

TPP 搁浅与亚太经济秩序的未来

张 云

内容提要：TPP 并不是美日反华的工具，其在地缘经济上的本质含义包括日美自由贸易协定、美国对东亚的整体框架和亚太自贸圈的实现途径三方面的要素，而各国参与 TPP 也主要是为了借助“外压”来推动国内改革，并在亚太经济新秩序中维护自身的利益和地位。TPP 的搁浅并不意味着 RCEP 会自然成功，也不意味着美国主导亚太经济秩序的主导权就会自动转移到中国。面对后 TPP 时代的亚太经济秩序，中日美作为世界上最大的经济体需要明确共有建设亚太自贸区远景目标，增强本地区经济体对于亚太经济秩序建构的信心。此外，中美投资协定对各方的意义都极为重大，对中国堪比“入世”，对美国也是改革的动力，将为美国进一步参与亚洲经济一体化进程提供便利，也会有助于国际经济治理机制的完善。

关键词：TPP RCEP 中美双边投资协定 亚太经济秩序

美国新总统特朗普执政后正式宣布反对跨太平洋伙伴协定（Trans Pacific Partnership, TPP），¹ TPP 即便不说死亡，至少也已搁浅。² 对此，有学者认为中国推动的区域全面经济伙伴协定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）将会成为通向更广泛贸易自由区的唯一途径；有的则认为这是美国“亚太再平衡”遏制中国战略中的经济抓手的失败；还有的认为特朗普将在亚太地区战略收缩，而 TPP 的停滞为中国减少美国在地区霸权存在和积极主导构建新亚

张云 日本国立新潟大学国际关系学副教授。

1 “Trump Abandons Trans-Pacific Partnership, Obama’s Signature Trade Deal,” *The New York Times*, January 23, 2017.

2 “Pacific Trade Try Persist Persevere,” *The Economist*, November 19, 2016, p.13.

太秩序提供了难得机会。笔者认为不得不说很大程度上作为一个经济安排的 TPP 在过去几年的讨论中被高度战略和政治化了。在其搁浅的时候，我们还是要回到原点，冷静思考 TPP 的目的究竟是什么？搁浅后未来地区合作有哪些可能的情況？究竟什么样的地区经济秩序符合区域内大多数成员的利益？对这些问题的理性思考有助于我们抵御可能误导短期结论的诱惑，收获长期的利益。

TPP 在地缘经济上的本质意义

2015年10月，以美日为主导的跨太平洋伙伴关系谈判达成框架协议，而在11月举行的亚太经合组织（APEC）会议上，东道国马来西亚宣布，原定在2015年末达成协议的日韩东盟加印度、澳大利亚、新西兰的 RCEP 协议时间推迟到2016年以后。2014年，中国在北京的 APEC 峰会上提出启动亚太自贸区进程，从目前的情况来看似乎条件尚不成熟。当时，有不少评论认为 TPP 框架协议达成和 RCEP 的滞后意味着美国在对中国亚太地区遏制战略上占了上风，笔者认为这种分析是片面的，在政策上有误导性，需要全面正确地理解 TPP 在本地区新的经济秩序建构中的地缘经济意义。

首先，要认识到 TPP 的本质实际上是日美自由贸易协定。虽然12个国家参加 TPP，但日本是否加入对于该协定具有决定性的意义，日本的 GDP 是除了美国外其他所有成员国的两倍多，由于日本的加入，该协定才能覆盖全球 GDP 的40%。¹ 日美自由贸易协定一直在讨论，但是由于各自国内原因一直没有实现，如果能够通过 TPP 多边方式实现日美自贸协定，将具有里程碑意义。这也将可能是亚太主要经济体之间首次通过多边方式实现双边贸易协定，而目前世界三大经济体的中美日三国之间都没有双边自贸协定。美国对亚洲经济接触的进一步加强无疑对于日美同盟进一步强化有意义，另一方面也可能会推动本地区其他主要经济体学习美日方式通过多边的方式来实现双边自贸协定，例如加快中日韩自贸协定谈判进程，而该进程如果实现就意味着中日之间双边自贸协定的签订。

第二，TPP 的签署意味着美国首次同东亚地区签订了具有法律意义的文件，这是美国东亚战略的标志性事件。从历史上来看，美国同亚洲的关系非常依赖双边关系和条约，还没有一个整体性的美国同东亚的框架²，若 TPP 实现，美国将会首次拥有一个比较完整的亚洲战略和法律性文件。奥巴马政府的亚洲战略可较

1 Bernard K. Gordon, "Trading Up in Asia: Why the United States Needs the Trans-Pacific Partnership," *Foreign Affairs*, July/August 2012, pp.18-19.

