影响可控。但鉴于美墨利益的加速融合、非传统安全因素的演进以及先进制造技术的发展，中长期内“近岸外包”趋势发展动力强劲。对中国而言，美墨“近岸外包”构成潜在隐患，恐将放大中国产业结构转型“阵痛”、助长西方对中拉大宗商品贸易的舆论攻势、弱化中美经贸联系、削弱中国“离岸大国”地位等。对此，中国应该在产业升级和稳定外资上苦练内功，在双边和多边层面主动布局产业链合作。

关键词：“近岸外包” 制造业 产业链 “脱钩” “去中国化”

作者简介：章婕妤，中国国际问题研究院拉美和加勒比研究所研究实习员；步少华，中国国际问题研究院拉美和加勒比研究所助理研究员。

中图分类号：F13 **文献标识码：**A

文章编号：1002-6649(2021)04-0096-19

近年来，受中国劳动力红利渐失、中美贸易战加剧和《美墨加协定》生效等多重因素叠加影响，不少美国企业将在中国和其他地区深耕多年的产业链转移至墨西哥，美墨制造业“近岸外包”现象逐渐兴起。当前，全球产业链面临新一轮转移和重组，以美国为中心的北美产业集群发展势头更加强劲，美墨制造业联系愈发紧密。与此同时，非传统安全、产业自动化等正在成为全球产业链“近岸化”态势的新推手。中国长期以来作为全球“离岸大国”的地位未来或面临挑战。

一 美墨制造业产业链“近岸外包”的发展现状

当前，美墨制造业产业链“近岸外包”进程无论是在舆论宣传层面还是在实际操作层面都已取得了一定成果。

（一）制造业“近岸外包”论调在美洲渐成气候

有关“近岸”是否会取代“离岸”成为全球产业链新特征的讨论近来引发关注。近年来，经济区域化和产业链“巴尔干化”^①的趋势越发凸显，北美、欧洲和东亚三大产业链中心的聚集效应不断增强。美国政客和学者捕捉到该变化后，便试图将“近岸外包”这一趋势包装成新型“政治正确”加以推广。疫情的暴发加速了讨论的持续升温。2020年3月，在美国国内尚未发现感染病例之时，时任美国商务部长罗斯（Wilbur Ross）接受采访时曾说，“中国发生疫情将有助于加速制造业回流北美地区。”^②美国知名智库国际战略研究中心曾提议，“美国、加拿大和墨西哥应该在北美市场建立替代中国的供应链，并将其作为在美洲实施近岸战略的基石。”^③

拉美多国亦对此持欢迎和期待态度。墨西哥经济部长马克斯（Graciela Márquez）表示，“墨已与多家外企洽谈，希望从亚洲吸引业务来墨，以获得

^① “巴尔干化”原意指“地方政权等在诸多地方之间的分割，及其所产生的地方政府体制下的分裂，即‘碎片化’”，本文在此基础上作延伸引用，指“产业链在各国政府和跨国公司利益影响下出现的分割状态”。

^② “Wilbur Ross Says Coronavirus may Help Bring back Jobs to US”，January 30, 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-01-30>. [2021-02-28]

^③ Dan Runde, Linnea Sandin, and Isaac Parham, “Opportunities for the U.S. - Mexico Economic Partnership under the Biden and AMLO Administrations”，April 16, 2021. <https://www.csis.org/analysis>. [2021-07-23]

美墨加自贸协议的实惠。”^① 在 2021 年 3 月召开的美洲开发银行理事会年会上，哥伦比亚总统杜克（Iván Duque）称赞拉美已在能源、劳动力、环境、基础设施和光纤网络等五大领域取得显著进步，哥伦比亚有望成为“近岸发展过程中的区域领导者”^②。哥伦比亚驻美大使桑托斯（Francisco Santos）表示，“哥伦比亚和其他拉丁美洲国家将从美国公司为寻求减少供应链脆弱性而回迁的过程中受益。哥伦比亚或成为近岸转移的‘最大赢家’。”^③ 在 2020 年 9 月举行的哥伦比亚美国商会会议上，该国商务、工业和旅游部部长雷斯特雷波（José Restrepo）称，“约有 50 家跨国企业有意向迁至哥伦比亚，其中有 18 家位于北美，14 家位于亚洲。”^④

除此以外，美洲开发银行等国际组织也以实际行动对此表示支持。美洲开发银行一项研究显示，美国每年从中国进口大量商品，拉美国家的出口产品本可取而代之，哪怕只能取代其中一部分，对拉美国家的经济而言也是一个重大利好。譬如，墨西哥可以取代很多亚洲国家向美国出口电器设备；中美洲国家可以出口纺织品和精密医疗设备；哥伦比亚和阿根廷可以出口软件设计等专业知识服务。^⑤ 鉴于此，美洲开发银行行长卡罗内（Mauricio Claver Carone）宣布斥资 300 亿~500 亿美元打造“重返美洲”倡议（“Back To The Americas” Initiative），以鼓励美国企业将生产工厂迁出亚洲并转移到拉美国家。墨西哥、哥伦比亚、巴西、哥斯达黎加、多米尼加和厄瓜多尔等国均有加入意向。^⑥ 近日，美洲开发银行在最新发布的《2025 远景规划》中再次强调，“近岸外包”在拉动拉美地区需求、推动区域一体化、增加税收、减少贫困等方面具有强大的力量，拉丁美洲等近岸地区面临“巨大的机会”。^⑦

① “Mexico Eager to Lure Firms from Asia under New Trade Deal”, July 21, 2020. <https://auto.economictimes.indiatimes.com/news/industry>. [2021-03-18]

② “BID Destaca Potencial de Latinoamérica Para el ‘Nearshoring’”, March 19, 2021. <https://www.elheraldo.co/atlantico>. [2021-03-24]

③ “Covid-19 and Nearshoring: Which Latin American Countries Are Set for a Boom?”, June 18, 2020. <https://oxfordbusinessgroup.com/news>. [2021-03-14]

④ “Colombia Avanza para Relocalización de 50 Multinacionales en el País a Través del Nearshoring”, September 3, 2020. <http://www.construnoticias.com/colombia>. [2021-03-24]

⑤ “Interview: IDB President Puts Nearshore at Center of Region’s Revival”, March 12, 2021. <https://nearshoreamericas.com/idb-president-maurici-claver-carone-nearshore/>. [2021-03-19]

⑥ “Under US Leadership the IDB Develops an ‘Americas First’ Strategy”, October 13, 2020. <https://www.stabroeknews.com/2020/10/13/features/the-view-from-europe>. [2021-03-20]

