

“跨太平洋伙伴关系”及其对中国的影响

仇朝兵*

摘要:

美国积极塑造和主导“跨太平洋伙伴关系”(TPP)谈判的直接目的是进一步打开亚太市场,扩大美国产品出口,促进国内就业,进而引领和塑造新的世界贸易规则。美国成功主导 TPP 之发展,将会对东亚经济一体化、亚太地区的贸易结构以及战略与安全态势产生深刻影响,有助于维护美国在亚太地区的地位和影响,短时期内可能会对中国造成一定程度的战略压力。中国需要以平衡的眼光认识 TPP 的发展及其对中国的潜在影响。

关键词:

美国亚太战略 “跨太平洋伙伴关系” 亚太经济一体化 中国的地区影响力

自 2009 年 11 月 14 日美国总统奥巴马在日本东京宣布美国将参与“跨太平洋伙伴关系”(TPP)谈判起,美国与 TPP 创始会员国及其他决定加入 TPP 的国家已进行了 16 轮谈判。在高调“重返亚洲”的背景下,美国积极参与谈判并试图在更高标准、更广泛的基础上重塑 TPP,已引起国内各界高度关注。有分析认为,美国此举意在“遏制中国的影响力”,^①“稀释中日等国的区域影响力”,^②

* 仇朝兵,博士,中国社会科学院美国研究所副研究员。

① 赵军华:《跨太平洋伙伴关系协定谈判动向与中国对策》,《世界农业》2011年第2期。

② 魏磊、张汉林:《美国主导跨太平洋伙伴关系协议谈判的意图及中国对策》,《国际贸易》2010年第9期。



“抗衡东亚经济一体化进程，扭转美国被排除在外的不利局面”^①等。也有学者认为，TPP谈判早已超越了单纯的经济利益范畴，是美国落实“重返亚太”战略的重要举措，目的是通过“建立经济合作新规范以保持其领导权”，通过“分化东亚一体化进程以实现制衡”。^②

一 美国主导下的 TPP 谈判：特点与进展

“跨太平洋伙伴关系”，又称“跨太平洋战略经济伙伴关系协议”（TPSEP），是由文莱、智利、新西兰和新加坡签订的环太平洋地区第一个多边自由贸易协议。在2002年10月墨西哥举行的亚太经合组织（APEC）领导人会议期间，智利、新加坡以及新西兰三国领导人宣布了开始谈判一个自由贸易协定的意愿。2003年9月，三国开始正式谈判建立“太平洋三国更紧密经济伙伴关系”（P3 CEP）。2004年7月，文莱在第二轮谈判中受邀作为观察员参与其中。2005年4月，文莱正式参加了第五轮谈判。2005年8月2日，智利、新西兰和新加坡三国签署了“跨太平洋战略经济伙伴关系协定”，同时，文莱被纳入该协定。协定从2006年5月1日起逐步生效。该协议最初的目标是：到2006年1月1日，成员国间取消所有关税的90%；到2015年，所有贸易关税降为零。协议涵盖了自由贸易协议的所有主要内容，包括商品贸易、原产地原则、海关手续、贸易救济、卫生与植物检验措施、技术性贸易壁垒、竞争政策、服务贸易、知识产权、政府采购等。^③

TPP的四个创始会员经济规模相对较小，市场潜力也相对有限。在四国签订TPP时，美国对它并未表现出太大兴趣。次贷危机在2007年席卷美国并引发全球金融危机。直到2008年2月，美国才同意开始与四国就金融、服务领域贸易自由化进行对话。2008年9月22日，布什总统通知国会，表示将与四国进行谈判。同日，美国贸易代表苏珊·C·施瓦布（Susan C. Schwab）宣

① 陆建人：《美国加入 TPP 的动因分析》，《国际贸易问题》2011 年第 1 期。

② 崔荣伟：《跨越太平洋的战略经济伙伴：中美关系与 TPP 协定谈判》，见孙哲主编《亚太战略变局与中美新型大国关系》，时事出版社，2012，第 190~199 页。

③ Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement.



布，美国将开始与四国谈判加入 TPP，并表示目的是塑造一个高标准的、基础广泛的地区协定。

由于全球性金融危机和民主党内部在贸易与全球化问题上存在深刻分歧，奥巴马就任总统第一年内实际上并无明确的贸易政策，主要是对美国贸易政策进行了全面审查。2009 年 11 月的亚太经合组织领导人会议是对奥巴马政府的一个推动。奥巴马总统在 11 月 14 日宣布，美国将会与 TPP 国家进行接触，以塑造一个成员广泛的高标准的地区协定。12 月 14 日，奥巴马总统正式通知国会，表示将与 TPP 国家进行谈判。

美国主导下的 TPP 谈判有如下几个特点。

第一，谈判非常密集，并很快实现了扩容。从 2010 年 3 月美国加入、主导 TPP 第一轮谈判到 2013 年 3 月的短短三年内，美国及其他 TPP 国家已进行了 16 轮谈判（分别在 2010 年 3 月、6 月、10 月、12 月，2011 年 2 月、3 月、6 月、9 月、10 月、12 月，2012 年 3 月、5 月、7 月、9 月、12 月，2013 年 3 月）。第 17 轮谈判将于 2013 年 5 月 15 ~ 24 日在秘鲁首都利马举行。如此密集的谈判，已充分说明了美国加入、塑造和主导 TPP 的强烈意图，也表明了参与谈判的各国对 TPP 未来前景的期待和 TPP 的发展方向。

在美国宣布将与四国谈判加入 TPP 后不久，澳大利亚、越南和秘鲁在 2009 年 11 月即宣布加入谈判。2010 年 10 月，马来西亚宣布参加谈判。2012 年 6 月，墨西哥和加拿大宣布加入 TPP 谈判进程。2010 年 11 月 13 ~ 14 日 APEC 会议期间，日本作为观察员国加入 TPP 讨论。2013 年 3 月 15 日，日本首相安倍晋三正式宣布加入 TPP 谈判。美韩自由贸易协定签署后，美国也正式要求韩国加入 TPP。韩国在 2010 年 11 月也表示有兴趣加入谈判。2012 年 11 月奥巴马访问泰国期间，泰国也正式表达对参与谈判的兴趣。从 2010 年 3 月美国开始参与谈判，到 2013 年 3 月，亚太地区已有 11 个国家正式进行了谈判。随着日本正式加入谈判，TPP 国家将增至 12 个，无论从经济总量还是市场潜力来看，其影响都将会非常大，也将会对亚太地区其他国家产生一定吸引力。

第二，TPP 谈判内容广泛，进展较快。目前，TPP 各方谈判的内容包括：原产地原则、农业、技术性贸易壁垒、知识产权、法律和制度性问题、服务业、环境、工业产品、卫生与植物检验标准、电信业、金融服务、关税、政府



采购、劳工、投资、纺织品和服装、电子商务、竞争问题、贸易能力建设、规则一致性、透明度、企业流动性、市场准入、临时准入、监管合作、贸易救济、增加中小企业对贸易和发展的参与、国有企业的行动规范、非相容性措施等非常广泛的问题。