2 张云：《美国对东亚多边主义的新热情？论奥巴马政府对于东亚地区一体化的认知》，《中国国际战略评论2014》，北京：世界知识出版社，2014年，第273—283页；《可控的紧张：中日美之间的认知与误认知》，杭州：浙江人民出版社，2016年；《东亚国际秩序的共建与中美日三边关系》，《中国国际战略评论2016》，北京：世界知识出版社，2016年，第278—289页。

为清晰地分为以下步骤，第一步是与同盟国家强化关系，这个过程中必然出现一定程度关系紧张，钓鱼岛问题就是证明；第二步是扩大同亚洲国家的伙伴关系，主要体现在美国与东盟国家关系加强上，同样会带来中美紧张，主要体现在南海问题上；第三步是美国同亚洲整体关系上的一个制度性安排的建设，TPP是这个过程中的一个重要支柱；第四步是进一步包容中国。¹ 时任美国助理国务卿的拉塞尔在接受《日本经济新闻》采访时说，美国亚太战略的核心是中国，奥巴马政府在战略思考上试图通过建立制度安排来应对这一核心问题。

第三，TPP可能成为实现覆盖APEC21个经济体的亚太自由贸易圈（FTAAP）的一种途径。从美国战后建立国际机制的传统以及中国本身的战略思维来看，在亚太建立一个高覆盖度的亚太自贸圈这个战略目标上，双方是一致的，目前的分歧在于如何实现。我们可以看到目前参加TPP和RECP的成员国有不少是重合的，也就是说这两个并不是相互排斥的关系，而是合作竞争并存的关系，动态看待的话，两者将来很有可能殊途同归，在某个时点上融合并最终实现亚太一体化，这样中美之间的战略互疑也会得到制度性的改善。

TPP是不是美日的反华工具？

自美日和其他成员国开始谈判TPP起，中国国内认为这是美国和日本企图遏制中国崛起的战略的看法就很普遍，有的甚至发展到“阴谋论”的高度。² 在中国经济高速崛起的背景下，将来本地区的经济秩序的重建进程中，中国与美国日本存在竞争是毫无疑问的，观点不同路径不一也不奇怪，但认为TPP是美日反华工具的认识不准确也不全面。

认为TPP是美日反华工具的认识不准确也不全面。

首先，TPP的内在动力主要源于日美希望借助“外压”来推动国内改革。从美国来说，WTO多哈回合的谈判15年来基本没有进展，2011年开始一些双边FTA的谈判，例如2011年同韩国、哥伦比亚等签订了自贸协定。³ 但是，由于美国国内政治中反对势力强大，同更大的经济体之间签署自贸协定变得非常困难，随后美国对外经济战略上开启了以TPP为中心的亚太地区经济多边谈判的新进程。⁴ 而这个TPP进程的开启又同奥巴马政府提出的“亚洲再平衡”战略同步，

1 Remarks By Tom Donilon, National Security Advisor to the President: “The United States and the Asia-Pacific in 2013,” At The Asia Society, New York, March 11, 2013, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisor-president-united-states-an>.

2 “Regional development All Partners Except China,” *The Economist*, November 14, 2015, p.29.

3 Bernard K. Gordon, “Trading Up in Asia: Why the United States Needs the Trans-Pacific Partnership,” *Foreign Affairs*, July/August 2012, p.17.

