

金融危机后美国的区域经济 一体化新战略^①

李春顶

[内容提要]全球金融危机后,美国的区域经济一体化战略呈现出新格局。面向亚太地区,美国在主导推进跨太平洋伙伴关系协定的谈判;面向欧洲,美国积极推动跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的商讨;另外,在全球服务贸易层面上,美国积极促成诸边服务业协议,推动面向服务贸易的一体化。美国的区域经济一体化新战略蕴含了美国的多层次需要:一方面,美国希望通过全面的区域经济一体化推动贸易发展、经济增长和就业增加;另一方面,美国希望推动区域经济一体化发展以主导构建新的国际贸易和投资规则。

关键词:美国经济 后金融危机 区域经济一体化 跨太平洋伙伴关系协定 跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定 诸边服务业协议

全球金融危机之后,美国将区域经济一体化建设提上了重要议事日程,战略呈现全面推进的态势。短短几年内,美国已推动、促成并主导了多项区域经济一体化谈判的启动,并预定在近年内达成协议。跨太平洋伙伴关系协定(Trans-Pacific Partnership,简称 TPP)构成了美国的亚太区域战略,跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定(Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership,简称 TTIP)反映了美国的欧洲区域战略,诸边服务业协议(Plurilateral Service Agreement,简称 PSA)构建了美国在服务贸

^① 本文获得了中国博士后科学基金面上项目(2013M540202)及国家社科基金青年项目(13CGJ043)的资助。感谢《美国研究》匿名审稿人的建设性修改意见,文责及可能的错误由作者承担。

易领域的战略。美国面向新世纪的区域一体化新格局已日趋凸显。

随着区域一体化新战略全面铺开,美国更加重视非关税壁垒的削减、服务贸易和投资自由化的推进,并强化自己的主导作用,注重与发达经济体的合作,回避发展中大国,高度重视经贸规则和标准的建设,并显示出推动重构国际贸易新规则和新秩序的意图。

本文对全球金融危机之后的美国区域经济一体化新战略进行梳理和分析,以期加深对美国区域经济一体化的最新进展和未来发展方向的理解;另一方面,新发展或将推动新的国际贸易和投资规则形成,对于世界经济的影响将是深远的,中国作为发展中大国需要密切关注。本研究在阅读美国贸易代表办公室、世界贸易组织、欧盟委员会、联合国贸易统计数据库等公布的最新资料,亚洲开发银行研究所、美国国会研究机构、欧盟委员会研究机构的公开报告,以及国内外学界的研究成果的基础上,对美国主导和发起的几个主要的区域经济一体化谈判的最新进展、主要内容、未来走向以及可能的影响进行分析,并从整体上探讨美国区域经济一体化的战略。

一 美国的区域经济一体化新格局

2008年伊始的全球金融危机重创了美国经济。在此之后,美国大力主导区域经济一体化的发展,希望借此推动经济增长和就业增加,维持美国的主导地位。历经几年多的发展,美国的区域一体化战略思路已初现端倪。跨太平洋伙伴关系协定、跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定和诸边服务业协议构成了美国金融危机后重点发展的三大主要区域经济一体化安排。

美国的区域经济一体化新发展在地理上覆盖了北美、亚太和欧洲三大主要地区,在内容上包括了货物贸易、服务贸易及投资等主要领域,在目标上更重视非关税壁垒的削减、制度规则的统一,以及投资障碍的消除。美国推动区域经济一体化发展的主要目的一方面是进一步推动全球经济一体化的发展,带动美国的经济增长;另一方面,更重要的是掌控和重建国际贸易的规则和秩序,维护美国的主导地位及经济利益。

在美国区域经济一体化的战略定位上,北美自由贸易区起着美国区域合作“后防线”的作用,是美国区域一体化发展的后盾,有着牢固而稳定的基础。跨太平洋伙伴关系协定和跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定是美国近年来推动的重点,也是美国21世纪区域一体化战略的两大支柱。诸边服务业协议虽然并非完全意义上的区域经济一体化协定,但服务领域的开放也是美国寻求贸易一体化的核心与重点。与以往相比,美国当前的区域一体化新战略具有以下几个特点。