所有这些大致可分为三类：第一类是传统上包含在贸易协定中的核心议题，如工业产品、纺织品以及知识产权、技术性贸易壁垒、劳工和环境等；第二类是未包含在以前的贸易协定之中的交叉性议题，如：让 TPP 成员的监管制度更具兼容性以使美国公司能与 TPP 成员的市场实现无缝对接，帮助创新型、能够创造就业的中小企业更积极地参与国际贸易；第三类是新出现的贸易问题，如解决创新型产品和服务的贸易和投资（包括数字技术），确保国有企业与私营公司进行公平竞争而不是以让美国公司和工人处于不利地位的方式扭曲竞争。在谈判过程中，美国特别着力的问题有：知识产权保护、促进美国企业在亚太供应链中的联系和参与、帮助中小企业更积极地参与国际贸易、国有企业的行动规范，等等。

在很多方面，TPP 谈判中涉及的规则比世界贸易组织“乌拉圭回合”协定中的规则都更加严格。从 2011 年 11 月在马来西亚首都吉隆坡举行的第 10 轮谈判后宣布的协议框架来看，TPP 国家欲达成的协定的五大特点使得它不同于之前的自由贸易协定：第一，“全面的市场准入”，清除关税及其他阻碍商品和服务贸易及投资的壁垒；第二，“完全的地区协议”，为 TPP 成员国之间生产和供应链的发展提供便利，支持创造就业、提供生活水平、改善福利以及推动可持续发展；第三，“交叉性贸易议题”（cross-cutting trade issues），包括推动实现规则一致性、促进竞争与商业便利化、解决中小企业的关注等；第四，“新的贸易挑战”，推动创新型产品与服务的贸易与投资，包括数字经济和绿色技术，确保 TPP 范围内的竞争性商业环境；第五，“与时俱进的协定”（living agreement），使协定能不断更新以恰当地解决未来可能出现的贸易问题以及随着新成员加入、协定扩大引起的新议题。^①

^① Enhancing Trade and Investment, Supporting Jobs, Economic Growth and Development: Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement, available at: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/outlines-trans-pacific-partnership-agreement>.



目前，谈判在很多问题上已达成协议并形成了法律文本；在有些领域，尚需最终确定关于某些具体问题的文本。在2013年3月第16轮谈判期间，11个TPP成员谈判代表为解决协议法律文本的遗留问题进行了谈判，各方都表现出务实和灵活性。谈判各方在诸如关税、电信、投资、服务、技术性贸易壁垒、卫生与植物检疫措施、知识产权、监管一致性、发展及其他许多问题上达成了协议；各方还继续推动旨在为商品、服务、投资和政府采购等提供市场准入的全面的一揽子措施，并取得了进展。^①

无论是与世界贸易组织“多哈回合”的谈判相比，还是与亚太经合组织内就贸易自由化开展的对话，甚至是与东盟“10+3”或“10+6”在推进自由贸易方面的努力相比，TPP谈判所取得的进展都更令人侧目。

第三，TPP国家的各种社会力量参与或影响了谈判进程，使得谈判的社会基础比较稳固。每一轮谈判期间，东道国代表都会邀请来自TPP国家的商界、劳工、学术团体、私营部门、非政府组织等的代表在现场与各国的谈判者和代表团直接互动，鼓励公开向官员提供建议和评论，或安排一些利益相关团体直接就他们关心的问题向TPP各国谈判代表发表演讲。比如，在第8轮谈判期间，美国贸易代表安排大约60个团体就相关问题作了演讲，来自参与谈判国家，代表商业、劳工、学术团体和公众的大约250人受邀在现场与TPP国家谈判代表进行了交流。政府外较有代表性的社会力量广泛参与到谈判进程之中，有助于谈判各方相互了解其他各方的关注，这可能会促使谈判各方达成更具可行性的协议。

在美国，许多可能会受TPP影响的行业、组织或利益集团纷纷试图通过各种方式影响TPP谈判进程及谈判内容。在行政部门之外，国会对美国贸易政策的制定和实施也有很大发言权。行政部门与外国签署的协定需要国会批准，国会可能会修改协定条款，也可能制定实施协定的法律。这无疑都会影响美国的贸易政策。

行政部门为最大限度地赢得国会及社会各行业、各部门对协定的支持，

^① “TPP Negotiations Shift Into Higher Gear at 16th Round,” available at: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2013/march/tpp-negotiations-higher-gear>.



也会在谈判前、谈判期间及谈判之后告知并与国会领导人及国会相关委员会进行协商和咨询，征求各行业、各州及各地区的意见，充分考虑他们的关注。在参与 TPP 谈判之前，美国贸易代表与所有 50 个州以及国会参议院财政委员会和众议院筹款委员会主席及资深成员进行了磋商和咨询。谈判过程中，美国贸易代表还定期与国会有关委员会、贸易咨询委员会、贸易政策工作委员会、代表各州的顾问们及其他代表广泛利益的利益攸关方进行磋商。美国贸易代表曾多次敦请美国国际贸易委员会就美国与其他 TPP 国家签署自由贸易协定及为从这些国家进口提供免关税待遇的可能影响进行评估并提出建议。^①

各个行业的代表及相关利益集团，出于各自行业或其所代表行业的利益，会设法直接影响行政部门的贸易政策之选择或制定，提出他们的建议和诉求。比如，2011 年 4 月 15 日，服务业联盟、美国贸易紧急委员会、美国全国制造商协会等六个非政府组织代表致信美国国家安全委员会副助理迈克尔·弗洛曼（Michael Froman），强调要在 TPP 条款中包括确保美国和美国企业能够更有效地克服国家资本主义、国有企业和对商业行为体的歧视性国家影响等的条款。

另一方面，可能受 TPP 之影响的各个行业代表及相关利益集团还会就其关心的议题游说国会议员。由于谈判的条约文本，只是征询了一些游说集团或国会等相关部门的意见，未对公众公开，“公众表达其观点和参与政治事务的权利就会受到严重威胁”。^②“知识生态国际”（Knowledge Ecology International）主席詹姆士·洛夫（James Love）致函国会参议院司法委员会主席帕特里克·莱希（Patrick Leahy），请求后者敦促奥巴马政府公开 TPP

① 参见 U. S. - Trans-Pacific Partnership Free Trade Agreement Including Malaysia: Advice on the Probable Economic Effect of Providing Duty-Free Treatment for Imports, *Federal Register*, Vol. 75, No. 203, October 21, 2010, pp. 65031 - 65032; U. S. - Trans-Pacific Partnership Free Trade Agreement Including Canada and Mexico: Advice on the Probable Economic Effect of Providing Duty-Free Treatment for Imports, *Federal Register*, Vol. 77, No. 155, August 10, 2012, pp. 47880 - 47881。

② Knowledge Ecology International letter to US Senator Patrick Leahy on TPP (January 26, 2012), available at: <http://keionline.org/node/1349>.