4 张云：《可控的紧张：中日美之间的认知与误认知》，杭州：浙江人民出版社，2016年，第165页。

在中国常常被解读为遏制中国的一种手段，但很大程度上是为借助外力来推动国内改革。日本，澳大利亚，新加坡等12个亚太国家如果能够达成 TPP 显然不仅会有经济利益而且有战略利益，更加容易说服美国国内。日本的情况也相似，日本在20世纪90年代后由于经济结构改革滞后，导致了20多年的低增长，各种既得利益结构很难被打破。参加 TPP 谈判的决定最早是民主党执政时期野田首相决定的，而同期的增加消费税也是野田首相决定的，这些都为自民党安倍晋三政权上台后所继承，也就是说在 TPP 问题上日本存在着超党派的共识。以 TPP 为契机，我们已经看到了安倍政府在农协改革、降低法人税等方面迈出了过去20年来日本首相想做而没有做成的事情，这个动机同当年中国入世谈判为了推动国内改革从本质目的来说并没有什么本质差别。TPP 如果能够促进日本经济进一步开放，增加经济活力反过来可以让日本国内的政治生态朝着更开放和宽松的方向发展，这样在对外关系上也就会有更多的信心和余力来参与，日本经济恢复好本身对中国来说是一件好事。

第二，TPP 的外在动力来源于日美希望在亚太经济新秩序中维护自身的利益和地位的诉求，这并不是直接等同于遏制或者反对中国。对于美国来说，TPP 是保持包括美元在内的美国在国际经济规则指定中的地位的重要手段，而对日本来说维护美国体制有利于维持自己在原来体制中的地位。日本战后在经济上的优势主要是通过同美国的结盟和融入美国主导的秩序获得，保持这个经济秩序的活力符合日本国家利益，积极推动 TPP 帮助美国实际上就是帮助日本本身。而目前美国国内政治因素导致 TPP 有停滞会影响到日本自身的战略意义，日本就需要更加积极地说服和推动美国国内进程。当然美日维护自身战略利益的行动会同中国产生一定的矛盾，但是性质不是零和的。一来相比其美国通过大规模强化军事同盟，建设新的军事基地的方式维护秩序的做法，通过经济的方式的中美竞争风险健康和具有良性意义；二来 TPP 中很多内容例如国企改革，各种非贸易壁垒的撤销，知识产权等都是中国将来希望实现的改革的目标，如果 TPP 实施进程顺利，那么就会给中国带来进一步开放的竞争性压力，中国国内改革获得这样的动力后可能加快速度。这个动态会造成一些压力，但是这些压力也不完全都是负面的，关键在于中国如何解读这些压力，把这些压力都解读成为遏制中国的手段，那就会导致对抗性的政策结果。

目前本地区各种自贸协定安排看上去机制林立，但是他们的生命力和可持续性最终需要经过市场的检验。无论是 TPP 还是 RCEP 还是东盟经济共同体 (AEC) 的认可度，决定权不在于政府，也不在于媒体的评论，而在于实际参加经济活动的企业。对于企业来说选项增加本身不是坏事，他们会按照最有利于资源配置和利益最大化的原则寻找最为有利的地区安排框架，并在此基础上配置商品，人员，资金的流动。因此在未来的亚太经济秩序的重新建构过程中，各种机制会长期处于相互竞争的状态，并在竞争中努力提高自身的附加值同时寻找与其他机制

合作与融合的机会。这将是一个非常动态的过程，对此需要保持战略思想灵活度才不会失去机会。

TPP 参加国利益诉求的多元性

由于 TPP 作为美国总统奥巴马的“转向亚洲”(Pivot to Asia)和“亚洲再平衡”战略中的经济政策的主要部分，加上该协定没有包含中国，TPP 从一开始就经常性地被认为是美国遏制围堵中国崛起的战略工具。这种认知并非没有道理，但过度强调则会让我们的分析不成比例地聚焦于中美战略博弈的“中国因素”，无形中忽视参加国及其利益诉求的多元性。

首先，美国推动 TPP 除了同中国战略博弈需要外，直接动因源于对 WTO 全球贸易体制谈判的绝望和减少国内反对的考虑。2011 年，面对多哈回合谈判十几年没有进展，奥巴马政府同哥伦比亚，巴拿马和韩国签署了自贸协定。由于国内的反对，同更大的经济体签订双边自贸协定变得更为艰难，随后奥巴马政府开始在全球和双边之间寻找新的办法，即同亚洲的 TPP，同欧洲的 TTIP(Transatlantic Trade and Investment Partnership)。¹ 美国希望借此重振全球自由贸易体制，同时也希望利用 TPP 的外压来缓解国内的反对。

