



构建包容性国际经济治理体系

——从TPP到“一带一路”

沈铭辉

[摘要] 亚太区域经济合作进入新的阶段,亚太区域经济合作已呈现出 TPP 与 RCEP 双轨竞争格局,亚太地区面临着被割裂的风险。为弥合亚太区域架构制度性分裂、防止“意大利面条碗”效应继续恶化,降低贸易成本,中美两国有必要以中美双边投资协定为基础,合作推动亚太自贸区和 G20 全球基础设施合作框架,包容性的国际治理体系将成为中美合作的新亮点。

[关键词] TPP; RCEP; 亚太自贸区; 一带一路; 亚洲基础设施投资银行; 公共产品; “意大利面条碗”效应

[中图分类号] F82

[文献标识码] A

doi: 10.13654/j.cnki.naf.2016.02.008

[文章编号] 1003-7411(2016)02-0075-(12)

[收稿日期] 2015-12-21

[基金项目] 国家社会科学基金重点项目(14AGJ010)

[作者简介] 沈铭辉,中国社会科学院亚太与全球战略研究院副研究员,经济学博士。(北京 100007)

2015年10月5日,美国亚特兰大召开的“跨太平洋伙伴关系协定”(TPP)部长级会议达成基本协议,历时5年多的TPP谈判终于获得重大突破。在TPP的刺激下,“区域全面经济伙伴关系协定”(RCEP)谈判也进入了加速阶段,后者表示力争在2016年完成谈判。从地理范围和经济总量上看,TPP和RCEP的出现代表着巨型自贸区(Mega-FTA)时代的来临;从规模和制度构建上看,TPP和RCEP的出现标志着亚太区域经济合作进入新的阶段,亚太区域经济合作已呈现出TPP与RCEP双轨竞争局面,亚太地区面临着被割裂的风险。新阶段在区域架构、地缘政治、区域生产网络等方面发生的重大变化既是挑战也是机遇,作为亚太地区最大的发展中国家和区域合作的深度参与者,中国需要积极面对和战略预判,从而能动地参与地区环境的塑造。

一、TPP刺激并导致了双轨竞争的出现

1997~1998年亚洲金融危机后,由于美国主导的国际货币基金组织和亚太经合组织

(APEC)对危机救助不力,亚洲经济体特别是东亚国家纷纷团结起来实现自救,危机推动型的东亚合作从此得到了快速发展,尤其是以东盟为中心的多个“10+1”自贸区以及“10+3”、“10+6”和大量双边自贸区等东亚合作机制不断涌现。在此期间,尽管美国也积极与东盟展开了自贸区谈判,即所谓的“开创东盟事业倡议”,然而该谈判进展并不顺利,截至2006年,美国在亚太地区仅与新加坡、澳大利亚达成自贸区,这意味着美国不仅未能规避中国、日本、韩国三国与东盟达成自贸区引发的贸易转移效应,还面临着整个东亚形成排他性贸易集团的风险。为了应对潜在的东亚贸易集团,美国一方面与韩国展开了双边自由贸易协定谈判,另一方面于2008年宣布加入了跨太平洋战略经济伙伴关系协定(P4)投资条款谈判,并于2009年正式加入TPP。

TPP的出现改变了区内各方在东亚合作上的博弈,原本纠结于东亚合作“东亚自由贸易区”(EAFTA,即“10+3”自贸区)和“东亚紧密经济伙伴关系协定”(CEPEA,即“10+6”自贸区)两个方案之争的中国和日本不得不面对来自外部的重大挑战。鉴于TPP带来的冲击,对中国来说,保持东亚合作发展的势头比东亚合作方案之争更重要。加之,随着经济实力的增强,中国对侧重服务贸易和投资的CEPEA也变得更有信心。对日本来说,CEPEA符合日本的经济利益,而且进一步推动东亚合作可以作为日本加入TPP的谈判砝码。基于此,2011年8月中日两国在“10+6”经济部长会议上共同提出设立货物贸易、服务贸易、投资自由化工作组,弥合了两国在东亚合作方案上的分歧,为RCEP的最终出炉奠定了基础。^[1]

表1 亚太地区合作机制多米诺竞争

| | 亚洲轨道 | 跨太平洋轨道 |
|-------|--------------------------------|---------------------------|
| 2006年 | “10+3”和“10+6”自贸区一期可行性研究报告完成 | APEC内接受并提倡先前被漠视的亚太自贸区 |
| 2008年 | “10+3”和“10+6”自贸区二期可行性研究报告出炉 | 美国宣布加入P4投资条款谈判 |
| 2009年 | 中日韩领导人达成尽快启动中日韩自由贸易区官产学联合研究的共识 | 美国宣布加入TPP谈判 |
| 2010年 | 中日韩自由贸易区官产学联合研究启动 | 马来西亚、越南加入TPP谈判 |
| 2011年 | 东盟提出建立RCEP倡议 | 建立欧美就业与增长高级工作组 |
| 2012年 | 中日韩自由贸易协定谈判启动 | 加拿大、墨西哥加入TPP谈判 |
| 2013年 | RCEP开始正式谈判 | 日本加入TPP谈判 TTIP正式进入谈判阶段 |

资料来源:作者自制。

对东盟来说,由于东北亚国家在历史和领土争端上的矛盾,东盟一直在东亚合作中处于“中心地位”,但是伴随着新加坡、文莱、马来西亚、越南等东盟部分成员加入TPP,TPP对东盟在区域经济合作中的完整性和“中心地位”造成了损害,东盟面临被分裂和在区域合作中影响力下降的风险。^[2]因此,在TPP的刺激下,奉行“大国平衡”战略的东盟不得不发起RCEP倡议,希望通过整合5个“10+1”自贸区继续维护通过经济联系构筑起的“轴—辐”结构,以保证地区