⑦ “Business Leaders from the Americas Discuss Economic Integration, Nearshoring Opportunities”, December 2, 2020. <https://www.iadb.org/en/news>. [2021-04-19]

（二）美墨制造业产业链“近岸外包”已取得进展

众多数据显示，美墨制造业“近岸外包”似乎“成绩不俗”。2020年4月，美国科尔尼管理咨询公司发布的第七份《美国年度贸易回流指数报告》中首次新增“近岸离岸贸易比”（NTFR）指标，专门用于跟踪美国制成品进口向墨西哥的转移情况（NTFR的计算方法是将美国从墨西哥进口制成品的年度总美元价值除以美国从中国、台湾地区、马来西亚、印度、越南等14个亚洲主要低成本经济体进口制成品的美元价值）。经测算，2019年该数值在2018年38%的基础上同比暴涨400个基点至42%（1个百分点=100个基点）。^①这一计算结果意味着，相较于美国和亚洲之间传统的“离岸外包”，美墨之间的“近岸外包”正在快速兴起。

2021年4月，科尔尼公司发布的第八份回流指数报告显示，受新冠疫情影响，2020年NTFR数值回落至2018年水平。但在美墨疫情尚未爆发的2月和3月，这一数值曾先后攀升至54%和56%，达到该指标创设以来的最高值。科尔尼公司分析认为，该年度NTFR数值收缩是疫情全球大流行造成的短暂失常现象，随着全球及美国经济复苏，该指数很可能会再次升高。与此同时，越来越多美国制造业高管表示将致力于减少对国外尤其是亚洲供应商的依赖。47%的受访者表示，未来三年将努力减少对单一国家的依赖；41%的受访者表示，他们将特别努力减少对中国制造业的依赖；17%的制造业高管已实际增加了对墨西哥、巴西等近岸国家的制成品采购。^②

从宏观层面上看，美墨间贸易和投资水平的提升在一定程度上折射出两国“近岸外包”的进展。贸易方面，美国2019年自中国制成品进口额同比收缩17%，大幅减少约900亿美元，而自墨制成品进口额却实现了130亿美元的增长。从2019年开始，墨西哥和中国开始轮流坐庄美国第一大贸易伙伴国地位，美墨贸易和中美贸易呈现出互搏态势。2019年1—6月，美中货物贸易总额为2710.4亿美元，而美墨贸易额超过3610亿美元，这使墨西哥超过中国首次成为美国第一大贸易伙伴。^③之后虽被中国和加拿大短暂反超，但该年度

^① “Trade War Spurs Sharp Reversal in 2019 Reshoring Index, Foreshadowing COVID-19 Test of Supply Chain Resilience”, April 1, 2020. <https://www.kearney.com/operations-performance-transformation/us-reshoring-index/full-report>. [2021-02-28]

^② “Global Pandemic Roils 2020 Reshoring Index, Shifting Focus from Reshoring to Right-shoring”, in A. T. Kearney, April 27, 2021.

^③ 《墨西哥重回美国第一大贸易伙伴位置》，中国—拉丁美洲经贸合作网，2020年9月4日。
<http://www.china-latin.com/html/china-latin2013/report/20090008-1.htm>. [2021-04-19]

最终统计显示，墨西哥又重回第一的位置，美墨货物贸易总额增加至 6145 亿美元，对墨贸易占美对外贸易总额的 14.82%，加拿大占 14.77%，中国占 13.5%。2020 年上半年，墨再次超越加拿大成为美国第一大贸易伙伴。^① 虽然该年度下半年中国实现对墨西哥的反超，全年中美双边贸易总额最终超过美墨双边贸易总额，但两者间差额仅为 487 亿美元。2021 年 1—2 月，美墨贸易额达到 969.98 亿美元，占美国对外贸易总额的 14.9%，墨再次成为美最大贸易伙伴。^②

投资方面，美国 2015—2019 年对华制造业投资大幅下滑，但保持长期对墨投资优势，同期对墨制造业领域投资增长翻倍。墨制造业吸收美国在墨投资总额的占比高达 51%，汽车行业表现最为亮眼，引进美资数额逐年上升，并在 2017 年达到峰值后保持高位稳定。^③ 2020 年，墨实际吸引外国直接投资 290.79 亿美元，其中制造业引资占比 40.6%；美国对墨投资占比 30.1%，继续保持墨第一大外资来源国地位。^④

从微观层面上看，美墨制造业产业链“近岸化”现象在企业层面已得到充分体现。知名商业经纪公司世邦魏理仕的市场调查数据进一步印证，墨西哥正成为“近岸外包”的有力竞争者，以蒙特雷州为主导的墨北部边境城市占据了该国“近岸外包”市场份额的 50%。^⑤ 2020 年“近岸外包”至墨的企业涉猎领域广泛，包括家具（23%）、家电和电子（20%）、医疗器械（15%）、机器和工具（14%）和汽车零部件（12%）等，且大部分企业来自美国。从 2014 年开始，“近岸”转移的苗头便在美墨间初次显现，到 2016 年，超半数在墨开展制造业务的美国企业是从中国和其他地区转移至此的。这其中既包括运动相机品牌 GoPro^⑥、玩具厂商孩之宝^⑦、运动服饰品牌耐克、

① 参见驻墨西哥合众国大使馆经济商务处报道：《墨西哥重回美第一大贸易伙伴位置》，2020 年 9 月 4 日。http://mx.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202009/20200902998549.shtml. [2021-06-16]

② 参见环球网报道：《墨西哥超越中国成为美最大贸易伙伴》，2021 年 4 月 9 日。https://www.sohu.com/a/459733906_162522. [2021-04-09]

③ Daisie Hobson, “Out of Asia: Promise from Pandemic of a Manufacturing Renaissance in North America”, November 17, 2020. https://reshoringinstitute.org. [2021-04-09]

④ 参见墨西哥合众国大使馆经济商务处报道：《2020 年墨吸引外资同比下降 11.7%》，2021 年 2 月 19 日。http://mx.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202102/20210203039369.shtml. [2021-06-16]

⑤ “Northern Mexico Great Asset Nearshoring CBRE”, May 5, 2021. https://mexicobusiness.news/logistics/news/northern-mexico-great-asset-nearshoring-cbre. [2021-06-15]

⑥ “GoPro to Move Most of U.S. - Bound Camera Production to Mexico”, May 14, 2019. https://finance.yahoo.com/news/gopro-move-most-u-bound-233211017.html. [2021-06-16]