第二，亚太地区发达经济体支持 TPP 主要是为了拉住美国继续发挥全球自由贸易体制的领导地位。不少人认为安倍晋三执政后日本才变得对 TPP 感兴趣，并认为这是为了追随美国遏制中国的需要，这种动机不能完全否认，但事实上民主党执政时期就已经做出了加入 TPP 谈判的决定，安倍只不过延续上届政府决定而已。日本是战后美国主导的全球贸易体制的获益者，面对自由贸易谈判的停滞，作为第三大经济体，日本意识到自身的积极努力可能可以改变美国的消极态度。同样作为全球贸易体制受益者的新加坡在支持 TPP 上也有同样的考虑。新加坡总理李显龙 2016 年 8 月对美国进行国事访问时候也说，TPP 是美国在亚洲可信度(credibility)的试金石(litmus test)，并对奥巴马能顶住国内政治压力表示赞赏。²

第三，发达经济体对于 TPP 具有内在需求。随着全球化的深化，发达经济体在全球产业链条中重新定位，制造业的生产过程日益向发展中国家转移，生产前的设计阶段以及生产后的服务部分成为发达经济体创造附加价值的主要来源。³ 以美国为例，过去的贸易形式已经发生了根本性变化，2010 年，全世界向知识产权拥有者支付的金额中的 40%，约 1000 亿美元流向美国，这个数字与美

1 张云：《可控的紧张：中日美之间的认知与误认知》，杭州：浙江人民出版社，2016 年，第 165 页。

2 “Singapore backs US push on trade deal,” *Financial Times*, August 3, 2016.

3 日本银行总裁黑田演讲，环日本海经济研究所国际会议，2017 年 2 月 14 日。

国出口飞机，谷物和商业服务的利润相当。¹ 2012年，美国从知识产权的海外版权和许可费用同美国农产品出口获利相当。随着软件、技术和娱乐产业的发展，媒体的电子化和互联网将全球市场连接，迪斯尼、环球影城和微软施压美国政府采取更加严格的制度，对于这些公司来说这就意味着保护新贸易形势下的法治。² 这些都与传统的降低进口关税贸易自由化有很大不同。

第四，不少参加国家希望借助 TPP 来推动国内经济结构改革，实现经济增长方式的转型。马来西亚，越南，甚至日本都有这方面的考虑。

TPP 搁浅并不意味 RCEP 自动成功

一种观点认为，日本首相安倍晋三在推动 TPP 上耗费大量的政治资源，此次美国退出 TPP，对其国内执政合法性有巨大损害，在野党再以此追责，国内政治的动因会让安倍政府无法继续推动 TPP，而不得不面对现实参与 RCEP，而日本转向参与 RCEP 会为将来的亚太自贸区的广泛包容性奠定基础。这种设想不是没有可能，但也不应“一厢情愿”（wishful thinking）。2016年5月，《日本经济新闻》的民意调查显示49%的受调查者支持 TPP，32%反对³，一方面大部分日本民众是全球化的受益者，另一方面这也反映了他们对于安倍试图通过引入“外压”倒逼既得利益集团改革显示出的“领导力”的认可。日本主要在野党民进党的确想利用美国退出攻击安倍经济外交失败，但其列举反对 TPP 的三大理由说服力并不强。第一，他们认为安倍政府没有保护日本重要的农产品出卖国家利益；第二，美国对于汽车行业减税不明显；第三，谈判不透明。但是，第一条理由得不到大多数都是城市居民的日本民众的支持，相反给人以旧时自民党的复古形象，第二条理由就连日本的主要汽车公司和经济界都支持 TPP，第三条理由主要是程序上的。这些让人感到民进党是为了反对而反对，为了找理由而找理由的不诚实做法。与此同时，自民党在今年夏天的参院选举中高调打出支持推进 TPP 旗号，大选的胜利说明民意并不在野党一边。如果民进党在这个问题上继续仍然为了反对而反对只能进一步自我边缘化。所以从国内政治的角度来说，日本并不存在彻底放弃 TPP 的压力和动因。还有一种观点认为 TPP 的失败因为其排他性；而 RCEP 具有开放性，且门槛比较低是能够被地区广泛接受的框架。这种看法说得有一定道理，但是只说对了一半。我们需要对这两个协定的性质有清醒的认识才不会被误导，RCEP 是传统的减免关税的自贸安排，因而在短期内效果

1 Bernard K. Gordon, "Trading Up in Asia: Why the United States Needs the Trans-Pacific Partnership," *Foreign Affairs*, July/August 2012, p.20.