安全和寻求经济利益;^[3]并通过以东盟作为一个整体参与 RCEP 的方式,减轻 TPP 对东盟完整性造成的冲击。

事实上,当美国将越南、马来西亚纳入 TPP,TPP 实现了第一次扩容后,东盟就采取了一系列行动为 RCEP 的启动做准备,如成立 RCEP 工作组、通过《RCEP 谈判的指导原则与目标》等。2012 年 10 月,美国对 TPP 实现了第二次扩容,将加拿大、墨西哥等国纳入 TPP。同年 11 月东亚峰会期间,东盟则发表了《启动“区域全面经济伙伴关系协定”(RCEP)谈判的联合声明》,RCEP 进程正式启动,这被认为是对 TPP 的一种应激反应。^[4]随后,日本于 2013 年 3 月宣布加入 TPP 谈判,TPP 实现了第三次扩容。2013 年 5 月,RCEP 第一轮谈判随之便在文莱举行。

上述一系列区域合作机制互动在时间安排上的“巧合”绝非真正意义上的巧合,TPP 的出现强化了区域内外经济体关于区域合作机制的博弈,TPP 与 RCEP 双轨竞争的出现标志着亚太区域经济合作已经进入了新的阶段。值得注意的是,RCEP 是全球范围内继欧盟之后出现的又一巨型自贸区,它的出现对美国在全球贸易体系中的地位造成了重大挑战,这是美国推动 TPP 之初始料未及的,因此美国不得不通过进一步扩容强化 TPP 加以应对,甚至为了协调、强化在多边贸易谈判中的立场,还提出“跨大西洋贸易投资伙伴关系协定”(TTIP)倡议与 TPP 相呼应。可以预见,伴随着 TPP 基本协议的签署,TPP 与 RCEP 的双轨竞争及其背后的国家博弈将长期存在,因为如果亚洲经济体不能成功推动 RCEP 谈判,那么未加入 TPP 的国家将面临博弈中最差的结果,既未能从东亚合作中获益,又没有加入 TPP,这是这些国家不能接受的结果,这也是亚洲国家表明力争在 2016 年完成 RCEP 谈判的根本原因。按照这个逻辑,为了规避出现博弈中的最差结果,目前在亚太区域经济合作中仅加入一个轨道的国家存在着推动谈判成功完成的强烈意愿,因此除非未来 TPP 和 RCEP 能够实现收敛,即走向一个统一的合作机制,否则本地区 TPP 和 RCEP 的双轨竞争不仅会长期存在,而且还隐含着亚太地区被两大贸易集团割裂的风险。

二、构建亚太自贸区有助于弥合制度裂痕

事实上,一个面临区域架构分裂的亚太地区对本地区多数国家而言都没有好处。一方面,TPP 等贸易制度安排将亚太地区的主要最终商品消费市场美国与该地区最大的商品出口国中国分割开,将人为地打乱原本基于比较优势决定的商业活动,干扰长期以来运转良好的东亚生产网络,本地区的投资和贸易活动都将遭受一定程度的扭曲和影响。另一方面,原本亚太地区业已复杂的“意大利面条碗”效应可能会更加恶化。

(一)区域架构分裂的经济代价大

二战后,日本、韩国甚至后来的东盟、中国等亚洲经济体,无不是通过非互惠式的主动开放,削减关税和国内规制,实行友好的外资政策,加强港口、交通等基础设施建设,以及简化通关手续等国内政策,为贸易提供便利并吸引外资,^[5]不断削减关税壁垒和改善投资环境,吸引包括美国投资在内的外资进入,发展出口导向的外向型经济,并成功地实现了经济起飞和发展。这一过程中,美国既充当了亚洲各经济体吸收外国资本的重要来源甚至主要来源,又充当亚洲出口商品的主要最终消费市场,客观地说,美国对亚洲经济起飞发挥了非常重要的作

用。尽管伴随着日本、亚洲四小龙等经济体的经济崛起,美国资本在亚洲生产链条上的重要性有所下降,但是直至今日,美国仍然为亚洲提供着最重要的国际公共产品——商品最终消费市场。具体而言,亚洲开发银行对亚洲的出口进行分解分析发现,约71.1%的出口商品最终流向欧美等域外市场,仅美国一国就消费了全部最终需求的23.9%。与此同时,虽然东亚生产网络使得亚洲经济体之间的经济联系日益紧密,并使得区域内贸易比重稳步提高至45.5%,然而其中约60%的贸易为中间品贸易,全部亚洲地区的最终需求仅占该地区出口的28.9%。^[6]

从亚洲角度,上述事实决定了缺乏区域内部最终消费市场的亚洲难以与美国实现经济“脱钩”,即亚洲经济发展离不开美国。长期以来,亚洲经济体受到经济体量、经济发展阶段和出口导向发展模式的限制一直没有形成以消费需求为主的经济结构,尽管以生产合作为主的区域生产网络很早就自发地形成了,但是以消费合作为主的亚洲区域经济合作却长期进展缓慢。事实上,长期以来东亚合作“10+3”和“10+6”两个方案之争表面上是区内国家对亚洲区域经济合作方向缺乏共识,或者体现了中、日两国对东亚合作主导权之争,但是从深层经济角度考虑,其根本原因在于中国和日本都不是亚洲出口商品的最终消费市场,上述两个国家分别仅构成了约10%的最终消费需求,远低于美国市场的消费水平,鉴于国际贸易领域,一国对国际经济规则的影响力取决于该国向世界提供出口市场的能力,^[7]因此中国或者日本都难以独自推动排他性(排除美国)的亚洲区域经济合作的发展,亚洲区域经济合作难以摆脱美国的影响。

