

CCG 研究报告

No. 3. 02. 2017

# 中国外交进入新方位， 可考虑加入 TPP



## 摘要

新任美国总统特朗普 1 月 20 日执政以来，退出 TPP 等数个连签的行政命令、几十个国际首脑电话和一贯的天天推特制造了眼花缭乱的局面，给美国和世界都带来了新的风格和做法。这将近二十天的中美关系表面上虽然平静，但双方相互观察、互动一直没有停止。保持和发展中美双方巨大的经贸往来和人文交流符合双方的根本利益，相信通过一段时间的沟通与磨合，最终依然会通过合作实现共赢。

中国外交正站在新的历史起点上，时代促使了中国外交进入新方位，赋予了新的历史使命。中国外交要统筹国内和国际两个大局，安全和发展两件大事。为营造更加有利的外部环境，延长中国发展的战略机遇期，外交工作应该更加注重改善区域地缘政治环境，经济外交是实现此目标的有效途径。

中国经济发展为实施经济外交打下了基础，加入 TPP 可以成为中国当前经济外交的重要抓手，中国应把握时机尽快加入 TPP。新西兰贸易部长托德·麦克莱 2 月 8 日表示，除已宣布退出 TPP 的美国之外的 11 个国家的部长等拟 3 月中旬聚首智利，正式展开应对磋商。

当前部分 TPP 成员国积极支持中国加入 TPP，主动加入 TPP 可填补美国退出后的空间，通过经济外交改善国际关系；中美存在广泛、深厚的共同利益基础，主动加入 TPP 有利于 FTAAP 的构建和更全面的区域经济安排；特朗普向俄罗斯靠拢，有意在东亚等地制造潜在摩擦，主动加入 TPP 有利于凝聚儒家文化圈，改善与东北亚和东南亚国家的关系，促进亚洲一体化，推动“一带一路”战略倡议的深入实施；中国角色备受关注和期待，主动加入 TPP，可以进一步展示中国发展开放型世界经济，促进世界共同繁荣的决心。

## 一、中国外交进入新方位，改善区域地缘政治成为重要目标，经济外交是有效手段

### （一）新中国经历了外交战略的演变

新中国成立以来，中国的外交战略经历了一个明显的演变过程：五十年代是“反帝”，联苏“一边倒”；六十年代是“反帝反修”的“两条线”；七十年代是反对“霸权主义”，并开始缓和与美国的关系；八十年代是独立自主不结盟；九十年代是“韬光养晦、有所作为”，并改善与俄罗斯等国的关系；进入新的世纪是更加积极地参与国际事务，积极参与全球化进程。

如今，中国已经成为世界第二大经济体，综合国力和历史各个时期比有很大的增强，应当考虑采取和中国的区域和国际吸引力影响力相匹配外交新方位。实际上，中国的外交战略在世界政治、经济格局以及与主要大国关系和区域关系的影响下，始终在动态的调整、变化和发展之中。

### （二）世界政治经济复杂变化的新阶段，促使中国外交进入新方位

当下，世界政治、经济进入了一个复杂变化的新阶段，对中国目前和长远外交战略提出新的需要。

特朗普上任后，美国的外交战略做出重大调整，积极向俄罗斯靠拢，有意“联俄抗中”；在朝鲜问题上加大对中国施压，暗示将允许日本、韩国发展核武器；重申“承认日本对钓鱼岛的管辖权”和“美日安保条约”；有意挑起南海争端；直接和台湾领导人通电话，意欲试探和改变四十年来中美关系的底线。日前，美国新任防长马蒂斯访问日韩，也是特朗普新内阁部长的首次外访，显示特朗普有意加强与日韩的同盟关系，拉拢日韩牵制中国，布局亚太新战略。而爆出的特朗普与澳大利亚总理特恩布尔发生“电话争吵”也引发外界关注。

整体来看，原有的关于特朗普政策的不确定性日渐转化为更为现实的挑战，东北亚、东南亚地区的地缘政治冲突有加剧的危险，但其中也存在中澳等国新的合作机遇。

考虑到实际情况和地缘政治上的需要，我们亟需进行新的战略调整，采取切实措施改善与东北亚、东南亚国家的关系，建立一个平稳、和谐和共进的周边环境，这对中国今后 10-20 年的关键发展期十分重要。这是时代发展带来的中国外交新方位，我们应该变中求新、新中求进、进中突破，着力改善与亚太地区国家的关系。

### （三）中国经济发展为实施经济外交打下基础

据国家统计局数据，中国 2013 至 2015 年间对世界经济增长的贡献率平均约为 26%。另据新华社根据国际货币基金组织的报告，过去五年间，中国为全球经济增长贡献了 35%，并将在 2020 年底前继续贡献 30% 的经济增长。中国正处于与包括亚太地区和“一带一路”沿线很多发展中国家及新兴经济体在内的世界各国分享经济红利和推动全球化的战略机遇期。

