



IPER 政经观察 第 1605 号

2016 年 3 月 24 日

徐秀军

xjxu@cass.org.cn

TPP 六大短板与中国应对*

自 2010 年 3 月跨太平洋伙伴关系协定（TPP）启动首轮谈判以来，谈判各方分歧一直难以弥合，预定达成协定的时间一拖再拖。2015 年 10 月 5 日，历时五年多的 TPP 谈判终于在相互妥协中宣告结束，并达成协定文本。但时至今日，TPP 仍饱受包括谈判成员在内的世界各国民众的质疑和争议。究其原因，主要缘于 TPP 存在制约谈判、审批和实施的六大短板。在中国，TPP 的负面效应和潜在威胁一直是官、商、学界热议的话题。但作为被排除在这一协定之外的全球最大货物贸易国，中国应充分认识 TPP 的固有问题，理性应对这一协定实施后可能带来的冲击。

六大短板

战略考虑各不相同。对于美国而言，主导并大力推动 TPP 谈判，主要基于以下两个方面的考虑：一是作为“重返亚太”、应对亚洲新兴力量崛起、布局亚太秩序的重要手段；二是通过 TPP 主导未来全球经济治理尤其是国际贸易规则。对于日本和加拿大等国言，则主要基于维系与美国的传统盟友关系，并借此提升在亚太地区的话语权。而对于越南等东南亚小国而言，加强同美国等经济大国的关系，难掩谋求平衡区域大国关系的意图。作为一项经贸协定，TPP 承载了多种战略目标与诉求，使得各成员不得不努力寻求政治与经济利益的平衡点，大大增加了决策的难度和不确定性。

* 本文已发表于《学习时报》2016 年 2 月 29 日。



预期收益出现分化。由于贸易与投资转移效应，TPP 的签订实施将给各成员的实际 GDP、福利、进出口等方面带来一些积极作用。但是，各成员的预期收益却存在很大差异。根据测算，TPP 将导致新加坡包括生产者剩余和消费者剩余在内的福利增加 1598 亿美元，而智利和秘鲁的福利增加不足 10 亿美元，分别为 9.9 和 5.9 亿美元；导致越南和新西兰的出口增加 6.6% 和 4.6%，而墨西哥仅为 0.9%。尽管 TPP 能使多数成员的贸易条件不同程度改善，却会导致马来西亚的贸易条件趋于恶化。一旦 TPP 实施，由于各成员收益存在明显差异，很可能成为贸易纷争的隐患。

国内团体得失不均。在谈判阶段，TPP 之所以久拖不决，重要原因之一在于受到来自各成员内部利益集团的压力。尽管高标准的开放政策有利于促进贸易自由化，但给各成员国不同产业带来的影响不尽相同，甚至截然不同。例如，美国的汽车行业、日本的医疗和农业、新西兰的乳业、越南的服务业等都将遭受不同程度地冲击。TPP 给国内不同团体带来的得失不均加大各行业之间的利益分化，也激发了国内受损团体的反抗情绪，并由此形成阻碍 TPP 审批和实施的主要力量。

主权治权存在冲突。与世界贸易组织（WTO）相比，TPP 确立了具有更强约束力的争端解决机制。TPP 要求几乎所有的交易都具有法律约束力，例如确立保护投资者权利的投资者诉国家争端解决机制（ISDM），高于 WTO 的卫生与植物检疫（SPS）标准以及包含了劳工与环境条款争端解决的具体措施。这些规则涉及国家主权范围内的很多领域，在执行过程中，难以完全超越主权界限，并且需要当事国政府的支持与配合。如触及核心利益，很可能导致主权与治权之间的冲突，从而影响 TPP 规则的权威性。

排他性的规则体系。自谈判伊始，TPP 的排他性一直为外界所诟病。TPP 的排他性主要表现在两个方面。一是成员的选择性。作为一个区域性经贸协定，TPP 并非向亚太区域所有成员开放，而是通过邀请和“一致同意”形成一个相对封闭的会员俱乐部，割裂了原来的区域一体化进程。二是规则的歧视性。例如，原产地规则方面，TPP 对于纺织品及成衣实行“从纱开始”（yarn forward）原则，要求成衣产品使用的纱线与布料等所有原物料必须产自成员国，且剪裁与缝合等制作过程皆须于成员国内进行，才能享受关税减免。这虽然在一定程度上保护了成