另外,现有数据表明排除美国的亚洲自由贸易安排的利用率并不高。以韩国为例,2013年韩国—东盟自贸区的利用率为36.4%,韩国—印度自贸区的出口利用率为43.2%,而韩国—美国自贸区的利用率则高达77.0%;2015年尽管韩国—东盟自贸区的利用率提高为40.3%,韩国—印度自贸区的利用率提高至62.1%,韩国—美国自贸区的利用率仍遥遥领先,高达78.8%。^[8]再以日本企业为例,2014年在泰国从事生产经营活动的日资企业对泰国—日本自贸区的出口利用率为33.2%,同期越南日企的东盟自贸区利用率为34.4%,中国日企的中国—东盟自贸区利用率为32.8%,印度日企的印度—东盟自贸区利用率为26.4%,^[9]相比之下,TPP的预期利用率超过50%,^[10]远高于其他自贸区利用率水平。可见,长期以来亚洲地区签署实施的自贸区利用率普遍偏低的最重要原因在于自贸区谈判对象大多不是其主要贸易伙伴,一旦这些国家与美国签署实施自贸区后,其自贸区利用率会有较大幅度提高。事实上,排除美国 and 包含美国的不同自贸区在利用率上的较大差距,表明了亚洲经济对美国市场的依赖程度较高,排除美国的亚洲贸易安排经济效用相对有限。

从域外角度,TPP排除中国的做法经济收益有限且并不明智。TPP引发的双轨竞争格局在地区架构上扭曲了本地区原本运转良好的经贸活动,作为东亚生产网络重要组成部分的中国被TPP排除在外,导致基于自然分工的区域和全球价值链被打乱,扭曲了要素配置,提高了区域内生产成本和交易成本,生产者福利和消费者福利都受到了负面影响。对美国而言,没有中国参加的TPP福利收益非常有限,仅能使美国的GDP提高约0.12%~0.53%,^[11]而如果将中国纳入TPP不仅将提高美国的GDP约1.6%的水平,而且全球范围的经济收益也从最初的2234亿美元大幅提高至19 080亿美元,约占全球GDP水平的1.8%。^[12]

如果考虑到中国的中产阶级越来越成为消费主力,中国作为全球消费市场的重要性越来越显著。例如,美林银行预测,2016年中国的中产阶级人数将会增加到3.5亿人。麦肯锡公司则根据不同的定义,预测2025年中国的中产阶级将达到5.2~6亿人。中国国家统计局的一项研究根据人均每天支出16~132美元(2005年购买力平价衡量),预测2020年中国的城市中产阶级将占全部人口的45%。^[13]另据测算,2009年中国的中产阶级消费支出为0.86万亿美元(2005年购买力平价衡量),仅占全球中产阶级消费支出的4%。但是如果中国在随后的十年可以维持7%的人均收入增长率,那么2020年,中国的中产阶级占总人口比重将达到44%左右,中国的中产阶级消费支出将达到4.5万亿美元,占全球中产阶级消费支出的13%,排名世界第一。而2030年中产阶级占总人口比重甚至可以达到74%,其消费支出将高达12.8万亿美元。^[14]因此,静态来看,任何排除中国的贸易安排无异于放弃了巨大的中国市场;动态来看,中国为了规避贸易转移效应等负面影响,将被迫与其他经济体谈判签署自贸区,那么排除中国的成本将进一步提高。可见,从经济角度,TPP等排除中国的贸易安排并非明智的做法。

(二) 亚太自贸区是现实的次优路径

目前,TPP引发的双轨竞争使得亚太地区面临区域架构分裂的危险,单纯排除美国或者排除中国的贸易安排不仅经济收益有限,更有可能引发后续贸易政策博弈甚至政治博弈。对于亚太地区而言,全球范围内达成多边贸易谈判是弥合TPP引发的制度裂痕的最优路径,这样不仅能够保证亚太地区商品最终消费市场和商品出口国之间的自由衔接,而且能够在最大程度提高全球福利的同时不损害任何第三方的贸易利益。然而鉴于WTO多哈回合谈判困难重重,寄希望于中短期内完成该谈判并不现实,亚太自贸区也许是更现实的次优路径。

亚太自贸区并不是一个新事物,早在2004年加拿大代表在APEC第一次工商咨询理事会上就提出了该倡议,但是包括美国、东亚国家等大多数国家并未重视该倡议。尽管美国于2006年APEC河内峰会上,推动领导人研究将亚太自贸区作为该地区的长期愿景,然而时至2010年APEC横滨会议,亚太自贸区仍被视为长期目标。伴随着TPP引发亚太区域合作双轨竞争格局,推动亚太自贸区变得越来越迫切。现有信息表明,TPP与RCEP各自强调的内容完全不同,TPP更多地强调了“边界后”议题,旨在解

表2 TPP与RCEP涉及贸易议题比较

| | TPP | TTIP | RCEP | WTO |
|----------------|-----|------|------|-----|
| 货物贸易 | √ | √ | √ | √ |
| 贸易救济,补贴 | √ | √ | √ | √ |
| 贸易便利化 | √ | √ | √ | √ |
| 技术性贸易壁垒(TBT) | √ | √ | √ | √ |
| 卫生和植物卫生措施(SPS) | √ | √ | √ | √ |
| 跨境服务贸易 | √ | √ | √ | √ |
| 投资 | √ | √ | √ | △2 |
| 知识产权 | √ | √ | √ | √ |
| 竞争政策、国有企业 | √ | √ | √ | |
| 电子商务 | √ | √ | △1 | |
| 政府采购 | √ | √ | | △3 |
| 环境 | √ | √ | | |
| 劳工 | √ | √ | | |
| 争端解决机制 | √ | √ | √ | √ |
| 横向议题 | √ | √ | | |
| 标准统一、相互认证 | | √ | | |

注:“√”表示有;“△1”表示体现在其他章节;“△2”表示在TRIM协议谈判;“△3”表示在政府采购诸边协议谈判。

资料来源:世界贸易投资报告[R].2015:44.

