

国际制度压力与中国自贸区战略^{*}

孙 忆

【内容提要】 国际贸易体系正在经历新一轮秩序重组。美国借助“跨太平洋伙伴关系协定”(TPP)等超大型自由贸易协定(FTA)努力构建新一代国际贸易制度体系,这对一直被排除在外的中国构成了极大的国际制度压力:一方面中国受限于自身的发展阶段,无法立即满足高标准的贸易规则而承受了巨大的规则压力;另一方面中国因美国借机强化盟友伙伴关系而可能在外交中面临着被孤立、受排斥的伙伴压力。面对美国的 FTA 战略带来的双重制度压力,中国采取“三管齐下”的策略来进行战略回应,一是以“单方融入”的策略深化国内改革并适应更高水平规则的发展趋势;二是以“竞争抗衡”方式搭建自身的 FTA 伙伴网络;三是并以“双方互容”的态度与美国等制度主导国探讨共建国际贸易规则体系的可能性。美国施加的国际制度压力与中国进行的国际制度回应,进一步对一个以规则为基础的现实制度主义世界进行了检验。

【关键词】 国际制度压力 自贸区战略 规则压力 伙伴压力 制度竞争

【作者简介】 孙忆,中国人民大学国际关系学院博士研究生。

电子信箱: Sunyi_Cherry@163.com

在世界贸易组织(WTO)多哈回合谈判陷入僵局的背景下,国际自由贸易协定(free trade agreement, FTA)蓬勃发展,推动国际贸易规则体系在深

^{*} 本文是 2014 年度国家社科基金项目一般项目《中美国际经济制度战略与新型大国关系研究》(批准号:14BGJ051)的部分成果。黄大慧、保建云、田野、李巍、林崇诚、夏敏、阎学通、漆海霞、刘丰等多位老师以及陈兆源阅读了本文初稿并提出了许多建设性的批评意见;《国际政治科学》编辑部和评审专家也提出了诸多启发性意见,特此一并感谢,文责自负。

度和广度上有所拓展,成为20世纪90年代以来最受关注的国际经济现象之一。^①美欧等发达经济体凭借“跨太平洋伙伴关系协定”(TPP)、“欧美跨大西洋贸易与投资伙伴关系”(TTIP)和“服务贸易协定”(TiSA)等大型自由贸易协定,率先适应国际贸易规则体系的演化。这不仅显示了其要抢先掌握国际贸易规则制定权的意图,也客观上助推了国际FTA的流行^②,因为各经济体无不意图掌握贸易规则主导权并运用规则维护自身利益。

对于国际经济参与者特别是较大贸易经济体来说,谋求规则制定权的竞争博弈将给其带来重重压力。就中国而言,随着中国经济与世界经济愈发相互依赖,国际贸易规则体系的任何调整都会对中国产生重要影响,如若被排斥在贸易规则的制定圈之外,中国经济的未来发展将面临巨大风险。面对国际规则体系以FTA为主要制度平台进行的演化,中国承受了制度性压力并由此在自贸区战略上做出了一定的调整与变迁。事实上,近年(特别是自2013年)来,中国紧跟全球贸易发展的趋势性需求,在FTA的谈判与签订上大有作为,对FTA的态度也愈发积极、开放。

随着国际体系向“规则世界”转型,围绕规则制定以及控制并塑造国际制度而展开的竞争,正在构成当前大国关系的基本特征,这也是“现实制度主义”(realistic institutionalism)的主要研究对象。^③由此看来,围绕国际贸易规则制定权争夺而形成的国际制度压力,是中国FTA实践及其战略形成一个重要动因。值得注意的是,在亚太地区,美国和中国两个经济大国分别借助TPP和“区域全面经济伙伴关系”(RCEP),试图构建起更有利于自身

① 根据世界贸易组织(WTO)的数据,在当前已生效的280项地区贸易协定(regional trade agreement, RTA)中,以FTA形式签署的占据绝大部分,有234项,占RTAs总数的83.6%;以关税同盟(customs union, CU)形式签署的有28项,占RTAs总数的10%;以局部自由贸易协定(Partial Scope Agreement, PSA)形式签署的有17项,占RTAs总数的6.1%。FTA成为更受国家欢迎的贸易协定形式。

② 李巍、张玉环:《美国自贸区战略的逻辑——一种现实制度主义的解释》,《世界经济与政治》2015年第8期,第128页。

③ 现实制度主义作为一个新的理论框架,详细论述了当前正在兴起的国际制度竞争,具体可参见李巍《国际秩序转型与现实制度主义理论的生成》,《外交评论(外交学院学报)》2016年第1期,第31—59页;李巍、张玉环《美国自贸区战略的逻辑——一种现实制度主义的解释》,第127—154页。

的国际贸易秩序,两大 FTA 均未同时囊括中美两国。两相比较,TPP 的兴起早于 RCEP,是刺激 RCEP 形成的动因之一;但 TPP 的规则标准更高,成员国之间的经济水平差距更大,协议若要如期实施可能仍有较大难度。那么,为何 TPP 给中国带来了较大的制度压力,而美国却未承受相应大小的制度压力呢? 本文将对当前国际自贸区新格局的变革进行阐述,在此背景下回顾中美经济制度竞争历程,进而探讨中国面临的具体国际贸易制度压力的来源与形成,最后总结中国应对国际贸易制度压力的战略路径并考察中国当前的自贸区实践。本文试图通过考察美国在贸易领域对中国施加的国际制度压力以及中国对此进行的战略回应,继续完善现实制度主义的相关理论。

一、正在兴起的 FTA 竞争

在经济全球化快速发展同时,新一轮“经济地区主义”(regionalism)浪潮也接连涌起。^① 20 世纪 90 年代初,向关税与贸易总协定(GATT)通报并生效的 FTA 仅 14 个;截至 2016 年 2 月,各国在世界贸易组织(WTO)备案并已生效的 FTA 达 234 个。^② 不同地区、不同经济发展水平的国家纷纷根据自身需要缔结双边、多边及区域性自由贸易协定,一个日益复杂的全球 FTA 网络逐渐形成。总体上看,当前国际自贸区格局正在呈现新的变化,中美两国在国际贸易制度领域展开竞争,其分别倡导的 RCEP 和 TPP 在追求高贸易水准的规则制定模式上有所差异,也影响了国际贸易竞争格局的发展态势。

(一) 国际自由贸易区新格局

当前,FTA 不断发展并形成新格局,在地域重心、制度规模、议题领域等方面正呈现出与以往不同的特点。

第一,在地域重心上,FTA 谈判的重心正逐渐从欧美地区转向亚太地区,更

① Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, “The New Wave of Regionalism,” *International Organization*, Vol. 53, No. 3, Summer 1999, p. 589.

② 参见世贸组织网站 <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>, 访问时间:2016 年 2 月 29 日。

多新兴的发展中国家及经济体加入到国际 FTA 谈判的浪潮当中。根据 WTO 的数据,2001 年前 35 个已生效的 FTA 中就有 24 个涉及欧美发达国家经济体;但自 2001 年起,亚太经济体签订 FTA 的活跃度明显提升(见图 1),目前涉及亚太经济体的 FTA 为 87 个,在已备案的 234 个已生效的 FTA 中约占 37.2%。^①

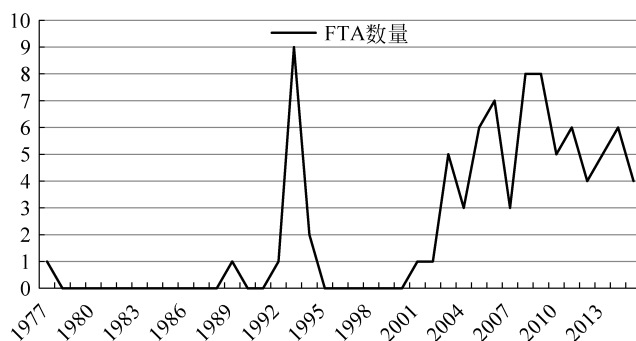


图 1 涉及亚太经济体的已生效 FTA 的数量变化图

注:横坐标为年份,单位:年;纵坐标为 FTA 数量,单位:个。该图为笔者根据 WTO 网站的相关数据自制。原数据来源可参见网址 <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>。图中的 FTA 数量在 1993 年达到一次峰值,主要原因是苏联解体后,俄罗斯相继与部分前苏联国家缔结了 FTA 协议。这具有一定的历史偶然性,不在本文的研究范畴。

国际 FTA 的地域重心转向亚太地区,主要是受到世界经济重心自西向东转移的影响。从国家实力上看,欧美发达国家经济体的 GDP 占世界比重呈现下滑趋势,而新兴市场和发展中经济体,特别是亚洲新兴经济体的 GDP 比重却接连上升。到 2020 年,新兴市场和发展中经济体的 GDP 或将达到 43% 以上并与七国集团(G7)大致持平。^②而从经济活动的热度上看,欧美发

① 此处的“亚太经济体”是狭义层面上的,指亚洲太平洋沿岸的经济体,主要包括中国(包括港澳台地区)、日本、韩国、朝鲜、俄罗斯的远东地区、东南亚地区,以及大洋洲的澳大利亚、新西兰等国。若论及广义上的“亚太经济体”,则指环太平洋沿岸国家和地区的经济体,主要包含亚太经合组织(APEC)的 21 个经济体成员,除狭义上的亚太经济体外,还包括加拿大、美国、墨西哥、秘鲁、智利等美洲国家。涉及到广义层面的“亚太经济体”的 FTA 数量则更多,达 139 个,占全体已生效 FTA 数量的 59.14%。

② 数据来源参见 IMF, “World Economic Outlook Data,” October 2015, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/index.aspx>。文中的 GDP 占世界比重的百分比数值为笔者根据 IMF 数据计算得出。

达经济体的进出口贸易占世界比重接连下降,至2014年为47.39%;而亚太发展中经济体的进出口贸易比重却不断上升,至2014年为34.27%,其中新兴市场的进出口贸易占世界比重达31.62%。在对外直接投资(FDI)方面,2014年流入亚太经济体的FDI总量已超过欧美发达经济体且全球占比升至40.54%,冲击了欧美发达经济体过去作为全球FDI主导者的地位。^①由此可见,蕴含巨大经济发展动能和潜能的亚太地区逐渐成为FTA发展的地域重心。这也意味着,亚太地区已成为国家争夺国际FTA主导权新的主要战场。

第二,在制度规模上,超大型FTA正在兴起,并逐渐成为国家以经济集团形式开展国际竞争的重要平台。当前世界经济体系中出现了TPP、RCEP和(TTIP)三个超大型FTA,它们都呈现出与以往双边或较小型区域性FTA不同的特征:其各自的成员不仅数量较多,它们在世界GDP总量和世界贸易总量中占比也较大;而且都宣称要推动深度经济一体化,打造更高质量、更高水平的FTA。^②事实上,超大型FTA的出现是世界经济体系中权力更迭与博弈的结果,TPP和TTIP是欧美发达国家“再平衡”新兴发展中国家崛起的两大平台,而RCEP则是亚太新兴发展中国家回应欧美“再平衡”压力的重要载体。^③超大型FTA谈判成为国家谋求贸易规则制定权并参与新时期国家竞争的新平台。

第三,在议题领域上,国际FTA的合作领域在深度和广度上都有所拓展,合作内容更趋于多元。^④过去多边框架下的WTO贸易规则主要基于传统制造业;以往的FTA虽较WTO谈判更灵活,却也更关注传统贸易议题,注重对关税壁垒的削减与消除。伴随着经济一体化的深入发展,降低非关税壁垒的需求逐渐上升;投资便利化、知识产权保护、劳工标准、环境保护等

① 进出口贸易总额及其全球占比、对外直接投资及其全球占比,均为笔者根据联合国贸发会议数据库数据计算得出。原数据来源可参见联合国贸发会议数据库UNCTAD STAT, http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en,访问时间:2016年1月13日。

② Siow Yue Chia, “Emerging Mega-FTAs: Rationale, Challenges, and Implications,” *Asian Economic Papers*, Vol. 14, Iss. 1, Winter-Spring 2015, pp. 1-27.

