



Policy Brief No. 201318

July 26th, 2013

倪月菊

nijj@cass.org.cn

美欧谈判构建全球最大自由贸易区 “经济北约” 重塑国际贸易格局

酝酿多年的跨大西洋贸易与投资伙伴协定（TTIP），即欧美自贸协定谈判本月正式启动。TTIP 是美国与欧盟在大西洋联合打造的一艘巨型航母，协议达成后，无论对大西洋两岸经济，还是全球贸易格局都将产生深远影响。那么，建设欧美自贸区的真正动机是什么？未来的欧美自贸区是“经济北约”，还是全球自由贸易的推动力？

美国与欧盟在大西洋联合打造的经济航母——跨大西洋贸易与投资伙伴协定（TTIP）谈判于今年 7 月启动。美国在太平洋打造的航母——跨太平洋战略经济伙伴关系协定（TPP）谈判历经 4 年航行尚未抵岸，缘何又开辟大西洋航线？

“经济北约”构想由来已久

美欧跨洋拥抱，构建“经济北约”的构想由来已久。早在 1949 年，加拿大就曾提出过“让北约既成为一个军事联盟又成为一个经济联盟”的建议，但遭到欧洲拒绝。上世纪 70 年代后，美国政界和经济学家曾多次有过类似构想的表述，并在不同场合提出以某种形式在欧美之间建立一个跨大西洋自由贸易区。但由于当时双方在关贸总协定框架下仍可大有可为，这些构想也就不了了之。

随着冷战的结束，维系美欧同盟的主要动力不复存在，如何在后冷战时代的背景下构筑新的伙伴关系就成为美欧共同关心的问题。于是，各种有关补充欧美联盟关系的构想和建议应运而生。1995 年 12 月，在马德里会议上，美国与欧盟委员会签署了《跨大西洋新纲要》，就建立跨大西洋自由贸易区再次进行了讨论；1998 年 3 月，欧盟委员会提出了一项“新跨大西洋市场计划”，重提建立一个广泛的欧美自由贸易区的设想。在此期间，美国和欧盟的态度几经变化和摇摆不定，终因分歧严重以及双方对世贸组织的高度关注而被搁置。

2013年，经历金融危机打击的美国，被债务危机折磨的欧盟，终于痛下决心，重拾往日旧梦，共同打造 TTIP 巨型航母。

重掌主导权是谈判真正动因

2013年2月欧美共同发表开始 TTIP 谈判的联合声明，一个月内，欧盟委员会就正式授权批准，不到5个月又完成了首轮谈判，并定于10月举行第二轮谈判，力争2014年结束谈判。如此高效的运作，可以看出双方对此抱有极大的热情和期待。那么，促使美欧加速联手共建全球最大自由贸易区的动因何在？

促进经济增长，创造就业是大家公认的重要经济因素。2008年源于美国的国际金融危机，使美欧两大经济体的经济增长和就业受到严重影响；欧洲国家主权债务危机更是雪上加霜。两国使出浑身解数，采取了一系列刺激经济增长的政策和措施，但收效甚微。于是便将希望寄托于“经济北约”。因为谈判一旦成功，欧洲经济产出一年就有望增加650亿欧元，相当于欧盟国内生产总值提高0.52%。美国总统奥巴马在国情咨文中宣布，TTIP 将“可为美国增加数百万个优质就业岗位”。这样一份宏大的协定无疑成为了经济复苏乏力的欧美双方最看重的复苏“良方”。

美欧高调推进 TTIP，并非仅仅因为经济因素，重掌国际贸易，主导全球贸易“话语权”，才是其背后的真正动因。发展中国家的崛起，特别是新兴市场国家经济力量的快速提升，打破了原有的全球经贸、财富聚集的格局。随着经济实力的提升，发展中国家在国际舞台上的影响力和话语权不断增加，使得欧美通过主导全球多边规则获得更多经贸利益的企图化为泡影，这也成为多哈回合谈判久拖不决直至搁浅的最重要的原因之一。同时，发展中国家在全球自贸协定热潮中表现积极，长此以往美欧等国在国际贸易规则制定中的领导地位会逐步丧失。