决阻碍服务贸易、投资等贸易障碍;而RCEP更多地强调了货物贸易和贸易便利化,旨在优化区域供应链。仅从条款来看,美国等国对RCEP兴趣有限,而中国、印度等国在加入TPP上有相当难度。因此,推动亚太自贸区建设,不仅可以避免任何经济体后期申请加入TPP或RCEP而需要强制性接受既有条款的历史负担,而且亚太自贸区有望取得超过TPP或RCEP的福利收益。根据测算,即使一个开放水平适中的亚太自贸区,其全球福利总收益也有望达到19 217亿美元,更重要的是地区内大国美国的GDP将提高1.6%,中国的GDP将提高3.9%,其他亚太国家也将纷纷受益。^[15]毫无疑问,从经济角度,亚太自贸区最符合亚太国家的整体利益,不仅有助于亚太区域经济合作的深化,而且可以防止本地区分裂成两大贸易集团。

亚太自贸区还有助于解决本地区内错综复杂的“意大利面条碗”效应。截至2015年,全部亚太国家和地区已实施134个自贸区,已签署待实施14个,另有67个已签署框架协议或正在进行谈判,亚太经济体累计参与的自贸区高达215个,另有67个自贸区处于研究阶段。相比2000年本地区全部51个自贸区,亚太地区的区域经济合作进程发展迅速。由于这些自贸区都是歧视性的,因此同种商品可能会面临不同的关税税率、降税步骤以及原产地规则。特别是盛行的自贸区造成了一堆相互交织的、重叠的贸易安排,国际贸易体系可能会变得混乱,即所谓的“意大利面条碗”效应。^[16]尽管TPP旨在解决亚太地区日益复杂的“意大利面条碗”效应,然而TPP并未实现简单有效的原产地规则,包括“纺织前沿”在内的复杂原产地规则限制了TPP在优化全球价值链上发挥作用。而RCEP受限于预期敏感产品目录长、开放水平有限、降税过程比较复杂等制约,RCEP在解决“意大利面条碗”效应问题上作用可能比较有限。从这个角度,由于亚太自贸区包括了美国、中国、日本、韩国、部分重要东盟国家以及中国香港、中国台湾等重要地区经济体,如果该自贸区能够全面覆盖货物贸易并实现高水平开放,实施简单有效的原产地规则,那么未来地区内贸易所面临的“意大利面条碗”效应将得到终极解决,地区贸易安排的碎片化也将得到遏制。

事实上,美国学者伯格斯特在其研究中早已明确指出,亚太自贸区倡议有助于达成多个目标:1.亚太自贸区有助于亚太地区的整合,进而防止分裂。2.亚太自贸区能够整合亚太地区众多的自贸区协议,有利于降低“意大利面条碗”效应所引发的贸易成本。3.通过亚太自贸区,可以迫使欧盟、巴西等贸易集团重新重视WTO谈判;即使多哈回合破产,该倡议仍能作为“方案B”维持亚太地区的贸易自由化进程。4.实施亚太自贸区倡议有助于复兴APEC。可见,亚太自贸区作为克服地区分裂的次优路径是有国际共识的,正是在此共识基础上,2014年,APEC北京峰会提出了《APEC推动实现FTAAP北京路线图》,APEC不仅设立了关于推动亚太自贸区的“主席之友会议”,并由中国和美国担任双主席;另外,启动了亚太自贸区联合战略研究,目前APEC经济体积极参加了相关的研究工作,该工作有望于2016年结束。

三、推动基础设施合作进一步降低贸易成本

事实上,国际贸易不仅受到关税、非关税壁垒甚至“边界内”措施等政策法规成本的影响,它还受到运输时间、运费等运输成本,信息沟通成本,合同履行成本,汇率成本以及当地批发零售等一系列广义贸易成本的影响。^[17]从这个角度,TPP、RCEP甚至亚太自贸区仅仅解决了

关税、非关税壁垒等影响国际贸易的部分贸易障碍,而对其他广义贸易成本涉及很少或基本未触及。相关研究表明,基础设施建设通过影响广义贸易成本,进而影响商品价格,最终能够影响商品需求和国际贸易水平。例如,通讯、运费、保险费以及物流服务等直接货币成本受基础设施质量和相关服务的影响;运输时间受到地理因素和基础设施条件的影响;基础设施条件越差,货物受损的风险及其由此产生的保险成本越高;缺乏交通运输和通讯服务将导致较高的机会成本,从而限制市场准入和贸易机会。^[18]

亚太地区不少国家的基础设施发展落后,不仅远低于基础设施发展水平最高的德国,也低于世界平均水平。其中,阿富汗、吉尔吉斯斯坦、不丹、土库曼斯坦、蒙古、老挝、乌兹别克斯坦、亚美尼亚、阿塞拜疆、塔吉克斯坦、尼泊尔以及哈萨克斯坦等12个内陆国家的地理位置非常不利。大部分内陆国家距离最近的港口有700~1000公里,其中吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、哈萨克斯坦甚至距离海洋3000多公里。^[19]一般而言,相同距离下,陆运的运输成本是海运的7倍,正是由于地理条件和基础设施发展的局限,大部分亚洲内陆国家的商品运输成本高昂,使得这些商品丧失了国际竞争力,难以进入国际市场。在此极端案例中,影响一国国际贸易能力的主要制约因素,已经不再是关税或非关税壁垒,交通运输基础设施成为制约市场准入的关键。

不少国际机构都对亚太地区的基础设施需求进行过研究,包括联合国亚太经济社会委员会、世界银行等机构都已发布过相关研究报告,其中亚洲开发银行研究院对亚太地区30个发展中经济体在2010~2020年间的基础设施(交通运输、电力、电信、供水和环卫设施)需求进行了比较全面的评估。^[20]该研究表明,2010~2020年间,亚太地区基础设施总需求约为8万亿美元,其中新增能力占68%,维护和更新现有基础设施占32%,年均基础设施投资需求约为7300亿美元。具体而言,能源基础设施需求占51%,交通运输基础设施需求占31%。从地区角度,东亚和太平洋岛的需求总计4.67万亿美元,南亚为2.87万亿美元,中亚为0.46万亿美元。