谈判文本，以便公众能够参与讨论。国会议员或出于自身选区利益或选举利益之考量，或出于他们对贸易问题与国家利益的判断，也会向行政部门提出自己的政策主张，施加自己的影响。对于谈判目标以及谈判中涉及的农产品、乳制品、知识产权、汇率操纵、政府采购、原产地原则、国有企业、劳工与环保标准等敏感议题，国会一直保持着密切关注。2010年3月11日，30名参议员致信美国贸易代表柯克，表达他们对开放新西兰乳制品进入美国市场的关注，认为这会给美国乳制品生产商造成损失。^① 2011年5月17日，两党的28名参议员联名致信奥巴马总统，要求在TPP协定中对知识产权设定最高的保护标准。^② 2012年3月6日，12名众议员致信柯克，表示强烈反对让操纵汇率的国家或最近操纵汇率的国家参与TPP谈判。^③ 2012年11月30日，23位参议员致信奥巴马总统，敦促奥巴马政府在TPP谈判中确保：①维持“购买美货”的政府采购要求；②规定严格的原产地规则，不允许非TPP成员利用虚弱的原产地原则作为后门进入美国市场，从而损害美国的工作前景；③确保国有企业和国家支持的商业企业在公平竞争环境中运作；④避免可能会导致好的制造业和服务业工作机会流失到外国的投资与服务规则；⑤包括保护基本劳工权利等强制性责任；⑥反对操纵汇率；等等。

二 美国推动 TPP 的动因

美国如此积极地塑造、主导 TPP 谈判，可以从以下几个方面理解。

第一，撬开亚太地区的广阔市场，推动美国的对外出口，创造国内就业，

① Ian F. Fergusson & Bruce Vaughn, *The Trans-Pacific Partnership Agreement*, CRS Report for Congress, June 25, 2010, p. 5.

② Hatch, Cantwell Lead Bipartisan Group of Senators in Calling on President to Maintain Strong IP Rights in Trans-Pacific Partnership Trade Agreement, available at: <http://finance.senate.gov/newsroom/ranking/release/?id=9bcacbf4-3041-49ad-b4cd-6cd9bbad55a4>.

③ Auto Caucus Members Push to Exclude Currency Manipulators from TPP, available at: <http://insidetrade.com/Inside-US-Trade/Inside-U.S.-Trade-03/16/2012/auto-caucus-members-push-to-exclude-currency-manipulators-from-tpp/menu-id-172.html>.



实现经济振兴。

自 2008 年陷入经济危机之后，美国经济在相当长时间里复苏乏力，提振经济成为奥巴马政府面临的重要问题，这成为美国积极塑造和主导 TPP 谈判的直接动因。2010 年 1 月 27 日，奥巴马总统在国情咨文中明确提出了“五年出口倍增计划”。他说：“我们确立了一个新目标：我们将在未来五年中使我们的出口增加一倍，这将会为美国提供 200 万的就业机会。”他继续说：“我们必须像我们的竞争者那样积极开拓新市场。如果其他国家签订贸易协议，而美国只是作为一个局外者坐在那里，我们将会失去创造就业的机会。但实现那些利益还意味着强制实施那些协定，这样，我们的贸易伙伴才能按照规则行事。这就是我们为何继续塑造一个打开全球市场的多哈贸易协定，为何会加强我们与亚洲以及像韩国、巴拿马和哥伦比亚等重要伙伴的贸易关系的原因。”^①奥巴马总统非常明确地点出了美国积极参与和主导 TPP 谈判最直接的意图：为美国的企业寻找市场、促进出口、创造就业、实现“出口倍增计划”的目标。

在美国和欧洲都在危机中徘徊的时候，亚洲地区以其巨大的经济潜力和良好的经济表现，率先从危机中复苏并成为全球经济发展的引擎。亚太地区在全球经济中的地位越来越重要。2010 年，东盟内部贸易占世界贸易总额的 6.85%， “10 + 3” 之间的贸易占 26.86%， “10 + 6” 之间的贸易占 30.25%， 亚太经济合作组织所有经济体之间贸易占世界贸易总额的 48.72%。^② 由于与亚太地区之间贸易在美国对外贸易中占相当大的份额，亚太地区对美国的重要性更加凸显。亚太地区已成为美国制造业产品、农产品和服务业产品的重要市场。“2010 年美国对整个亚太地区的商品出口总额为 7750 亿美元，比 2009 年增加 25.5%， 占美国对世界商品出口总额的 61%。2010 年美国对该地区农产品出口总额约 830 亿美元，占美国对世界农产品出口总额的 72%。美国私营

① The White House, “Remarks by the President in State of the Union Address,” available at: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address>.

② Claude Barfield, “The United States and Asian Regionalism; the Long Road to the Trans-Pacific Partnership,” Paper Prepared for the ELSNIT Conference Revisiting Regionalism, St. Gallen, Switzerland, October 21 - 22, 2011, p. 35, available at: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/09801a03.pdf>.



服务业在 2009 年对该地区出口总额 1770 亿美元，占美国私营服务业对世界出口总额的 37%。2009 年仅美国中小企业对亚太地区的出口就达 1710 亿美元。”^① 这些数据足以说明，亚太地区的广阔市场对美国经济的发展与繁荣至关重要。

美国与亚太地区经贸联系已非常紧密。但美国国内有人认为，美国与亚太地区的贸易关系存在各种被扭曲的状态，美国对其进口实施了最惠国零关税待遇，开放的市场使美国制造商易于受到外国各种不公正贸易行为的冲击。通过严格的 TPP 协定正面解决这些扭曲现象有助于为未来数年在该地区建立更具可持续性的贸易关系奠定基础。推动 TPP 为改变这种扭曲的状态提供了一个重要机会。^② 通过主导 TPP 谈判，在知识产权、环境与劳工标准、国有企业及受国家影响的企业、政府采购、服务业市场准入等问题上设定更高标准的规则，可以帮助美国约束其他国家的经济行为和市场竞争环境，有助于打开亚太地区各国市场，为美国企业争取更有利的竞争条件和竞争环境，保护美国企业的创新能力和竞争力。

少数国家参与 TPP 并不足以产生如此巨大的影响。最初签订 TPP 的四个创始会员经济规模较小，潜力有限，对亚太地区经济贸易态势影响不大。对美国来说，重要的是要打开亚太地区主要经济体的市场。美国主导 TPP 谈判之后，目前已参加谈判的 11 国，再加上将要参加谈判（日本）和有意参与谈判（韩国和泰国）的国家，14 个国家 GDP 总量约 278394.6 亿美元，人口 9 亿多，国土总面积 33241313 平方公里（见表 1）。如果在美国主导下 14 国谈判达成协议，无论从经济规模，资源条件，还是从人口数量和人力资源来看，这都将是世界上规模最大、最具市场潜力的自由贸易协定。可以说，TPP 已给美国提供了一个撬开亚太地区广阔市场的强有力的杠杆。

① 数据来自美国贸易代表网站，<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/united-states-trans-pacific-partnership>。

② Testimony of Elizabeth J. Drake on Behalf of the American Shrimp Processors Association, Public Hearing before the United States International Trade Commission, March 2, 2010.