⑦ “These Giant US Companies Are Moving Out of China”, March 12, 2021. https://www.msn.com/en-us/money/companies. [2021-06-17]

轮胎品牌公司固铂 (Cooper Tire)、时尚制品公司史蒂夫·马登 (Steve Madden)、电子元件制造商 VCC (Visual Communications Company) 等美国大型知名制造企业, 也包括一批小型制造业美国企业, 如 DJO 医疗用品 (DJO Global)、惠亚集团工业机柜 (Viasystems Group) 等企业。^①

与此同时, 从美国本土迁移至墨的企业亦不在少数, 早前便不乏美国企业从本国“搬家”到墨西哥的先例。2017年, 美国拥有130多年历史的大型跨国工业公司轴承制造商莱克斯诺将其位于印第安纳州的工厂迁至墨蒙特雷州。2018年, 总部位于加利福尼亚的太阳能逆变器生产商 Enphase 宣布在墨西哥生产部分产品以规避关税。同年, 电子零件制造商 CTS 在印第安纳州裁员230名, 作为其将制造业转移到墨西哥计划的一部分。伴随着“近岸外包”浪潮进一步升温, 一批美国知名企业如福特、通用、霍尼韦尔、惠而浦、JEM 电器、美泰玩具 (Mattel)、美国联合技术公司和 BPI 刹车零件公司 (Brake Parts Inc) 等均开始着手启动相关转移计划。近日, 汽车领域的巨头公司福特已决定将其投资9亿美元的“下一代”项目从俄亥俄州转移到墨西哥。^② 通用汽车也宣布建于墨西哥西北部索诺拉州的紧凑型皮卡生产线将于2021年7月正式投产, 并在三年内在墨投资超10亿美元生产电动汽车。^③ 在美国实力领先的航空领域, 波音公司已经于2020年春将其飞机布线厂移至墨西哥附近。^④ 在医疗设备制造领域, 伟伦 (Welch Allyn)、嘉德诺 (Cardinal Health)、贝克顿·狄金森 (Becton Dickinson) 等美国医疗制造巨头也表现出对“墨西哥制造”的兴趣, 专门从事灭菌医疗器械生产的 Gambro Avantti MediClear 公司先行一步, 其全部生产线已落户墨西哥蒂华纳州。总部位于北卡罗来纳州的钢铁生产商纽柯首席执行官约翰·费里奥拉表示“将十分密切关注局势变化”, 并“考虑与日本第二大钢铁集团 JFE Steel 合作在墨西哥建造一座新工厂”。^⑤

^① “As Ties with China Unravel, U. S. Companies Head to Mexico”, June 1, 2014. <https://www.nytimes.com/2014/06/01/world/americas>. [2021-06-16]

^② “Biden’s America Last Policies Induce Ford Motor Company to Move \$900 Million ‘Next-Generation’ Project from Ohio to Mexico”, March 18, 2021. <https://100percentfedup.com>. [2021-06-18]

^③ “GM to Invest \$1 Billion to Build Electric Vehicles in Mexico”, April 30, 2021. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-04-30>. [2021-06-18]

^④ “Boeing Aircraft to Be Manufactured in Mexico”, July 16, 2020. <https://airlinegeeks.com/2020/07/16/boeing-aircraft-to-be-manufactured-in-mexico/>. [2021-06-18]

^⑤ “Jobs Leaving America Under Trump: US Manufacturing Companies Moving to Mexico”, February 9, 2017. <https://www.ibtimes.com>. [2021-06-16]

除了上述传统制造业领域，美墨制造业“近岸外包”近年来也在努力向先进制造业领域拓展。墨经济部外贸副部长德拉莫拉近日表态称，美墨两国正就在墨设立半导体生产线和研发中心、打造北美半导体产业链等事宜进行磋商。目前已有数家欧美半导体企业有意在墨北部边境地区设厂。^①

近期，美国制造业的“近岸外包”浪潮开始出现向以墨西哥为核心的中北美、加勒比地区扩散的迹象。2021年4月，华盛顿伍德罗·威尔逊国际学者中心出版报告《扩大开放：在近邻实行“近岸外包”》，提出构建以中美洲以及墨西哥为核心且包括加勒比岛屿、哥伦比亚、委内瑞拉在内的“大加勒比共同体”的概念，并建议“美国应该在‘大加勒比共同体’地区发挥带头作用以重振北美供应链，实现对基础设施现代化的承诺，构建更具竞争力、更加安全和稳定的美洲大陆”^②。世界银行在2021年4月出版的报告《释放中美洲的增长潜力》中也表示“‘近岸外包’将为中美洲国家提高全球价值链参与度创造更多机会”^③。国际数据公司的一项最新研究进一步证明，在“近岸外包”潜力最大的国家中，萨尔瓦多和危地马拉等中美洲国家脱颖而出。^④近些年，与墨西哥毗邻的中美洲以及加勒比地区在发展与美国经济合作的过程中呈现出后来居上的态势。疫情暴发初期，美国大型内衣制造商恒适（Hanes Brands）还将其位于中美洲的服装工厂改造为医用口罩生产车间，以弥补北美市场供应的不足。美洲开发银行还曾与圣基茨和尼维斯政府直接合作，以确保该国与呼吸机供应链有关的工厂在封锁期间保持运营。^⑤坐落于多米尼加自由贸易区内的医疗器械园区已吸引医疗科技公司美敦力（Medtronic）、医疗卫生保健品公司强生（Johnson & Johnson）等众多美国行业领导者入驻。

① “Exploran Instalar Plantas de Semiconductores”, May 23, 2021. <https://www.eldiariodechihuahua.mx/economia>. [2021-06-16]

② “Widening the Aperture: Nearshoring in Our ‘Near Abroad’”, April, 2021. <https://www.wilsoncenter.org/publication/widening-aperture-nearshoring-our-near-abroad>. [2021-07-23]

③ “Unleashing Central America’s Growth Potential”, April 30, 2021. <https://www.worldbank.org/en/region/lac/brief>. [2021-07-23]

④ “The Art of Nearshoring”, December 21, 2020. <https://powdevs.com/2020/12/21/the-art-of-nearshoring/>. [2021-06-15]

⑤ “Latin America Pitches Nearshoring to US Firms”, October 23, 2020. <https://www.fdiintelligence.com/article/78756>. [2021-06-17]