③ 竺彩华、冯兴艳:《世界经济体系演进与巨型FTA谈判》,《外交评论》2015年第3期,第46—71页。

④ 金中夏:《全球化向何处去——重建中的世界贸易投资规则与格局》,北京:中国金融出版社,2015年,第12—13页。

新兴议题也相继被纳入 FTA 谈判的范畴。如目前 TPP 的议题就包括了货物和服务贸易的核心议题,以及规则一致性、国有企业、电子商务等的横向议题,还囊括了争端解决机制、扩员标准等内部治理问题。^①由此,当前的 FTA 发展在内容与标准上都超越了以往 WTO 多边框架下的规则水平,这也意味着国家需要争相适应国际贸易规则向深度化、多元化发展的大趋势。

综上所述,国际 FTA 在地域重心、制度规模、议题领域的调整与转型,实质上意味着国家间竞争聚焦的地点、形式、内容已然发生了重大变化。与其说当前在亚太地区内涌现出的是单纯意义上以 FTA 相联系的排他性经济团体,不如说是出现了以 FTA 为手段的新一代贸易制度规则的竞争。新规则联盟的建立内嵌了经济与政治层面上的大国博弈,因而国际自贸区格局的调整与转型很大程度上对有实力和潜力获得亚太地区主导地位的大国产生深刻的制度压力影响。

(二) 中美贸易制度的竞争

作为当前世界特别是亚太地区的两大重要经济体,中美之间不可避免地出现了竞争关系,在国际贸易领域形成了以 FTA 为主要形式的“制度之战”。美国传统制造业持续萎缩而服务业和金融业逐渐成为其经济发展支柱,这使得过去 WTO 多边框架下的国际贸易制度体系已不能满足美国的发展需要,因而美国通过在区域层次加快 FTA 建设,以重塑一整套有利于美国竞争优势的国际商业新规则,并试图将其他经济体纳入到这套美国主导的新规则中。具体表现是,美国在 2008 年金融危机后通过 TPP 和 TTIP 谈判强化与亚太和大西洋主要经济体的 FTA 联系,还联合其他国家在 WTO 框架下推进 TiSA 谈判,以实现对外贸易关系的重新布局。这既是要通过提供经济福利等公共产品以维持他国对美国制度霸权的支持;又是要通过重建国际贸易规则以制衡新兴国家特别是中国的崛起。^②中国作为新兴贸易崛

^① Ian F. Fergusson and Bruce Vaughn, *The Trans-Pacific Partnership Agreement* (Washington D. C.: Congressional Research Service (CRS) Report for Congress, November 2010), pp. 12-15.

^② 李巍、张玉环:《美国自贸区战略的逻辑——一种现实制度主义的解释》,《世界经济与政治》2015 年第 8 期,第 145 页。

起国,面对美国意图明显的规则与制度攻势,也对正在突显的贸易制度压力予以回应,力求促成更符合自身发展需要的贸易规则体系。中美重塑国际贸易新规则的行动助推未来国际贸易秩序的成型。^①

一方面,贸易制度建设中规则制定的重要性愈发突出。在当前亚太地区主导性贸易制度规则存在空缺的背景下,中美两国都意图取得亚太贸易规则制定权。相较而言,美国更具“制度霸权”(institutional hegemony)^②优势,利用国际制度惯性与“路径依赖”(path dependence)进一步巩固其在地区秩序中的主导地位。^③美国率先力主 TPP 的发展,采用“规则导向型”战略先行制定于其更有利的国际贸易制度规则,却将中国排斥在规则制定过程之外^④,并在未来联合其他国家在规则适用范畴内共同制衡中国。^⑤换言之,美国目前意欲凭借强大的国家实力决定将以何种国际贸易规则体系接纳中国崛起。^⑥而中国作为多边贸易体制的坚定支持者和维护者^⑦,一直在消化

① 李巍:《现实制度主义与中美自贸区竞争》,《当代亚太》2016年第3期。

② 关于“制度霸权”的概念理解,可参见 Alison Bailin, “From Traditional to Institutionalized Hegemony,” *G8 Governance*, (February 2001), www.g8.utoronto.ca/scholar/bailin/bailin2000.pdf; 刘靖华《力量均衡,还是制度霸权?——当代国际关系中两条逻辑的分析》,《欧洲》1997年第1期,第4—13页;门洪华:《霸权之翼:美国国际制度战略》,北京大学出版社,2005年;秦亚青《权势霸权、制度霸权与美国的地位》,《现代国际关系》2004年第3期,第6—8页等文献。

③ 美国学者约翰·伊肯伯里认为,国际制度能帮助美国“锁定”其国际权力地位,这在国际权力结构发生变化之时尤为突出,参见 G. John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Building of Order after Major Wars* (Princeton: Princeton University Press, 2001)。

④ 黄河等著:《国际经济规则的政治经济学》,上海人民出版社,2015年,第61页。

⑤ 朱锋:《奥巴马政府“转身亚洲”战略与中美关系》,《现代国际关系》2012年第4期,第2页。

⑥ G. John Ikenberry, “The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?,” *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 1, January-February 2008, p. 34.

⑦ 中国在多个场合都表示要坚持多边贸易体制作为解决全球贸易问题主渠道的权威性,参见商务部新闻办公室《高虎城出席世界贸易组织第十届部长级会议并发言》,2015年12月16日,来源:<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201512/20151201211778.shtml>;中国商务部世界贸易组织司《王受文就世贸组织对华贸易政策审议接受采访》,2016年7月28日,来源:<http://sms.mofcom.gov.cn/article/cbw/201607/20160701368269.shtml>。

WTO带来的贸易红利,更多地 in 多边贸易规则下行动,FTA 进程起步较晚,利用 FTA 规划并塑造国际贸易规则的经验仍有不足,因此在规则制定上面临着巨大的追赶压力。

另一方面,贸易制度构建中的地缘政治意味逐渐凸显。美国因无力支撑全球多边主义而实行战略收缩,并重点实施区域制度霸权战略,通过以 FTA 为主要形式的地区合作制度追求并维护其在地区的主导地位与战略利益。^①在亚太地区,美国意图借助 TPP 推行其“亚太再平衡”战略,强化与亚太地区盟友的关系并重新掌控地区规则,证明自身的主导地位。^②这将使得美国能为 TPP 成员国提供经济发展的替代性选择,以分散其在推动地区一体化方面的凝聚力;同时也使得美国能利用其不对称的经济优势,令 TPP 参与国先行接受美国版本的贸易规则模板^③;更进一步的,美国还能借此利用部分亚太国家对中国崛起的猜忌情绪,干扰并对中国发展的外部环境格局形成战略孤立之势,给中国在亚太地区的继续发展造成压力。^④在这种情形下,中国要想打破被美国主导的贸易规则联盟排斥在外的不利局势,只能尽快通过 FTA 加强与特定贸易伙伴之间的联系,缓解压力带来的被动影响。

总而言之,中美在亚太地区的国际贸易制度竞争已然上演,双方都力求为新一代国际贸易体系树立规则模板,并在地区内树立或巩固自身的大国影响力。但显然中美双方在重塑国际贸易体系时的经验与制度实力无法等量齐观,中国面临着更大的国际制度压力。

(三) TPP 与 RCEP 在规则制定模式上的差异

在亚太地区,美国和中国各自倡导的 TPP 和 RCEP 这两个超大型 FTA

① 孔繁颖、李巍:《美国的自由贸易区战略与区域制度霸权》,《当代亚太》2015年第2期,第82—110页。

② 陈雅莉:《美国的“再平衡”战略:现实评估和中国的应对》,《世界经济与政治》2012年第11期,第64—82页。

③ 沈铭辉:《美国的区域合作战略:区域还是全球?——美国推动 TPP 的行为逻辑》,《当代亚太》2013年第6期,第81页。

④ 周方银:《周边环境走向与中国的周边战略选择》,《外交评论》2014年第1期,第28—42页。

都力图推动地区贸易自由化,这种功能重叠使得两者一定程度上形成了竞争关系,有学者甚至认为这两者形成了“太平洋贸易战”。^① 尽管 TPP 和 RCEP 之间的关系不应被过度渲染为对立冲突^②,但二者在实现更高规格、更高水平的国际贸易新规则的具体模式与路径上的确有所差异。

首先,从机制意图上看,TPP 体现出的政治意味更为浓厚,有遏制中国等新兴发展中经济体崛起的意图;而 RCEP 却更多侧重经贸合作与整合,政治意味较浅。^③经济福利模型显示,美国从 TPP 中能获得的实际利益有限^④,驱动美国积极推动 TPP 进程的更多来自于政治及其他非传统经济利益,其中就包括对抗并遏制愈发体现出中国影响力的东亚区域经济合作;而 RCEP 的推进更多是成员国基于地缘的一种经济联合。^⑤美国意图在亚太乃至全球范围内率先建立并巩固一个具有高标准和广泛认同的国际贸易规则体系^⑥,再通过社会化的方式将中国等崛起中的新兴经济体纳入其中,使新兴经济

① Matthew Rimmer, “Trade War in the Pacific: ASEAN and the Trans-Pacific,” *The Conversation* (November 30, 2012), <http://theconversation.com/trade-war-in-the-pacific-asean-and-the-trans-pacific-partnership-10937>.

② 贺平、沈陈:《RCEP 与中国的亚太 FTA 战略》,《国际问题研究》2013 年第 3 期,第 44—57 页。

③ 陈淑梅、赵亮:《广域一体化新视角下东亚区域合作为何选择 RCEP 而非 TPP?》,《东北亚论坛》2014 年第 2 期,第 56 页。

④ 可参见 Peter A. Petri, et al., “The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration: A Quantitative Assessment,” *East-West Center Working Papers*, Economics Series No. 119 (October 2011), https://www.usitc.gov/research_and_analysis/documents/petri-plummer-zhai%20EWC%20TPP%20WP%20oct11.pdf; 万璐:《美国 TPP 战略的经济效应研究——基于 GATP 模拟的分析》,《当代亚太》2011 年第 4 期,第 60—73 页等相关文献。

⑤ 刘威、陈继勇:《TPP 与 RCEP 的竞争性及对中美亚“三元”贸易的影响研究》,《亚太经济》2014 年第 5 期,第 4—5 页。

⑥ Bernard K. Gordon, “Trading up in Asia: Why the United States Needs the Trans-Pacific Partnership,” *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 4, July/August 2012, pp. 17-22. 美国毫不避讳其谋求国际贸易新规则制定权的意图,美国总统奥巴马在 2015 年国情咨文中明确提出,中国为世界增长最快地区制定规则将对美国工人及商人不利,应该由美国制定规则。全文可参见 The White House, “Remarks by the President in State of the Union Address,” (20 January 2015), <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015>.

体能更多地在美国及其盟友规划好的制度框架下行事^①, 制约中国等东亚乃至亚太国家的影响力。^②

其次, 从建设目标上看, TPP 的目标更宏伟, 旨在解决既有 FTA 的质量问题, 不仅要原则上无例外地废除所有关税, 还要切实解决知识产权、政府采购、竞争政策、劳工标准、环境条款等新议题; 而 RCEP 更试图解决当前东亚 FTA 格局中的“意大利面条碗”^③ 困境, 整合既有的自贸区网络, 本质上仍是更侧重于货物贸易的一个超 WTO 协议。^④ 在不同的建设目标下, 两者的具体规则设置也有所不同: TPP 更强调成员国内涉及贸易、投资、服务等法律法规的一致性, 即更重视边界内规则的统一与制定, 力求占据“下一代”贸易规则的竞争高地; 而 RCEP 则更多以削减关税和非关税壁垒的边界措施为主, 以求完善并升级域内生产和贸易流通网络。^⑤ (见表 1)

最后, 从适宜对象上看, TPP 设置的规则目标及要求更高, 更适合发达国家及部分经济发展水平较好的发展中国家的深度一体化, 但大部分经济发展水平有限的国家则难以适应^⑥; 而 RCEP 则主要实现发展中国家区域融合的目标, 并在贸易和投资自由化的过程中重视落后发展中国家的利益诉求与保护, 对农业等敏感议题也根据各国情况采取例外规定, 规则制定的

① Michael Wesley, “Trade Agreements and Strategic Rivalry in Asia,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 69, No. 5, October 2015, pp. 484-486.