其一,当前的重点在非关税壁垒的削减和新规则、新制度的建设。无论是跨太平洋伙伴关系协定还是跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定,都无一例外的关注非关税壁垒的减让和新规则的制定。例如,跨太平洋伙伴关系协定的谈判议题包括农业、劳工、环境、政府采购、投资、知识产权、服务贸易、技术性贸易壁垒、竞争中立等。^① 跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的谈判议题将包括市场准入、投资、服务、监管、知识产权、能源和原材料等。

其二,有意避开并游离世界贸易组织(WTO)体系之外。跨太平洋伙伴关系协定和跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定都是世界贸易组织体系之外的区域一体化安排,诸边服务业协议虽然在世界贸易组织的体系下进行,但因为是部分国家自愿参与的协议,与世界贸易组织的多边体系也是有差异的,实质上属于一种区域一体化安排。

其三,美国主导,以发达经济体为核心,回避发展中经济体。跨太平洋伙伴关系协定由美国主导,日本参与;跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定由美国和欧盟共同主导和参与;诸边服务业协议由美欧日三大主要发达经济体主导。可以说,美国的区域一体化新战略中,发展中经济体没有主导权。

其四,美国和其他发达经济体推动一体化的意愿非常强烈,进程速度“出人意料”。无论是跨太平洋伙伴关系协定、跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定,还是诸边服务业协议,都设定了密集的谈判议程,预定达成协议的时间安排非常紧迫,反映了发达经济体的迫切心态。

其五,美国的目标有重建国际经贸新规则和新体系,并迫使发展中经济体被动接受新规则的态势。跨太平洋伙伴关系协定、跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定,以及诸边服务业协议的目标都是要建立高水平的一体化体系,重在国际贸易投资规则的重新制定和统一。一旦这些协议达成,国际贸易和投资的规则将会从根本上受到影响,形成事实上的全球规则,进而取代现有多边体系。

美国面向 21 世纪的区域一体化战略绝不同于以往的单国或少数国家的自由贸易区域安排,也不会仅仅局限于区域内部。美国的目标很有可能是将区域一体化安排逐步上升为全球范围的标准和规则,取代现有的世界贸易组织体系发挥作用,促使发展中经济体扩大开放。

^① 陈淑梅、全数:《TPP、RCEP 谈判与亚太经济一体化进程》,载《亚太经济》,2013 年第 2 期,第 3~9 页。

二 跨太平洋伙伴关系协定及其发展

跨太平洋伙伴关系协定是一个由美国主导的旨在进一步推动亚太地区经济自由化的区域自由贸易协定,其发展历史可以追溯到2002年墨西哥亚太经合组织峰会,时任智利、新加坡和新西兰领导人发起了太平洋三国更紧密经济伙伴(Closer Economic Partnership)关系的贸易谈判,被称为三国更紧密经济伙伴关系(P3-CEP)。在2005年4月的三国更紧密经济伙伴关系谈判中,文莱加入,形成了四国更紧密经济伙伴关系(P4-CEP)。2008年9月,四国更紧密经济伙伴关系引起美国关注,布什总统决定加入谈判,并提出跨太平洋伙伴关系协定的设想与倡议;2008年底,澳大利亚、秘鲁和越南决定加入。但协定的发展被随后的美国大选搁置和中断。奥巴马总统执政后,明确提出美国要参与谈判并主导亚太地区自由贸易协议的制定,并于2010年3月在澳大利亚墨尔本启动了第一轮谈判。至此,美国主导的“跨太平洋伙伴关系协议”正式应运而生。在2010年10月的第三轮谈判中,马来西亚加入。2012年6月,加拿大和墨西哥宣布加入谈判并于同年12月正式加入。日本于2010年11月成为观察国,2013年3月正式宣布希望加入,6月被邀请加入,在2013年8月的第19轮谈判中正式成为跨太平洋伙伴关系协定谈判成员。^①

目前,参加跨太平洋伙伴关系协定谈判的成员共有12个,分别是美国、澳大利亚、文莱、智利、马来西亚、新西兰、秘鲁、新加坡、越南、加拿大、墨西哥、日本。2013年9月韩国宣布加入谈判。根据跨太平洋伙伴关系协定发展的规划,韩国将在2015年之前加入跨太平洋伙伴关系协定。