二 “近岸外包”符合美墨两国国家利益

美墨制造业产业链“近岸外包”之所以能取得上述重要进展，主要是因为其契合了美墨两国国家利益的需求。

（一）“近岸外包”凸显美国经济政治考量

在美国产业金融化和制造业空心化的大背景下，促进制造业回流本土早已成为民主党与共和党两党的共识。从20世纪80年代起，随着美国经济重心从制造业向知识经济等第三产业转移，美国制造业增加值占国内生产总值（GDP）比重开始持续下降。^①2008年，由美国次贷危机引发的全球性金融危机更使其制造业面临深度衰退的风险。

基于此，奥巴马甫一上台即以“再工业化”为目标，将制造业回流正式提上日程，并先后颁布《重振美国制造业框架》《美国制造业促进法案》等一系列法律框架和项目计划，鼓励在外美国企业回归本土以重振本国制造业。至此，“回流”政策框架基本成型。特朗普则以“买美国货、雇美国人”为口号，力推“美国优先”政策为“回流”计划加码。其上任伊始便成立白宫贸易和制造业政策办公室，并颁布了力度空前的《减税与就业法案》，对使制造业留在美国的态度更为坚决。“回流”政策效果大为增强。

虽然特朗普政府呼吁大力重振美国制造业，但受劳动力成本高昂、熟练劳动力匮乏和产业配套设施欠缺的限制，美国制造业回归本土的效果却不尽如人意。统计数据显示，自特朗普就任到2019年年底，美国内制造业占GDP比重仅上升0.1%，创下72年来新低。^②在此背景下，向以墨西哥为代表的“近岸”国家或地区转移产能这一操作性更强的“次优”方案遂受到美决策者青睐。2021年2月，上任仅一个月的拜登新政府正式颁布一项总统行政令，启动为期100天的供应链审查项目，旨在首先保证药品等关键产品在国内生产。如一旦国内无法生产某种产品时，可与拉美等地区的盟国展开合作。^③

^① “Manufacturing Trends: Are Reshoring and Nearshoring of Manufacturing Imminent and Inevitable?”, January 1, 2021. <https://irei.com/publications/article>. [2021-05-07]

^② 《制造业占美国经济比重降至72年来新低》，新华网，2019年10月30日。http://www.xinhuanet.com/world/2019-10/30/c_1125170074.htm. [2021-04-09]

^③ “Biden Supply Chain Order Sets 100-day Goal”, February 28, 2021. <https://www.washingtonpost.com/business/2021/02/24/biden-supply-chain/>. [2021-02-28]

2021年3月，白宫发布《过渡时期国家安全战略指南》，提出要与经济理念相似的民主国家共同保卫关键的供应链和技术链基础设施。这体现出拜登有意将建立“供应链联盟”作为其多边外交的重要抓手。^①“近岸外包”已成为当前美制造业“回流”总体规划中的必然路径与现实选择。

此外，“近岸外包”还有助于美国实现“去中国化”的地缘目标。近年来，美国一直试图打造全球产业链与中国“脱钩”的新格局，以服务于美对华地缘战略博弈大局。为实现这一目标，美国选择在北美及周边地区“先行先试”。2020年7月，《美墨加协定》正式生效，其中“原产地规则”规定，只有不低于75%价值增量在北美完成的进口制成品方可享受优惠关税，这将对中墨之间的汽车零部件贸易造成负面影响，进一步削弱中国在该地区产业链中的参与度。另外，作为《北美自由贸易协定》和《美国—中美洲—多米尼加自由贸易协定》之后的美拉第三代自贸协定的新样本，《美墨加协定》还规定，任何签约国若与“非市场经济国家”展开贸易协定谈判，须提前3个月通知其他签约国；任何签约国与“非市场经济国家”签署贸易协定，其余两国可以在6个月内自由退出《美墨加协定》，并自行达成双边贸易协定。可以看出，这一被称为“毒丸”条款的规定，意在强化对于中国非市场经济体的定位。^②不排除今后美国将会在美拉地区复制推广类似协议，在与拉美其他国家的双边及诸边协定中塞入“毒丸”条款。未来美国或将整合南北美洲力量，以“美洲优先”为口号，从而完成其重建美洲自贸区的梦想，达到与东亚新兴大国相抗衡的目的，最终实现将中国挤出北美价值链、孤立于全球产业链之外的目标。

（二）墨西哥具有承接美国产业转移的天然优势和迫切需求

作为全球第十六大和拉美第二大经济体，墨西哥制造业排名位居全球第十一位，经济实力和制造能力不俗。迄今为止，墨与全球52个国家签订了14项自由贸易协定，与33个国家和地区签署了32项互相促进和保护投资协定以及9项经济互补自贸协定。墨也是世贸组织（WTO）、亚太经合组织（APEC）、经济合作与发展组织（OECD）、全面与进步跨太平洋伙伴关系协定（CPTPP）等机制的成员。^③

^① 李巍：《民主国家联盟和供应链联盟：拜登外交的双轮》，澎湃新闻，2021年3月11日。
https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_11624551. [2021-03-31]

^② 魏红霞：《〈美墨加协定〉谈判中的各方利益博弈》，载《拉丁美洲研究》，2019年第2期，第44-56页。

^③ 商务部国际贸易经济合作研究院：《对外投资合作国别（地区）指南—墨西哥》（2020年），2020年12月。<http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/moxige.pdf>. [2021-03-29]

当前墨西哥已制定以出口为导向、以客户加工为基础、面向北美尤其是美国市场的开放战略。早在 20 世纪 60 年代，墨便开始在美墨边境地带启动“马奎拉工厂”计划（Maquiladora），宣布用于生产出口美国等地的制成品的原材料可免除进口关税。此后墨经济部在整合该计划的基础上又重新颁布了“墨西哥出口制造和服务政策出口”（IMMEX）的政策。^① 经过半个多世纪的发展，墨西哥客户工业园区的集聚经济效应得到充分发挥。在 21 世纪头 10 年，墨客户工业产值平均每年递增 20%，其中汽配和电器工业最具活力。^② 2020 年 10 月，墨西哥总统洛佩斯宣布，墨政府正在考虑扩大北部边境自由贸易区的范围，将当地更多城市涵盖其中，并扩至美墨边境东南部地区。^③ 未来立足于“近岸外包”的美墨边境贸易有望得到进一步发展。

