



特朗普考虑有条件重返 TPP 的动因及影响^①

摘要: 特朗普在参加达沃斯世界经济论坛年会演讲时提出有条件重返 TPP 谈判, 反映出美国谋求改变国家形象、缓和与同盟国的关系、寻求更有利于美国的贸易环境、为改造区域和多边贸易体系做铺垫、为中期选举争取更大支持, 加强对中国等国家的防范的动向。虽然特朗普政府多次强调更倾向于采取双边 FTA 谈判的方式推进其新贸易理念, 认为规模较大协定的集体谈判束缚了美国的手脚, 但考虑到上面几方面的动因, 不排除美国在未来 1-2 年内重返 TPP 的可能。

近日, 美国总统特朗普在参加达沃斯世界经济论坛年会演讲时再次宣扬美国优先的贸易政策主张, 指出美国希望通过互惠互利的双边贸易协定谈判来推进其贸易政策, 谈判伙伴国可以是任意国家, 包括对美国有重要意义的原有 TPP 成员国, 并提出在满足一定条件下美国可以考虑重返 TPP。他认为原有的 TPP 不

^①张宇燕, 中国社会科学院世界经济与政治研究所所长, 研究员; 东艳, 中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员。



是一个好的协定，只有对 TPP 进行有利于美国的“实质性改善”后，美国才会考虑重新进行 TPP 的谈判。尽管目前特朗普对重谈 TPP 仍然持谨慎态度，但这一表态是自特朗普上任伊始就宣布美国退出 TPP 协定后，首次提出美国有重新谈判 TPP 的可能。

特朗普贸易政策的主旨是美国优先，主要目标是推动美国的经济增长，重振制造业，巩固就业成果。特朗普采取破立结合方式推进其贸易政策目标，对内通过国内改革，制造宽松的经营环境来释放企业活力，吸引企业在美国投资，对外力求重新塑造贸易体系，实现对等贸易。上任第一年的贸易政策更多体现在打破现有“不利于”美国的贸易制度，显示出明显的保守主义态势，包括退出 TPP 协定，对 NAFTA 等贸易协定重新谈判，实施美国贸易法来加强外资进入国家审查，启动对中国实施知识产权情况的 301 调查，发起 79 项新反倾销和反补贴调查等。特朗普关于贸易政策的一系列举措逐步强化了其反全球化的特色，强硬的做派虽然为美国争取了一定的利益，但在国际社会反响不佳，美国面临舆论压力增大，国际回旋的空间缩小，美国被孤立的趋势增加。

特朗普提出考虑有条件重返 TPP，基于如下考虑。

一、改变美国国家形象

美国在抨击现有贸易制度的同时，逐步推进基于美国利益的新贸易体系，改变初期的保守主义倾向。特朗普在达沃斯的演讲中对美国的全球化态度做出了一些新表述，他提出美国优先不是美国孤立，可以有条件重返 TPP。特朗普充



分认识到开放的世界对巩固其任职第一年取得的经济增长和就业提升成果，促进美国自身长期繁荣和发展的重要意义。世界其他经济体，特别是中国经济稳步发展，对美国的追赶速度惊人，中美之间力量对比持续变化，美国的综合实力进入顶峰平台期。外国投资拉动和开辟国际市场对推进美国持续发展具有不可或缺的作用。特朗普达沃斯演讲中重点强调了美国正在构筑宽松的税收政策、消除不必要的监管制度等，来吸纳外资。美国需要一个开放的，而不是封闭的世界来实现其自身的繁荣和发展。

二、缓和同原 TPP 其他成员国的关系

特朗普有条件重返 TPP 的表态有助于缓和同原 TPP 成员国的关系。达沃斯会议前夕，除美国外原 TPP 的 11 个成员国完成了跨太平洋伙伴全面进展协定（CPTPP）的协议谈判，计划于 2018 年 3 月 8 日在智利签署贸易协议。日本在推进 CPTPP 中发挥了重要的主导作用，借助 CPTPP，安倍晋三政府力求继续维护日本在亚太地缘政治中的地位，促进其国内改革和开放。加拿大对于继续进行 TPP 谈判由最初的犹豫转向支持。在 2018 年 1 月 23 日达沃斯世界经济论坛年会的发言中，加拿大总理贾斯廷·特鲁多高度赞扬 CPTPP 协定对加拿大的重要意义，称协定达成之日为“贸易进步的伟大之日”。CPTPP 采用了更加灵活的措施，删去了原 TPP 中美国比较强烈的诉求内容，如更高水平的保护知识产权等，考虑了其他一些国家的利益关注点，如加拿大提出的本国文化产业争取豁免权等。CPTPP 将带来更加显著的利益，CPTPP 的十一国人口总数约为 5 亿人，经济总量超过 10 万亿美元，占全球 GDP 的 15% 左右，通过高水平的开放政策，有助于促