表 1 TPP 相关国家与中国的经济规模

国家	GDP(2011 年,现价美元, 单位:亿美元)	人口(2011 年, 单位:万)	面积(单位: 平方公里)
文莱	163.6	40.59	5765
智利	2486.0	1727.00	756102
新西兰	1597.0	440.50	270467
新加坡	2397.0	518.40	710
四国总量	6643.6	2726.49	1033044
越南	1236.0	8784.00	331212
马来西亚	2879.0	2886.00	330803
秘鲁	1769.0	2940.00	1285216
澳大利亚	13790.0	2262.00	7692024
加拿大	17360.0	3448.00	9984670
墨西哥	11530.0	11480.00	1964375
美国	149900.0	31160.00	9629091
日本	58670.0	12780.00	377930
韩国	11160.0	4978.00	99828
泰国	3457.0	6952.00	513120
十四国总量	278394.6	90396.49	33241313
中国	73180.0	134400.00	9596961

资料来源:各国 GDP 和人口数据来自世界银行网站,各国国土面积数据来自联合国网站。

第二,在国际贸易层面上,塑造面向 21 世纪的、更高层次的贸易规则,进一步推进贸易自由化,维护美国在国际贸易领域的领导地位。

智利、新西兰和新加坡三国从最初商谈建立更紧密的经济关系到签署“跨太平洋战略经济伙伴关系”协定,反映了亚太经合组织在推动本地区贸易自由化方面所面临的困境。1993 年在美国西雅图举行的亚太经合组织会议发布了一项愿景声明,承诺:“寻求合作解决我们迅速变化的地区和全球经济所面临的挑战;支持一个扩大的世界经济和开放的多边贸易制度;继续减少贸易和投资壁垒,使商品、服务和资本能够在这些经济体之间自由流动。”1994 年第二次亚太经合组织领导人非正式会议发表的“茂物宣言”重申了这一愿景,并提出了实现这一愿景的措施:“强化开放的多边贸易制度;促进亚太地区贸易和投资自由化;以及加强亚太地区的发展合作。”^① 美国一直重视

^① “1994 Leaders’ Declaration,” Bogor, Indonesia, 15 Nov., 1994, available at: http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/1994/1994_aelm.aspx.



在 APEC 机制内推动贸易自由化。但 APEC 成员在社会经济发展水平和政治制度等方面差异巨大，内部也面临着不同的规则和限制，APEC 会议作出的决定都没有约束力，各国采取行动也都是基于自愿原则。因而，APEC 也未能建立任何地区性执行机制。这种具有高度灵活性的安排，也使得 APEC 在推进贸易和投资自由化及消除各种贸易壁垒方面效果不彰。

美国倡导的在 APEC 框架内推动建立亚太自由贸易区（FTAAP）的计划未能取得进展，而在 1997 ~ 1998 年金融危机之后，东亚地区的经济一体化却迅速发展。东盟“10 + 1”、“10 + 3”、东亚峰会等对话机制都得到加强，该区域内一些国家之间签署了许多自由贸易协定，而美国都未参与。

2006 年，亚太经合组织把建立亚太自由贸易区确立为其长期目标。此后，便研究了一些建立亚太自由贸易区的可能路径。但实际上，亚太经合组织 21 个国家和地区关于建立亚太自由贸易区的谈判已处于停顿状态。无论是在亚太经合组织框架内的谈判中，还是世界贸易组织“多哈回合”的谈判中，美国在诸如知识产权保护、环境与劳工标准、国有企业、服务业、农产品、政府采购等问题上与其他多数国家都立场迥异。冷战后，美国再次实现了经济结构转型，在农业、服务业、高科技等领域与其他大多数国家相比更具优势，现有多边贸易框架已不能满足其要求。按照美国倡导的规则改造现有的世界贸易制度，确立更高标准的自由贸易规则更有利于拓展美国的利益。

在既有多边谈判进展缓慢或不利于美国的情况下，美国开始重视运用双边和地区贸易谈判策略来推动全球贸易谈判。小布什政府时期，美国与 10 多个国家签署了双边贸易协定。奥巴马政府接过 TPP，也把它作为进一步推动全球贸易谈判的重要工具。“不同于与不愿进一步开放的亚太经合组织成员进行无休止的、短期内也看不到成果的谈判，与具有进一步推进自由化之热情的小国谈判，成为建立更广泛的贸易区的更为可行的战略。”^① 2009 年 11 月 14 日美国贸易代表罗恩·柯克明确地阐述了美国加入 TPP 的主要目标：与 TPP 国家（当前的及未来的）共同塑造一个地域广、规模大、标准高的、成功实现亚太

^① Deborah Elms and C. L. Lim, “The Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP) Negotiations: Overview and Prospects,” RSIS Working Papers, No. 232, S. Rajaratnam School of International Studies, Singapore, 21 February, 2012, p. 2.



经济体一体化的平台；进一步在 TPP 中进行接触，以解决当前协定间存在的巨大差异，为正在向前发展的 21 世纪贸易协定确立标准。^① 2011 年 11 月 12 日，奥巴马总统在第 10 轮谈判结束后致辞时说：“在更大程度上，TPP 有望成为未来贸易协定的范例，而不仅仅是亚太地区的一种贸易模式。”^② 美国期望通过 TPP 来影响世界贸易组织多边贸易进程及多哈发展议程（多哈回合）的多边贸易谈判，但更重要的或许是通过 TPP 谈判牢牢把握住全球贸易谈判议题与议程的设定权。牢牢把握住 TPP 的动向，也就等于维护了美国在国际贸易谈判中的领导地位。

第三，在地区和全球战略层面上，通过签订自由贸易协定，强化美国与其他国家之间的联系纽带，深化和巩固政治与外交关系，对其他国家施加更深刻的经济和政治影响，从而巩固美国在地区和全球的领导地位，维护美国的利益。

经济问题与政治、安全问题之间是密不可分的。国家间发展经济或贸易关系，总是与政治、外交和军事考量纠缠在一起的。经贸问题政治化和安全化在积极倡导自由贸易的美国的外交政策中表现也非常明显。外交与安全需要在美国的贸易政策制定中扮演着重要角色。^③ 美国政府在考虑对外经贸关系时，安全和战略利益一直被置于非常重要的位置。美国的经贸政策，经常被用作实现其外交或安全政策目标的工具，或奖励盟友和追随者，或惩罚挑衅者和离心者，或削弱敌国和竞争对手。

从第一个任期开始时，奥巴马政府就非常重视亚太地区。奥巴马总统国家安全团队的战略评估认为，在世界范围内，美国的力量分布是不平衡的；在有的地区投入的力量太多，如中东地区，而在有的地区投入的力量过少，特别是亚太地区。2009 年 2 月，美国国务卿希拉里·克林顿在亚洲协会的演讲中表

① “Address of United States Trade Representative Ron Kirk to the APEC CEO Summit in Singapore,” available at: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/speeches/transcripts/2009/november/address-united-states-trade-representative-.>

② “Remarks by the President in Meeting with Trans-Pacific Partnership,” Hale Koa Hotel, Honolulu, Hawaii, November 12, 2011.

