



本报记者 赵恩霆 整理

成也美国,败也美国

TPP的前身是“跨太平洋战略经济伙伴关系协定”,最初由新加坡、新西兰、智利于2002年开始自贸谈判,后来文莱加入,四国于2005年达成协定。不过,由于这四国经济体量和影响力不大,而且当时以世贸组织(WTO)为代表的多边贸易体系如火如荼,“跨太平洋战略经济伙伴关系协定”并未闹出多大动静。

直到2009年奥巴马就任美国总统后正式加入谈判,才让这一协定焕发生机。作为全球最大经济体,美国入伙让TPP身价倍增,澳大利亚、马来西亚、秘鲁、越南、加拿大、墨西哥、日本等国纷纷加入谈判,12国的GDP总量占全球的40%。

2009年之后,美国成为TPP谈判和贸易规则 and 标准制定的主导者。2010年以来,经过多轮艰难谈判,TPP12个成员最终于2015年10月在美国亚特兰大达成基本协议,并于2016年2月4日在新西兰奥克兰正式签约,随后各国进入国内审批程序。

按照协议,TPP取消了12个成员工业品99.9%、农林水产品97.1%的关税,还包括服务、投资、电子商务、政府采购、国有企业、知识产权、劳动、环境等领域的新规则,具有跨地区、高标准、新贸易规则等巨型自贸区的特征。

不过,当时已是奥巴马任期尾声,共和党控制的国会明确表示不会批准TPP,甚至都不会将其纳入投票程序。而且,在同时展开的2016年美国大选选战中,特朗普明确反对TPP,认为这一协议只会进一步损害美国制造业和工人就业,是一场“巨大灾难”。

随着选战深入,美国国内舆论对TPP的反对声日益高涨,连当初力挺奥巴马推进TPP的希拉里也改口反对TPP。眼看美国要放弃,越南、澳大利亚等不少参与国都在2016年暂停了国内审批程序,坐等TPP自生自灭。

2016年11月,特朗普当选后宣称上任第一天就会退出TPP。在其他国家都在观望时,日本坐不住了。日本不仅在特朗普当选两天后就批准了TPP,首相安倍晋三更是在特朗普当选不到10天就匆忙飞赴美国面见特朗普,竭力劝说后者再考虑考虑。但是,特朗普去年1月上任后签署的首个行政令就是退出TPP,没给安倍留一点面子。

在TPP12个成员中,美国一家独大,GDP占比达60%,而排在第二位的日本只占17%,美国的退出基本等于TPP被宣判了“死刑”。美国离开后,日本在剩余11国GDP总量中的占比跃升至49%,成为“龙头老大”。

成功续命,优劣各半

其实,以近两年来美国政界和舆论对TPP的态度,退出TPP是迟早的事,特朗普不过是加速了这一进程。早在竞选

TPP,中文名叫“跨太平洋伙伴关系协定”。它还活着?没错!

1月24日,美国总统特朗普宣布退出TPP一周年之际,TPP剩余11个成员在日本东京达成新版最终协议——CPTPP,即“全面且先进的跨太平洋伙伴关系协定”。3月8日,这11国将在智利首都圣地亚哥签署协议,最快将于今年底至明年初生效。

过去一年来,对于TPP,美国决绝地“退群”,澳大利亚等国曾想邀中国入伙,日本则竭力为其“续命”。在贸易保护主义和逆全球化回潮的背景下,换个“马甲”重现江湖的TPP将在多边贸易体系中扮演什么角色呢?



期间,特朗普就对多边贸易体系嗤之以鼻,认为日韩等盟友,中国、墨西哥等新兴市场国家借助多边贸易机制占了美国的便宜,不仅导致美国巨额贸易逆差,还导致国内制造业萎缩,工人就业岗位减少。

另一方面,日本之所以拼命挽救TPP,一方面是因为有助于其扩大对外出口,有利于推进“安倍经济学”,提振日本经济;另一方面,是日本看中了TPP可以制定高标准贸易和投资规则,无论是跟随美国还是自己牵头,都将在亚太经济一体化进程中占据主导地位,从而达到遏制中国的目的。

为此,安倍政府决定在美国缺席的情况下继续推动TPP。2017年4月,日本副首相麻生太郎对外明确要推动11个成员的TPP的决心。从那时起,日本就开始着手致力于新版TPP的工作。

经过半年的协商谈判,去年11月APEC岷港会议期间,TPP11个成员在越南就新版TPP达成基本一致,但由于与日本就汽车行业非关税壁垒等问题的分歧,加拿大当时并未签署原则性协议。今年1月24日,为解决加拿大的顾虑而增加一份附件之后,最终版CPTPP出炉。