进成员国的增长繁荣，增加中产阶级的收入水平。CPTPP 采用了更加开放的政策，可以继续吸纳新成员，除了美国可能有条件重返，英国已经表达了加入 CPTPP 的意向。虽然特朗普仍然强调双边贸易协定的意义，但对于如此庞大的亚太市场，其经济收益和战略意义仍然对美国有很大的新引力。

三、寻求更有利于美国的外部环境

特朗普在 2017 年 11 月参加 APEC 会议的演讲中数次提到“印太”概念，“印太”是印度洋-太平洋地区的地理空间概念。“印太战略”是将太平洋和印度洋纳入一个战略弧的地缘战略，特朗普的“印太战略”仍在形成过程中，目前美国国内推动印太战略的主要力量是共和党建制派与美国的军方。虽然特朗普上任初始阶段更多强调商业利益，以美国优先的国内政策为主，但随着特朗普政策的逐步展开，美国有可能逐步加强地缘政治目标和经济目标结合的方式来扩展美国在全球的影响力，特朗普政府“印太战略”的逐步形成和推进将强化美国在亚太地区的影响力，制衡中国的崛起，重启 TPP 将是实施“印太战略”的重要战略平台。政治经济通盘考虑也是特朗普施政中的一个特点，从朝核问题与中美贸易捆绑处理中可以看出这一特点，未来为了推进印太战略而有可能考虑借助 TPP 的平台。

四、为改造区域和多边贸易体系做铺垫

特朗普时期，TPP 作为推广美国国际贸易体系的基本理念平台作用将被延续。特朗普重视借双边或区域贸易协定推行基于美国利益的所谓“自由贸易”和“公



平贸易”理念，由此来重新打造以“对等贸易”为核心的新国际贸易体系。美国更加强调完全对等，原来基于经济发展程度差异而存在的互惠贸易和让步明显减少，对处于市场经济转型期间的国家不完善的市场行为采取了更加严格的政策，对知识产权、国有企业方面继续保持高标准的规则。TPP 也将成为推进美国优先政策和价值理念的平台。重返 TPP 有助于为改造区域和多边贸易体系做好铺垫，促进国际贸易体系按美国主导的变革方式加速推进。

五、为美国中期选举争取更大的支持

2018 年是美国国会中期选举之年，特朗普需要巩固自己在第一年取得的成果，争取更广泛的支持。TPP 本质上并不违背美国两党的利益，重返达到美国要求的“实质性改善”的 TPP 将给美国带来更大的商业利益，有助于美国进一步开拓国际市场，获取在亚太价值链和产业发展中的收益，巩固与亚太经济体的经济联系，构建更有利于美国发展的外部环境，推进美国的贸易政策理念。

六、加强对中国等国家的防范

2018 年初，中美贸易摩擦再次升级。尽管一年间中国与美方历经数次磋商，中国做出切实的努力来力求拨云见日，但这些举措没有改变美国政府对于中美经贸关系的认知，时至今日，美国发动贸易战的信号已更加清晰，中美贸易之间正在经历从贸易摩擦进入贸易冲突的关键阶段。重返 TPP 将帮助美国遏制中国，维护其在世界经济体系中的领导地位，中美贸易摩擦将逐步向综合性摩擦转变，摩擦范围将从双边扩展到亚太区域和多边领域。



以上分析表明，特朗普提出有条件重返 TPP 谈判反映出美国谋求改变国家形象、缓和与同盟国的关系、寻求更有利于美国的贸易环境、为改造区域和多边贸易体系做铺垫、为中期选举争取更大支持以及加强对中国等国家防范的动向。

总体来看，美国并不是反对全球化，而是以退为进，谋求更有利于本国的外部经济环境，打压中国、俄罗斯等国。美国释放的有条件重返 TPP 的信号将促进日本等国家加速推进 CPTPP 的实施，为美国回归 TPP 提供便利条件，亚太区域中不同合作机制此消彼长将出现新态势。美国重返 TPP 不会一帆风顺，有可能持续 2-3 年时间，虽然特朗普政府多次强调更倾向于采取双边 FTA 谈判的方式推进其新贸易理念，认为规模较大协定的集体谈判束缚了美国的手脚，但考虑到上面所提到的几个方面的动因，不排除美国在未来 1-2 年内重返 TPP 的可能。

IGT 简介：国际贸易研究系列（Inside Global Trade）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：社科国贸）