正是意识到了基础设施建设和互联互通在提高亚太地区贸易水平的重要性,APEC加强了全方位基础设施和互联互通建设,2013年APEC

表3 国际基础设施指数

| 国家(地区) | 基础设施指数 | 国家(地区) | 基础设施指数 |
|--------|--------|--------|--------|
| 德国 | 4.32 | 柬埔寨 | 2.38 |
| 新加坡 | 4.28 | 哈萨克斯坦 | 2.23 |
| 美国 | 4.18 | 斯里兰卡 | 2.59 |
| 日本 | 4.16 | 俄罗斯 | 2.26 |
| 香港 | 3.97 | 尼泊尔 | 2.11 |
| 澳大利亚 | 4.00 | 孟加拉国 | 2.36 |
| 中国台湾 | 3.64 | 塔吉克斯坦 | 2.71 |
| 韩国 | 3.79 | 阿塞拜疆 | 2.38 |
| 新西兰 | 3.67 | 亚美尼亚 | 2.01 |
| 马来西亚 | 3.56 | 乌兹别克斯坦 | 2.21 |
| 中国 | 3.67 | 老挝 | 2.29 |
| 泰国 | 3.40 | 蒙古 | 2.06 |
| 越南 | 3.11 | 土库曼斯坦 | 2.18 |
| 印度尼西亚 | 2.92 | 不丹 | 2.14 |
| 印度 | 2.88 | 缅甸 | 2.05 |
| 菲律宾 | 2.60 | 吉尔吉斯斯坦 | 1.82 |
| 巴基斯坦 | 2.67 | 阿富汗 | 2.58 |

注:分值范围在1~5,1为最低分。

资料来源: The World Bank. The Logistics Performance Index and Its Indicators. In Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy [M]. Washington, DC: World Bank, 2014: 47-50.

表4 2010~2020年亚洲国家基础设施
投资需求(2008年,单位:百万美元)

| 部门 | 新增能力 | 维护和更新 | 总计 |
|---------|-----------|-----------|-----------|
| 能源(电力) | 3 176 437 | 912 202 | 4 088 639 |
| 电信 | 325 353 | 730 304 | 1 055 657 |
| 移动电话 | 181 763 | 509 151 | 690 914 |
| 固定电话 | 143 590 | 221 153 | 364 743 |
| 运输 | 1 761 666 | 704 457 | 2 466 123 |
| 机场 | 6533 | 4728 | 11 260 |
| 港口 | 50 275 | 25 416 | 75 691 |
| 铁路 | 2692 | 35 947 | 38 639 |
| 公路 | 1 702 166 | 638 366 | 2 340 532 |
| 供水和环卫设备 | 155 493 | 225 797 | 381 290 |
| 环卫设备 | 107 925 | 119 573 | 227 498 |
| 供水 | 47 568 | 106 224 | 153 792 |
| 总计 | 5 418 949 | 2 572 760 | 7 991 709 |

资料来源:亚洲开发银行研究院.亚洲基础设施建设[M].北京:社会科学文献出版社,2012:112.

施投资提高到全球治理的高度。

目前,包括TPP在内的贸易安排对解决基础设施建设鞭长莫及,但是中国通过提出以基础设施互联互通为核心的“一带一路”倡议,积极参与全球范围内的基础设施建设,为亚太和全球提供了极为重要的公共产品。^[22]例如,2008年1月首次运行的北京—汉堡集装箱快速铁路,仅用15天就完成了1万多公里的行程,而如果使用海运,则需要约30天。作为“一带一路”重要组成部分的亚欧铁路和中泰、中老铁路为代表的泛亚铁路网,将极大地缩短亚洲内陆国家的货运路程,降低了贸易成本。研究表明,包括哈萨克斯坦、蒙古、吉尔吉斯斯坦、老挝等内陆国家将极大地受益于基础设施改善,这些国家贸易成本每降低10%,其出口将增加20%。^[23]“一带一路”将极大地解放沿线落后国家,特别是内陆国家的贸易参与能力,通过降低贸易成本,将帮助落后国家大幅提高参与全球化的能力和水平,带动这些国家进一步参与区域经济一体化并带动经济发展。

亚太地区甚至全球范围的基础建设需求旺盛,世界银行估计发展中国家年均基础设施投资需求达到了1~1.5万亿美元,但是实际基础设施投资却仅达到50%的水平,基础设施供需缺口巨大。长期以来,世界银行、亚洲开发银行等多边发展机构主要致力于全球和区域内的减贫,投向亚洲基础设施建设的资金非常有限,例如亚洲开发银行2014年仅提供全部229.3亿美元贷款,即使将世界银行、发达国家发展援助(ODA)等都考虑在内,亚洲基础设施建设资金缺口依然很大,现有的世界银行、亚洲开发银行等国际多边机构都无法满足这样庞大的资金需求。也正是在这样的困境和需求之下,为构筑基础设施所必需的资金池,中国一方面出资400亿美元成立丝路基金为“一带一路”倡议提供基础设施建设资金,另一方面积极倡议发起亚洲基础设施投资银行。亚投行作为一种创新的多边投融资平台,可以促进本地区充裕的

制定了《APEC互联互通框架》和《APEC基础设施建设和投资多年期计划》两项战略规划文件,初步明确了APEC互联互通合作的原则指针和行动纲领。此外,APEC还实施了《APEC供应链联通性框架行动计划》,力争于2015年实现在时间、成本和不确定性方面将亚太地区的供应链绩效改善10%的目标。2014年,APEC又积极推进制定了《APEC互联互通蓝图》,旨在构建基础设施、制度和人文交往三位一体,涵盖整个亚太地区的全方位、多层次的复合型互联互通格局。^[21]与此同时,全球层面上,二十国集团组织成立为期4年的全球基础设施中心,首次将基础设施

储蓄资金直接注入亚洲内部基础设施投资,不仅可以为亚洲经济社会发展提供高效而可靠的中长期金融支持,有利于夯实基础设施建设,还将提高亚洲资本的利用效率,促进区域内互联互通建设。通过丝路基金和亚投行,中国为“一带一路”倡议提供了良好的建设资金保障,也为全球基础设施建设做出了自己的贡献。