中国的经济实力和对世界经济的带动作用，也使得经济外交成为改善地缘政治更有效的手段。改革开放以前，中国整体经济水平薄弱，外交战略更多是选择靠近某一阵营或大国，而 38 年的改革开放已经改变了这一局面，中国已经成为世界第二大经济体。习近平主席在世界经济论坛开幕式演讲中也特别指出了中国改革开放以来为世界经济发展做出的巨大贡献，强调了中国经济快速增长为全球经济稳定和增长提供的持续强大推动，向全世界传递出共担时代责任、共促全球发展、建设人类命运共同体的决心和信心。这些充分说明了新的世界格局下，我们实行经济外交新方位的可能性。

1 数据来源：国家统计局，[http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/201603/t20160309\\_1328611.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/sjjd/201603/t20160309_1328611.html)

2 “25 年来最低增长的中国经济为世界贡献了什么？”，新华网，2016 年 1 月 19 日，[http://news.xinhuanet.com/fortune/2016-01/19/c\\_128645485.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2016-01/19/c_128645485.htm)

## 二、加入 TPP 可以成为中国当前经济外交的重要抓手，我们应抓住时机尽快加入 TPP

2017年1月23日，新任美国总统特朗普签署行政命令，正式宣布美国退出跨太平洋伙伴关系协定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP），此举无疑将对参与 TPP 的其他 11 个国家，以及亚太区域经贸与地缘政治的下一步发展产生巨大影响。尽管特朗普在竞选期间和“百日新政”演讲中多次明确表示要美国退出 TPP 的意图，行政命令的签署进一步表明了特朗普入主白宫椭圆形办公室后推行“美国优先”原则和反全球化、反自由贸易主张的决心。美国白宫发言人斯派塞在当天的例行新闻发布会上表示，这一行政命令标志着美国贸易政策进入了新时期。

鉴于特朗普一直以来坚持的反自由贸易的强硬主张及其就职后宣布的施政纲领，舆论普遍认为美国贸易保护主义将会主导美国经济政策，这将严重阻碍经济全球化的发展。如何应对特朗普“新政”和经济全球化的关键转折，必然是亚太区域治理面临的巨大挑战。

新西兰贸易部长托德·麦克莱2月8日表示，“TPP 已经终结还为时尚早，在排除美国的情况下推动 TPP 也是选项之一，并透露新西兰的 TPP 国内批准程序已接近完成。”除已宣布退出 TPP 的美国之外的 11 个国家的部长等拟于3月中旬聚首智利，正式展开应对磋商。

从中国的外交新方位来看，美国退出 TPP 也在某种程度上可以成为我们加强亚太地区合作对话、改善亚太地区国家间关系的一个机遇。我们可以将加入 TPP 作为当前经济外交的重要抓手，抓住时机尽快加入 TPP。

### （一）TPP 其他成员国态度复杂，中国主动加入 TPP 可填补美国退出后的空间，通过经济外交改善国际关系

作为美国前总统奥巴马“重返亚洲”的标志性举措，TPP 属于大型的区域性的自由贸易协定

（FTA）。传统观点认为 FTA 具有一定的排他性，有悖于 WTO 多边贸易原则。然而 WTO 多边贸易体系下的多哈回合贸易谈判自 2001 年启动后，虽然历经 12 年努力在 2013 年达成了贸易便利化的巴厘协定，但因在农业和非农产品市场准入等方面难以弥合各国分歧而陷入僵局。很多国家转而通过建立大量的区域贸易协定或双边贸易协定来实现贸易需求。截至 2015 年，向 WTO 备案的 600 多份 FTA 中已有 400 多份生效。不只是数量方面，FTA 涵盖的内容也由货物贸易扩展为服务贸易、投资准入和知识产权保护以及劳动政策等，使其自由化程度和标准甚至高于 WTO，极大地促进了区域贸易的发展。

TPP 以其成员国国家多、覆盖领域广和贸易标准高等方面都具有领先性而被称为高水平的 FTA 和“迷你 WTO”。自 TPP 的前身，智利、新西兰、新加坡和文莱协商的《跨太平洋战略经济伙伴关系协定》（TPSEP）于 2005 年达成以来，成员国发展迅速。美国三年后加入该谈判，并更名为《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）。至 2013 年日本加入该协定，其成员国已发展为 12 个（美国、智利、秘鲁、越南、新加坡、马来西亚、新西兰、文莱、澳大利亚、日本、墨西哥、加拿大），遍布在北美、南美、东亚、东南亚和大洋洲。国际货币基金组织计算，这些成员国占全球经济总量的 36.21%，占全球贸易规模总量的 27.64%。