② 沈铭辉:《亚太区域双轨竞争性合作: 趋势、特征与战略应对》,《国际经济合作》2016年第3期,第19页。

③ “意大利面条碗”效应由哥伦比亚大学的贾格迪什·巴格瓦蒂(Jagdish Bhagwati)提出, 由于诸多双边及区域 FTA 中规定了不同的优惠待遇和原产地规则, 就像碗中的意大利面条一样绞在一起, 规则乱象严重。参见 Jagdish N. Bhagwati, “US Trade Policy: The Infatuation with FTAs,” *Department of Economics Discussion Papers*, No. 726, April 1995.

④ 参见 Jeffrey D. Wilson, “Mega-Regional Trade Deals in the Asia-Pacific: Choosing between the TPP and RCEP?,” *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 45, Iss. 2, May 2015, p. 349.; 陈淑梅、全毅:《TPP、RCEP 谈判与亚太经济一体化进程》,《亚太经济》2013年第2期,第6—7页。

⑤ 沈铭辉:《亚太区域双轨竞争性合作: 趋势、特征与战略应对》,第18—19页。

⑥ Ann Capling and John Ravenhill, “Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement?,” *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 5, December 2011, pp. 553-575.

灵活性、渐进性和调适弹性使 RCEP 更适合发展中国家的参与。^①

表 1 TPP 与 RCEP 协议内容比较

	TPP	RCEP	WTO
货物贸易	✓	✓	✓
贸易救济及补贴	✓	✓	✓
贸易便利化	✓	✓	✓
技术性贸易壁垒(TBT)	✓	✓	✓
卫生和植物检疫标准(SPS)	✓	✓	✓
跨境服务贸易	✓	✓	✓
投资	✓	✓	**
知识产权	✓	✓	✓
竞争政策、国有企业	✓	✓	
电子商务	✓	*	
政府采购	✓		***
环境	✓		
劳工	✓		
争端解决机制	✓	✓	✓
横向议题	✓		

注：“✓”表示有该章节；“*”表示体现在其他章节；“**”表示在“与贸易相关的投资措施”(TRIM)协议谈判；“***”表示在政府采购诸边协议谈判。资料来源：日本贸易振兴机构：《世界贸易投资报告》，2015 年，第 44 页。转引自 沈铭辉《亚太区域双轨竞争性合作：趋势、特征与战略应对》，载《国际经济合作》2016 年第 3 期，第 18 页。

总体而言，TPP 与 RCEP 在规则制定模式上存在的差异明显：TPP 代表发达工业化经济体重塑 21 世纪高标准贸易规则的诉求；而 RCEP 更符合东

^① 参见张梅《“区域全面经济伙伴关系”主要看点及与“跨太平洋伙伴关系协定”的比较》，《国际论坛》2013 年第 6 期，第 51 页；陈淑梅、全毅《TPP、RCEP 谈判与亚太经济一体化进程》，《亚太经济》2013 年第 2 期，第 7 页；刘威、陈继勇《TPP 与 RCEP 的竞争性及对中美亚“三元”贸易的影响研究》，《亚太经济》2014 年第 5 期，第 3—4 页等相关文献。

亚乃至亚太生产网络的要求,反映了发展中经济体实现区域一体化的愿望。^① TPP 代表着多边式发展模式,完全挑战甚至颠覆了固有规则,且最终规则的形成因成员间博弈均衡的变化而改变;而 RCEP 则代表着层级嵌套式的 FTA 发展模式,规则的深化发展是建立在尊重各成员国异质性基础之上的。^②换言之,这两大机制分别代表了两种模式,一种是美国等发达经济体倡导的刚性模式,严格的准入门槛筛选了参与者的资格,最终成员偏好与利益趋同程度较高,规则制定的事前缔约成本高但事后治理成本低;另一种是中国等东亚各国更适应的弹性模式,在缔约过程中为追求协议的灵活性和尽快达成共识,往往作出模糊表述,这给未来实施带来不便甚至阻碍,即事前缔约成本低而事后治理成本高。这两种规则制定模式,事实上反映了美国等发达经济体与中国等发展中经济体在构建亚太地区秩序过程中的竞争,双方都要争夺早日实现高质量贸易规则的时机以及争取第三方摇摆国家的支持。^③不论 TPP 还是 RCEP 哪一方的目标先行顺利实施,都将给另一方目标的实现造成事实上的停滞与拖延。^④由此,竞争中的双方都感受到了这种紧迫的国际压力的存在而相应地采取了行动。

二、中国面临的国际贸易制度压力

国际贸易规则新体系的重大调整内嵌于大国间竞合的动态博弈之中。TPP 和 RCEP 两个亚太超大型 FTA 的出现,使得经济规则竞争的政治意味日益凸显,这无形中对中国造成了一定的国际制度压力。

事实上,体系结构中的国家所感受到的压力,是对处于同一结构中的其

① 唐国强、王震宇:《亚太自由贸易区:路线图与优先任务》,《国际问题研究》2015年第1期,第86页。

② 盛斌、果婷:《亚太区域经济一体化博弈与中国的战略选择》,《世界经济与政治》2014年第10期,第17—18页。

③ Michael Wesley, "Trade Agreements and Strategic Rivalry in Asia," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 69, No. 5, October 2015, pp. 484-486.

④ Jeffrey D. Wilson, "Mega-Regional Trade Deals in the Asia-Pacific: Choosing between the TPP and RCEP?," *Journal of Contemporary Asia*, Vol. 45, Iss. 2, May 2015, pp. 350-351.

他国家的感知和判断,相互竞争的国家意识到对方可能会限制或威胁到自身的战略发展空间,认为有必要采取应对行动。^①这种定义更多地体现出心理学层面的主观色彩,而有别于物理学层面的因实际接触而产生的“力”。这对接下来的研究是有益的,一是因为在当前的和平时代下,国家很少通过战争等方式直接“接触”,而是通过经济或制度等无形手段相互作用,所谓的“伙伴”或“对手”,也是一国在交往过程中对另一国身份定位的认知;二是因为国家(特别是国家领导人)在决策时不仅仅基于情境(situation),还会基于决策者的性情(disposition)及其对国际信号的具体解读方式,主观色彩难以完全避免。^②

从定义可知,国家所能感知到的压力实际上来源于同一体系结构内与他国之间存在的竞争关系:竞争关系越紧张,国家所感受到的压力越大。而国家间展开贸易竞争的激烈程度又与国际结构(极国家数量)、国家间的经济实力差距等因素密切相关。^③在当前国际贸易的多极格局下,中美之间的经济实力差距正在缩小,2013年中国已超过美国成为世界第一大货物贸易国;而从国际经济制度的地位来看,美国的主导地位正受到来自中国等新兴

① 关于国际体系中的“压力”,一些文献(特别是结构现实主义的一些文献)认为国家面临的压力来源于国际结构,并将这种结构压力笼统地视为促使国家政策发生改变的国际环境因素之一。可参见王学东《外交战略中的声誉因素研究:冷战后中国参与国际制度的解释》,天津人民出版社,2007年;门洪华《压力、认知与国际形象——关于中国参与国际制度战略的历史解释》,《世界经济与政治》2005年第4期,第17—22页;王帆《不对称相互依存与合作型施压——美国对华战略的策略调整》,《世界经济与政治》2010年第12期,第31—53页等文献。中国学者刘丰在国际安全领域曾对结构压力作出定义,认为是“一个国家在国际结构中的相对位置对其生存和安全产生的压力”。参见刘丰《制衡的逻辑:结构压力、霸权正当性与大国行为》,北京:世界知识出版社,2010年,第30页。

② 国际关系领域可一定程度地引进心理学视角进行研究,目前也有不少著作研究了对外政策决策的心理与知觉,如罗伯特·杰维斯《国际政治中的知觉与错误知觉》,秦亚青译,北京:世界知识出版社,2003年等相关文献。可参见戴维·P.霍顿《政治心理学:情境、个人与案例》,尹继武、林民旺译,北京:中央编译出版社,2013年,第175—195页。本文所述的“压力”更多关注了一国对另一国可能存在的威胁行为的认知,是一种偏主观的判断。与大部分国际关系心理学研究考察具体决策者的性情不同,本文尚并不致力于打开国家的“黑匣子”,而是将国家视为一个整体来进行压力的说明。

③ 在国际安全领域,已有学者对国际政治中的结构压力进行了指标式衡量。可参见刘丰《制衡的逻辑:结构压力、霸权正当性与大国行为》,第30—35页。

发展中国家的冲击。由于中美两国都具备塑造国际贸易规则体系的意愿和基本能力,崛起国中国与霸权国美国之间不断缩小的经济及制度差距,使两国的竞争日趋紧张,双方都感受到了压力。但如果说美国感受到的压力是一种挑战式的隐患,那么中国感受到的压力则是一种遏制式的威胁,显然后者承受的压力会更大。

从压力的表现形式上看,国家愈发倾向通过国际制度等间接方式而非单边宣示对抗的直接方式向对手国施压。这使得国家既能利用制度权力设置具有排他性的高标准规则,以提高对手国参与制度的准入门槛,对对手国形成制度排斥压力^①;又使得国家能获得制度伙伴的国际支持,对对手国形成被群体孤立的压力。^②在国际贸易领域,美国采用 FTA 这种制度方式实现其经济霸权战略目标,例如借助 TPP 的制度平台率先形成实践高标准贸易规则的制度伙伴圈,并利用这个伙伴圈在亚太地区遏制中国不断增长的经济和政治影响力,使中国未来要在亚太地区寻求战略发展的支持将面临被孤立的压力。

概言之,中美两大国在国际贸易制度的竞争中都感受到了压力,但压力的程度有所不同,崛起国中国承受的压力更大。具体来看,美国推行的 TPP 对中国形成的国际贸易制度压力包括两大部分,一是要升级更高规格的规则压力,二是由经济联合外延至政治联合所带来的伙伴压力。

(一) 规则压力与中国的规则适应困境

中国在规则适应上面临着 TPP 的冲击。TPP 是美国自“北美自由贸易协定”(NAFTA)后建立的第二代高标准 FTA 模板,规则水平高于当前的亚

^① Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, "The New Wave of Regionalism," *International Organization*, Vol. 53, No. 3, Summer 1999, p. 610.