亚投行的成立触动了美国和日本的神经,刺激起两国激烈的政治反应,美国明确表示了对亚投行的两个担忧:一是这是一个试图使亚洲开发银行边缘化的机构;二是在清廉政府和环境标准方面,由中国主导的亚投行可能会执行不如世界银行严谨的放贷标准^[24]。因此中国刚提出计划设立亚投行时,美国就开始劝说各盟友抵制这个新机构。美国和日本私下极力游说韩国和澳大利亚不要加入亚投行,认为成立亚投行是中国政府牵头的多项倡议之一,这些倡议以削弱美国在亚洲的存在为目的^[25]。事实上,历史上美国对其他国家主导的多边机制也曾多有阻挠,1966年日本推动成立亚洲开发银行时,美国也曾表达了同样强烈的反对态度,日本最后说服了美国的交换条件是让美国和日本在亚行有平起平坐的地位。与此类似,随着中国承诺向世界银行和亚洲开发银行增资等,美国也承诺不再抵制亚投行。这表明,提供开放的、包容的公共产品可能更容易获得国际认可,一个不被美国反对的国际机构有望在基础设施建设和全球经济治理中发挥更显著的作用。另外,全球基础设施供需缺口巨大,仅靠中国甚至亚洲都难以满足上述巨额融资需求,美国作为全球经济第一大国,它的参与和配合十分必要。

四、政策建议

当前,全球贸易体系面临着新一轮的重构,以 TPP 为代表的国际新规则对中国的参与和经济发展形成诸多挑战,但是也提供了新的机遇。中国应该利用新规则制定的过程,加快国内经济体制的改革,以加大开放作为推动改革的压力和动力;积极寻求参与的平台,参与和影响新规则制定,在新的一轮经济竞争中取得主动,为经济发展方式转型和可持续发展提供新的环境。

第一,稳步推进中美双边投资协定(BIT)谈判。2014年初美国贸易谈判代表就指出,中国需要先解决中美 BIT 谈判,再讨论 TPP 等问题。短期内,BIT 可以视为解决中美双边经贸问题,应对 TPP 负面影响的工具;长期内,BIT 将充当中美合作推动亚太自贸区的基础。美国的 BIT2012 年范本与 TPP 的投资条款内容基本相同,主要包括了准入前国民待遇、准入前最惠国待遇以及业绩条款等投资自由化条款;以及高水平的投资保护条款;还涉及其他贸易协定较少涉及的环境条款和劳工条款等。从条款全面性而言,BIT 较 TPP 投资条款更为全面,BIT2012 范本内容超出了 TPP 投资条款内容,例如透明度、不减损、公布投资法规与决议、基本安全、信息披露、金融服务、税收等条款,TPP 投资条款均未涉及;而且在特定条款上,BIT 自由化水平强于 TPP。可以说,如果一国与美国完成 BIT 谈判,那么该经济体充分满足了 TPP 投资条款的相关要求,即缔结 BIT 是参加 TPP 投资条款的充分条件。

目前来看,短期内完成中美 BIT 谈判的仍有一定挑战。具体而言,从中国对外自由贸易协定谈判实践看,投资条款方面与亚洲其他国家相比存在明显的落后,落后的主要方面是:1.未

开放准入前国民待遇;2.未明确规范业绩条款;3.有限使用负面清单方式等。如果中国要完成中美BIT谈判,那么除了需要克服上述三个方面问题,还需完成环境、劳工、金融服务、国有企业等方面的谈判。当然,与东盟、新西兰等国的双边FTA中,中国已经开始采用了负面清单方式;中国也已经在上海自由贸易试验区中采用负面清单和准入前国民待遇,而且中国同意在中美BIT谈判中就准入前国民待遇和负面清单问题进行谈判,双方已经就负面清单进行了交换,并取得了长足的进步,这为中美BIT下阶段谈判取得成功奠定了一定基础。

当然,必须认识到中美BIT谈判是一个系统工程,它绝不仅是一个投资协定谈判,其涉及的内容远远超过了过去中国与其他多个国家签署的投资保障协定。基于BIT2012范本的中美BIT谈判从内容上来看,除了不用考虑货物贸易市场准入,中美BIT完全可以说是一个缩减版的中美自由贸易谈判,可想而知中美BIT谈判可能并不会十分顺利。当然这一过程将主要取决于中国未来的改革进程,中美BIT越早谈成,将越早对中美两国的经济发展发挥积极影响,也将尽早成为奠定亚太自贸区的基本模板。

第二,积极推动亚太自贸区建设。亚太自贸区是亚太区域经济合作发展的重要方向,当前亚太地区已经出现了以TPP为代表的跨太平洋轨道和以RCEP为代表的亚洲版轨道,TPP和RCEP都构成了最终通向亚太自贸区的路径。但是,不同的路径意味着不同程度的自由化水平和不同的福利水平,也面临着不同程度的挑战。从这个意义上,一个既服务亚太地区贸易投资开放、有助于实现可持续发展目标,又能满足亚太地区多样性特征和需求,具有现实可行性的亚太自贸区,对于亚太地区的经济发展和和平稳定具有十分重要的现实意义。

在TPP已经谈判成功的背景下,亚太自贸区显然不可能仅限于RCEP的低水平,如果这样,美国势必不会接受。但是,亚太自贸区也很难完全采用TPP的高标准的模板,否则不仅未参加TPP的国家难以参加亚太自贸区,也会对包括中国在内的发展中经济体造成较为明显的冲击。从这个角度,亚太自贸区的开放程度宜介于RCEP和TPP的开放水平之间。如何构建一个高水平的、开放的、包容的亚太自贸区将考验中国 and 美国的决心和智慧。一个比较现实的设想是,将亚太自贸区货物贸易自由化水平定在95%左右,而其他的贸易新规则或新议题的要求水平可以区别对待,比如一般性贸易新议题,可以考虑接受TPP的水平;而国有企业、政府采购知识产权、劳工条款知识产权、环境条款等有所保留议题,则可以考虑接受TPP的50%~70%水平为宜;至于敏感议题应严格设立例外。