③ Claude Barfield, “The United States and East Asian Regionalism: Competing Paths to Integration,” *International Journal of Korean Studies*, Vol. XVI, No. 2 (Fall 2012), pp. 160-164.



示，美国既是一个大西洋国家，也是一个太平洋国家；美国在亚太地区的盟国和伙伴，对美国的安全与繁荣至关重要；美国将承担更加严格和一贯的责任和义务。^① 2010年2月12日，希拉里在夏威夷东西方中心就亚洲的地区结构发表演讲时又高调表示：“我们要重返亚洲，而且要留在这里。”^② 2012年11月15日，美国国家安全事务助理多尼伦（Thomas Donilon）在美国战略与国际问题研究中心（CSIS）的演讲中阐述美国的“再平衡”战略时指出，所谓“再平衡”指的是奥巴马政府在世界范围再平衡美国的力量，从资源、外交活动、与国家及地区组织的接触以及政策等方面增加对亚太地区的关注。其最终目标是：维持一种植根于经济开放、和平解决争端、民主治理和政治自由的稳定的安全环境和地区秩序。^③ 从“重返亚洲”到亚太“再平衡”，说法虽有所不同，但实质都是重视亚太地区。加强与亚太国家的经贸关系是美国亚太“再平衡”战略的一个重要支柱。参与、主导 TPP 之发展，是美国加强与亚太国家经贸联系的一项重大举措，符合美国的安全与战略利益。

奥巴马政府亚太“再平衡”战略出台的背景是：美国陷入金融和经济危机之后，中国经济表现一枝独秀，综合国力大幅提升；特别是通过签订双边和多边自由贸易协定，中国进一步深化了与亚太地区其他国家的关系，且地区影响力大大增加了。美国感受到了中国影响力的全面提升。鸠山由纪夫任日本首相时提出的建立“东亚共同体”的构想也令美国人感到不快。美国倡导的建立涵盖亚太经合组织成员的亚太自由贸易区的构想，由于涉及的经济体太多，需要协调的利益太广泛，实践已证明短期内难以实现。近年来，亚太地区许多经济体之间签署了许多双边和多边自由贸易协定，相互间联系加深了。美国对东亚地区的这种一体化发展一直持有戒心，担心东亚国家经济一体化发展会削

-
- ① Hillary Rodham Clinton, “U. S. - Asia Relations: Indispensable to Our Future,” Remarks at the Asia Society, New York, February 13, 2009, available at: <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/117333.htm>.
 - ② Hillary Rodham Clinton, “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities,” Imin Center-Jefferson Hall, Honolulu, Hawaii, January 12, 2010, available at: <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm>.
 - ③ Thomas Donilon, “President Obama’s Asia Policy and Upcoming Trip to the Region,” Center for Strategic and International Studies (CSIS), November 15, 2012, available at: http://csis.org/files/attachments/121511_Donilon_Statesmens_Forum_TS.pdf.



弱或稀释美国在东亚地区经济甚至安全事务上的影响力。^①

彼特森国际经济研究所经济学家弗雷德·伯格斯坦 (C. Fred Bergsten) 和杰弗里·J. 斯科特 (Jeffrey J. Schott) 在 2010 年 1 月提交美国贸易代表的文章中强调, 积极参与 TPP 对美国来说有两大好处: 第一, 增加和提升美国与亚太地区的经济联系, 特别是抵消由亚洲国家间贸易协定造成的对美国出口的歧视; 第二, 实现重要的安全目标。^② 美国商会会长唐纳休 (Thomas J. Donohue) 评论说: “全面、有强制力的市场开放的 TPP 对于创造贸易和扩大美国的就业具有很大潜力, 也能够展示美国在该地区持久的领导地位。”^③ 有国会议员也认为, 成功的 TPP 将会深化美国与亚太地区的经济关系, 把美国与其亚洲和拉丁美洲的贸易伙伴联系起来, 还能使美国平衡中国在该地区的影响。^④ 确实, TPP 绝不仅仅是一个纯粹的贸易协定, 它还是亚太地区内的一场“地缘政治和外交攻势”和一种经济战。^⑤

美国主导 TPP 谈判最终成功, 将会成为美国主导亚太地区贸易结构、显示其影响力和所谓“领导地位”的重要标志。奥巴马总统在 2013 年 3 月 1 日向国会提交的《2013 年贸易政策议程和 2012 年年度报告》已清晰地表现出美国的意图和走向。报告指出, 美国将会“进一步加紧与 TPP 国家的谈判, 以确保在世界上发展最快的地区达成一个新一代、高标准的贸易协定”; “与欧盟展开谈判, 以达成一跨大西洋贸易与投资伙伴关系协议, 进一步强化世界上

① Amy Searight, “The United States and Asian Economic Regionalism: On the Outside Looking in,” in Mark Borthwick and Tadashi Yamamoto eds., *A Pacific Nation: Perspectives on the US Role in an East Asia Community*, Japan Center for International Exchange, 2010, pp. 43–75.

② C. Fred Bergsten & Jeffrey J. Schott, “Submission to the USTR in Support of a Trans-Pacific Partnership Agreement”, Paper submitted to the United States Trade Representative, January 25, 2010, available at: <http://www.piie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1482>.

③ U. S. Chamber Says Japan’s Intention to Join TPP Sends Positive Message to Negotiations, available at: <http://www.uschamber.com/press/releases/2011/november/us-chamber-says-japan%E2%80%99s-intention-join-tpp-sends-positive-message-negot>.

④ Statement of Chairman Dave Camp (R-MI) Hill Launch of the U. S. Business Coalition for TPP, April 18, 2012, available at: <http://waysandmeans.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=290941>.

⑤ Anthony Rowley, “What the TPP Is Really About,” *The Business Times* (Singapore), Feb. 2, 2011.