跨太平洋伙伴关系协定目前已经启动了19轮谈判。其中,2010年历经4轮谈判,2011年历经6轮谈判,2012年历经5轮谈判,2013年启动了4轮谈判,2014年2月下旬在新加坡举行了第20轮谈判(见下页表)。^②按照跨太平洋伙伴关系协定的原定谈判计划,各成员希望在2013年10月达成一致,并在2013年底前签署协定,^③但没有如愿以偿。

① 参见美国贸易代表办公室网站资料“The United States in the Trans-Pacific Partnership,” available at: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2011/november/united-states-trans-pacific-partnership>。

② 截至2014年2月,跨太平洋伙伴关系协定在2013年共经过了4轮谈判,总共经过了19轮谈判。每一轮的谈判时间和信息可以参见美国贸易代表处网站的TPP专题:<http://www.ustr.gov/tpp>。

③ 美国国会研究机构递交国会研究报告:“Japan-US Relations: Issues For Congress,” 2014年2月20日,参阅网页:<https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33436.pdf>。

跨太平洋伙伴关系协定各轮谈判简表

	时间	谈判	地点
2010年	3月15~18日 6月14~18日 10月4~9日 12月6~10日	第1轮 第2轮 第3轮 第4轮	澳大利亚墨尔本 美国旧金山 文莱 新西兰奥克兰
2011年	2月14~18日 3月24~4月1日 6月20~24日 9月6~15日 10月19~28日 12月5~9日	第5轮 第6轮 第7轮 第8轮 第9轮 第10轮	智利圣地亚哥 新加坡 越南胡志明市 美国芝加哥 秘鲁利马 马来西亚吉隆坡
2012年	3月1~9日 5月8~18日 7月2~10日 9月6~15日 12月3~12日	第11轮 第12轮 第13轮 第14轮 第15轮	澳大利亚墨尔本 美国达拉斯 美国圣地亚哥 美国利斯堡 新西兰奥克兰
2013年	3月4~13日 5月15~24日 7月15~24日 8月23~30日	第16轮 第17轮 第18轮 第19轮	新加坡 秘鲁利马 马来西亚哥打基纳巴卢 文莱斯里巴加湾
2014年	2月22~26日	第20轮	新加坡

资料来源:作者整理。

跨太平洋伙伴关系协定的具体谈判议题和内容尚没有明确的信息。原因是谈判过程对外严格保密,谈判结束前不对外公布技术文本,只能从公开的各国官方、美国贸易代表办公室公布的简报资料,以及部分谈判国在每轮谈判前提提交的建议来分析协议的可能内容。^① 现在看来,跨太平洋伙伴关系协定的定位是一个开放性的、高水平和高标准的区域一体化安排,不仅要实现区域内的全面零关税,还会涉及各成员的国内政策。从现有的资料看,跨太平洋伙伴关系协定涉及的议题将包括知识产权保护、劳工标准、环境标准、金融监管、竞争政策、国有企业条款、经济立法、市场透明、反贪等多个领域。^②

跨太平洋伙伴关系协定涵盖了亚太地区的12个国家,包括了主要的发达经济体。^③ 其成员的贸易总额约占世界贸易份额的25%以上,出口总额占世界份额的约

① Matthew P. Goodman, "Five Myths about TPP," *Global Economics Monthly*, Vol. 2, No. 4, 2013, pp. 1~3.

② 参阅美国贸易代表处关于跨太平洋伙伴关系协定的介绍:"Trans-Pacific Partnership," 链接地址为:<http://www.ustr.gov/tpp-san-francisco>。

③ Cheong Inkyo, "Negotiations for the Trans-Pacific Partnership Agreement: Evaluation and Implications for East Asian Regionalism," *ADB Working Paper Series*, No. 428, July, 2013.