因此，形成新一轮没有新兴市场国家参加的全球规则谈判，重塑全球的新贸易规则，重新掌握国际贸易领导权，抑制发展中国家日益上升的影响力，成为欧美两大经济体的共同目标。

“高标准”设置增加谈判不确定性

TTIP 有着诸多可行性因素。欧美的关税壁垒处于较低水平。目前，美国和欧盟的平均关税水平分别为3.5%和5.2%，这就为谈判，特别是货物贸易的市场准入谈判奠定了良好的基础。长期以来欧美双边经济关系的深度和广度超越了任何其他区域间的经济关系，美欧双边货物贸易和服务贸易额分别占世界货物贸易和服务贸易总额的30%和40%，相互间紧密的依存程度会使双赢效果比较显著。此外，欧美相似的历史文化传统、社会制度和价值观念以及同等的经济发展水平，都将使谈判不会像存在着巨大政治、经济和文化差异的地区那么艰难。

但从另一方面看，TTIP 之路并不平坦，甚至可以说荆棘密布。这是因为 TTIP 从一开始就宣布是一个宏伟、全面和高标准的贸易和投资协定，要达成进一步开放市场、促进投资、消除关税和非贸易壁垒、统一监管标准等八大目标，涉及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、国有企业等 20 项议题。这种“高标准”为谈判增加了很多不确定性。

从削减关税上看，尽管在制成品方面双方关税较低，很容易达成零关税，但农业关税的削减仍将是一块最难啃的“硬骨头”，这也是导致多哈回合失败的一个重要原因。

从统一监管标准上看，美国和欧洲标准在食品安全、农业补贴、知识产权、气候变化等很多方面存在明显差异，如在转基因食品及个人隐私保护等方面，双方很难在短时间内达成一致。

从谈判的难易上看，经济发展水平相当和产业的同质化，也说明双方的竞争性大于互补性，因此在谈判中为维护各自利益集团利益，双方的讨价还价会异常激烈。

从欧盟内部的协调上看，在谈判中，欧盟内部成员国之间意见达成一致也是一个相当困难的问题。如果法国的“文化例外”请求不被欧盟委员会批准的话，TTIP 谈判可能至今仍处在只扬帆而无法起航的阶段。

TTIP 谈判的前景不容乐观，甚至难以在 2014 年年底前完成。当然，也不排除美欧双方为了实现“重塑全球的新贸易规则，重掌国际贸易领导权”的共同目标，相互放松谈判底线，甚至降低“高标准”，增加更多“例外条款”的可能性。

发展中国家应变被动为主动

尽管实现“经济北约”有相当的难度，但一旦谈成，或者双方达成妥协，尽可能地缩小行业标准差异，或者使双方标准能够兼容的话，就足以对全球贸易规则的制定产生深远影响。任何由美欧采纳的技术和法规标准都可能成为未来双边、多边和地区间贸易谈判的参考标准，发展中国家必将重新成为规则的被动接受者，欧美规则的跟随者。为此，中国等发展中国家应采取积极措施，防患于未然，变被动为主动。

一方面，要积极努力推动世贸组织多边贸易体制谈判。尤其是应该与其他新兴经济体协调立场，共同提高减让水平，通过我们自身的努力将这一轮谈判驱动起来，客观上起到阻止发达国家架空世贸组织，重建多边贸易规则的目的，防止发展中国家被“编外”的风险。

另一方面，积极参与更多的自由贸易区谈判。努力促成中澳、中韩、中日韩等自贸协定的达成，同时，争取尽快与欧、美展开自贸区谈判，努力营造自己的自贸协定网络。

（作者为中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员）

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所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。