最强大的贸易关系”；“在世界贸易组织内部，继续为 21 世纪贸易自由化开辟前景广阔的道路，恢复世界贸易组织成员在日内瓦关于贸易便利化、扩大信息技术协定以及关于新的国际服务协定的谈判等工作”。^① 从这份报告可以看出 TPP 在美国贸易政策乃至全球战略中的重要地位。美国在亚太地区获取的影响力，无论是经济的、政治的还是文化的，都会反映或投射到它对全球经济、政治和安全事务的主导能力上。

三 TPP 的未来：问题与挑战

尽管 TPP 谈判在美国主导下已取得很大进展，但其未来发展还面临着一些问题和挑战。

第一，谈判虽取得很大进展，但有些分歧并不易解决，完成谈判并签订协议可能会因此一再延宕。参与 TPP 谈判的各国经济实力、经济结构、科技实力相差比较大，市场发育程度不同，抵御竞争压力和风险的能力也不一样。谈判各方在讨论自己面临的挑战与风险、收益预期等问题时，都必须充分考虑各自国内不同部门、不同行业的关注。随着谈判走向深入，各方可能更难作出妥协。各国之间存在的竞争性利益及结构性问题是谈判需要解决的障碍。这需要各方对自身利益的权衡和取舍，需要政治决心和凝聚国内支持。而目前，各国都有一些行业或部门对本国政府施加压力，或极力反对 TPP 的某些内容，或支持增加某些内容，以最大限度地保护或拓展行业或部门利益。比如，2010 年 3 月，美国会 30 位参议员警告反对增加对新西兰奶制品的市场准入，声称此举将会导致未来 10 年美国农牧场主 200 亿美元的损失。美国全国牛奶制造商协会甚至要求把奶制品排除在 TPP 谈判之外。澳大利亚糖、乳制品和牛肉出口商也期望进一步打开美国市场。而在面对日本时，美国一些国会议员又要求美国贸易代表在未来日本加入 TPP 时，利用 TPP 谈判作为杠杆迫使日本在美国牛肉进口方面作出让步。日本汽车业方面的贸易壁垒也是美国某些制造业和劳工团体关注的问题。美国期望 TPP 国家开放服务业市场，但日本服务业

^① The 2013 Trade Policy Agenda and 2012 Annual Report, p. 1.



还处于相对封闭的状态，不足以应对来自美国这样的服务业强国的竞争。自 20 世纪 90 年代以来，美国一直试图打开日本的金融服务出口和投资市场，特别是在金融管制问题上，美日之间一直存在矛盾。^① 日本政府期望支持和保护服务业免受外来竞争。

另外，TPP 谈判涉及的内容广泛，目前美国推动谈判的许多内容，如关于国有企业和受国家影响的企业、环境与劳工标准（保护基本劳工权利等的强制措施）、知识产权等的规定，可能会与区域内各国国内法相冲突，甚至会威胁到国内法律制度的主权和自主性。对于 TPP 协定的实施来说，即便各成员国按照协定的规定进行法律和制度性的调整，但由于各国的社会环境、法治建设的程度之差异，这些法律和制度性的变化短期内可能更多只是停留在文字上，而不是在具体实践中。这会让 TPP 协定的实施在相当长的时期内与美国的意图之间存在很大距离，TPP 协定生效后新问题、新挑战依然会层出不穷。

第二，各成员国国内政治因素的影响。即便谈判各方完成谈判，TPP 协定在各成员国都还面临着批准问题。各国能否顺利完成批准程序，取决于各国内部的政治生态和利益集团的互动。受 TPP 影响较大的行业或部门，如果其诉求未能在谈判过程中得到充分尊重和考虑，可能会把战场转移到协定的批准程序上来，在协定的批准环节为 TPP 协定设置一些障碍。

在美国，问题更明显地表现在“贸易促进权”（TPA）这一问题上。“贸易促进权”是美国国会与行政部门之间长期争论、合作与妥协的产物。美国宪法赋予国会以贸易权，总统在未得到国会授权时通常不敢进行重大的贸易谈判。没有得到“贸易促进权”保护而谈判的协定，很可能在立法过程中被排除在外。在两党斗争及国内各利益集团互动的背景下，出现这种情况的可能性始终是存在的。自 1974 年第一个《快速通道立法》（Fast-track Legislation）成为法案起，国会一直按照贸易对国家安全与经济增长的重要性定期给予总统“贸易促进权”。根据“贸易促进权”的规定，国会权力受到限制，一旦总统把一贸易协定提交国会，后者只能赞成或否决它，既不能对其条款进行修改，

^① 田凯、邵建国：《美国 TPP 经贸战略中的日本因素》，《国际论坛》2013 年第 1 期，第 20 页。



也不能过分推迟讨论和法律实施。但根据“贸易促进权”的规定，国会对总统进行贸易谈判设定了详细的标准：“贸易促进权”要求总统进行每一个协议的谈判前要得到批准，国会对此有否决权；在谈判过程中，需要和国会协商；协议签署前至少90天要提交国会。关于贸易协定中的劳工和环境问题，“贸易促进权”还要求总统创设协商机制，以促进对核心的国际劳工组织（ILO）的劳工标准和保护环境与人的健康等的尊重。^① 2001年，乔治·W. 布什总统要求国会授予“快速通道权”。2002年《贸易法》之第21部分正式称这一权力为“贸易促进权”，并规定其期限止于2007年7月1日。

虽然奥巴马政府在参加TPP谈判之前及谈判期间也按照“贸易促进权”的要求告知国会及相关委员会，并与之进行咨商，但国会并未授予奥巴马总统这种权力。没有这种授权，行政部门谈判的TPP协定未来在国会批准过程中有可能会在利益集团等的压力下被修改。对TPP的未来发展来说，这无疑是一个潜在的挑战。其他参与TPP谈判的国家，也大多是民主发展程度较高、国内反对力量也比较强的国家，未来协定批准过程中也会遇到各种困难。

第三，亚太地区经济一体化不同路径的相互影响。在美国推动和主导TPP谈判的同时，亚太地区其他形式的自由贸易谈判也在进行着，各国间已签订了许多双边和多边自由贸易协定，就像“大碗面”一样相互交织在一起。一些亚太国家，如新加坡、文莱、越南和马来西亚既与美国一起展开TPP谈判，也在与中国、日本、韩国等国进行“东亚自由贸易区”（EAFTA）谈判。在2012年11月底的东亚峰会上，各国领导人正式同意开启“地区全面经济伙伴关系”（RCEP）谈判，其目标是建立包括东盟十国和中、日、韩、澳大利亚、新西兰和印度等的世界上最大的自由贸易区。这样，亚太地区一体化正沿着两种不同的路径前进：一种是以“东盟10+6”为代表的排除美国的“亚洲路径”，一种是美国推动的“跨太平洋路径”（TPP）。有评论认为，这两种路径是都是可能的，而且很大程度上是互补的。每一种路径

^① David A. Gantz, “The Bipartisan Trade Deal, Trade Promotion Authority and the Future of U. S. Free Trade Agreements,” *Arizona Legal Studies*, Discussion Paper, No. 8-16, July 2008, pp. 13-14.