墨西哥与美国相邻的巨大地理优势可帮助美制造商节省营运资金，缩短供应链周期。与从亚洲进口相比，美直接从墨进口可使产品交付时间大幅缩短。比如，将一个 40 英尺长的集装箱从墨西哥运到美国仅需要 1 周时间，花费仅 1800 美元，而从中国运到美国则需要 5 周时间，花费达 4300 美元。^④ 拉美第二人口大国的地位和年轻化的人口结构保证了墨西哥充足的劳动力资源供应。墨还拥有由各类职业技术教育和培训机构组成的系统，其中包括 2000 多所学校、10 万名中高级教师和技能指导人员。此外，墨劳动力成本竞争力强，其制造业岗位工资复合年增长率为 5%，较中国低 2 个百分点，劳动力工资水平仅为美国同等劳动力的 14%。^⑤ 据此，知名房地产服务商第一太平戴维斯对全球主要消费市场或邻近主要消费市场国家的制造业近岸潜力进行分析，墨西哥在其“戴维斯近岸指数”排名（Savills Nearshoring Index）中位列世界第十五，拉美第一。^⑥

墨西哥拥有较完整且多样化的工业体系，既包括食品、纺织、制革、服装、造纸等轻工业，也包含汽车、钢铁、化工、机械制造、制药等重化工业。在某

① 中国驻墨西哥大使馆经济商务处：《墨西哥经济开发区—墨西哥客户工业报告》，2004 年 4 月 18 日。<http://mx.mofcom.gov.cn/article/ztdy/200404/20040400210436.shtml>。[2021-03-29]

② 钟熙维：《从区位理论看中国企业对墨西哥的直接投资》，载《改革与战略》，2006 年第 10 期，第 1-4 页。

③ 参见墨西哥合众国大使馆经济商务处报道：《墨拟扩大北部边贸区范围》，2020 年 10 月 28 日。<http://mx.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202010/20201003011145.shtml>。[2021-06-16]

④ 贺晓青：《美国制造业趋势正在逆转，但不会重返繁荣》，凤凰网，2020 年 4 月 28 日。<https://finance.ifeng.com/c/7w2hNGv5eJj>。[2021-03-30]

⑤⑥ “Savills: Covid 19 to Accelerate Greater Diversification of Supply Chains and Shift Dynamics of Global Logistics Markets”, June 8, 2020. <https://www.savills.com/insight-and-opinion/savills-news/301330-0>。[2021-06-16]

些行业和领域内，甚至可以允许企业在不进行大规模劳动力再培训或基础设施再投资的情况下将产能从别国转移到墨西哥。值得一提的是，墨是全球第七大汽车生产基地、第四大轻型汽车出口国和第五大重型汽车生产基地，也是美国汽车进口的第一大供应国。2020 年 7 月《美墨加协定》生效后，墨轻型汽车和卡车零配件因享有零关税，对美市场供应增加，墨超过加拿大成为美汽车零配件第一大供应国。就具有一定科技含量的制造业而言，墨是美国第二大电子产品供应商和全球第三大手机出口国。作为世界第八大医疗设备出口国和美国医疗设备的最大供应国，墨还是美洲医疗器械制造行业最具竞争力的国家。

“近岸外包”还可在一定程度上满足墨西哥改善国民经济的需求。作为拉美疫情重灾区，2020 年墨 GDP 在 2019 年“零增长”的基础上进一步萎缩 8.5%，创近 90 年来的最大跌幅；吸引外国直接投资同比下降 8%，为 2014 年来最差表现；损失就业岗位 1030 万，失业率攀升至 5.2%。^① 全面提振经济已成为墨西哥本届政府的执政要务。而“近岸外包”恰可以通过吸引美国企业和美资入驻，为当地提供就业机会和创造生产价值，进而缓解墨经济和民生压力。

三 美墨“近岸外包”短期内缓慢发展，中长期潜力可观

考虑到美墨制造业产业链的转移进程面临多重掣肘因素，短期内难以取得较快发展。但由于受到其他中长期利好因素的影响，未来“近岸外包”潜力将不容小觑。

（一）短期内“近岸外包”受多重因素制约

1. 统计数据暗藏“水分”

首先，2019 年美墨贸易同比增长份额（130 亿美元）仅占同期中美贸易缩减份额（900 亿美元）的 1/7，也就是说，美国并未将墨西哥当作主要贸易替代对象。相比数量有限的“近岸外包”至墨的美国企业，更多企业还是继续选择在亚洲实施“离岸外包”，比如苹果、戴尔、惠普、斯凯奇和盖璞等各领域制造业巨头均已选择将部分产品生产线从中国转移至越南、印度尼西亚、菲律宾等亚洲低成本国家。其次，美自墨进口增量难以排除“借道转运”成分。墨国内制造业总产值在 2019 年仅增长 98 亿美元，但同期对美制造业出

^① 曹廷：《墨西哥总统洛佩斯和他的“第四次变革”》，载《世界知识》，2021 年第 6 期，第 50 页。

口额却增长了 290 亿美元。其中约 200 亿美元差额的产生可能是因为部分生产商为规避关税而先将产品运至墨西哥，再原样或小幅改动后以“墨西哥制造”的名义转运至美国。^①

2. 疫情暂缓产业转移

受疫情影响，墨制造业正面临深度回调。2018—2020 年间，墨制造业产值占 GDP 比重的走势并非持续向好，而是呈现出“M”形发展趋势，表明墨制造业景气程度起伏较大，并未出现持续繁荣。另外，墨“采购经理人指数”（PMI）围绕荣枯线上下震荡，并于 2020 年大幅滑落。2019 年，墨制造业就业人数一反 2018 年的增长势头，同比减少约 7.7 万人，约占当年总就业人数近 8%，墨制造业从业者规模总体呈缩减态势。

3. 美墨间产业合作难以剔除中国成分

美墨制造业产业链合作对中国有一定的依赖性。中国是全世界唯一一个具有联合国产业分类中全部工业门类的国家，也是墨西哥中间品、资本品和原材料进口的主要来源地，墨需要借助中国产品的优质性价比提高对美出口竞争力。面向美国市场的“墨西哥制造”产品的二、三级供应商也多分布在中国境内。数据显示，中国对墨西哥出口每增长 1%，将拉动墨对美出口增长 0.25%，所以中墨产业链稳固向好对美墨产业链亦具有重要意义。^② 近年来，中墨双边经贸关系开始提速发展，如今中国是墨西哥第二大进口来源国和第三大出口目的地，连续 15 年保持墨第二大贸易伙伴的位置，而墨西哥则是中国在拉美第二大贸易伙伴和第一大出口目的国，疫情期间中国更是实现了对墨出口和投资的逆势增长，2021 年第一季度中墨双边贸易增幅高达 45.3%。

4. 美墨关系非“铁板一块”

美国的本意仍是希望制造业可以“回流”本土，对墨西哥实行“近岸外包”实为权宜之计。为争取“铁锈带”^③ 失业蓝领工人阶层的选票，特朗普曾以政府采购合同施压福特公司，迫其取消投资额达 16 亿美元的墨西哥建厂计划，通用汽车公司、菲亚特克莱斯勒集团等在墨设厂的企业也受到过类似

^① 章婕好、步少华：《美墨制造业“近岸外包”：昙花一现还是大势所趋？》，2020 年 9 月 24 日。
https://mp.weixin.qq.com/s/Q7cGV8xgDpNwLim_krfm6wl. [2021-02-28]

^② Xuedong Liu, “Fricción Comercial China – Estados Unidos y Sus Impactos Sobre la Relación Trilateral Entre México y Sus Dos Principales Socios”, en *Quarterly of Latin American Economy and Trade*, No. 43, December 2020.

