



中国特色社会主义经济建设协同创新中心

《 成 果 要 报 》

2016年第36期

（总第54期）

中国特色社会主义经济建设协同创新中心 编

2016年10月03日

形势不确定条件下的中国FTA建设

宫占奎

2016年11月的美国大选，特朗普出乎意料当选为新一届总统，从特朗普竞选时的演说分析，在亚太乃至全球方面的FTA进程出现了巨大的不确定性。美国是全球头号经济大国，美国政策的任何变动，将牵扯到世界格局的变化，在FTA领域同样如此。

从历次美国总统选举的进程以及新总统当选后实施的新政分析，竞选时的口号和执政后采取的新政之间存在较大的差异，但特朗普是商人出身，没有从政历史，所以他与以往的美国新总统相比，存在更大的变数。

一、与中国相关的区域经济一体化的不确定因素

与中国相关的区域经济一体化的不确定因素主要包括以下几个方面。

1、关于TPP前景问题

跨太平洋战略经济伙伴关系协议（TPP）原本由亚太地区四个经济规模不大的APEC成员组成，包括新加坡、新西兰、文莱和智利，TPP于2006年5月28日已经进入了实施。由于美国的加入，2010年3月新的TPP开始由美国主导进行了首轮谈判。先后参加谈判的国家共有12个^①，2015年10月5日，美国等12国经贸部长发表联合声明，宣布历时5年多的TPP艰难的谈判结束^②，待相关国家的国会批准后实施。目前日本已经完成了法律手续，美国国会还没有就TPP进行表决。

新当选总统特朗普在竞选时已明确表示不支持现行TPP协议，认为双边FTA更有利于美国经济利益，大规模的国际FTA将伤害美国制造业的基础，使美国丧失了诸多就业机会。在竞选过程中，工业州给予了特朗普大力支持，作为回应，特朗普不会在上任后很快改变竞选承诺。

2016年11月11日特朗普当选后的美国白宫高级官员表示，奥巴马政府已清楚认识到美国政治局势的变化，奥巴马政府已经将TPP的前景交由下届总统和国会决定。从美国以及多个相关媒体的报道分析，TPP已经成为过去，不会被国会批准。

① 包括：美国、澳大利亚、文莱、加拿大、智利、日本、马来西亚、墨西哥、新西兰、新加坡、秘鲁、越南。

② 资料来源：商务部新闻办公室，2015年6月6日。

然而对于现任美国总统奥巴马而言，TPP是美国全球经济布局的重要组成部分，一是利用高质量，包括“下一代”贸易和投资问题的自由贸易协定，如能推进到WTO中，将重塑有利于美国的国际贸易和投资规则；二是利用TPP牵制中国的经济增长，尤其是对中国对美出口形成巨大压力，这也是美国亚太新战略的重要组成部分，对美国经济和国家安全具有重要意义，这就是奥巴马将在2016年11月赴秘鲁利马出席APEC领导人非正式会议期间将与TPP成员国领导人举行会谈的重要原因，可见奥巴马并没有放弃。

TPP未来的进展是亚太地区经济合作发展的最大不确定因素。

2、关于FTAAP问题

亚太自由贸易区（FTAAP）问题始终是APEC进程中的重要问题，尽管1994年APEC就确立了推动贸易投资自由化和便利化的“茂物目标”，而且也取得了可喜成就，但由于APEC的论坛性质，非机制化的运作模式导致各成员市场开放的程度差别较大，以及WTO谈判缓慢，早在2003年5月就有APEC问题学者提出FTAAP问题，之后PECC等机构对FTAAP进行了可行性研究，也有的国家领导人提出倡议，但由于各成员之间的认识的差异性，一直搁浅^①。

2010年APEC的13个成员完成了茂物目标评估，APEC向何处去，今后的目标是什么，备受所有成员关注。2010年11月日本APEC会议秉承上一届领导人会议的承诺，作为领导人宣言的附件，发表了“走向FTAAP之路”。2014年11月北京APEC会议将加强区域经济一体化和推进FTAAP问题作为了主要议题之一，并发表了《APEC推

^① 宫占奎、刘晨阳主编，《APEC走向亚太自贸区问题研究》南开大学出版社，2009年2月。

动实现FTAAP北京路线图》，同时成立了相关工作组进行联合研究，工作进展将向2016年11月的APEC领导人会议汇报。

2016年11月秘鲁作为东道主主办了APEC领导人会议，会议的四个议题中首先是区域经济一体化问题。

从目前美国大选后的形式分析，有两个不确定的因素，候任总统特朗普对经济全球化以及由多个国家组成的FTA颇有微词，今后特朗普对FTAAP的立场是推进FTAAP的关键因素之一。