23%,而进口总额占世界份额的约28%,总体上占据了世界贸易的约1/4,这样的区域一体化组织对于全球贸易和经济的影响不言而喻。^①

跨太平洋伙伴关系协定是美国区域一体化战略的最重要组成部分,也是美国最为积极推动的高标准贸易协定。跨太平洋伙伴关系协定的顺利达成和签署对于美国意义重大。第一,这是美国推动在亚太地区的贸易自由化和区域合作的重要部署,能够实现美国与亚太地区国家的经贸一体化,促进美国的对外贸易、经济增长和就业。^②第二,跨太平洋伙伴关系协定将顺理成章的实现美国在亚太地区经贸一体化中的主导地位,并推动亚太的区域一体化按照美国的意图和利益诉求发展,维护美国的经济利益。^③第三,美国将通过跨太平洋伙伴关系协定推行有利于美国和发达经济体的国际经贸规则和制度,构建有利于美国的贸易和投资秩序,并力图能够最终推动成为全球规则。^④

美国在跨太平洋伙伴关系协定上的态度坚定,但12个经济体在各个条款上的诉求却存在差异和矛盾,按照预定计划达成最终的协议并不容易。^⑤但可以肯定的是,美国必然会以各种形式或者不影响核心利益的让步来促成协议的签订。

三 跨大西洋贸易投资协定及其发展

跨大西洋贸易投资协定是美国和欧盟正力图推动构建的自由贸易区或区域经济一体化安排。跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定一旦达成,将成为目前世界上经济规模最大的自由贸易区,囊括了世界最大的两个发达经济体美国和欧盟。

美欧建立自贸区的设想可以追溯到20世纪中叶。1949年加拿大曾提出“让北约成为军事和经济联盟”的建议,但遭到欧洲的拒绝。^⑥此后,美欧自贸区的提案不断涉及,但一直是“只听楼板响、不见人下楼”,停留在“纸上谈兵”而无实际行动的阶段。

① Chunding Li and JohnWhalley, "China and the TPP: A Numerical Simulation Assessment of the Effects Involved," *The World Economy*, Vol. 37, No. 2, 2014, pp. 169 ~ 192.

② 曲风杰、朱梦曳、牛桐:《美国加入TPP的动因、挑战和影响:从美国视角分析》,载《国际贸易》,2012年第9期,第31~38页。

③ 沈铭辉:《跨太平洋伙伴关系协议的成本收益分析:中国的视角》,载《当代亚太》,2012年第1期,第6~34页。

④ Wen Jin Yuan, "The Trans-Pacific Partnership and China's Corresponding Strategies," A Freeman Briefing Report, June, 2012. 参阅网页 http://csis.org/files/publication/120620_Freeman_Brief.pdf.

⑤ Broke R. Williams, "Trans-Pacific Partnership Countries: Comparative Trade and Economic Analysis," Congressional Research Service Report for Congress, R42344, January 2013.

⑥ 李春顶:《美欧自贸区意欲何往》,载《世界知识》,2013年第8期,第40~41页。

2013年2月13日,在八国集团(G8)峰会上,美国总统奥巴马、欧洲理事会主席范龙佩(Herman Van Rompuy)和欧盟委员会主席巴罗佐(Jose Manuel Barroso)发表有关美欧自贸区谈判倡议的联合声明,决定在2013年6月底启动跨大西洋贸易与投资伙伴协议谈判,并计划在2014年完成谈判。^①至此,跨大西洋贸易投资伙伴关系协定的设想正式公布于众。

2013年3月12日,欧盟委员会通过了与美国进行自由贸易协定谈判的授权书,6月14日欧盟各成员国通过了欧盟委员会开启跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定谈判的决议。2013年7月8-12日,美国和欧盟在华盛顿启动了跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的第一轮谈判,初步确定了谈判框架,将包括农业和工业产品市场准入、政府采购、投资、服务、能源和原材料、监管议题、知识产权、中小企业等20项议题。^②

跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的谈判刚刚启动,具体的谈判议题和内容尚未确定。从美国和欧盟政府层面的表态看,双方积极性很高,达成协议的意愿很强烈。双方可查的约定包括:第一,尽可能取消跨大西洋贸易领域工业品和农产品的全部关税;第二,进一步开放服务市场,加强在公共支出、政策制定领域的合作;第三,在竞争、贸易便利化、劳工和环境领域制定最新规则;第四,加强知识产权保护力度,确定共同的目标和策略,推动在第三国市场和国际组织的实施。^③显然,美欧谈判和合作的领域主要在于非关税壁垒和制度规则方面。