第三,进一步推动G20基础设施合作框架。目前,尽管二十国集团成立了全球基础设施中心,世界银行也成立了全球基础设施基金,但是全球层面的基础设施开发方面基本采取低水平的自下而上和市场为导向的方式,缺乏自上而下、市场扩张以及引入需求的机制建设作为补充。全球基础设施合作需要构建一个共同的愿景,一个各国领导人的共同承诺,一种包容性的紧密伙伴关系。

作为全球基础设施合作框架的重要支柱,多边投资协定成为下阶段中国和美国合作推动的重点领域。包括亚太地区在内的全球基础设施投资不足的重要原因之一就是外来基础设施投资在东道国没有严格法律的保护,使得投资的政治法律风险较大。多边投资协定不仅有助于降低这方面的风险,明确东道国对外来投资的基础设施建设项目的保护方式和具体的危机

处理手段。同时,通过投资协定中简化政策、体系和程序,解决目前基础设施项目建设中工程设备边境管制、外汇管制以及工程人员签证等问题。更重要的是,在基础设施合作后,多边投资协定将使得中国海外投资得到制度保障,有利于中国企业进一步向国际产能合作迈进。

事实上,TPP和“一带一路”倡议分别代表了不同类型的国际公共产品,具体而言,TPP表明美国仍然是全球最终消费市场,而“一带一路”倡议则表明中国愿意且有能力参与全球基础设施建设。虽然这两个合作架构都有其存在的意义,但是如果能够在TPP和“一带一路”倡议之间构建更具包容性的合作机制,那么亚太地区甚至全球经济有望获得更大的发展动力。其实,中国与美国之间的经济相互依赖程度很高,已经达到了一荣俱荣、一损俱损的局面。回看历史,信息技术协定扩围谈判(ITA2)、APEC环境产品清单谈判均以中美合作为基础方能顺利完成,2014年启动的WTO框架下环境产品协定谈判也在中美合作下顺利进展,可见中美合作能够极为有效地推动全球贸易谈判。如果按照这个逻辑,以中美双边投资协定为合作基础,合作推动亚太自贸区 and 包容性的全球基础设施合作框架是完全可行的、开放的、包容性的国际经济治理体系将成为中美合作的新亮点。

参考文献

- [1] 唐国强.亚太与东亚区域经济一体化形势与建议[M].北京:世界知识出版社,2013:13.
- [2] Jianmin Jin.China's Concerns Regarding TPP No More Than Empty Worries [EB/OL].Fujitsu Research Institute, January 11, 2012.http://www.fujitsu.com/jp/group/fri/en/column/message/2012/2012-01-11.html.
- [3] 沈铭辉.构造区域全面经济伙伴关系协定——走向统一的地区架构[J].东北亚论坛,2013(4):28-30.
- [4] 赵金龙.美国 TPP 战略的动机及其对东北亚经济一体化的影响研究[J].东北亚论坛,2012(6).
- [5] Nathalie Aminian, K.C.Fung and Francis Ng.Integration of Markets vs.Integration by Agreements [R].The World Bank Policy Research Working Paper 4546, 2008:2-3.
- [6] Asian Development Bank.Institutions for Regional Integration: Toward an Asian Economic Community [M]. Mandaluyong City: Asian Development Bank, 2010:33.
- [7] 李向阳.新区域主义与大国战略[J].国际经济评论,2003(4):6-8.
- [8] Kang M.J.亚太地区经济整合讨论现状和启示[J].当代世界经济,2015(25):11.
- [9] JETRO.Survey of Japanese-Affiliated Firms in Asia and Oceania (FY2014 Survey) [R].2014:59-60.
- [10] JETRO.TPP gaining attention: Results of JETRO's 2015 Survey on Business Conditions of Japanese Companies in the US and Canada [EB/OL].https://www.jetro.go.jp/en/news/releases/2015/4e32ded65283c4d8.html.
- [11] 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[J].当代亚太.2013(6):81-82.
- [12] Peter A.Petri and Ali Abdul-Raheem.Can RCEP and the TPP be pathways to FTAAP? [R].2014:21.http://ssrn.com/abstract=2513893.
- [13] 林重庚、迈克尔·斯宾塞.中国经济中长期发展和转型:国际视角的思考和建议[M].北京:中信出版社,2011:40-41.
- [14] Homi Kharas and Geoffrey Gertz.the New Global Middle Class; A Cross-Over from West to East [EB/OL]. 2010:6-7.http://www.brookings.edu/~media/files/rc/papers/2010/03_china_middle_class_kharas/03_china_middle_class_kharas.pdf.

- [15] Peter A.Petri, Michael G.Plummer and Fan Zhai.The TPP, China and the FTAAP: The Case for Convergence [A].Tang Guoqiang and Peter A.Petri.New Directions in Asia-Pacific Economic Integration [M].Honolulu: East-West Center, 2014: 84-85.
- [16] 沈铭辉.应对“意大利面条碗”效应——兼论东盟在东亚合作中的作用[J].亚太经济, 2011(2): 14-19.
- [17] James E.Anderson and Eric van Wincoop.Trade Costs[J]. Journal of Economic Literature, 2004(42): 691-751.
- [18] Nordas, H.K.and R.Piermartini.Infrastructure and Trade [R].World Trade Organization Staff Working Paper ERSD-2004-04.Washington, DC: World Bank, 2004.
- [19] UNESCAP.Trade Facilitation in Selected Landlocked Countries in Asia [R].Studies in Trade and Investment No.58.Trade and Investment Division (TID) UNESCAP Reference No.ST/ESCAP/2437, 2007.
- [20] 沈铭辉.亚太地区基础设施投资PPP合作模式:中国的角色[J].国际经济合作, 2015(3): 33-34.
- [21] 刘晨阳.APEC与互联互通[J].中国经济周刊, 2014(Z2): 35-36.
- [22] 徐惠喜.全球基础设施建设迎来发展新机遇[EB/OL].http://intl.ce.cn/specials/zxgjzh/201501/09/t20150109_4301994.shtml.
- [23] Venables, A.J.Shifts in Economic Geography and Their Causes[J].Federal Reserve Bank of Kansas City.Economic Review.2006(4).<http://www.kc.frb.org/PUBLICAT/ECONREV/PDF/4q06vena.pdf>.
- [24] 吉迪恩·拉赫曼.美国盟友倒向亚投行的启示[EB/OL].FT中文网, <http://www.ftchinese.com/story/001061100>.
- [25] 船桥洋一.美日不应抵制亚投行[EB/OL].FT中文网.<http://www.ftchinese.com/story/001059615>.