CPTPP成员的GDP总量约10万亿美元,占全球GDP总量的比重从原来的40%降至13.5%,占全球贸易额的比重也由25.7%降至14.9%,而且各成员之间的经济发展水平差异巨大,导致规模和影响力大幅缩水。

在协议内容方面,CPTPP保留了TPP95%以上的内容,原TPP中有22项条款被冻结,主要集中在知识产权、政府采购和投资三部分,其中11项与知识产权条款有关。这些被冻结的条款恰恰是当初美国入伙后塞进来的,也被认为是TPP最为高标准的内容。因此,CPTPP在贸易和投资领域的标准相比TPP有所降低。

不过,既然是区域性多边贸易机制,其好处也是显而易见的。澳大利亚贸易和投资部长乔博表示,CPTPP可以减少成员之间98%的关税壁垒,创造更多就业,促进经济增长。对于新西兰而言,虽然无法达到TPP刺激GDP至少增长1%的效果,但参与CPTPP仍将使该国GDP每年增长0.3%至1%。

今年1月,CPTPP最终版本发布之际,正值达沃斯世界经济论坛举行,与会的特朗普改口称,如果美国能达成“明显更好”的协议,会重新考虑TPP,并对此持开放态度。美国共和党25位联邦参议员也联名致信特朗普,敦促其重新加入TPP。

不过,日本在表示欢迎的同时也直言重新谈判非常困难,新西兰方面则表示,未来几年美国重新入伙是“非常不可能的”。此外,力求“脱欧”之后更加全球化的英国也对CPTPP产生兴趣,日本方面就此回应称,CPTPP不存在地理上的局限性。

力挺多边,RCEP承压

CPTPP成员将于3月8日在

智利签署协议,随后开始国内审批程序。CPTPP的生效规则也较TPP大幅放宽,即只要任意6个成员批准即可在60天后生效。

新西兰贸易部长帕克表示,CPTPP顺利签署将是抗衡美国日渐升温的贸易保护主义的一种手段,在WTO贸易规则的有效运行日益遭遇挑战时,CPTPP将变得更为重要。

随着特朗普政府的贸易保护主义倾向日甚,WTO机制也走到了十字路口。美国趋向单边之后,一方面WTO失去了一个强有力的领头羊,这对其他国家来说既是机遇也是挑战;另一方面,WTO自2001年以来的“多哈回合”谈判陷入僵局,效率和影响力在一定程度上被弱化。

在这一背景下,CPTPP等区域自贸安排成为各国克服WTO现有问题的有效途径,这对WTO所引领的全球多边贸易体系而言,既是一种倒逼式刺激,促使其创新贸易和投资规则,改革谈判和争端解决机制,同时也是一种有力的支撑,即多边贸易仍是为绝大多数国家所支持的,从而有利于推动经济全球化和构建多边贸易体系。

虽然CPTPP先一步达成,但其在亚太地区并非一枝独秀,RCEP同样值得关注。RCEP(区域全面经济伙伴关系协定)由东盟十国和中国、日本、韩国、印度、澳大利亚、新西兰等16国参与,与CPTPP在成员上有很大重叠。目前,RCEP各参与方已进行了20多轮谈判。若最终达成协议,RCEP将涵盖全球约一半人口,GDP总量将占全球的三分之一,所涵盖区域也将成为世界最大的自贸区。

在美国退出TPP后,包括日本在内的一些国家曾一度将打造多边贸易协定的目光投向RCEP。如今,CPTPP已经达成,虽然规模较小,但规则标准较高;RCEP则经济总量、贸易额和市场规模巨大,但在贸易规则方面面临不小的压力。

鉴于中国在RCEP中扮演着重要角色,美国国内也有声音敦促特朗普政府与CPTPP11国加强经济接触,提高美国企业竞争力,提供大量就业机会、提振出口的同时,更重要的是反制中国的影响力。

去年1月美国退出TPP后,中国外交部发言人华春莹曾表示,中方一直主张建设开放透明、互利共赢的区域自贸安排,继续致力于推进亚太地区经济一体化进程,推进区域全面经济伙伴关系协定谈判和亚太自贸区建设。

去年11月,针对CPTPP达成框架协议问题,中国外交部国际经济司司长张军阐述了中方主张:第一是要坚持开放包容,让各方都有机会来平等参与,而不是搞俱乐部和排他性的小圈子。第二应该有利于维护多边贸易体制,防止碎片化的安排。第三应该谋求合作共赢,让各方都能够从中受益。第四应该要注重效果,发挥大市场的优势和带动作用,形成互补效应,形成共同发展的结果。

可以说,华春莹和张军的表态,代表了中国政府在中多边贸易体制上的基本立场。