2013年2月13日,美欧联合发表了关于美欧自贸区谈判倡议的声明,声明指出,一个高标准的跨大西洋贸易与投资伙伴关系将促进贸易与投资自由化,也将解决监管问题和其他非关税贸易壁垒。通过谈判,美国与欧盟将不仅有机会促进大西洋两岸的贸易与投资,也可能成为全球贸易规则的制定者和主导者,进而改变现有的多边贸易体系。^④显而易见,美欧自贸区建设所追求的主要目标是:促进相互的贸易与投资;更重要的,是主导全球的贸易和投资规则。

美国和欧盟分别是全球第一大和第二大发达经济体,美欧的国内生产总值之和

① 参见欧盟委员会网站资料“Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP),”链接地址为:<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/>。

② 参见欧盟委员会网站贸易专题跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定专栏,链接地址为:<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定/>。

③ Joseph Francois, “Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment,” CEPR Project Report, March, 2013, available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf.

④ Van S. Seshadri, “Transatlantic Trade and Investment Partnership,” *RIS Discussion Papers*, No. 185, November, 2013, available at: http://ris.org.in/images/RIS_images/pdf/DP%20185%20Amb%20V%20S%20Sheshadri.pdf.

约占世界的一半,平均每天贸易额达 27 亿美元,相互投资达 3.7 万亿美元。^① 从美欧贸易占世界贸易的份额比例看,货物贸易总额约占世界的 43%,货物出口总额约占世界的 40%,货物进口总额约占世界的 46%;服务贸易总额约占世界的 50%,服务出口总额约占世界的 58%,服务进口总额约占世界的 45%。^② 可见,美欧货物和服务贸易总和接近世界贸易的 50%。从美欧近年相互的贸易看,除了 2009 年全球金融危机外,其他年份中欧美进出口贸易额都在不断增长,且增速较快;在贸易平衡上,欧盟处于顺差地位。故而,跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定如若建成,将是世界第一大超级自由贸易区。同时,美国和欧盟是世界最主要的服务贸易大国,双边相互投资额巨大,在服务贸易和相互投资上的合作空间很大。显然,跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定对于世界经贸的影响将是巨大的。

尽管美欧国内的经济形势及美欧的主观意图都有利于跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的发展,但作为全球最主要的发达经济体,产业的趋同和相互的竞争不可避免,相互的利益关切也存在差别与矛盾,要达成最终的自贸区安排,也并非易事。跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定建设和发展的主要障碍包括:其一,美欧内部的协调和审批并不简单。欧盟内部成员较多,且利益存在一定的分歧,要通过内部复杂的审批程序,并不容易。美国方面,也需要得到国会批准,背后利益集团的激烈博弈不可避免;其二,“美国标准”和“欧洲标准”的差异较大,协调一致不容易。美国标准和欧洲标准在很多方面都存在差异,典型的如食品安全、农业补贴、知识产权、气候变化等领域。食品安全上,欧洲在销售转基因食品上有严格的限制,而转基因技术在美国却被大量使用。农业补贴上,欧盟对农业的补贴水平远高于美国。^③ 知识产权领域,美欧之间也存在差异,例如美国公司可以使用消费者的个人信息数据,而欧洲却有最低标准的保护;其三,美欧产业存在明显的同质性和竞争性。美国和欧盟同属发达经济体,产业同质性较强,制造业主要集中于产业链高端的产品生产、研发和设计,服务业同在国民经济中占据重要地位。典型的事例如飞机制造领域的波音和空中客车的竞争。其四,在农产品补贴问题上,欧盟的补贴标准和程度都与美国存在差异,分歧严重。其五,美国国内对于跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的谈判有不同的声音,不同的利益集团存在不同的要求,达成其国内的协调也并不容易。^④

① Joseph Francois, “Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment.”

② 根据联合国贸易统计数据库(UN Comtrade Database)数据计算所得结果。

③ Shayerah Ilias Akhtar and Vivian C. Jones, “Proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership: In Brief,” *CRS Report for Congress*, R43158, July 2013.