〔责任编辑 许 佳〕

On AIIB's Role of Financial Support in the Belt and Road Initiative

LIU Guo-bin · 58 ·

Abstract: The Belt and Road Initiative is a great strategy and top plan aiming at promoting trans-national and multi-regional economic cooperation and communication, restructuring regional economic and trade pattern, and accelerating economic integration. The establishment of AIIB and its role of financial support will facilitate the infrastructure connection in relevant countries and promote regional economic development. A series of "chain reaction" can be expected, for example, facilitating infrastructure connection, promoting RMB internationalization, expanding economic and trade communication in relevant countries and regions, and boosting the economy of Asia.

Key Words: AIIB; Belt and Road Initiative; Financial Support; Relevant Countries; Investment and Financing; RMB Settlement

TPP: Geo-political Effects, Sino-US Gaming, and China's Option

SONG Guo-you · 67 ·

Abstract: After several years of hard negotiations, TPP was finally completed in 2015. TPP will have a significant impact on the Asia Pacific region, both geo-politically and geo-economically. It will also bring important influence on China and the U.S. Due to China's growing economic capacity, however, TPP could only have limited negative impact on China. Among all kinds of impacts, China must pay attention to the competition of regional and international economic rules caused by TPP. Therefore, China should take measures to respond to TPP. These measures not only aim to the TPP itself, but also focus on improving China's internationally economic competitiveness, to help build a comprehensive and high level of opening up.

Key Words: TPP; Geo-political Influence; Sino-US Relations; Competition of Rules

Forging an Inclusive International Economic Governance System——From TPP to the Belt and Road Initiative

SHEN Ming-hui · 75 ·

Abstract: Asia-Pacific regional economic cooperation has entered into a new stage, when coexistence and competition of TPP and RCEP jeopardize regional integrity of the Asia Pacific region. In order to bridge the institutional divide in regional architecture, to relieve Spaghetti Bowl effect and to decrease trade cost, importance needs to be attached on a series of inclusive arrangement including a Sino-US Bilateral Investment Treaty, an FTAAP agreement and Global Infrastructure Cooperation framework under G20. In this way, inclusive international governance system will become a new feature in Sino-US bilateral cooperation.

Key Words: TPP; RCEP; FTAAP; Belt and Road Initiative; AIIB; Public Goods; Spaghetti Bowl Effect

Estimation of the Reliance of Japanese Economic Growth on China's Demand

TAO Tao · 87 ·

Abstract: Due to the rapid expansion of China's exports and the growing national income, the Japanese economy depends more and more on China. It is easier to understand Japan's dependence on China's domestic demand by using the world input-output table instead of international trade data. Based on the WIOT database, breaking up Japanese export according to where it is flow and breaking up Japanese and Chinese domestic value-added according to where it is ultimately absorbed, we find that most of Japan's exports to China are used to meet China's domestic demand; "tri-polar trade through China" are not important; Japanese economic growth depends more and more on China's domestic demand; China has replaced the United States as the most important country for Japan's output; On the contrary, China's economy depends lower on Japan than Japan's dependence on China. It is obvious that the impact of China's economic growth on the Japanese economy is greater than the influence of the Japanese economy on China in the future.

Key Words: Japanese Export; Chinese Demand; Domestic Value-added; World Input-output Table

A Sino-Japan Comparison of Economic Transformation and Industry Selection after Rapid Economic Growth**——In the Perspective of Late Comers and Great Powers**

LI Yi · 97 ·

Abstract: Awareness of the problem of China's contemporary economic transformation and the proper comparison reference make the research in perspective of latecomers and great powers have important theoretical and practical significance. According to observation and analysis of Japan's economic restructuring since the end of its rapid economic growth, the adjustment process is the development of late comers to correct previous mistakes and return to the process of sustainable development on the right track. A strong will to develop and appropriate path selection are decisive factors of the development of latecomers and their location in the international economy. For big developing countries in transformation, the significance of appropriate industry selection is far more than development of individual industries, but to provide a strong strategic point for an economic power. It is important to recognize and deal with the development of the second industry and service industry from strategic level. So is to integrate the development of traditional industry and emerging industry and to solve the problem of production capacity surplus. Based on lessons of Japan, China should precisely make break-through in different levels of industry development according to China's real economic situation and development trend, walking towards a manufacturing giant.

Key Words: Economic Transformation; Industry Development Selection; Sino-Japan Comparison; Perspective of Late Comers and Great Powers

The Challenges and Countermeasures of the Russian Arms Trade

SHI Ben-ye · 114 ·

Abstract: Arms trade is a special form of international trade, and it is an important way that world super powers pursue political, economic, military, and diplomatic interests. As the second largest arms exporter in the world, Russia's arms trade show many features, such as large trade scale, strong comparative advantages, various transaction types, widely distributed area, and flexible trade styles. Since the Russia-Ukraine confrontation and Western sanctions, Russia emerged new development situation. The arms production and trade was facing so many challenges, including parts trade embargo, import substitution difficulties, actual investment decline, the external market changes, lack of the marketing ability and some problems in technical innovation, quality management and patent protection. Russia took a flexible political and diplomatic strategy, implemented import substitution and State Armaments Plans, used diversified market strategy, enhanced military-technical cooperation, increased arms marketing efforts and other measures to promote Russia's military exports. Russia will remain the dominant position of arms exports in a given period.

Key Words: Russia; Arms Trade; Sanctions Against Russia; Import Substitution; Cooperation of Military Technics