^③ “铁锈带”最初指美国东北部五大湖区传统工业衰退的地区，现可泛指工业衰退的地区。

威胁。在《美墨加协定》谈判期间，美国有意削弱墨汽车产业的低成本劳动力优势，要求40%~45%的进口汽车零部件必须由时薪超过16美元的工人生产，而该薪资水平是墨工人平均工资的3倍。^①不难看出，美国大概率是将墨当成“跳板”：先将产业链转移至墨以实现平稳过渡，待产业形态成熟之际再一举迁回美国境内。因此，谈论美国企业近岸转移至墨或为时尚早。

墨西哥洛佩斯政府奉行对外经济多元化战略，“近岸外包”恐成其下一步施政方向。美国长年保持墨西哥第一大经贸合作伙伴的地位，造成墨经济对美高度依赖的局面。因此，墨希望发展多元化的对外经贸关系，以便降低对美国经济的依赖和依附。当前，美墨因移民和关税问题龃龉不断，这也使墨西哥多元化战略需求更加强烈。^②近期墨西哥经济部公布的“2020—2024年部门发展计划”显示，“出口市场多元化”已经成为墨优先战略目标。面对中国已成为世界第二大经济体的事实，墨西哥亦知道深化墨中经贸合作将有助于保持墨美关系的适度平衡。^③

（二）中长期“近岸外包”发展动力强劲

1. 美墨利益已深度捆绑且正在加速融合

现阶段美墨经济利益已深度捆绑。两国GDP之和已接近全球GDP总量的25%。^④据统计，近年来在墨西哥出口美国的商品中，美国所属价值成分高达40%。^⑤2020年，墨对外商品出口的81.2%面向美国，创2015年以来新高。^⑥而《美墨加协定》将在此基础上再度强化美墨利益融合度，其中新修订的“原产地规则”意味着墨今后将不得不大幅增加在北美区域内的采购规模，美将再次提升其在墨产业链上的嵌入程度。^⑦另外，虽然新冠疫情暂时冻结了美

① 王学东：《从〈北美自由贸易协定〉到〈美墨加协定〉：缘起、发展、争论与替代》，载《拉丁美洲研究》，2019年第1期，第1-22页。

② 刘学东：《墨西哥政府面临的挑战与中墨合作前景分析》，载《拉丁美洲研究》，2020年第9期，第66-67页。

③ 高佳琦：《中国与墨西哥经贸合作研究》，载《大连海事大学学报》，2020年第4期，第96页。

④ “Comparar Economía Países: México vs Estados Unidos”. <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/mexico/usa?sc=XE34>. [2021-04-29]

⑤ Xuedong Liu, “Fricción Comercial China-Estados Unidos y Sus Impactos Sobre la Relación Trilateral Entre México y Sus Dos Principales Socios”, en *Quarterly of Latin American Economy and Trade*, No. 43, December 2020.

⑥ “Programa Sectorial de Salud 2020-2024”, April 6, 2021. <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Programa-Sectorial-de-Salud-2020-2024-20200829-0001.html>. [2021-04-09]

⑦ 洪朝伟、崔凡：《〈美墨加协定〉对全球经贸格局的影响：北美区域价值链的视角》，载《拉丁美洲研究》，2019年第2期，第25-43页。

国企业赴墨生产的计划，但其同时也有望在中长期内成为美墨制造业转移的新推手。不排除生物医药、健康防护设备和部分尖端制造企业为规避疫情的长期潜在风险，在美国政府的激励政策或强制立法下迁出中国的可能性。届时墨西哥将会成为极具吸引力的承接地之一。

2. 非传统安全凸显使美国企业更加重视“近岸外包”

近年来，疫情和自然灾害等非传统安全问题加速演进，促使跨国企业从根本上重新审视已有的供应链战略制定标准。2019年，麦肯锡全球研究院在跟踪43个国家23条价值链的基础上发布一份报告指出，未来全球价值链将变得更地区化，安全和韧性开始逐渐取代效率和成本而成为供应链管理的优先考量。^①美跨国公司将会在重整供应链全球布局中率先有所作为，即由过去一味追求“交易成本的最低化”改为追求“社会成本的最低化”，在综合评估经济效率与效益的同时，把追求产业链的安全程度和灵活性作为优先参考指标。因此，在墨就近布局对美国企业维护产业链安全稳定的意义将会愈发显现。

3. 新技术的发展利好美墨“近岸外包”

实践证明，使用机器人等技术可降低人工劳动的重要性，削弱离岸生产的吸引力，从而增强墨西哥等近岸国家制造业的竞争力。2020年，美国富理达律师事务所（Foley & Lardner LLP）发布的《趋势加速：后疫情时代的供应链评估》报告指出，使用智能协作机器人最多可减少流水线75%的人工成本，菲亚特、雷诺、宝马和福特等汽车公司都在使用协作机器人来提高产品质量和生产效率。机器人在一定程度上补充和代替了人工劳动，对于易复制的低价值、多重复的任务尤其是如此。^②墨西哥政府多年前便开始尝试在生产过程中引入自动化系统，尤其在检查、焊接和组装机器人的应用领域给予了国家层面的关注和支持。墨西哥国立自治大学、蒙特雷高级技术学院等高等学府也为此培养了大量专业技术人才。过去高质低价的劳动力曾是墨西哥跻身世界制造强国之列的主要因素，如今机器人和自动化等先进制造技术的普及和推广将进一步提高墨制造业的能力和水平，从而加大“近岸外包”对回归美国企业的吸引力。

^① “Globalization in Transition: The Future of Trade and Value Chains”, January 16, 2019. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/innovation-and-growth>. [2021-02-28]