④ 欧盟委员会网站报告“Transatlantic Trade and Investment Partnership: The Economic Analysis Explained”, 2013 年 9 月。

跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定与跨太平洋伙伴关系协定在美国的区域一体化战略中处于同样重要的位置。跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的建成对于美国的战略价值和意义重大。第一,美国和欧盟是全球最大的两个经济体,双方在服务贸易、相互投资领域的发展空间很大,建成自贸区对于美国和欧盟的相互贸易发展、经济增长以及就业增加都是有益无害的;第二,跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的建成是美国面向欧洲的区域一体化战略的重点,是美国欧洲战略的组成部分,对于增加美欧的互信、合作以及友好关系都是有利的;^①第三,“美国标准”和“欧洲标准”存在差异,跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定如果能够在标准统一上有所作为,不仅会扩大美欧之间的经贸往来,更会形成全球标准,削减“标准”壁垒,推动经贸发展;第四,美国希望主导重建有利于发达经济体的国际贸易和投资规则与秩序,实现这一战略需要有盟友的支持和推动,欧盟与美国存在共同的利益诉求,跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定的建成将极大地推动美国区域一体化战略的实施;第五,美国区域一体化的战略思路是通过团结发达经济体主导重建国际贸易的规则,迫使发展中国家按照美国的规则扩大开放,最终实现美国的经济贸易利益。

四 诸边服务业协议及其发展

诸边服务业协议又被称为国际服务业协议(International Services Agreement,简称ISA),是由美国、欧盟和日本主导,在世界贸易组织体系内建立的部分成员自愿参与的诸边服务业协议谈判。

诸边服务业协议起源于个别世界贸易组织成员在服务业相互签订各式自由贸易协议。目前,世界各国服务业市场缺乏系统、规范的国际规则,各国服务业开放的程度和诉求存在显著的差异,世界贸易组织多边体系下的谈判举步维艰。同时,服务业的形态日新月异、不断发展,也呼唤制订新的游戏规则。在此背景下,美国提议并组织21个世界贸易组织成员国组成“真正之友”(Really Good Friends,简称RGF),共同推动服务业协议的谈判,加速全球服务市场的自由化。

诸边服务业协议谈判参与成员有:国家或国家联盟(19个):美国、欧盟、日本、加拿大、澳大利亚、哥伦比亚、韩国、哥斯达黎加、冰岛、以色列、巴基斯坦、新西兰、巴拿马、智利、挪威、秘鲁、墨西哥、瑞士、土耳其。

地区成员(2个):台湾、香港。

^① Ann Capling and John Ravenhill, "Multilateralising Regionalism: What Role for the Trans-Pacific Partnership Agreement," *The Pacific Review*, Vol. 24, No. 5, 2011, pp. 553 ~ 575.

2013年1月15日,美国贸易代表办公室通知美国国会,将联合欧盟、澳大利亚、加拿大、哥伦比亚、哥斯达黎加、以色列、日本、墨西哥、新西兰、智利、挪威、秘鲁、韩国、瑞士、土耳其、巴基斯坦、巴拿马、冰岛,以及香港和台湾等20个世界贸易组织成员,启动诸边服务业协议的谈判。^①从参与的成员看,基本都是高收入经济体和地区,是服务业和服务贸易相对发达的国家或地区,21个成员涵盖了全球约2/3的服务贸易量。^②

诸边服务业协议事关服务贸易协定的谈判。美国一直主张在世界贸易组织框架之外建立单独的“国际服务协定”,而欧盟则希望将协定与世界贸易组织的服务贸易协定进行对接,成为世界贸易组织框架内的“诸边服务协定”。最终,谈判共识确定为协定结构以世界贸易组织服务贸易协定做基础,未来可成为世界贸易组织诸边协定之一,并可以使用世界贸易组织的争端解决机制。^③

诸边服务业协议谈判的目标是在符合《服务贸易总协定》(GATS)的基础上谈判达成更高水平的协议,覆盖服务贸易的所有领域和模式,并在成员之间形成新的更好的服务贸易规则。诸边服务业协议谈判的具体内容和议题目前尚不知晓,但总体的方向是明确的,即形成覆盖服务贸易所有领域的服务贸易规则,重点在规则制定和建设。在谈判的时间安排上,谈判各方于2012年举行了数次公开技术层面的磋商,2013年将正式启动谈判,提出各自市场准入的条件,并计划在2013年底结束谈判并达成协议。^④