都应该产生实质的收益；每一种路径都可能发展；每一种路径都会推动另一路径的进展。两种路径将会相互竞争，但都能推动形成统一的地区性协议。^①但另一种可能似乎也不能完全排除：两种一体化的路径同时并存、相互干扰；美国力推的“跨太平洋路径”无法真正确立高水平的贸易规则，“亚洲路径”在 TPP 影响下也无法真正实现，因而也就无法在亚太地区真正确立统一的贸易规则。而且，考虑到亚太地区各主要国家之间政治与外交关系的历史与现状，贸易规则的混乱状态反过来又会投射到国家间政治与外交关系上。其结果可能是在未来相当长时间内，亚太地区既不能确立统一的贸易规则，真正实现经济一体化，更无法在政治和安全领域形成统一的机制性的安排。TPP 面临的这种挑战，也是亚太地区经济一体化面临的挑战，是对亚太地区各国政治智慧的一种考验。

四 TPP 对中国的潜在影响

美国积极主导、塑造 TPP 是否有针对中国的意涵？不少学者作出了肯定的判断。英国国际战略研究所地缘经济与战略研究中心主任桑贾亚·巴鲁（Sanjaya Baru）博士评论说：“尽管 TPP 的经济学本身是非常重要的，但很明显，地缘经济学更加重要。这是美国‘太平洋攻势’的第二条支柱，目的是应对正在崛起的中国，为该地区其他国家提供一种选择，以免过度、迅速地增加对中国的依赖。”^②哥伦比亚大学经济学教授贾格迪什·巴格沃蒂（Jagdish Bhagwati）也评论道：“很多亚洲国家加入 TPP 的目的是确保美国在这一地区的存在，以应对中国的粗暴……美国对亚洲贸易的规划是受遏制中国之目标的刺激，由于美国游说集团施加的与贸易无关的条件，TPP 样板有效地把中国排

① Peter A. Petri, Michael G. Plummer & Fan Zhai, *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A Quantitative Assessment*, East-West Center Working Papers, Economic Series, No. 119, October 24, 2011, p. 4.

② Sanjaya Baru, “The US’ Pacific Offensive,” available at: <http://www.iiss.org/whats-new/iiss-experts-commentary/the-us-pacific-offensive/?locale=en>. 桑贾亚·巴鲁所指的第一支柱是希拉里国务卿在 2010 年提出的“印度洋-太平洋”地区的思想：这一地区横跨太平洋和印度洋两个正在被航运和战略日益紧密地联系起来的大洋。



除在外了。”^①

与学者们的评论不同，美国官方很少把 TPP 与中国联系起来。即便提到中国，也是强调 TPP 并非针对中国。例如，2011 年 7 月，美国助理贸易代表芭芭拉·维塞尔（Barbara Weisel）公开表示，让中国把 TPP 看作威胁，或者看作意在把中国排除在外或某种程度上包围这一地区、把中国排除在外的协议，是无益的。^② 2012 年 1 月 4 日，美国国家安全事务副助理弗罗曼（Michael Froman）在 CSIS 演讲时说：“与某些评论相反，美国在这一地区的举动，目的不是遏制中国。这既不可行，也不可取……当然，我们的战略反映了这一事实：美国一直是，将来依然是一个太平洋国家，在这一地区有天然的作用和利益，一种基于国际规则和规范的一体化的地区经济中的利益。”^③ 尽管美国声称不针对中国，但它主导下的 TPP 可能对中国产生的影响仍不能忽视。在 2012 年美国大选最后一轮辩论中，奥巴马说：“我们正在与中国外的其他国家组织贸易关系，中国因而开始感受到更多遵守基本国际规则的压力。”^④ 这也是美国政府官员第一次公开描述 TPP 对中国的直接影响。^⑤ 显然，美国官方虽很少把 TPP 与中国扯到一起，但中国因素还是不言而喻的。

美国主导的 TPP 能够对中国产生怎样的影响，在很大程度上取决于 TPP 的未来发展：第一，从时间维度来看，何时能够最终完成谈判、签订协定并在各国完成批准生效；第二，从空间维度来看，TPP 扩容能达到什么程度，是否会有更多国家加入其中，是否会影响或改变全球贸易规则。

美国主导的 TPP 可能会从以下几个方面对中国产生影响。

-
- ① Jagdish Bhagwati, “America’s Threat to Trans-Pacific Trade,” December 30, 2011, available at: <http://www.cfr.org/trade/americas-threat-trans-pacific-trade/p26944>.
 - ② “Obama Signals That TPP Could Pressure China to Meet ‘Basic Standards’,” Inside U.S.-China Trade, 12.42 (Oct 24, 2012).
 - ③ Michael Froman, “Trans-Pacific Partnership: Recovery through Growth in Asia and the Next Generation of Regional Trade Agreements,” CSIS, Washington, D.C., Wednesday, January 4, 2012.
 - ④ President Barack Obama and Former Gov. Mitt Romney, R-Mass, Participate in Candidates Debate, Lynn University, Boca Raton, Florida, October 22, 2012, available at: <http://www.debates.org/index.php?page=october-22-2012-the-third-obama-romney-presidential-debate>.
 - ⑤ “Obama Signals That TPP Could Pressure China to Meet ‘Basic Standards’,” Inside U.S.-China Trade, 12.42 (Oct. 24, 2012).



（一）对中国在亚太贸易结构中的地位及国际贸易收益的影响

中国率先从全球经济危机中复苏并取得了快速发展。随着经济结构的调整和内需市场的培育，中国的市场潜力将会更加巨大，在亚太和全球贸易结构中的地位将会更加重要。目前参与 TPP 谈判的 11 国中，新加坡、新西兰、智利、秘鲁四国已与中国签署了自由贸易协定，澳大利亚正在与中国商谈签署自由贸易协定。日本和韩国也都与中国有着紧密的经贸联系。此外，中国还与哥斯达黎加、巴基斯坦签署了自由贸易协定。这意味着，中国与亚太地区多数主要经济体已经或将要建立起更加紧密的贸易关系。参与 TPP 的其他国家也都很重视发展与中国的经贸关系，也在寻求建立更加多元的贸易伙伴关系。这意味着，在一个多种自由贸易协定共存的状态下，TPP 不可能成为一个实际上排除中国、对中国封闭的经济集团，短期内也不会对中国在亚太贸易结构中的地位和国际贸易收益产生重大不利影响。

尽管中国已是世界第二大经济体，在亚太地区的分量越来越重要，也不能以为“任何没有中国参与的全球性经济合作都已经难以奏效”，^①“一个没有中国参与的协定，它的意义会大打折扣”。^②有学者对美国加入 TPP 战略的经济效应的分析认为：美国加入 TPP 后，TPP 成员国在 GDP、贸易条件、福利等方面会受益，而区外国家的相关利益将会受损。“中国将受到负面冲击。具体到产品部门，中国的机电产品、木材加工及化工制品、矿产资源以及其他工业产品的净出口均为正”，“而农林牧渔、加工食品、纺织品、交通运输产品等则会产生贸易逆差”。^③有美国学者认为，到 2025 年，目前 11 国参与的 TPP 将会为美国带来 240 亿美元的收入，为目前 11 个 TPP 成员国总共带来 740 亿美元的收入；还会导致中国的收入损失 210 亿美元，因为 TPP 将会让亚洲其他出口国以更有利的条件进入美国