中国对外已签署自贸协定的国家占中国全球贸易总额比重尚不足 27%，而发达国家的自贸率一般在 50% 以上。中国作为全球化的受益者未来要继续推动全球化，积极同周边国家商建自贸区以形成实现全球自贸区网络布局是必要之举，而加入和推动 TPP 将是一个“双赢”选项。

澳大利亚、日本等成员国在 TPP 上投入了较大精力，一直希望藉此协调和推动地区间的经贸发展。面对美国的退出，其他成员国的反应和心态比较复杂，有的国家仍对 TPP 抱有期望，但更多的开始转向重视中国在亚太地区经贸活动中的重要作用，有的甚至对中国参与 TPP 表现出更加积极的态度。

日本首相安倍晋三曾在 2015 年 10 月就 TPP



谈判基本达成协议一事表示，“若中国将来加入 TPP，将有助于日本的安全和亚太地区的稳定，并增强该协议的重要战略意义”，对中国加入 TPP 表示欢迎。同时，安倍希望将特朗普最终说服，反复强调日本将继续向美国游说 TPP 的战略与经济意义，争取美国对此的理解。

澳大利亚总理特恩布尔和安倍就 TPP 做过交流，表示要挽救 TPP，在没有美国的情况下继续推进 TPP。特恩布尔表示，“TPP 失去美国是一个巨大损失，这一点毫无疑问……但我们不会就这么放弃对澳大利亚就业岗位的承诺”。他表示欢迎中国加入 TPP，对中国取代美国加入 TPP 应持开放态度。这也反映了部分美国的盟友对其自身切实利益的考虑。澳大利亚贸易部长乔博也表示，澳大利亚希望中国和其他亚洲国家加入以挽救 TPP。

智利就在近日提议与 TPP 成员国及中国和韩国举行会议。智利外交部长穆尼奥斯在新闻发布会上表示，该倡议得到了各国高层领导的积极回应。

越南和马来西亚作为另外两个较大的 TPP 成员国，也希望本国的制造业能够受益于该协定。但部分成员国已经不在公开场合预期 TPP 能够起死回生，不把 TPP 作为对外经济关系的必须选项，有的明显看到开始转向中国，有的明确表示要加入 RCEP。

在亚太国家寻求区域经济安排的升级，并对中国的参与抱有积极、开放的态度，的情况下，我们如果抓住此时机参与 TPP，通过经济外交促进各方在共同利益的基础上开展更加广泛的合作，增强互信，改善政治关系，同时促进 TPP 回归其经济治理机制的本质。外交部长王毅于 2 月 7 日至 10 日对澳大利亚、新西兰进行正式访问，意在加强中澳、中新关系，也凸显了中国对亚太地区的重视。

## （二）中美存在广泛、深厚的共同利益基础，中国主动加入 TPP 有利于 FTAAP 的构建和更全面的区域经济安排

习近平主席在亚太经合组织（APEC）工商领导人峰会的主旨演讲中强调“亚太要勇于担当，发挥引领作用，采取有力协调行动，为世界经济复苏

注入新动力，为世界经济增长开辟新道路”，“我们要坚定推进亚太自由贸易区建设，为亚太开放型经济提供制度保证。要重振贸易和投资的引擎作用，增强自由贸易安排开放性和包容性，维护多边贸易体制”。

虽然特朗普让美国退出了 TPP，但是他也表示需要他所认为“更加公平”的贸易安排。中美在亚太地区有巨大的共同利益，这也是特朗普无法完全回避的；其女儿春节期间拜访中国驻美大使馆、其国安顾问与杨洁篪国务委员通电话的言论主张等透出某种合作的信号。

此前中国参与的区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）和美国主导的 TPP 是亚太区域最为重要的两个多边经济安排，但在背后的政治层面上存在一定对立和博弈。如果我们参与到 TPP 中，可以加强与 TPP 成员国之间的经贸对话，促进两个机制下所有成员国的合作，将原有 TPP 与 RCEP 的实质内容衔接在一起，并进而吸引美国共同推进亚太自由贸易区（FTAAP）建设，实现新的、更广泛的贸易投资合作，让所有的亚太地区国家都能从中受益，实现包容性发展，进而更好地应对世界经济挑战。

我们还可以藉特朗普就任后发展基础建设的契机，邀请美国加入亚投行、参与“一带一路”建设。“一带一路”如果作为一个大的区域合作战略，在贸易和投资方面对全球化会有很大贡献。因而中国应推动更大范围的共商共建共享，以合作促进中美关系的更大进展成为题中之义。