员利益，但这种狭隘的规则不利于全球贸易的自由化。

冲击多边经贸进程。TPP 对全球多边经贸体系的影响主要表现在两个方面。一是 TPP 加剧了全球经贸格局的碎片化。为了应对 TPP 带来的冲击，一些国家和地区开始谋划新的区域经贸谈判，从而启动竞争性的区域一体化进程，由此导致全球经贸格局朝着碎片化的方向加速发展。二是弱化了多边贸易谈判的动力。TPP 的实施生效，首先将降低其受益成员推进 WTO 框架下多边谈判的动力并使多边进程阻碍加大，进而损伤其他国家的积极性。从长远来看，全球多边进程受阻，TPP 成员的利益也将受损。

中国应对

尽管 TPP 给中国带来的负面效应和潜在威胁难以消除，但鉴于 TPP 存在的诸多短板以及由此导致协定审批面临的各种考验，TPP 的冲击往往被过度夸大。无论 TPP 能否顺利实施，着重抓好以下五个方面的工作对于中国应对外部经济风险和冲击，开创对外经贸新局面都不无裨益。

全面深化改革，逐步实现标准升级和规则对接。客观来看，TPP 协定在环境保护、知识产权、劳工权益等方面的部分规则反映了经济社会发展的要求和趋势，值得研究、借鉴和学习。在此过程中，通过标准升级和规则对接倒逼国内改革，加快国内相关政策与产业结构的调整。这既直接推动相关领域的发展与进步，也为适应更高标准的规则奠定基础。

搞好四大自贸试验区建设，打造对外开放新窗口。目前，中国已批准建立上海、广东、天津、福建四个自贸试验区。自贸试验区的建设为发达区域先行先试 TPP 规则、积极应对新一轮全球治理体系调整的挑战以及积累风险防范经验创造了条件，也为中国对外开放打开了新的窗口。12 月 1 日起，四个自贸试验区将先行试点市场准入负面清单制度，这标志着中国在适应新规则上迈开了实质性步伐。

加速双边和区域经贸谈判，化解贸易投资转移效应。对于中国来说，TPP 既有利于美国主导亚太合作进程并削弱中国的区域影响力，又会因其贸易投资转移效应导致中国经济利益的损害。为此，中国应加速推进包括 TPP 成员在内的主



要区域和全球经济体的双边和多边经贸谈判，尤其是推动区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、中日韩自贸区以及中美、中欧投资协定谈判取得积极进展，加强同金砖国家等发展中国家的经济合作。

大力推进“一带一路”建设，争取更多实质性成果。与 TPP 不同，“一带一路”建设坚持“合作共赢、开放包容”的丝路精神，涵盖政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通等广泛领域，最大限度地扩大了沿线各国之间的战略契合点和利益汇合点。推动“一带一路”框架下双边和多边合作取得实质性进展，既有利于提升中国对外经贸投资合作水平，也有利于增强“一带一路”的影响力和吸引力。

维护全球多边体系，积极参与多边经贸协定谈判。目前，WTO 拥有 160 多个成员，WTO 框架下的国际贸易协定构成国际贸易领域的唯一体系。尽管 WTO 多哈回合谈判进展缓慢，但 WTO 在全球贸易体系中拥有不可挑战的地位和作用，以 WTO 为核心的多边贸易体制是贸易自由化便利化的基础，是任何区域贸易安排都无法替代的。同其他很多国家一样，中国既是全球多边贸易体系的受益者，也是建设者和创造者。维护和完善全球多边体系，推进多边经贸协定谈判将使包括中国在内的更多的国家和地区受益。

（作者系中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员）

IPER 系列简介：国际政治经济学研究系列（International Political Economy Research, IPER）包括政经观察和工作论文两个子系列，由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际政治经济学研究室组织和发布。本系列热忱欢迎国内外专家学者惠赐佳作，《IPER 政经观察》联系人徐秀军，投稿邮箱：xu_xiujun@sina.com。

责任条款：本报告仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表研究人员个人看法，并不代表作者所在单位的观点。