2 "A new world of royalties," *Financial Times*, September 24, 2012.

3 《日本经济新闻》，2016年5月2日。

比较明显，而 TPP 则是超越传统意义的广泛性的经济协定，其意义是长期性的。换言之，一定程度上两者不具有可比性，也不是单纯的谁取代谁的问题，由于亚太经济体发展阶段不同，因而需要有不同的安排，即使这次 TPP “死亡”，将来还会有类似的东西出来，因为需求并没有改变。将来亚太地区的经济秩序的逐渐稳定是在不同发展水平的国家（特别是主要国家）间的差距逐步缩小的进程中，不同的经济安排走向融合实现大经济圈的过程，而不是哪一个吃掉那一个的直线式问题。TPP 不成功如果说成是因为包容性不够，那么 RCEP 同样面临如何包容美国，日本等发达经济体的问题，问题其实是一样的。这不是一个你赢了我输了，我输了你赢的简单的直线性问题，这是一个如何建立一个更加具有包容性的广泛性经济秩序的问题。

第三种观点，RCEP 更容易达成共识，在此基础上包容日本和美国，然后就能顺利建设亚太自贸区。这也是一个并不容易实现的美好愿望。RCEP 成员国中有不少国家贸易开放程度不高，例如印度，最终达成共识的障碍也很大。如果严格照顾各国的舒适度，那么即使关税减免也要取最大公约数，那么 RCEP 的谈判进程就会放慢，质量也可能会受损。越南，马来西亚等 RCEP 可能的参与国之所以当年参加 TPP 谈判，也是看到了这个协定可能会真正带来国内改不动的行业的改革，而 RCEP 是否能带来足以促内变的外压，目前还不明朗。2016年8月初，RCEP 的 16 个国家的部长级会议召开，但没有发表共同声明。亚太自贸区无疑将是未来亚太地区合作的远景目标，但是短期内实现仍有很多困难，特朗普连 TPP 都要退出，更难设想他会轻易支持亚太自贸区。

第四种观点，TPP 搁浅，美国主导亚太经济秩序的主导权就会自动转移到中国。主导权之争的解读往往会引发人们的关注，然而主导权并非完全是一个争夺的结果，某种程度上也是自然形成和过渡的过程。目前美国在亚太乃至世界经济主导权也是历史形成的，并非完全依靠大战略造就，二战后美国压倒性的经济技术军事文化实力和主要国家无力承担国际秩序重建的特殊环境下让美国的领导力变得不可或缺（当然后来这也让美国开始认为自己是例外国家）。今天的亚太，中国的崛起极大地改变了亚太经济力量的平衡，中国的 GDP 占世界的 15%，贸易额世界第一，中国需要拿出“中国方案”已经不是空喊的口号，而是实际的需要和世界的呼声。同时也要看到同二战后的美国相比，中国在亚太经济秩序建设中的作用很大但不是支配性的（big but not dominant），美国加上日本的经济规模仍然超过中国不少，而 IMF 的数据表明 2015 年中国进口额占据世界总额比重为 12%，而日美韩等发达亚太经济体大约为 37%，而且与这些发达经济体相比，中国还不是世界主要的最终消费品的进口国家，这都会对中国引领贸易自由化的领导力有影响。因而中国国内经济的尽早升级换代也是中国在国际经济秩序建设中发挥更大主导作用的重要前提条件之一。

后 TPP 时代的亚太经济秩序与中日美合作

中日美作为世界上最大的经济体需要明确共有建设亚太自贸区远景目标。

首先，中日美作为世界上最大的经济体需要明确共有建设亚太自贸区远景目标，增强本地区经济体对于亚太经济秩序建构的信心。2016年11月在秘鲁召开的亚太经合组织工商领导人峰会上，中国国家主席习近平在主旨演讲特意指出要有效对应“区域经济合作碎片化挑战”，亚太自贸区建成并非容易事情，但需要有“一张蓝图干到底”的精神。¹ 根据世界贸易组织的估算，2016年世界贸易将首次在15年来增长低于GDP增长，在亚洲出口今年仅为0.3%，远低于过去20年的8%。²