^② 关于国家结盟与贸易之间的关系,可参见 Joanne S. Gowa, *Allies, Adversaries, and International Trade* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1994).; Edward D. Mansfield and Rachel Bronson, "Alliances, Preferential Trading Arrangements, and International Trade," *American Political Science Review*, Vol. 91, No. 1, March 1997, pp. 94-107. 等文献。

太 FTA。^①从全球贸易规则演进的视角来看^②, FTA 所体现的国际贸易规则,在议题的深度上加强以传统贸易议题为核心的深度一体化;在议题的广度上拓展涵盖与贸易相关的其他新兴议题。TPP 紧跟 FTA 规则的发展趋势,对中国等新兴发展中经济体形成了规则压力,一方面是因为美国等发达经济体在 FTA 小范围内达成高标准贸易投资规则后,中国等国可能面临“二次入世”危机^③;另一方面,新规则的标准之高,客观上也的确超出了中国目前的生产力水平,形成了迫使中国自我提升的压力。尽管中国 FTA 近年的发展也涉及到了议题深度和广度的拓展^④,但中国目前仍存在着技术标准相对落后、协议规范比较笼统、国内相关法律法规不完善等问题,这制约了中国 FTA 继续发展的能力。

第一,在贸易议题深度上,中国 FTA 目前的规则水平与 TPP 有较大差距。例如,在关税减让方面,TPP 致力于将目前的关税削减为零,在 TPP 实施后,其大部分成员国的零关税比重将达 80% 以上。这超过中国目前减让力度最高的中韩 FTA,因为中韩 FTA 实施第一年后,中国的零关税比重仅为 57.02%。在跨境服务贸易方面,中国的工程、建筑、法律等行业的职业资格及标准与国际标准有明显差距;且除部分国有企业外,中国服务企业的国际竞争力相对较弱。较低的贸易自由化水平意味着中国更容易受到其他 FTA 贸易转移的负面影响,TPP 所体现得更高贸易自由化水平对中国形成了不小的挑战。

中国 FTA 对贸易深度一体化的规定还存在着表述笼统、界定不明的情

① 中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室:《〈跨太平洋伙伴关系协定〉文本解读》,北京:中国社会科学出版社,2016 年,第 2—7 页。

② 有学者认为,全球贸易规则发展可分为四个阶段,第一阶段是削减货物贸易关税及非关税壁垒,第二阶段是纳入服务贸易、知识产权等议题,第三阶段是引入涉及国内政策的议题,第四阶段是建立面向 21 世纪的高标准国际贸易规则。可以看出,第一、三阶段更重视在贸易议题深度上的挖掘,第二阶段体现了贸易议题广度上的拓展,第四阶段则是两者更综合的体现。对于全球贸易规则演进阶段的划分,可参见东艳《全球贸易规则的发展趋势与中国的机遇》,《国际经济评论》2014 年第 1 期,第 45—64 页。

③ 李巍、张玉环:《美国自贸区战略的逻辑——一种现实制度主义的解释》,《世界经济与政治》2015 年第 8 期,第 149 页。

④ Guiguo Wang, “China’s FTAs: Legal Characteristics and Implications,” *The American Journal of International Law*, Vol. 105, No. 3, July 2011, pp. 493-516.

况,而 TPP 在多项条款中的规定则更为详细。例如在贸易投资方面,与中国 FTA 的同类规定相比,TPP 采取准入前国民待遇和最惠国待遇(MFN),有更详细的禁止性业绩要求,并以负面清单形式列出了不符措施,其采用的“投资者—国家争端解决机制”(Investor-State Dispute Settlement, ISDS)对争端解决程序和各争端方的权利与义务的规定都更清楚,细节方面更完善。由于缺少对投资的明确规定,中国对亚太地区主要投资者的吸引力可能有所下降,以市场换技术的策略受阻。^①中国 FTA 在签订时对部分规定进行了模糊化处理,尽管保留了协议的灵活性,但在具体操作阶段却可能遇到阻碍,严重的制度实施问题制约着中国 FTA 的深度发展。

不仅如此,中国国内法律法规体系不完善,也限制了中国在传统贸易议题上的深化。如在贸易金融业监管、自然人流动管理等方面的配套法律体制尚不健全,自由化程度相对较低,对外开放的承诺普遍有保留。这难以以适应中国在传统贸易领域深度开放的大趋势,尽快深化改革并完善国内相关法律法规的压力愈发明显。

第二,在贸易议题的广度上,中国 FTA 目前涉及的相关新兴议题的范围及质量也比较受限。^②这首先体现在标准技术水平的不足上。例如,在知识产权方面,TPP 以 TRIP-plus 形式^③对知识产权进行严格的保护;而中国企业在核心技术和创新能力上有所欠缺,在模仿生产市场上的主流产品时,可能出现有意无意的知识侵权。在劳工条款方面,TPP 与国际贸易规则的发展趋势一致,要求各国保护国际劳工组织(ILO)认可的基本劳工权利与原

① 总体而言,中国对外经济合作的制度化水平仍然较低,ISDS 便是重要体现。无论是在 FTA 还是双边投资协定(BIT)中,相应条款都反映了类似事实。参见 Todd Allee and Clint Peinhardt, “Delegating Differences: Bilateral Investment Treaties and Bargaining over Dispute Resolution Provisions,” *International Studies Quarterly*, Vol. 54, No. 1, 2010, p. 16.; 陈兆源、田野、韩东临《双边投资协定中争端解决机制的形式选择——基于 1982—2013 年中国签订双边投资协定的定量研究》,《世界经济与政治》2015 年第 3 期,第 132—133 页。

② Agata Antkiewicz and John Whalley, “China’s New Regional Trade Agreements,” *The World Economy*, Vol. 28, Iss. 10, October 2005, pp. 1539-1557.

③ 所谓 TRIP-plus,指的是以《与贸易有关的知识产权协议》(TRIPs 协议)为基础对知识产权保护提出更高要求的一种知识产权保护形式。

则;但中国国内的劳动关系正处于调整转型之中,很难在维持国内生产稳定的同时也达到 ILO 的国际劳工标准。在中小企业方面,亚太 FTA 愈发重视该议题并逐渐形成规范潮流,但中国的中小企业在信息、文化、自主创新能力等方面往往存在欠缺,对 FTA 优惠条款的利用率低下,这制约了其进一步“走出去”的空间。由此,受当前国家经济发展结构和技术水平所限,中国要在新兴议题方面达到高水准,仍然压力重重,改革面临挑战。

此外,协议笼统不清的问题在贸易新兴议题领域也存在。例如,在政府采购方面,中国的 FTA 协议中存在较大空白,直至 2013 年才在与冰岛、瑞士、澳大利亚、韩国的多项 FTA 中略有提及。目前中国正在申请加入 WTO 框架下的“政府采购协议”(The Agreement on Government Procurement, GPA), TPP 的标准还在 GPA 协议之上,若 TPP 最终实施并在亚太地区推广政府采购新标准,中国可能会受到巨大冲击。在环境条款方面,该条款已成为诸多亚太 FTA 中的重要内容,但中国的 FTA 对环境条款的规定多为框架性内容,未能有效适应环境条款发展的大趋势。

另外,中国也尚未形成足够完善健全的法律法规体系,以应对新兴议题的发展。特别是在国有企业改革与竞争规定上,TPP 有严格的限制规定,以确保国有企业在市场中与私营企业公平竞争,并设立了具体的监督机构;但中国目前尚无一套清晰的法律法规体系指导国企的改革与转型,国内外要求国企市场化改革的大趋势给中国经济发展带来了巨大的压力与挑战。此外,中国在竞争政策、知识产权保护等方面的法律条文也不够完善,如在竞争政策方面,中国的《反垄断法》刚刚建立,尚不健全。由此可见,中国目前的国内法尚难以应对贸易领域新兴议题的更高规则要求。

总体而言,目前中国的技术情况、相应的协议文本及法规体系,尚不具备完全实施更高水准的贸易规则的实力。在国际贸易规则向更高水平发展的必然趋势下,极有可能出现的“二次入世”的被动局面,使中国面临的规则压力日益凸显。

(二) 伙伴压力与中国的伙伴争取难题

以 FTA 为制度平台的国际贸易规则体系调整,也蕴含着一定的政治寓意,国家借助 FTA 不仅要获得经济利益,还要强化伙伴联系,参与国际竞

争。TPP等FTA的出现带有地缘政治竞争色彩,它意味着发展中国家倡导的全球经济秩序“平衡”与发达国家主导的全球经济秩序“再平衡”之间的较量^①;而较量则意味着参与国会面临着争夺发展先机、赢取伙伴支持的国际竞争压力。在亚太地区,TPP不仅在贸易规则标准上给中国带来了升级压力,还带来了争夺地区伙伴的政治压力,即伙伴压力,其中后者尤为突出。因为尽管TPP可能使中国在亚太区域贸易中面临一定的贸易歧视压力^②,但总体上这种压力仍然可控。^③但伙伴压力在很大程度上来源于现实的亚太地区主导权之争,具有零和博弈的性质,因此它对中国造成的压力更大。

TPP的前身是智利、新西兰、新加坡、文莱四个国家签订的“P4协议”,并无特别之处。^④但在美国的主推下,TPP迅速成长为亚太超大型FTA。美国之所以如此倚重TPP,一大原因就在于其担忧被排除在东亚乃至亚太区域合作之外。^⑤21世纪初,加速的东亚一体化进程,以及中国不断增长的经济军事实力和大国影响力,使美国的整体霸权战略和安全地位受到威胁。^⑥随着亚太地区经济与战略重要性的提升,美国意图尽快恢复其在该地区的霸主地位。而在APEC的作用乏善可陈的背景下,美国借助TPP制度手段以实现“重返亚太”战略,加强与亚太国家之间的联系,平衡中国的亚太影响

① 张运成:《简析世界经济体系“再平衡”》,《现代国际关系》2014年第7期,第23—25页。

② 不少学者对美国TPP战略的经济效应进行研究,认为TPP可能会对中国多个宏观经济指标产生不利影响。代表性文章可参见万璐《美国TPP战略的经济效应研究——基于GATP模拟的分析》,《当代亚太》2011年第4期,第60—73页;Siow Yue Chia, “Emerging Mega-FTAs: Rationale, Challenges, and Implications,” *Asian Economic Papers*, Vol. 14, Iss. 1, Winter-Spring 2015, pp. 1-27. 等文章。

③ Chunding Li and John Whalley, “China and the Trans-Pacific Partnership: A Numerical Simulation Assessment of the Effects Involved,” *The World Economy*, Vol. 37, Iss. 2, February 2014, pp. 169-192.

④ Henry Gao, “The Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: A Critical Analysis,” *Legal Issues of Economic Integration*, Vol. 37, Iss. 3, August 2010, pp. 221-240.

⑤ 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,第54—58页。

⑥ 宋伟:《中国的东亚区域一体化战略:限度、方式与速度的反思》,《当代亚太》2011年第5期,第43—55页。

力,最终实现美国各项国家利益。^①美国争夺地区伙伴支持与主导权的制度攻势给中国带来重重压力。

一方面,美国借助 TPP 与其他成员国形成了更紧密的国家间关系,其中的一个表现是各国对待国际事务的立场的一致性有所提升。更具体的,美国与 TPP 其他成员国在联合国大会投票上更趋于一致。作为主权国家间的国际组织,联合国是各国进行多边外交并协调利益的重要场所,各国在联合国的投票行为往往受到本国利益及国家间双边关系的影响和驱动。由此,通过联合国投票格局的变化,一定程度上能帮助分析国家间关系现状及其影响因素。^②

根据相关的联合国大会投票数据^③, TPP 各成员国与美国的国家关系亲密度与 TPP 规模的扩大有一定的相关性。2009 年美国正式加入 TPP 谈

① 关于美国推动 TPP 的战略意图分析,可参见李向阳《跨太平洋伙伴关系协定:中国崛起过程中面临的重大挑战》,《国际经济评论》2012 年第 2 期,第 17—27 页;沈铭辉《跨太平洋伙伴关系协议(TPP)的成本收益分析:中国的视角》,《当代亚太》2012 年第 1 期,第 6—34 页;盛斌《美国视角下的亚太区域一体化新战略与中国的对策选择》,《南开学报(哲学社会科学版)》2010 年第 4 期,第 70—80 页;Jeffrey J. Schott, et al., “Understanding the Trans-Pacific Partnership,” *Peterson Institute Press All Books*, January 2013.; Deborah Elms, “U. S. Trade Policy in Asia: Going for the Trans-Pacific Partnership?,” *East Asia Forum*, (26 November 2009), <http://www.eastasiaforum.org/2009/11/26/u-s-trade-policy-in-asia-going-for-the-trans-pacific-partnership>.; C. Fred Bergsten and Jeffrey J. Schott, “Submission to the USTR in Support of a Trans-Pacific Partnership Agreement,” *Peterson Institute for International Economics*, (25 January, 2010), <http://www.piie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=1482>. 等文献。

② 朱立群:《联合国投票变化与国家间关系(1990—2004)》,《世界经济与政治》2006 年第 4 期,第 49—54 页。也有学者针对中国对外贸易和他国外交政策相似度做了具体的量化研究,可参见迟永《中国对外贸易提高了他国外交政策相似度吗?》,《世界经济与政治》2015 年第 12 期,第 131—153 页。