① 李巍：《TPP 是美国的一种虚张声势》，《中国经济周刊》2011 年 11 月 22 日。

② 此说系张蕴岭先生转述他人观点，杨振宇：《TPP，人民币汇率与中国的对策》，《时代经贸》2011 年 11 月（上旬刊）总第 222 期，第 47 页。

③ 万璐：《美国 TPP 战略的经济效应研究——基于 GTAP 模拟的分析》，《当代亚太》2011 年第 4 期，第 70 页。



市场。^①

美国主导的 TPP 到底会在多大程度上影响中国在亚太贸易结构中的地位和贸易收益，需要考察 TPP 未来发展的程度。亚太地区业已存在的双边和多边的自由贸易机制在发挥着作用，短期内 TPP 对亚太地区整体贸易结构不会产生太明显的影响，但这并不意味着长期影响也不大。再者，对中国来说，更重要的可能是在规则和议程设定等问题上的话语权。游离在 TPP 之外，而又不得不承担在与其成员国发展经济贸易关系时受其规则制约而带来的某些歧视性影响，这会让中国处于不利地位。

（二）对中国国内经济社会制度形成一定冲击

2007 年 5 月 10 日，布什政府与国会达成协议，就对外贸易协定形成了两党一致的共识。确立了与其他国家签署贸易协定时需要包含涉及劳工、环境、知识产权、投资、政府采购、端口安全等原则。关于劳工问题，该协议规定：在与其他国家签署的贸易协定中，必须包含国际公认的劳工原则，包括结社自由、承认集体谈判权利、废除各种形式的强制劳动、废除童工以及废除就业和职业方面的歧视等。关于环境问题，该协议要求在美国与其他国家签署的自由贸易协定中，应包含特定的一些多边环境协议。^② 奥巴马政府在主导 TPP 谈判的过程中，也坚持了这个共识的原则。

目前已有 11 个国家参加了 TPP 谈判，日本也将正式参加 2013 年 5 月在秘鲁首都利马举行的第 17 轮谈判。如果亚太地区主要经济体都加入 TPP，美国在市场准入、知识产权、金融服务、清除各种贸易壁垒、农业补贴、国有企业、环境与劳工标准等方面的主张将会在很大程度上成为亚太地区通行的贸易规则。这很可能会影响中国未来开展的自由贸易协定的谈判，形成进一步要求中国“接受更加开放的贸易、扩大其加入世界贸易组织时同意的降低

① “Study Shows TPP Would Boost U. S. Income, Divert Trade from China,” Inside U. S. -China Trade, 13.3 (Jan. 16, 2013).

② “Bipartisan Trade Deal,” available at: http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/factsheets/2007/asset_upload_file127_11319.pdf.



贸易壁垒和保护知识产权的最低责任”的强大压力。^①在未来的对外贸易中，特别是在与 TPP 国家的贸易中，中国一些企业、行业将可能不得不面临一些制度和规则方面的新障碍，在竞争中处于不利地位。特别是美国在谈判中还提议限制政府对国有企业的扶持，避免国企凭借政府特惠待遇和补贴在与私营企业的竞争中占据优势地位。有评论认为，尽管 TPP 关于国有企业的条款规范的是所有加入 TPP 成员的企业活动，但美国推动这些条款时，眼睛是盯着中国的。^② 在 TPP 的规则成为国际性贸易规则的情况下，这对中国国有企业未来的海外商业活动将是一种挑战。在知识产权、环境和劳工标准等问题上，中国也都会面临一些压力。对中国来说，加入 TPP 将意味着对其他国家更大程度、更广范围的开放。但中国实现这种开放的时机和条件似乎尚不成熟。张蕴岭先生曾评论道：“从经济上说，尽管它（中国）已成为世界第二大经济体，但水平还是一个发展中国家，对市场开放的承受度有限，因此，很难成为一个站在制高点的规则制定者。”^③ TPP 号称是一种开放的贸易安排，只要符合其指导原则和基本条件，任何国家就可加入。如果中国准备加入的话，将不得不面临美国及其他国家的压力，在环境与劳工标准、知识产权、国有企业、投资、政府采购等许多方面进行大幅改革。这都会让中国现行经济社会政策面临巨大挑战。

（三）对中国在亚太地区影响力的影响

众多国家参与 TPP 谈判，显示出的是对高标准贸易规则的认同，一定程度上也是对主导国家美国的认同。积极塑造和主导 TPP 之发展，有助于深化美国与亚太国家的关系，强化美国在亚太地区的战略地位。这在客观上与中国形成了战略上的竞争态势。特别是在中国与周边一些国家出现冲突时，这些国家也试图拉住美国，以平衡中国的影响。周边国家在南海问题、钓鱼岛争端等

① Mark Kennedy, Tim Penny & Steve Sanger, “What trade agreement means for growth,” available at: <http://www.startribune.com/business/140368473.html>.

② Scott Otteman, “U. S. Efforts to Craft State Capitalism TPP Rules Raises Defensive Interests,” Inside US-China Trade, 11. 17 (April 27, 2011).

③ 张蕴岭：《寻找推进东亚合作的路径》，《外交评论》2011年第6期，第9页。



问题上的表现，比较清晰地说明了这一点。美国强化与亚太地区其他国家的关系，对中国构成了一定的战略压力，也会在一定程度上削弱中国的影响力。

美国把劳工标准、环保标准、知识产权保护、可持续发展等内容包括在 TPP 之中，也有传播诸如透明、劳工权利以及环境保护等美国核心价值的意图。^① 美国力主把这些内容包含在它谈判签署的自由贸易协定之中，既是出于对自身利益的考虑，也在一定程度上反映着其自身的价值追求，体现着美国在国际事务中的道义诉求，使之站在一定的道德制高点上。这些内容或诉求在短期内可能会在其他 TPP 国家中引起一些争议，因而也会延缓 TPP 的谈判进程，但长远来看，这有助于提升美国的影响力。一种政策，如果要想赢得他国的赞同并被追随的话，必须在立足于现实的基础上带有一定的理想性：既要考虑自身的利益，也要适当兼顾他者的利益以及各方的共同利益。

TPP 对中国在亚太地区之影响力的影响，还体现在对亚太地区规则制定和议程设定能力上的影响。只有参与到国际组织和国际机制中，积极主动地提出政策主张，才可能对议程设定和规则制定产生实质影响。中国游离在 TPP 之外，将会使自己在地区经济一体化、国际贸易规则制定等问题上的发言权受到一定影响。

The Trans-Pacific Partnership and Its Implications for China

Qiu Chaobing

Abstract: The U. S. is actively promoting and leading the development of the TPP with direct purposes for opening the Asia-Pacific market further, advancing U. S. export overseas, creating job opportunities domestically, and then reshaping the new world trade rules. The success of TPP will exert deep influences on the East

^① “TPP Chief Negotiators Pleased to Report Continued Progress,” *Targeted News Service*, December 11, 2012.



Asian economic integration particularly, and on the trade architecture, strategic and security relations among the Asia-Pacific as a whole. The TPP will help the U. S. maintain its role of leadership in Asia-Pacific, and may exert some strategic pressure on China in short term. Balanced insights are needed for China to understand the development of TPP and its potential influence.

Key Words: U. S. Asia-Pacific Strategy; The Trans-Pacific Partnership; Asia-Pacific Economic Integration; China's Regional Role