另外俄罗斯的FTA状况也值得注意，推动FTAAP从经济方面而言，对俄罗斯并非易事，因为俄罗斯没有与APEC任何成员建立FTA，俄罗斯建立的FTA主要是与前苏联分离出来的国家，与东欧国家建立的FTA仅有塞尔维亚，也就是说，俄罗斯的自由贸易区建设的主要着眼点不在亚太地区，而是中亚前苏联分离出来的国家。如果俄罗斯参与FTAAP谈判，基本没有任何基础，而且俄罗斯经济发展结构缺乏竞争力。

3、NAFTA问题的重新谈判

尽管NAFTA的发展与变化中国不是参与方，但也将影响中国与北美三国的贸易与投资的发展。

在竞选期间，特朗普表示将重新协商NAFTA贸易协定，认为该协议影响了美国的就业，应该把就业机会夺过来。特朗普当选后，加拿大和墨西哥都表示，愿意重审NAFTA，因为这两个国家的出口对美国市场依赖严重。

NAFTA的前身是美国-加拿大自由贸易区，1989年1月开始实施，随着墨西哥20世纪80年代经济稳定发展，与美国贸易不断增加，为了避免受贸易保护主义的伤害，墨西哥决定加入北美自由

贸易区。美加墨三国于1992年12月17日签署协议，1994年1月1日开始实施。

从以往22年多的历史考虑，NAFTA稳定地推进了北美地区贸易和经济的发展，但是目前特朗普的新思路，使NAFTA成为亚太地区的不稳定因素之一。

除了区域经济一体化问题外，特朗普在外交、政治、军事领域的新变化也将影响亚太地区的经济发展。

二、展望与建议

TPP在涉及的内容却实对中国今后的贸易与投资领域的国际经济合作具有挑战性，因为TPP内容除高标准的普通内容外，还涉及到“下一代”贸易与投资问题，其中包括环境、劳工、国有企业、中小企业、金融服务业、贸易技术壁垒、反贪污、监管连贯性、政府采购、发展和贸易能力建设、安全、电子商务、水平和跨领域问题（Horizontal and Cross-Cutting Issues）等。TPP夭折，对中国而言减少了不小的压力，尤其是在国营企业改革和市场开放方面。

如果TPP不能实施，可能出现两种结果：一是原先的TPP四个国家继续实施原协议，即新加坡、智利、新西兰和文莱继续2005年开始实施的TPP，一般称作TPP4；二是不排除已经参加谈判的国家加入的可能，即在TPP4的基础上，开始重新谈判，使TPP规模有所扩大。总之TPP不会灭亡，只是重新回到原点，或者以不包括美国在内的新面貌出现。本来美国主导的TPP就是“借壳”抗衡东亚地区快速的FTA发展，推进美国的亚太再平衡战略。

中国目前是在积极推进FTAAP，预计近期内不会举行实质性谈

判，目前还没有预定具体领域和相关内容，可能定为2020年茂物目标后的新目标，对APEC所有成员而言，推进FTAAP有利于地区贸易投资和便利化的发展，大家都会受益。

鉴于FTAAP是与APEC将会是平行运作，而不是将FTAAP替代APEC，只是要求感兴趣的APEC成员参加，所以今后该行动还会继续，但是如果美国没有加入FTAAP进程，则该组织的意义将大打折扣。出于地缘政治因素的考虑，尽管俄罗斯推进FTAAP困难重重，如果中国主动努力推进，俄罗斯将会积极响应。

不论美国新一届政府将采取什么样的区域经济合作战略，中国还是应该继续推进FTAAP进程，同时也应该稳步推进区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）进程。RCEP自贸区谈判的国家包括东盟10国、中国、日本、韩国、新西兰、澳大利亚、印度，习惯上称为“10+6”。2013年5月9日进行了第一轮谈判，计划于2015年年底前结束实质性谈判，剩余技术性问题可在2016年尽快解决。但从目前商务部自贸区网站公布的资料，谈判依然在进行。

【作者简介】

宫占奎，南开大学APEC研究中心原主任，中国特色社会主义经济建设协同创新中心研究员。