③ 关于联合国大会的投票数据来源,本文参考了美国学者埃里克·伏特(Erik Voeten)整理发布的“United Nations General Assembly Voting Data”数据库。该数据库收录了 1946—2014 年联合国大会的唱名表决情况,其中还包含了由投票原始数据计算得出的国家关系亲密度(Affinity of Nations),例如投票相似性指数(Voting similarity index),赋值范围为 0~1,可检验一对国家之间的相对投票一致性。本文采用这个指数分析 TPP 各成员国与美国、中国之间在联合国大会投票的一致性状况。数据来源:Erik Voeten, Anton Strezhnev, and Michael Bailey, “United Nations General Assembly Voting Data,” *Harvard Dataverse* (14 September 2015), <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=hdl:1902.1/12379>。

判,澳大利亚、秘鲁紧随其后,2010年马来西亚、越南加入,2012年加拿大、墨西哥加入,2013年日本加入。数据显示,各成员国在加入 TPP 后与美国在联合国大会的投票相似性指数大多呈上升的趋势,其中美洲国家、大洋洲国家及日本的上升幅度较大,波动也较剧烈;东南亚国家则呈相对平稳上升的态势(见图 2)。

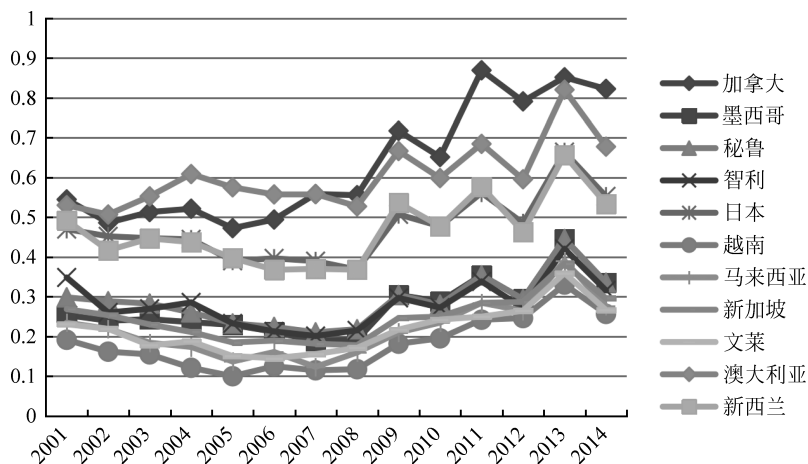


图 2 TPP 成员国与美国在联合国大会的投票相似性指数变化图

注：横坐标为年份，单位：年；纵坐标为各国在联合国大会的投票相似性指数，赋值范围为 0~1。该图为笔者根据 Harvard Dataverse 的“United Nations General Assembly Voting Data”数据库数据自制。

与之相对应，TPP 成员国除美国外，与中国在联合国大会的投票相似性指数均较高，特别是东南亚国家，基本保持在 0.9 以上，这一定程度上是因为中国与东南亚国家地缘相近并同属亚洲国家，有更多地区共同利益。但随着 TPP 协议谈判的推进及其成员规模的扩大，东南亚国家与中国在联合国大会的投票一致性略有降低，美洲国家、大洋洲国家及日本的指数降幅更明显(见图 3)。

由此可见，美国以 TPP 主导国的身份有针对性地吸收协定参与国，一定程度上强化了其与 TPP 各成员国之间的双边关系。这体现了霸权国综合运用硬实力主导下的权势霸权和以软实力为凭借的制度霸权的思路，通过强调制度层面的整合与规制以维护自身霸权。^① TPP 以贸易制度强化美国与

^① 秦亚青：《权势霸权、制度霸权与美国的地位》，《现代国际关系》2004 年第 3 期，第 6—8 页。

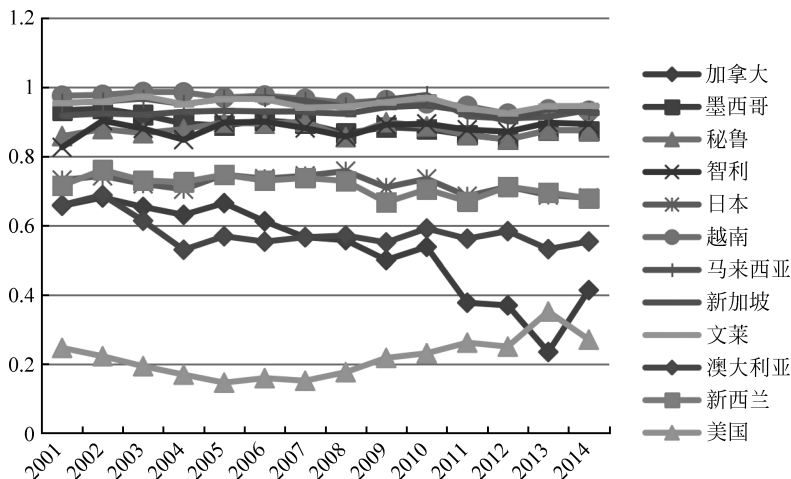


图 3 TPP 成员国与中国在联合国大会的投票相似性指数变化图

注：横坐标为年份，单位：年；纵坐标为各国在联合国大会的投票相似性指数，赋值范围为 0~1。该图为本笔者根据 Harvard Dataverse 的“United Nations General Assembly Voting Data”数据库数据自制。

亚太各国的经济联系，阻碍东亚经济与政治并轨发展，使美国内嵌到未来东亚及亚太合作中。^①由此，在美国的介入及域内邻国对中国崛起的猜忌下，TPP 代表的国际制度与规则被视为权力竞争和巩固国际影响力的零和博弈载体，中国受其阻碍，难以将当前突出的经济优势转化为分量相当的对亚太地区秩序的政治影响力。^②地区权力的竞争制衡给中国造成了无形的战略压力，要成为地区主导性大国的意愿驱使着中国要尽力争取并维持伙伴关系的支持，但这并不容易做到。

另一方面，尽管 TPP 与 RCEP 在亚太地区并行不悖^③，在成员国组成

① 段琛：《中美两国在 TPP 进程中权力竞争的国际政治经济分析》，《经济研究参考》2013 年第 69 期，第 61—67 页。

② 高程：《从规则视角看美国重构国际秩序的战略调整》，《世界经济与政治》2013 年第 12 期，第 81—97 页。

③ 中国商务部部长高虎城于 2016 年 2 月 23 日在国务院新闻办公室新闻发布会上回答有关 TPP 问题时作出此表态。参见 新华社《中国商务部：不认为 TPP 针对中国 与 RCEP 并行不悖》，2016 年 2 月 23 日，来源：http://news.xinhuanet.com/fortune/2016-02/23/c_1118134808.htm。

上也有所重叠,处于观望态度的国家却不在少数,中国要争取更多的伙伴国家坚定地支持中国倡导的贸易规则体系,仍是困难重重。

根据参与的态度进行分类,两大机制的成员可大致分为三类:一是坚定支持 TPP 的国家,包括美国、加拿大、墨西哥、智利、秘鲁;二是坚定支持 RCEP 的国家,包括中国、印度、柬埔寨、缅甸、老挝;三是双轨下注的国家,既包括同时参与两大机制的日本、新加坡、马来西亚、文莱、越南、澳大利亚、新西兰,也包括虽参与了其中一项机制但仍对另一机制抱有谨慎观望态度的韩国、印度尼西亚、菲律宾、泰国(见图 4)。

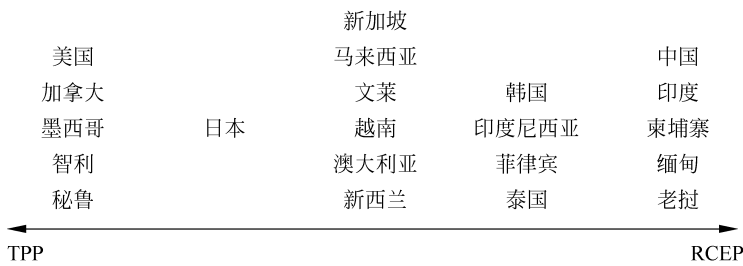


图 4 各国对 TPP 和 RCEP 的态度分类图

注:该图为作者根据相关报道及文献资料自制。

坚定参与 TPP 的多为美洲国家,除了其为美国盟友的关系因素外,这些国家更希望通过 TPP 获得可观的经济收益。坚定参与 RCEP 的多为经济发展水平有限的发展中国家;而印度虽然也是 TPP 的重要争取对象,但从地缘因素、经济发展潜力等方面来看,加入 RCEP 对印度而言是更加现实的选择。^①在双轨下注的国家中,日本因与美国的同盟关系而总体上更倾向于 TPP,也希望借加入 TPP 来增加其对外贸易谈判、维护自身地位的筹码^②;

① 张彦:《亚太主要国家区域经济合作的新趋势及启示——以 TPP 和 RCEP 为例的分析》,《现代经济探讨》2014 年第 8 期,第 80 页。

② 参见 AKIO EGAWA, “TPP Participation Gives Japan A Bargaining Chip in Trade Negotiations,” *Bruegel* (November 2013), <http://bruegel.org/2013/11/tp-participation-gives-japan-a-bargaining-chip-in-trade-negotiations/>; 王金波《日本区域合作战略调整与国家重新定位选择》,《国际经济合作》2015 年第 7 期,第 52—58 页,等文献资料。

韩国虽曾加入 TPP 谈判,却未最终成为 TPP 初始成员国,事实上韩国更重视建设中日韩自贸区,对 TPP 和 RCEP 都持有谨慎参与的态度^①;印尼、菲律宾、泰国相对而言更倾向于 RCEP,以使本国在东盟中处于更有利的地位;其他国家则希望在 TPP 和 RCEP 两条贸易机制轨道上都最大化自身的利益。

由此可见,除与美国有盟友关系的国家外,多数参与国仍以自利为目的,希望在 TPP 和 RCEP 两大机制的博弈中最大化本国收益。除非能证明 RCEP 将提供更多更好的经济福利等公共物品,否则中国很难说服摇摆不定的中间国家全力支持中国倡导的国际贸易规则体系及其制定模式。目前 TPP 已达成协议,而 RCEP 尚未完成谈判程序,对中国而言,争取制度伙伴的坚定支持仍任重道远,化解伙伴压力的难度也是困难重重。

总体而言,为率先占据国际贸易新规则体系中的优势地位,中美纷纷开始了追求高水平贸易标准的进程,并争夺对实施同一规则的集团伙伴的支持。在开拓新市场、制定新标准、推动亚太贸易自由化的表层动因,以及谋取东亚乃至亚太地区主导性霸主地位的长远意图的驱动下,美国借助 TPP 的国际制度力量对中国形成经济规则、地区战略上的不小压力。^②具体表现为规则压力和伙伴压力的国际制度压力将促使中国尽快制定并调整其对外经济政策及战略,以为国家发展谋求更广阔的空间。但在实际操作中,中国应对并化解国际制度压力的途径依然荆棘密布。

三、中国应对压力的自贸区实践与路径选择

当前由大国主导的规则网络内嵌进国际社会,使得国际体系权力政治的表现形式愈发体现出“规则世界”的特征^③,国家之间对“我们”这一共

^① 参见詹德斌《韩国国内在加入 TPP 问题上的争论及选择》,《当代亚太》2014 年第 6 期,第 99—116 页;赵伟宁、杨鲁慧《韩国加入 TPP 的动因、挑战及战略选择》,《国际观察》2014 年第 5 期,第 133—145 页等文献资料。

^② 刘中伟、沈家文:《跨太平洋伙伴关系协议(TPP):研究前沿与架构》,《当代亚太》2012 年第 1 期,第 36—59 页。

^③ 李巍:《国际秩序转型与现实制度主义理论的生成》,《外交评论》2016 年第 1 期,第 33—39 页。

同身份的认同更多地借助规则加以界定。^①国家间的竞争也多借助国际制度展开,致力于以更高的规则约束和一定程度上的伙伴孤立给对手形成国际制度压力。由于国际制度是“规定国家如何彼此合作与竞争的一系列规则”^②,它能够成为国家实现本国战略目标的手段。由此,对国际制度手段的综合、合理运用,也成为国家突破压力困局的破解之道。在国际贸易领域,国家可利用 FTA 这一制度平台应对压力。就当前中国应对两大国际贸易制度压力的实践来看,中国已然加快了构建自身 FTA 网络的步伐。

(一) 回应挑战的中国自贸区实践

在美国施加的两大国际制度压力的作用下,中国也开始进行积极的 FTA 战略回应。^③截至 2016 年 6 月,中国已与 11 个国家或地区签署了 FTA 协定,涉及国家总数达 19 个;正在谈判的 FTA 有 8 个;正在研究的 FTA 也有 5 个。^④

从重要性上看,中国目前已将 FTA 的重要性提升至国家战略层次。2007 年,中国在党的十七大报告中首次提出“实施自由贸易区战略,加强双边多边经贸合作”^⑤,并在十八大报告中进一步强调要“统筹双边、多边、区

① Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (New York: Cambridge University Press, 2003), p. 375.