在某种意义上,诸边服务业协议是世界贸易组织框架下的一体化谈判,但又偏离和不同于世界贸易组织多边谈判的原则,在实质上属于部分国家或地区参与的区域一体化协议谈判。诸边服务业协议谈判的形式非常清晰地展示了美国等发达经济体的区域一体化战略路径,先通过团结主要的发达经济体、高收入经济体和参与意愿较强的发展中国家,主导谈判并达成区域一体化协定,制定形成贸易和投资的新规则,再推广到多边范围,形成按照美国和相关发达经济体的意愿或诉求制定的全球规则。^⑤虽然这会在客观上推动全球一体化的发展,但在规则的制定中无视发展中经

① Juan A. Marchetti and Martin Roy, “The TISA Initiative: An Overview of Market Access Issues,” *WTO Staff Working Paper*, ERSD-2013-11.

② 《欧盟宣布加入诸边服务贸易协定谈判》,2013年3月29日,参阅中国国家商务部网页:<http://www.mof.com.cn/article/i/jyjl/m/201303/20130300072644.shtml>。

③ 《欧盟拟推动‘诸边’服务贸易协议谈判》,2013年2月19日,参阅中国国家商务部网页:<http://www.mof.com.cn/article/i/jyjl/m/201302/20130200030791.shtml>。

④ Pierre Sauve, “A Plurilateral Agenda for Services? Assessing the Case For a Trade in Services Agreement (TISA),” *Swiss National Centre of Competence in Research Working Paper*, No. 20130529, 2013.

⑤ 巩胜利:《21世纪:美国新战略‘三大’规则》载《国际金融》,2013年第5期,第30~33页。

济体的诉求,甚至会大幅损害发展中国家的利益,这对发展中国家是极其不利和不公平的。诸边服务业协议成员包含了主要的服务贸易大国,协议的达成会在根本上影响国际服务贸易的规则。

诸边服务业协议谈判的启动体现了美国在服务贸易领域区域一体化的战略安排对美国意义重大。美国联合欧盟和日本主导并推动诸边服务业协议谈判的战略价值显而易见。第一,诸边服务业协议将推动 21 个成员间服务贸易自由化的发展,促进服务贸易的增长,进而有利于经济增长和就业增加,获得直接的经济利益。第二,通过诸边服务业协议制定符合美国和发达经济体利益的服务贸易规则,之后发展中国家参与者只能被动接受这些既定的规则,从而实现美国的经济利益以及在规则上的主导。第三,作为美国区域一体化战略的组成部分之一,诸边服务业协议在服务贸易领域实现美国在规则和制度制定上的主导权,与跨太平洋伙伴关系协定,以及跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定一起形成了美国区域一体化战略的新趋势。

结 语

全球金融危机之后,美国的区域一体化发展呈现了新格局,跨太平洋伙伴关系协定和跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定是美国区域一体化战略的主要方向,诸边服务业协议构成了服务领域的战略部署。

美国的区域一体化新格局体现了美国的诉求:一方面,希望通过全面而多层次的区域一体化促进美国的对外贸易,带动经济的增长和就业的增加,推动全球贸易自由化和经济一体化。另一方面,希望主导构建有利于美国的国际贸易新规则和新秩序,并进而推广成全球规则,迫使发展中国家按照美国的规则做出让步和扩大开放,维护和扩大美国的经济利益。

美国主导的区域一体化安排一旦达成协议,跨太平洋伙伴关系协定将形成亚太地区最大的自由贸易安排,并力图构建新的国际贸易规则和制度;跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定将形成美国与欧洲的最大自由贸易安排,并促使美国标准和欧洲标准走向统一,诸边服务业协议将构建服务贸易领域的新规则。三方面合一的结果是美国联合欧盟、日本等发达经济体主导和形成覆盖全球的国际贸易与投资新规则。这对于世界各国经济的影响都是不容小觑的。

李春顶:中央财经大学博士后流动站博士后、中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员

(本文责任编辑:魏红霞)