



Policy Brief No. 201604

January 22, 2016

东艳: dongyan@cass.org.cn

苏庆义: mathe_sqy@163.com

美国经济政策和行为的根源^①

1947年,美国国务院官员、著名的外交家和历史学家乔治·凯南在《外交》季刊发表《苏联行为的根源》一文。凯南认为:分析苏联的行为逻辑,是当时美国制定对外政策的首要任务之一。六十多年后,中国正在成为世界经济发展的重要力量。分析美国的经济政策,探究其行为根源及逻辑,是中国参与全球经济治理的重要一环。虽然近些年,美国的相对经济实力在下降,但是依然是这个世界上综合实力最强的国家,美国依然占据主导地位。中国和美国不仅在世界上是第一、第二大经济体,而且同属亚太地区,中国在崛起过程中不得不正视和美国的关系。习近平主席提出要构建“中美新型大国关系”,希望能避免中国崛起过程中的“修昔底德陷阱”。在此背景下,美国方面又如何看待中美关系,其具体做法和动机等问题都值得中国学者深入研究。《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)是美国主导的巨型贸易协定,也是奥巴马总统非常看重的政治遗产。其谈判完成将会对亚太经济格局和中国经济产生不可忽视的影响。

奥巴马在2015年年终记者会上提出,TPP达成是美国2015年在国际领域方面的主要成绩之一,而2016年的首要任务是推动国会批准TPP。TPP文本是我们理解美国经济政策的最重要文件之一,其不仅涉及货物贸易自由化、服务贸

^① 东艳,经济学博士,中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员,国际贸易研究室主任。苏庆义,经济学博士,中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员。



易和投资等传统自由贸易协定的内容，还涉及金融服务、电信行业、电子商务、纺织服务等具体行业，以及政府采购、竞争政策、知识产权、劳工、环境等国内政策领域，并对监管一致性、国有企业和指定垄断、中小企业、透明度和反腐败等新议题进行了规范，美国正在将原本属于一国国内政策管辖的诸多领域向区域和国际管辖扩展。在这个过程中，向国际推广美国商业价值观，促进美国标准成为国际标准。从文本内容看，不仅是学者和政策制定者需要了解 TPP 文本内容，各行业均需要有所关注。

TPP 全文包括 6347 页，其中正文 599 页、附件 5748 页，可谓卷帙浩繁。原文为英文，以法律语言的形式写成，内容不止涉及经济学，还涉及国际政治、国际战略，国际经济法。对于普通读者而言，阅读的难度较大。2016 年 1 月，由中国社会科学出版社出版、中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易室所著的《〈跨太平洋伙伴关系协定〉文本解读》一书对 TPP 文本 30 章进行了全面系统地分析，认为 TPP 协定有四个特点：推广美国对于国际经贸规则的基本理念，反映全球价值链分工对于国际经贸规则改变的诉求，考虑跨国公司和中小企业利益、限制政府对国有企业的特殊扶持，以及以美国利益为主、兼顾其他成员国利益。

TPP 文本体现美国的价值观，分析其背后的行为根源，则需要从长期的视角来研究。张宇燕研究员和高程研究员的著作《美国行为的根源》认为，美国具有“三位一体”的行为模式：宗教热情-商业理念-集团政治。美国人，特别是上层精英，信仰基督教并不时流露出宗教热情，而在重大部署上注重财富且习



惯商人思维，参与集团活动并力求从中性政策中获益。三位一体的国内根源决定美国对外行为的目标是扩展价值体系和扩大利益集团的现实利益。美国的二元目标是“价值诉求与现实利益”。二元目标决定了美国的国家利益，而国家实力是美国实现和平衡二元目标的必要条件。

从美国“三位一体”行为模式与对外“二元”目标视角来审视 TPP，可以发现枯燥冰冷严谨的法律条文背后，体现的是维护美国国家的价值诉求和现实利益的对外行为的基本逻辑。美国贸易代表办公室（USTR）网站明确表明，TPP 的目的包括促进美国经济增长和就业、推广美国的价值观、主导全球经贸规则制定等。TPP 文本充分体现了美国的商业理念，在对外贸易中强调公开、公平和公正。2009 年 10 月 15 日，奥巴马在总统竞选第三场辩论中表示要支持自由贸易，但同时强调要维护“公平贸易”。因而奥巴马继承了公平贸易的理念。TPP 文本的许多章节都涉及公平贸易，以便使本国企业能够在外国市场进行公平竞争。

为了创造更加公平的国际经贸竞争环境，TPP 文本也非常强调公开的理念。公开是指信息的公开，也是指透明性，即政府提供的信息不只是对国内企业公开，也应该对国外企业公开；不只是对企业公开，也对消费者公开。当政府能够保障信息的透明度时，外国企业不会因为信息的获得性而失去公平竞争的机会，因此公开的理念本质上也是为了创造公平竞争的机会，是对公平贸易理念的延伸。

TPP 文本也注重公正。比如，投资章节中的投资者和政府争端解决机制（investor-state dispute settlement, ISDS）通过授予外国投资者更大的权



利来倒逼本国政府保持公正性，即投资者可以绕过东道国的法律程序直接将争端诉诸第三方程序和国际仲裁。

同时，TPP 文本中融入大量美国利益集团的利益诉求，比如，考虑跨国公司和中小企业利益，限制政府对国有企业的特殊扶持。在国际经贸竞争的市场上，根据企业大小来分类，无非是两类：跨国公司（一般规模比较大）和中小企业。跨国公司具备在全球或区域布局生产和销售的能力，是全球价值链的布局者。而中小企业一般只能在本国布局，通过参与全球价值链来获益。从企业的角度来看，二者共同的对手是国有企业，会因为政府对国有企业的_{不当支持}而失去从全球价值链获益的机会。TPP 重视跨国公司和中小企业的利益，并有相关章节约束政府和国有企业的行为。

为了实现价值诉求与现实利益二元目标。TPP 文本以美国利益为主，也兼顾其他成员国利益。TPP 规则体现美国的国际经贸规则理念，并客观上有助于发挥美国的优势。而且从文本的角度来看，许多都是美国国内法律法规在国际层面上的延续，美国接受起来很容易，主要对其他国家造成挑战。但是，为使谈判最终达成一致，TPP 协定也同样兼顾其他成员国的利益，并通过例外和附件的形式得以体现。

主导国际规则，是美国实现“二元”目标的最重要途径，2015 年 10 月 5 日，TPP 达成后，奥巴马明确提出“美国不能让中国等国家书写全球贸易规则”。而习近平主席在 2016 年的新年贺词中则表明了_{中国主张}。“世界那么大，问题那么多，国际社会期待听到中国声音、看到中国方案，中国不能缺席”，这段平实的语



言诠释了中国“十三五”规划提出的积极参与全球经济治理、推动国际经济治理体系改革完善、积极引导全球经济议程、积极参与国际规则制定的政策主张。中美在国际经贸新规则构建中的竞争与合作，将影响未来全球治理结构变迁。

IGI 简介：国际问题研究系列（Inside Global Issues）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

声明：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep_ite，名称：IWEP 国际经济贸易研究）