② 该国际制度定义来自于进攻性现实主义约翰·米尔斯海默,尽管他试图彻底否定国际制度作用,但他这种定义却排除了那些有规律的行为模式,并将国际制度预期假定的影响加以区分。转引自陈岳、田野主编《国际政治学科地图》,北京大学出版社,2016 年,第 192 页。

③ Jian Yang, “China’s Competitive FTA Strategy: Realism on a Liberal Slide,” in Mireya Solis, Barbara Stallings, Saori N. Katada, eds., *FTA Diffusion in the Pacific Rim* (UK: Palgrave Macmillan, 2009), pp. 216-235.

④ 本文的 FTA 是经济外交意义上的,主要指国家行为体层面的经济往来。港澳台地区同属于一个中国,不适用经济外交的概念,故本文不将《内地与港澳更紧密经贸关系安排》、《海峡两岸经济合作框架协议》这两项协议列入考察范围。资料来源:中国自由贸易区服务网 <http://fta.mofcom.gov.cn/index.shtml>。

⑤ 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告(2007 年 10 月 15 日)》,北京:人民出版社,2007 年,第 27 页。

域次区域开放合作,加快实施自由贸易区战略”。^①在2014年12月中共中央政治局第十九次集体学习和第十二届全国人大四次会议《政府工作报告》中,“加快实施自由贸易区战略,加快构建开放型经济新体制”^②均被提上重点。由此,FTA战略已成为中国国家官方战略的重要组成部分,《关于加快实施自由贸易区战略的若干意见》等重要文件^③的出台,也力推国内改革以适应国际贸易规则的新变化。显然,中国政府已经意识到将国内规则与国际贸易规则有机衔接的必要性,要从制度层面破除阻碍国家发展的障碍,提升中国在全球经济治理中的制度话语权。^④

从涉及中国的FTA数量上看,中国对FTA的态度呈现出愈发开放的态势:2013年前中国除东盟外几乎没有与任何重大经济体建立FTA,近年才接连与韩国、澳大利亚等重要经济体签署FTA协议;此外,当年有进展的FTA数量总体呈上升态势,涉及到的国家与地区的数量也不断增加(见图5、图6);并且近年来中国也更主动地提出FTA倡议,并积极推进FTA谈判,如2013年,中方提出要打造中国—东盟自贸区(“10+1”)升级版;同年5月,李克强总理访问瑞士并最终推动中瑞FTA顺利建成;在促成中韩FTA建立、中日韩FTA谈判等方面,中国领导人也多次表达强烈的政治意愿,发挥了巨大推动作用。

由此可见,中国已然加快了实施FTA的战略,这很大程度上是要积极参与并引领国际规则制定的大趋势,就像美国等发达经济体一样,寻求“为全球经济确立新的规则标杆,占领未来国际竞争制高点,……推动形成公正

① 胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告(2012年11月8日)》,北京:人民出版社,2012年,第27页。

② 可参见新华社《加快实施自由贸易区战略 加快构建开放型经济新体制》,《人民日报》2014年12月7日,第1版。

③ 相关重要文件还包括《关于深化国有企业改革的指导意见》、《关于推进价格机制改革的若干意见》、《关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》等,这些文件是中国对国际贸易新议题及更高标准的尝试。

④ 中共商务部党组:《实现开放发展必须坚持统筹国内国际两个大局》,《求是》2016年第4期,来源:http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2016-02/15/c_1118031532.htm。

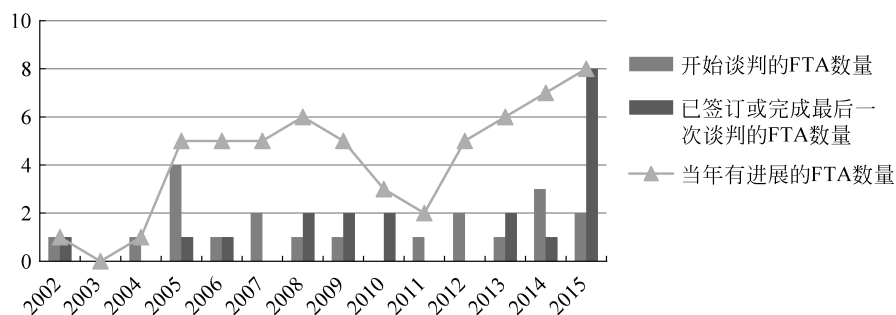


图5 中国 FTA 进展情况及其数量变化图

注：横坐标为年份,单位:年;左右纵坐标均为 FTA 数量,单位:个。该图为作者根据商务部的中国自由贸易区服务网的相关数据及相关新闻报道自制。网址可参见 <http://fta.mofcom.gov.cn/index.shtml>。“当年有进展的 FTA 数量”指当年有谈判行为或成功签订协议的 FTA 数量。

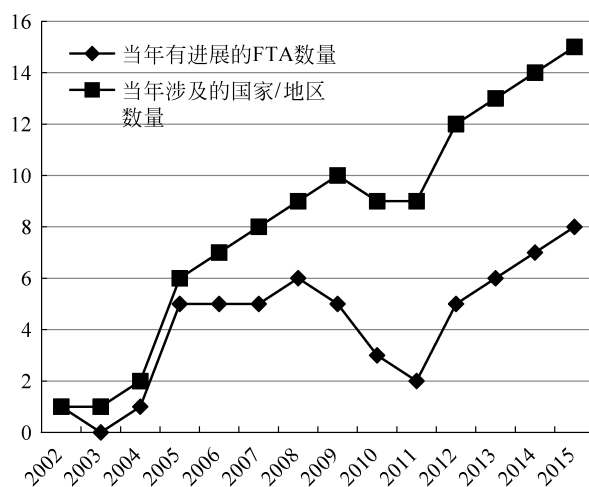


图6 中国有进展的 FTA 数量及其涉及国家与地区数量变化图

注：横坐标单位:年,纵坐标单位:个。该图为作者根据商务部的中国自由贸易区服务网的相关数据及相关新闻报道自制。网址可参见 <http://fta.mofcom.gov.cn/index.shtml>。其中,在“涉及国家与地区数量”中,东盟和海合会均被视为一个地区整体加以计算,东盟包括 10 国:文莱、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国、越南;海合会包括 8 国:巴林、约旦、科威特、摩洛哥、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯、阿联酋。在中国—新加坡 FTA 中,由于存在不完全等同于中国—东盟 FTA 的规定条款,故将新加坡单独视为一个行为体加以计算。

合理透明的国际规则体系”。^①但在转型成为规则制定的参与者、引领者的过程中,需要中国有针对性地借助 FTA 制度手段逐一化解规则压力和伙伴压力。当前中国化解压力的 FTA 举措可划分为“单方融入”、“竞争抗衡”、“双方互容”三大路径策略。其中,“单方融入”主要应对规则压力的挑战,“竞争抗衡”和“双方互容”则主要应对伙伴压力的冲击。

(二) 应对规则压力:“单方融入”

“单方融入”路径指的是国家本身意识到其与国际水平的差距,认为这种差距可能不利于国家未来的发展,故主动采取与国际规则(rule)、规范(norm)相一致的战略行为,试图在较短时间内使本国在国家表现与发展方向上与国际社会总体制度趋势趋同,其中包括了为适应新规则和新规范进行的国内改革。国家自觉遵守并适应国际规范与价值的发展,认为接受这样的价值、规则和角色不仅是理性的也是适当的^②,并由此获得一种“适当性逻辑”^③(logic of appropriateness)的认同感,避免因“不合群”或难以遵守规则而被国际社会孤立^④,从而面临更大的国际压力。

中国意识到自身在适应国际贸易高标准趋势上有较大的难度,力求尽快弥合差距并融入国际 FTA 的高水平发展潮流,以共同的国际规范分享世界经济发展的福利,同时避免针对自己的孤立联盟压力的形成。由此,中国在国内主动深化改革^⑤,包括加快升级国内自由贸易试验区(Free Trade

① 中共商务部党组:《实现开放发展必须坚持统筹国内国际两个大局》,来源:http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2016-02/15/c_1118031532.htm。

② 玛莎·芬尼莫尔:《国际社会中的国家利益》,袁正清译,上海人民出版社,2012年,第20页。

③ “适当性逻辑”下的行为都是基于规则之上的。人类行为体服从于将特定行为与特定情境相联系的规则,通过评估当前身份及选择困境与更一般概念上的自我与情境之间的相似性,来寻找个体行动机会。参见 James G. March and Jogan P. Olsen, “The Institutional Dynamics of International Political Orders,” *International Organization*, Vol. 52, No. 4, 1998, pp. 951-952。

④ 关于国际制度对国家的这种“生产性”话语权力,参见 Michael Barnett and Raymond Duvall, “Power in International Politics,” *International Organization*, Vol. 59, No. 1, Winter 2005, pp. 39-75。

⑤ 关于国际制度压力下国家自主性的提升,相关理论分析可参见田野《国家的选择:国际制度、国内政治与国家自主性》,上海人民出版社,2014年。有学者研究指出,中国时任总理朱镕基曾成功利用中国入世这一契机,来加快推行国内改革,参见 Susan Shirk, *China: Fragile Superpower* (Oxford: Oxford University Press, 2008), pp. 212-254。

Zone, FTZ),主动融入高标准的国际贸易新规则,试图避免因无法适应高标准规则趋势而带来的贸易壁垒与压力。其中,最突出的表现是2013年9月建立的中国(上海)自由贸易试验区(简称“上海自贸区”)^①,它是在TPP等高标准超大型FTA兴起的背景下出现的,是国家为应对国际贸易规则新格局而展开的试验。^②

在贸易议题深度上,上海自贸区在贸易便利化、投资自由化、金融改革等方面进行了重点突破。对于贸易便利化,上海自贸区的选择适应了规则潮流的要求。^③例如,“境内关外”的海关监管模式,意味着企业可将货物运进自贸园区后再行申报,大幅降低物流成本;“一站式”申报查验作业制度,推进关检执法深度融合;“一区注册、四区经营”制度,允许企业在园区内任一特殊区域注册,并在其他区域共用一个海关注册编码以开展业务;离岸服务外包全程保税监管制度、大宗商品现货市场保税交易制度等方式,大大拓展了传统功能,使海关行政执法更趋于制度化、透明化、标准化。^④对于投资自由化,上海自贸园区外商直接投资企业的设立,从审批制改为备案制,减少了对外资持股比例和经营范围等方面的诸多限制。特别是上海自贸园区对外商投资准入实行负面清单模式和准入前国民待遇,这是向高标准国际贸易规则靠拢的表现。2015年版的负面清单划分了15个门类、50个条目、122