^② “Accelerating Trends: Assessing the Supply Chain in a Post-Pandemic World”, June 12, 2020. <https://www.foley.com/-/media/files/insights/publications/2020/08>. [2021-05-07]

四 对中国的影响及中国的应对措施

综合来看，鉴于美墨制造业产业链“近岸外包”在短期内和长期内的不同发展态势，其对中国的具体影响也应有所区别。中国应该在产业升级和稳定外资上苦练内功，在双边和多边层面主动布局产业链合作。

（一）对中国的影响

1. 中国出现产业链外迁的风险在短期内是可控的

2020年4月，中国美国商会（AmCham China）与普华永道联合开展的市场调查结果显示，近70%的受访者预测其在中国供应链业务将于3个月内恢复正常，96%的受访者预测其在中国业务将于3~6个月内回归常态。^①2021年2月，美国商会（US Chamber of Commerce）发布《了解中美经济脱钩：宏观趋势和行业影响》的报告中指出，和中国经济“脱钩”可能给美国企业带来数以百亿美元的损失。^②2021年3月，中国美国商会再次发布《中国商务环境调查报告》指出，75%受访企业对中国市场和经济增长潜力十分乐观。^③2020年，美国企业在中国投资兴业累计已超过7万家，年销售额达7000亿美元，其中97%都是盈利的。这些报告和数据均表明，中国出现外资撤离、产业链和供应链外迁的风险是可控的。2020年，中国经济率先复苏，制造业总体回暖，是全球唯一经济正增长的主要经济体。此外，中国还拥有庞大的人口基数和超大规模的消费市场等众多比较优势。这些都为包括美国企业在内的外资在中国投资兴业持续注入信心和动力，一大批美跨国公司如特斯拉、沃尔玛、埃克森美孚等正加速扩大在华布局。

2. 美墨“近岸外包”缓慢放大中国产业转型“阵痛”

近年来，中国劳动力工资持续上涨、环保标准收紧等因素对外资产生了一定的挤出效应，国内对服务业等第三产业的需求递增又进一步导致制造业发展动能减弱。在此背景下，美墨“近岸外包”的不断发展恐将引流部分劳

^① 参见澎湃新闻：《中国美国商会报告：中国率先重启经济，绝大多数美企无意撤离》，2020年4月17日。https://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_7016112. [2021-03-29]

^② “Understanding U.S.-China Decoupling: Macro Trends and Industry Impacts”, March 26, 2021. <https://www.uschamber.com/report/understanding-us-china-decoupling-macro-trends-and-industry-impacts>. [2021-03-29]

^③ “2021 China Business Climate Survey Report”, March, 2021. <https://www.amchamchina.org/climate-survey/2021-business-climate-survey/>. [2021-05-10]

动密集型产业，挤压中国制造业利润空间和就业规模，埋下失业隐患，加剧产业“空心化”风险；关键核心技术的流失还会对制造业技术升级形成掣肘。^①除此以外，“近岸外包”的不良传导效应还会削弱外商投资信心，对中国营商环境造成负面影响。

3. “近岸外包”恐助长西方对中拉贸易的舆论攻势

“中国让拉美‘再初级化’和‘去工业化’”的论调在美国及拉美国家普遍具有市场。美国智库大西洋理事会在2016年公布的报告《中国在拉美工业发展中的作用》中指出，在过去的10年中，由于从中国进口的工业制成品规模扩大，拉美国家本国工业制成品占其消费品总额的比重不断下降，并由此得出结论称，与中国的贸易往来导致了拉美等国制造业的萎缩。^②拉美钢铁工业协会也认为，中国对拉美出口的钢铁产量大幅上升是造成拉美钢铁工业“去工业化”的主要原因。^③而以墨西哥承接美国产业转移为特征的这一美拉合作模式或将在一定程度上对“中国从拉美进口自然资源、对拉美出口初级制成品”的中拉主流贸易方式施加较大的舆论压力。

4. 美墨制造业产业链加速融合或间接弱化中美经贸联系

当前，以美墨为代表的北美区域价值链日益发展壮大，“近岸外包”趋势迎合了美国企业“地产地销”需求，有助于提高墨制造产品对美国市场的供应能力，从而推高美对墨的进口需求，这必将挤占和压缩中国原有对美出口规模。与此同时，中美贸易摩擦迟迟不能解决又对此起到了推波助澜的作用。美国新任贸易代表戴琦即表示，“近期将不会取消对华关税，这是谈判‘筹码’。”^④考虑到中美贸易争端的必然性、长期性和复杂性，中美间经贸联系或将再次受到影响。2019—2021年第一季度，墨西哥屡次实现对华反超，逐渐坐稳美第一大贸易伙伴的位置，而中国对美国的贸易依存度也出现下滑迹象，欧盟、东盟开始取代美国成为中国的第一大贸易伙伴。

5. 全球产业链“近岸化”态势不利于中国“离岸大国”地位

自20世纪90年代以来，以欧美发达国家跨国公司为主导、发展中国家

^① 潘辉、汤毅：《美国“制造业回归”战略最新进展及对华经济效应分析》，载《河北经贸大学学报》，2018年第4期，第71页。

^{②③} 江时学：《如何驳斥污蔑中拉关系的三种错误论调》，载《人民论坛》，2020年7月，第114—121页。

^④ 《取消对华关税？美贸易代表戴琦称美国“还没准备好”》，凤凰网，2021年3月29日。
<https://finance.ifeng.com/c/850HsGWqa3W>. [2021-04-29]

和新兴经济体参与的全球价值链分工体系成为经济全球化的典型特征。中国在其中的“离岸大国”地位得到巩固和发展。但近年受非传统安全和自动化等因素的影响，全球产业链“近岸化”和区域化趋势不断加强，以美国为中心的北美、以德国为中心的欧洲和以中国为中心的东亚三大“近岸”区域独立性渐显。这也愈发清晰地显示，以“短链”、客户导向为标志的“近岸外包”正在成为“离岸外包”之外全球产业链的另一个重要特征，而中国长期以来“离岸外包”的大国地位被削弱的可能性随之增加。^①有数据显示，自2015年触顶后，中国商品出口和制成品出口占全球比重已呈现双双下滑态势。^②

（二）中国的应对措施

2020年以来，中国政府明确将“保产业链供应链稳定”作为“六保”任务的重要一环，首提努力形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。^③此政策调整充分表明，中国已开始对产业链外迁压力保持警惕。在百年未有之大变局的背景下，统筹谋划对中国有利的全球产业链布局，加快构建新发展格局，将是应对美墨制造业产业链“近岸外包”中长期潜在负面影响的有效路径。