其次，在具体操作上将会出现一个双边协定增加的过渡阶段。正因为 TPP 构想中非中国因素在其搁浅后仍然存在，加上 RCEP 并不会很顺利推进。TPP 将有可能以日美双边贸易协定的方式部分得到继续，而 RCEP 要真正有所突破可能需要中日之间的自贸协定来引领。主要经济体之间如果达成双边协定对于防止大量双边协定横行的无序状态的碎片化现象会有遏制作用。现在亚洲已经有147个双边贸易协定，而十年前仅为82，还有68个正在谈判。³ 2016年两会期间，中国商务部部长高虎城在记者招待会上说，中国不认为 TPP 是为了对抗中国，不认为 TPP 和 RCEP（区域全面经济伙伴关系协定）相冲突，RCEP 是具有最大差异性贸易谈判。⁴

最后，中日在地区经济秩序共建上具有合作的潜能。某种意义上说，中国同样也是战后美国主导的经济秩序的受益者，这一点上同日本没有本质区别。中美目前正在进行的双边投资协定（BIT）谈判部分动因也是为了拉住美国继续保持经济开放。在发达经济体中日本内政上最为稳定，安倍晋三支持率稳定，中国同样内政稳定，中央权威高，这都为两国推动自由贸易提供有利国内政治条件。

中美投资协定提供改革开放新动力的效果可比“入世”

在2016年的第八轮中美战略与经济对话开幕式上，中国国家主席习近平特别提到了“要全力争取早日达成互利共赢的中美投资协定”，这是以前没有过的

1 《习近平在亚太经合合作组织工商领导人峰会上的演讲》，2016年11月19日，秘鲁利马，http://news.xinhuanet.com/2016-11/20/c_129370744.htm。

2 “Trading down the collapse of TPP,” *The Economist*, November 19, 2016, p. 23.

3 Ibid.

4 《人民日报》海外版，2016年2月23日。

明确信号。¹ 对于中国来说双边协定最大的意义在于借助“外力”来推动中国国内的改革，为新一轮的经济发展模式转型，产业升级和对外开放带来推动器。

首先从国内意义上说，中美双边投资条约犹如当年的“入世”谈判，是促进新一轮改革的手段。20世纪90年代末，中国利用“入世”谈判来推动国内改革，通过国有企业转制上市办法打破原有的国家包干的铁饭碗，历史性地实现了国企重组。正因为有2001年“入世”前的几年的努力，为“入世”后中国经济的腾飞带来了持续的动力，并一跃成为世界第二大经济体。可以说，当年如果没有“入世”的“外压”，江泽民和朱镕基的改革很难成功。现在中国再次面临改革的困境，国有大型企业的确变大变强，但是既得利益让市场还难以成为决定性力量，而且过去的模式的社会成本，例如环境污染、高能耗的弊端已经非常突出。中美双边投资协定将会强有力地帮助新一轮的中国改革家们提供重要“外力”来推行依法治理、靠市场来调经济的发展模式转变。双边条约将给中国企业进入美国市场的机会，美国市场的高度竞争，不同于过去十年来中国出去主要进入的是发展中国家市场那样容易，这有利于国有企业的现代化和增强竞争力，需要真正的管理人才才能担当重任。中国的国家目标是实现两个百年的“中国梦”，这就需要跳出“中等收入陷阱”，据世界银行统计，1960年有100个左右国家被认定为中等收入国家，而之后50年仅有13个国家进入高收入国家行列。² 扩大开放新领域放宽投资限制，这就会让外资和民营进一步进入市场，引进竞争机制促进创新。

第二，从地区层面来看，中美双边投资协定具有重要的风向标作用，有助于亚太地区经济一体化朝着更加包容性方向发展。中国最初对于跨太平洋合作协定（TPP）态度消极，主要担心这是美国在本地区搞贸易小圈子排斥中国，最终可能导致中国与亚洲贸易锐减影响中国经济。但中国开始发现，TPP中的不少内容事实上是将来中国改革的方向。随着中国提出“一路一带”，亚投行后，中国企业大规模的走出去就变得更加现实，这与过去作为出口基地有很大不同，因为海外购买资产和投资活动需要得到相应的法规保障。这也是为什么中国人关入世主要谈判代表的龙永图在第十次中日韩名人会议上明确提出要高度评价TPP的经济效果，可以同RCEP有机结合。³ 如果中美能够在投资协定上有突破，无疑会刺激其他经济体加快同中国谈判的进程。