① 关于上海自贸区的深入研究,可参见上海财经大学自由贸易区研究院、上海发展研究院著《中国(上海)自由贸易试验区与国际经济合作》,上海财经大学出版社,2013年;周汉民、王其明、任建新主编《上海自贸区解读》,上海:复旦大学出版社,2014年;上海对外经贸大学2011计划办公室、上海对外经贸大学科研处编《2014年中国(上海)自由贸易试验区研究蓝皮书》,上海:格致出版社、上海人民出版社,2014年等相关书籍文献。

② 孙芳、杨丹丹:《TPP和TTIP:美国战略与中国应对》,《国际经济合作》2014年第9期,第48页。

③ 王冠凤、郭羽诞:《上海自贸区贸易便利化和贸易自由化研究》,《现代经济探讨》2014年第2期,第28—32页。

④ 参见中国(上海)自由贸易试验区网站《上海海关深化自贸区改革8项制度情况一览表》,2015年6月25日,来源:<http://www.china-shftz.gov.cn/PublicInformation.aspx?GID=2617ffc1-28ce-4415-936a-99941b1b212e&CID=953a259a-1544-4d72-be6a-264677089690&Type=99&navType=0>。

项特别管理措施,其中限制性措施 85 条、禁止性措施 37 条。^①从项目数量上看,2015 年版负面清单比 2014、2013 年版分别减少了 17、68 条,且新版负面清单还统一适用于上海、广东、天津、福建四个自贸试验区,这体现了中国在吸引外国投资上的进一步开放。对于金融改革,上海自贸园区以金融市场化、国际化、法制化为改革方向^②,在投融资汇兑便利、人民币跨境使用及利率市场化、外汇管理及银行监管改革等方面探索制度创新;围绕自由贸易账户和试验区银行业独立统计监测体系,建立防范跨境金融风险的金融监管制度。并且,上海自贸园区的金融改革新政更重视国际惯例,着重建立能与国际高标准对接的金融管理体制,以形成良好宽松的金融创新发展环境。

在贸易议题广度上,上海自贸园区也采取了相关改革措施,特别是在知识产权、国企改革等议题上有突出的表现。上海自贸园区成立了专门的知识产权局和全国首个自贸园区知识产权协会、自贸园区知识产权综合服务平台,与知识产权合一管理的国际惯例趋同,实践知识产权专利、商标、版权三者统一管理与执法体制,进一步加大了对知识产权保护的力度。此外,上海自贸园区还营造与国际高水平竞争规范相匹配的企业竞争环境,适应国企深化改革的潮流,同时扩大服务业开放并培育竞争优势以带动经济转型。而在其他制度性议题方面,上海自贸园区成立了专门的争端解决机构,包括法庭、仲裁院和调解机构等^③,探索国内法制度改革的路径,以构建更加国际化、法制化的争端解决机制,积累中国在争端解决方面的经验。

上海自贸园区在贸易监管制度、外商投资管理制度、金融创新制度等方面尽力与国际高标准接轨,体现出国际政策及规范在中国国内的适用与扩散,而地方政府的学习与彼此竞争也加速了可复制经验的推广。^④这使中国

① 参见中国(上海)自由贸易试验区网站《国务院办公厅关于印发自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施(负面清单)的通知》,2015 年 4 月 20 日,来源:<http://www.china-shftz.gov.cn/PublicInformation.aspx?GID=f9bab6b4-34a6-414b-a080-383669ce93e0&CID=953a259a-1544-4d72-be6a-264677089690&.Type=99&.navType=0>。

② 郑杨:《上海自贸区的金融改革》,《中国金融》2014 年第 5 期,第 55—57 页。

③ 上海自贸区争端解决机构具体包括:上海浦东新区法院自由贸易区法庭、上海自贸区仲裁院、国际商事联合调解庭暨上海文化创意产业法律服务平台知识产权调节中心。

④ 叶静:《分散性权威与政策跨国扩散——自由贸易区在中国的设立》,《世界经济与政治》2014 年第 7 期,第 151—154 页。

能以循序渐进的方式实现自我调整与技术升级,避免在适应高水准国际规范潮流的过程中被排斥在国际市场之外,逐步化解国际贸易高标准趋势带来的规则压力。

(三) 化解伙伴压力:“竞争抗衡”与“双方互容”

为化解美国和 TPP 带来的伙伴压力冲击,中国相应地采取策略,包括采取“竞争抗衡”路径,更有针对性地选择制度伙伴开展 FTA 谈判,构建自贸伙伴网络并打造更和平的国际战略环境^①;还包括采取“双方互容”路径,探索与美国等规则主导国共建规则的路径,以更开放的姿态参与区域大型 FTA 建设。

首先,中国应用了“竞争抗衡”的路径方式争取伙伴支持。“竞争抗衡”路径指国家面对国际制度压力时,在难以加入既有国际制度安排的情况下,可能会转向其他的国际制度安排,或试图重新建立一套具有不同规则和运行方式的多边国际制度,以进行制度对抗竞争,进而提升自身的国际权力地位。^②各国无不希望加入或主导更符合自身利益的国际制度,当一国拥有特定的制度规则主导权时,它将通过设定制度规则与流程,指导、引领或限制他国的行动(或非行动)及生存条件^③,以此施压于他国的战略发展。而受到压力的国家也可能另辟双边或区域性 FTA,并寻求其他制度伙伴的支持,

① Shuchao Henry Gao, “China’s Strategy for Free Trade Agreements: Political Battle in the Name of Trade,” *Asian Regional Workshop on Free Trade Agreements: Towards Inclusive Trade Policies in Post-crisis Asia* (8-9 December, 2009), http://ink.library.smu.edu.sg/sol_research/971/.

② 罗伯特·基欧汉对当前国际制度领域出现的这种新现象提出了一个新概念,即“竞争的多边主义”,它来源于国家、多边组织及非国家行为体战略追求的结果,这些行为体利用现存的或新创建的多边机制,挑战既有多边机制的规则、实践或使命。参见 Julia C. Morse and Robert O. Keohane, “Contested Multilateralism,” *Review of International Organization*, Vol. 9, No. 4, 2014, pp. 385-412。

③ 这种通过国际制度作用的“制度性权力”(institutional power),参见 Michael Barnett and Raymond Duvall, “Power in International Politics,” *International Organization*, Vol. 59, No. 1, Winter 2005, p. 51。

构建能抗衡压力的新贸易集团,以维持拓展本国发展空间。^①

在“竞争抗衡”路径的逻辑下,中国积极与伙伴国家接触并推动 FTA 建设,以缓解 TPP 带来的经济及地缘政治压力^②,打破美国以多边机制钳制中国战略发展空间的趋势。当前中国的 FTA 战略路线正沿着多个方向加快推进与发展,参与或建立自身可发挥更大影响力的 FTA,力图在未来国际贸易规则制定中发挥作用^③,避免被排斥在地区 FTA 集团或联盟之外。

第一,在区域层次,中国积极参与以东盟为主导的 RCEP 机制。RCEP 实质上是东盟为防止自身在美国的 TPP 影响下成员国被分散化或边缘化而意图重塑其在亚太经济版图的“中心地位”的努力,它能帮助分散并削弱美国的 TPP 对中国造成的压力。^④由于 RCEP 是在亚太地区既有 FTA 基础上的延伸与发展,涉及亚太地区主要 FTA 经济体,且总体经济分量庞大,被普

① 一国在另一国家及盟友组成的贸易集团的刺激与压力下,也可能开始有针对性地开展战略性贸易接触,以期形成可抗衡的国际贸易机制。这种因压力而形成的国际贸易协议形式,在二战后尤为突出。可参见 Richard Pomfret, *Unequal Trade: The Economics of Discriminatory International Trade Policies* (Oxford: Blackwell, 1988).; Beth V. Yarbrough and Robert M. Yarbrough, *Cooperation and Governance in International Trade: The Strategic Organizational Approach* (Princeton and Oxford: Princeton University Press, 1992).; Jaime de Melo and Arvind Panagariya, “Introduction,” in Jaime de Melo and Arvind Panagariya, eds, *New Dimensions in Regional Integration* (New York: Cambridge University Press, 1993), pp. 3-21.; Raquel Fernández, “Returns to regionalism: an evaluation of non-traditional gains from RTAs,” *NBER Working Paper*, No. 5970, 1997.; Edward D. Mansfield, “The Proliferation of Preferential Trading Arrangements,” *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, No. 5, October 1998, pp. 523-543. 等相关文献。

② Song Guoyou and Yuan Wenjin, “China’s Free Trade Agreement Strategies,” *The Washington Quarterly*, Vol. 35, Iss. 4, Fall 2012, pp. 107-119.

③ 李春顶:《中国的自贸区战略路线图》,《东方早报》,2015 年 11 月 3 日,来源: http://epaper.dfdaily.com/dfzb/html/2015-11/03/content_1011581.htm, 访问时间: 2015 年 11 月 11 日。

④ 李巍、孙忆:《理解中国经济外交》,《外交评论(外交学院学报)》2014 年第 4 期,第 21 页。关于 RCEP 与东盟“中心地位”之间的关系,可参见王玉主《RCEP 倡议与东盟“中心地位”》,《国际问题研究》2013 年第 5 期,第 46—59 页。

遍视为中国可用以抗衡 TPP 压力的制度力量。^①作为亚洲参与成员最多、规模最大的自贸协定,RCEP 兼具了议题规则的渐进性与成员资格的开放性,更适合中国 FTA 实践的实施与拓展,因而成为中国应对亚太地区国际贸易制度压力的一大重要选择。

第二,在双边层次,中国也注重与周边国家和“FTA 轮轴国”^②签订 FTA,打造更有利的 FTA 伙伴关系网,逐个国家地实现突破,以避免被排斥在 FTA 签订的浪潮之外。一方面,中国在东亚地区全力推动中韩 FTA 的签署甚至中日韩 FTA 谈判,利用与周边国家或地区国家签订的 FTA 破解可能被孤立的困局,抗衡美国主导下的 TPP。^③这种地区 FTA 建设可在一定程度上缓解中国面临的 TPP 伙伴压力冲击,因为 TPP 成员与中国签订 FTA 后将不仅能通过 TPP 获得经济效益,还能通过与中国的 FTA 进一步强化这种效益。^④由此,中国与周边亚太贸易伙伴的双边关系将有所强化,周边战略发展环境也得到稳定。^⑤

① 关于中国学者对 RCEP 的认知的综述,可参见 Min Ye, “China and Competing Cooperation in Asia-Pacific: TPP, RCEP, and the New Silk Road,” *Asian Security*, Vol. 11, No. 3, 2015, pp. 215-216.

② “FTA 轮轴国”指参加了大量 FTA 的国家,与“FTA 辐条国”相对,它们有丰富的 FTA 谈判经验,也获得了比“辐条国”更大的经济收益,在国际贸易竞争格局中处于相对中心的位置。对“轮轴—辐条”结构的相关研究,可参见 Kowalczyk, Carsten, and Ronald J. Wonnacott, “Hubs and Spokes, and Free Trade in the Americas,” *NBER Working Paper Series*, Working Paper No. 4198, October 1992.; Paul Krugman, “The Hub Effect: Or, Threeness in Interregional Trade,” in Wilfred J. Ethier, Elhanan Helpman, and J. Peter Neary, eds., *Theory, Policy and Dynamics in International Trade* (Cambridge University Press, 1993).; 孙玉红《比较优势与轮轴—辐条结构 FTA 成员的利益分配》,《世界经济研究》2008 年第 7 期,第 47—53、86 页等文献。

③ Song Guoyou and Yuan Wenjin, “China’s Free Trade Agreement Strategies,” *The Washington Quarterly*, Vol. 35, Iss. 4, Fall 2012, pp. 107-119.