1. 在产业升级和稳定外资上苦练内功

具体来看，应对美墨制造业产业链“近岸外包”的影响，可从两方面着手。一方面，中国需要在聚焦关键产业、关键行业和关键领域的基础上，努力打通产业链供应链中的堵点、连接断点。“十四五”规划纲要中强调，发展战略性新兴产业对提高经济质量效益和核心竞争力具有重要意义，而其中运输设备、电子信息、机械装备、生物医药等行业作为美国政府“近岸外包”计划中的优先产业，将是未来首批迁移至墨西哥等拉美地区的重点对象。因此，中国有必要强化自身风险意识，注重对产业缺口和“洼地”的分析研判，打好产业链关键技术攻坚战，以实现建立自主可控、安全高效的产业链供应链的目标。当前，如何推动中国在全球价值链体系中不断攀升仍是制定相关

^① 盛斌、吕越：《从价值链视角探求全球经贸治理改革》，载《中国社会科学报》2020年8月4日。http://www.csn.cn/zx/bwyc/202008/t20200804_5165199.shtml。[2021-03-29]

^② Alicia Garcia Herrero, “China and the Transformation of Value Chains”, November 2019. <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2019/11/Presentation-by-Alicia-Garcia-Herrero.pdf>。[2021-03-29]

^③ 《政府工作报告（文字实录）——2020年5月22日在第十三届全国人民代表大会第三次会议上》，中国政府网，2020年5月22日。http://www.gov.cn/premier/2020-05/22/content_5513757.htm。[2021-03-29]

政策时需要研究和考虑的重点，所以未来还需要大力提升中国产业链供应链的现代化水平。^① 在传统增长模式中，以美国为代表的西方国家主导价值链分工体系，中国往往处于被动地位，可获得的附加值有限。如今全球经贸治理体系和格局正面临深度调整，传统的增长模式日渐式微，美墨制造业产业链的“近岸”转移进一步凸显了中国在全球价值链中“低端锁定”的困境。而依托5G、人工智能、自动化等先进技术有助于中国尽早实现产业链供应链的数字化转型。因此，中国需牢牢抓住“新基建”^②带来的机遇，大力推进数字产业化和产业数字化，努力推动“中国制造”向“中国创造”转变，以便为下一次的国际产业转移早做准备。

另一方面，中国还要继续加大“稳外资”力度，不断提高对外开放水平。联合国贸发会议近期发布的《全球投资趋势监测报告》显示，2020年全球外国直接投资总额大幅下滑，而中国却实现了逆势增长，首次超过美国成为全球最大外资流入国。^③ 但从全年看，“稳外资”的总体形势依然严峻，所以还需久久为功。一要大力拓展内需市场。中国中等收入群体不断扩大，超大规模内需市场优势明显，对外资具有独特的吸引力。新型工业化、信息化、城镇化以及农业现代化的快速发展也意味着中国具有巨大的投资潜力。二要深入优化营商环境。中国既要加快落实美国企业关心的《外商投资法》的有关细则，还要谨防美墨间产业转移起到不良示范作用，尤要警惕“近岸外包”的连带冲击。因此，中国在长期关注和跟踪美国跨国企业转移动向的同时，还需要关注美国企业的在华经济利益，着力解决其诉求和困难。

2. 在双边和多边层面主动布局

目前中墨关系处在历史高位，也是发展双边关系的最好时机。2021年墨西哥连任拉共体轮值主席国，在对中拉论坛的关切程度上与中国十分契合。因此，中国可以考虑以中拉论坛第三届部长级会议的召开为契机，多渠道加强中墨政治对话，以进一步巩固中墨政治互信。除此以外，尽管面临《美墨加协定》设下的种种障碍，中国也应主动作为，寻求启动中墨自贸协定谈判的可行性研究。另外，中国政府也多次表达了加入《全面与进步跨太平洋伙

^① 保建云：《全球价值链重构，中国面临的机遇与选择》，载《人民论坛》，2020年5月，第8-11页。

^② 即新型基础设施建设，主要包括5G基站建设、特高压、城际高速铁路和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网七大领域。

^③ “World Investment Report 2020”，April 26, 2021. <https://unctad.org/webflyer/world-investment-report-2020#tab-2>. [2021-04-29]

伴关系协定》(CPTPP)的积极意向,发掘中墨两国在该框架内的合作空间将是未来深化双边经贸合作的一大路径。

为应对国际社会对中拉经贸合作方式的质疑,中国可考虑从中墨产能合作方面着手,逐步向墨转移国内优质产能,推动共建中墨产业园区。但是此前需要做好对墨产业政策的研判工作,包括详细了解墨西哥有关出口加工区、保税出口加工工厂的优惠政策。由浙江华立集团、富通集团、墨西哥桑托斯(Santos)家族于2015年联合投资开发建设的北美华富山工业园的实践经验值得借鉴。除此以外,中墨在投资领域的合作也有较大提升空间。据中国商务部统计,2019年中国对墨西哥直接投资流量1.64亿美元,直接投资存量11.61亿美元,同期中国对拉美直接投资存量超过4100亿美元,墨西哥仅占0.2%。自2018年以来,墨政府开始实施大规模基建计划,逐步放开对基建领域的管控,这也是中国企业进驻的良机。

对于“近岸外包”中的美国因素,中美双方仍可以中美第二阶段贸易协定谈判为契机进行沟通。目前拜登政府正在重新评估中美经贸关系和前政府对华经贸政策,以制定下一阶段新的经贸对话议程。另外,中国美国商会调查显示,有近78%的美国企业把中美紧张关系列为头等关切,超过此前对中国市场劳动力成本上升和法律法规执行不明确的担忧。对于中美贸易摩擦,美国工商界的反应更为理性,主张“反脱钩”的人士居多,中国可支持其在向政府游说方面发挥积极作用。

此外,中国还应当继续做好全球化的坚定维护者,提倡构建具有包容性的多元化区域价值链和产业链。2020年11月,《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)正式生效,用足用好该协定将会极大地巩固中国在东亚地区产业集群中的枢纽地位,从而发挥东亚产业链效能对外资的吸引力,抑制和对冲美墨制造业产业链“近岸外包”带来的负面影响。当前,全球产业链供应链“共商、共建、共享”的意义愈加凸显,未来建立基于人道主义的“全球供应链应急合作机制”也将会是一种可行的思路。

(责任编辑 黄念)