第三，从全球层面来看，中美双边投资协定将会进一步促进新兴经济体国家群的持续发展，为全球经济力量的平衡和构建更加公正合理的全球经济治理秩序奠定基础。中国入世后的快速崛起不是中国一家的“一枝独秀”，而是带动了新

1 《人民日报》，2016年6月7日。

2 日本银行总裁黑田演讲，环日本海经济研究所国际会议，2017年2月14日。

3 《日本经济新闻》，2015年12月13日。

兴国家群的共同崛起。中国作为“世界工厂”，而不少新兴国家则为中国提供原料能源获得发展，随着中国经济减速，对于原料资源需求减少，这些国家同样面临着经济转型的任务。中美投资协定带动下新兴国家将会效仿从而转化为他们改革的新动力，为经济多元化和减少对外国独依存的可持续发展提供契机。

可见，习近平的这个表态不是空话，而是这届领导集体对内改革对外开放的坚定信念和决心，也是对地区和全球治理改善的重要承诺。

双边投资协定对于美国自身改革的意义

中美“入世”谈判基本上是一个美国提要求，中国讨价还价的单方面的过程，而此次投资协定的谈判情况很不一样。

第一，中国向美国提要求，要求美国相应改革，这也是为美国提供改革的“外力”。如同“入世”谈判一样，美国反对投资协定势力的主要理由是担心就业机会的流失。事实上就业机会流失的主要原因在于劳动力国际竞争力的相对下降和技术进步带来的生产率的提高，用就业减少来反对投资协定实际上是不想改革的意愿在作祟。中国“入世”后，美国经济增长点主要依靠IT和金融业，而劳动力的国际竞争力方面进展并不大，对于美国来说就需要彻底下决心改变过去那种依靠金融信贷拉动消费的不可持续发展模式。对于美国来说同样面临改革的阻力，自己改革动力不足，既得利益在美国并不比中国小，投资协定是双方相互之间相互给予改革的动力和机会。

第二，从地区层面来看，投资协定将为美国进一步参与亚洲经济一体化进程提供便利。双边投资条约谈判成功的话那么一路一带的项目美国企业就可以进入，亚投行参加也会变得容易，中国进入TPP也会更加快，也就是说目前被认为中美在地区经济治理上各搞一套的看法将会被颠覆，而是进一步走向融合。2014年，习近平在会见美国总统奥巴马的时候就明确指出中美双边投资协定谈判达成一个全面，高水平而且体现非歧视，公平，公开和透明的协定。¹ 双边投资条约让外国企业获得同样的国民待遇用法律的形式得到保证，尽管双边投资协定内容可能有所不同，但是本质上是允许投资者追求他们的赔偿诉讼可以通过约束性和中立的国际仲裁而不是通过当地法院来得到解决。² 这些内容实际上同TPP的某些部分是相通的。

第三，全球层面投资协定将有助于完善国际经济治理机制。世界贸易组织为国际贸易提供了基本框架，然而在投资领域还不存在一个高覆盖型的机制。中美

1 《人民日报》，2014年11月13日。

2 Henry M. Paulson, JR, *Dealing with China An Insider Unmasks the New Economic Superpower*, London: Headline Publishing Group, 2015, p.310.

双边协定如果达成，将会使用具有法律约束力的规则来保证投资者们的投资获得与本地的投资者一样的待遇，这意味着世界上两大经济体同意允许投资者在法律诉讼的时候可以通过具有约束性的国际仲裁来解决而不是当地法院或者政府来裁决，具有划时代的意义。

TPP 虽然搁浅，但是亚太国家国内经济结构转型和地区经济秩序的建构进程不会停滞，无论是投资协定还是自贸协定都要满足本地区经济体多样性的需要，并有利于各国国内经济改革推进，而亚太经济秩序的构建的主导权不会是哪个国家独大，而将会是一个共享的主导权 (shared leadership)，而最关键在于中日美的合作。

亚太经济秩序的主导权会是共享的，而其关键在于中日美合作。