④ 彭支伟、张伯伟:《TPP 和亚太自由贸易区的经济效应及中国的对策》,《国际贸易问题》2013 年第 4 期,第 94 页。

⑤ 一般认为,国家间贸易联系紧密度的提升有助于深化彼此之间的安全关系,可参见 Edward D. Mansfield and Rachel Bronson, “The Political Economy of Major-Power Trade Flows,” in Edward D. Mansfield and Helen V. Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism* (New York: Columbia University Press, 1997), pp. 188-208. 类似观点还可参见 Edward D. Mansfield and Jon C. Pevehouse, “Trade Blocs, Trade Flows, and International Conflict,” *International Organization*, Vol. 54, Iss. 4, Autumn 2000, pp. 775-808 等文章。

另一方面,中国还注重与“FTA 轮轴国”签订 FTA。通过与轮轴国签订 FTA,中国可熟悉其他国家或地区行为体的基本规则和谈判底线^①,间接地与非 FTA 伙伴国家建立起规则联系,以进一步参与国际制度及规则竞争。当前中国已与几个轮轴国建立起 FTA 联系:智利有 21 个 FTA 伙伴;新加坡有 20 个;秘鲁、澳大利亚、韩国也有十余个 FTA 伙伴。其中,韩国是唯一同时与美国、欧盟、东盟都签订了 FTA 的国家。2015 年,中韩 FTA 的正式签署,使中国能通过韩国加深对欧美大型发达经济体在 FTA 规则要求方面的了解,避免在未来与欧美国家开展 FTA 谈判时陷入竞争信息不完全的被动境地,或是难以招架欧美国家施加的规则压力。

中国通过“竞争抗衡”路径构建自贸伙伴关系网络,寻求自贸伙伴的支持,以抗衡来自美国的压力。随着全球多边贸易规则重新确立成为国际社会的中长期目标,这种区域及双边 FTA 将成为中国参与重塑国际贸易规则并展开权力地位竞争的重要制度选择。

其次,中国还运用了“双方互容”的路径策略以求化敌为友。“双方互容”路径指的是国家与其他规则主导国进行讨价还价、共同协商,推动自身所参与或主导的国际制度之间实现相互包容与融合,共建新规则并最终形成规模更大、综合性更强的国际制度。这更多体现在区域一体化的制度融合(institutional integration)中,相同或相似议题领域内的国际制度天然具有制度融合的基础。倘若国际制度的基本规则之间只有程度上的差异而非根本性冲突,那么这两种国际制度之间更相容、融合。^②此外,国际制度互容还有赖于主要制度参与国有意识的政治决策与行为^③;协商进程中的权力

① 有学者认为国家可通过参加 FTA 以积累在未来能与更大经济体谈判的经验并增加谈判筹码。与中国相关的研究可参见 Saori N. Katada and Mireya Solís, “Cross-Regional Trade Agreements in East Asia: Findings and Implications,” in Saori N. Katada and Mireya Solís, eds., *Cross Regional Trade Agreements: Understanding Permeated Regionalism in East Asia* (Berlin: Springer-Verlag, 2008), pp. 147-159.

② 李巍:《国际秩序转型与现实制度主义理论的生成》,《外交评论》2016 年第 1 期,第 53 页。

③ Mikael Mattlin, “Structural and Institutional Integration: Asymmetric Integration and Symmetry Tendencies,” *Cooperation and Conflict*, Vol. 40, No. 4, December 2005, p. 404.

对比、谈判技巧等也会对制度融合的程度与速度产生影响。^①在国际贸易领域,竞争中的双方若能以协商的方式分享制度权力,通过互信程度的增加就能降低双方各自承受的竞争压力。

中国意图实践“双方互容”的路径选择,探索与美国等规则主导国共同制定规则的可行性,这主要体现在中国推动亚太自由贸易区(FTAAP)的努力上。亚太自贸区的设想首次在2004年APEC相关会议上提出,2006年美国政府的公开支持态度使其迅速成为APEC的一项长期目标,它也是美国试图以亚太合作涵盖东亚合作的战略性政策。^②事实上,旨在深化区域经济一体化的亚太自贸区能给相关亚太经济体带来巨大的经济效益,是中美等主要亚太国家的共同利益所在。^③在2014年的APEC会议上,中国通过力推《北京路线图》以推动亚太自贸区的具体落实。可见,亚太自贸区成为亚太贸易自由化的一大合作契机,能为中美等主要贸易大国提供协商规则、增进互信的制度平台。

然而通往亚太自贸区的道路并不能一蹴而就,TPP和RCEP都可能成为通往亚太自贸区的可行路径。^④但由于目前TPP和RCEP都没有同时包括中美这两个重要的亚太大国,因此舆论普遍认为,这两个机制实现有机整合、互为补充,将是构建亚太自贸区的一个可行选择。^⑤不过,TPP和RCEP

① Henry Farrell and Adrienne Hértier, “A Rationalist-institutionalist Explanation of Endogenous Regional Integration,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 12, Iss. 2, April 2005, p. 274.

② 张振江:《亚太自由贸易区:美国战略与中国应对》,《世界经济与政治》2009年第4期,第50—56页。

③ Sangkyom Kim, et al., “A Free Trade Area of the Asia Pacific(FTAAP): Is It Desirable?,” *MPRA Paper*, No. 26680(September 2010), <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/26680/>.

④ Meredith Kolsky Lewis, “The TPP and the RCEP(ASEAN+6) as Potential Paths toward Deeper Asian Economic Integration,” *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, Vol. 8, Iss. 2, September 2013, pp. 359-378.

⑤ 中国商务部部长高虎城在介绍2015年商务发展时曾表示,在包容、开放、透明的原则下,TPP和RCEP并行不悖,都是通向亚太自贸区的途径和选项。类似观点可参见宫占奎、曾霞《亚太地区FTA整合问题研究》,《南开学报(哲学社会科学版)》2013年第4期,第56—63页;唐国强、王震宇《亚太趋于经济一体化的演变、路径及展望》,《国际问题研究》2014年第1期,第96—114页;盛斌、果婷《亚太趋于经济一体化博弈与中国的战略选择》,《世界经济与政治》2014年第10期,第4—21页;张蕴岭《亚太经济一体化与合作进程解析》,《外交评论》2015年第2期,第1—11页;刘阿明《亚太自由贸易区构建路径的比较分析——兼论中国的战略选择》,《世界经济与政治论坛》2015年第2期,第41—57页;Peter A. Petri and Ali Abdul Raheem, “Can RCEP and the TPP Be Pathways to FTAAP?,” *Pacific Economic Cooperation Council, State of the Region*, 2014, pp. 31-43, <http://www.pecc.org/resources/regional-cooperation/2155-state-of-the-region-report-2014/file>. 等文章。

分别代表两种规则的制定模式,两者能否融合还需视双方机制的主要国家的实力大小和博弈情况而定;在亚太区域经济一体化中,哪种规则制定模式更占优势,则意味着哪一方的主导国获得的规则话语权更大。因此,尽管中美两国有共同探求共建规则的可能,但两国间仍蕴含了权力竞争的博弈,这对竞争双方而言压力仍然不减,对实力相对较弱的中国而言压力更大。

由此可见,当前中国有意识地将自身与美国置于同一谈判语境下,意图在建立亚太自贸区这一议题上与美国实现贸易规则的“双方互容”。于中国而言,这有利于借制度合作的力量缓解美国的压力;于地区发展而言,这也可能会解决亚太贸易“制度过剩”^①困局。

总体而言,在具体表现为规则压力和伙伴压力的国际制度压力下,中国采取了更积极主动的 FTA 战略加以应对。融入更高标准的规则趋势表明中国对新的竞争形式的学习与适应;而争夺伙伴关系的支持以及探讨与竞争对手共建未来规则体系的可能性,则表明中国在新时期下应对危机与变革的新立场和新策略。“在一个理性主义框架中,制度既是国家选择的目标又是国家选择的结果”^②,FTA 协议各方在制度框架下创造规则、运行规则的同时,也会受到规则的限制,但这是应对制度抗衡这种国家竞争新形式的必然要求。中国要缓解崛起过程中来自美国及其联盟集团的敌视性压力,就要在当前地区主导性贸易制度相对空白的背景下,更好地利用亚太多重合作机制,以发挥自身的制度影响力,使中国逐步成为重塑亚太贸易规则的重要乃至主导力量。^③

① “制度过剩”,指区域体系中的制度和机制不仅在数量上超出了区域合作的需要,在效率上也不能满足合作要求。参见李巍《东亚经济地区主义的终结——制度过剩与经济整合的困境》,《当代亚太》2011年第4期,第13页,第6—32页。

② 莉萨·马丁、贝思·西蒙斯:《国际制度的理论和经验研究》,载莉萨·马丁、贝思·西蒙斯编《国际制度》,黄仁伟等译,上海人民出版社,2006年,第521页。

③ Xinyuan Dai, “Who Defines the Rules of the Game in East Asia? The Trans-Pacific Partnership and the Strategic Use of International Institutions,” *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 15, 2015, pp. 1-25.

四、结 语

国际自贸区格局的调整,意味着当前亚太地区已成为各国借助 FTA 开展新一代贸易规则竞争的重要平台。美国等发达经济体率先通过 TPP 制定出当前新兴发展中经济体难以企及的高标准贸易规则,谋求新的国际贸易规则主导权,并以此为中间媒介向中国等崛起国施以巨大的国际制度压力,这使得中国将来可能要以更高昂的代价和成本重新融入国际社会,战略发展空间将受到挤压。

中国承受的国际制度压力相对而言更大。中国目前在技术创新和法律规范等方面的能力水平尚有欠缺,实力的自我提升需付出更大的努力与成本,因而化解规则压力仍面临重重国内改革障碍。此外,TPP 等亚太排他性贸易集团的形成,使中国与一些亚太国家之间的关系受到负面影响,中国要缓解伙伴压力的困境还需综合利用国际制度并付出更多经济外交的努力。面对潜在的被动局面,中国实施更加积极、主动、开放的 FTA 战略以缓解国际压力,包括运用“单方融入”、“竞争抗衡”、“双方互容”的战略路径分别应对规则压力和伙伴压力。

实际上,这三种路径选择并非相互排斥,非此即彼,因为它们的侧重点有所不同。“单方融入”路径侧重对未来新规则趋势的适应与接受,是应对规则压力的重要方式,需要始终坚持。它可降低中国未来在国际规则制定过程中处于谈判劣势的可能性;且若规则水平相近,中国与自贸伙伴之间的谈判缔约成本也将大大减少。由此,因规则压力带来的技术不适应和高制度成本的风险将得以降低。“竞争抗衡”路径和“双方互容”路径都有助于中国缓解伙伴压力,但中国在应用“竞争抗衡”路径时竞争性逻辑更为突出,重点强调其倡导的制度在成员资格、规则的灵活性上与美国的差异,以吸引其他国家加入;而在应用“双方互容”路径时则更突出包容性逻辑,意图通过制度间良性的非零和竞争为各方乃至国际社会带来更大福利。由此,中国所面临的伙伴压力可能因支持自己的制度伙伴国数量增多,或是与美国等制度主导国的接触性合作而得到化解。未来中国更侧重选择哪条路径应对伙伴压力,还需根据具体的制度议题及中美关系的不同阶段而作出选择。

总体上看,在国际制度压力的驱动下,FTA已成为促进中国与其他国家经济往来与合作进一步顺利运转的重要制度保障,是国家为扩大战略发展空间而实施的一系列政策组合,也是中国在国际制度竞争中应对压力的优势选择。中国作为快速发展的崛起国,其面临的国际制度压力不会自动停止,直至与当前的霸权国美国在实力与权力等方面重新达到一种新的均衡,或者两者所分别代表的规则制定模式最终能够实现符合双方利益的融合。在更广阔的语境下,国际制度压力也不仅表现在国际贸易领域,它在国际金融、货币等领域也有所体现;换言之,中国在崛起过程中还将在多个领域持续面临着压力。在未来的国家战略发展过程中,中国须更积极地面对并应对这种压力,变压力为发展动力,探索并运用更符合本国利益的制度手段,在以制度规则竞争为基础的国家间竞争中赢得更加有利的地位。