## （三）特朗普向俄罗斯靠拢，并在东亚等地制造潜在摩擦，中国主动加入 TPP 有利于凝聚儒家文化圈、改善与东北亚东南亚国家的关系，促进亚洲一体化，推动“一带一路”倡议的深入实施

特朗普上任后，美国的外交战略做出重大调整，积极向俄罗斯靠拢，有意“联俄抗中”；在朝鲜问题上加大对中国施压，暗示将允许日本、韩国发展核武器；重申“承认日本对钓鱼岛的管辖权”和“美日安保条约”；有意挑起南海争端，这些都可能导致亚太地区特别是东北亚、东南亚地区摩擦、冲突的加剧。此前美国主导的 TPP，意在亚太地区发挥

更大影响，带有强烈的政治色彩。现在特朗普要让美国再伟大、重建美国，向俄罗斯示好，预计在亚太地区将会有一些新的地缘政治影响。

TPP 除美国之外 11 个成员国中的主要国家，如日本、加拿大和澳大利亚等都与中国贸易关系极其紧密，相互之间贸易量很大。根据公开数据显示，日本、马来西亚、澳大利亚、新西兰、秘鲁、智利、新加坡、越南等 8 个 TPP 成员国 2014 年的最大贸易伙伴国是中国。美国和加拿大的第二大贸易伙伴也是中国（2015 年中国超越加拿大成为美国的第一大贸易伙伴国）。而除加拿大、墨西哥和日本之外，其他 8 国均已和中国签署了双边或多边自贸协定，在关税等贸易领域进行合作。中美双边投资协定（BIT）也进入了最后阶段。TPP 的贸易开放程度很高，中国可以抱着开放的态度，用长期战略的眼光来积极加入 TPP，实现与主要贸易对方国家进行更广泛深入的合作。

尤其作为亚洲和全球重要的经济体，中日韩三国的 GDP 总额和对外贸易总额均占世界 20%。中日韩自贸区谈判自 2012 年正式启动后已就货物贸易、服务贸易、投资和协定领域等举行了 11 轮谈判，但因一些具体问题没解决还未达成自贸协定。如果利用已有双边关系作为三国合作基础，一起贡献智慧发展共同利益，如利用 2018 年韩国平昌冬奥会，2020 年东京奥运会，2022 年北京冬奥会的历史契机，可在奥运相关的技术、文化和体育产业领域先打开局面，建立合作平台。

以上都表明 TPP 成员国以及韩国等周边国家，均是中国成熟的经济贸易伙伴，没有理由不搞好关系。在当下美国有可能“联俄抗中”、挑起局部地区冲突的形势下，我们更应该从经济外交入手，积极改善与东北亚、东南亚各个国家的关系，通过共同的文化和经济利益基础加强互信合作。我们与菲律宾的关系也是利用领导人换届改善的，共同利益基础上的合作发挥了重要作用。

通过参与 TPP，一方面，我们可以加强和东北亚、东南亚、南海周边国家的关系，包括菲律宾等原本不十分密切的国家；另一方面，也可以改善与韩国、日本的关系，加强与东南亚国家的合作，发挥儒家

文化圈的凝聚作用，促进亚洲一体化，避免美国“联俄抗中”可能造成的风险。此外，我们还需要加快东北亚自由贸易区、中国 - 东盟自由区的建设，在地缘和文化整合的基础上放大格局，减少美方可能在亚太地区带来的摩擦。

同时，马来西亚、新加坡、越南、文莱等 TPP 成员国也是“一带一路”沿线的重要国家，参与 TPP 有助于加强中国与这些国家的合作对话，推动“一带一路”建设的突破，打造“一带一路”样板国，从而进一步改善与东盟国家之间的关系，带动“一带一路”建设的深入实施，更好地造福各国人民。

#### （四）中国角色备受关注和期待，中国主动加入 TPP，可以充分展示发展开放型世界经济，促进世界共同繁荣的决心

习近平主席在世界经济论坛 2017 年年会开幕式主旨演讲中强调中国要坚定不移发展开放型世界经济，要下大气力发展全球互联互通，要坚定不移发展全球自由贸易和投资，在开放中推动贸易和投资自由化便利化。讲话得到了世界的关注和热烈反响。在单边保护主义抬头的当下，我们加入 TPP，可以更具体实际展示我们推动合作共赢的决心，成为落实习主席讲话精神的具体行动，将会大大提振亚太区域经济发展的信心。

近日，英国国际贸易大臣利亚姆·福克斯表示，英国将在 2017 年 3 月底前启动脱欧程序，而正从制造业主导向消费和服务业拉动经济的中国将成英国关键贸易伙伴，为英国制造业企业和服务业企业带来巨大的增长红利，帮助英国在新一轮国际化发展中重塑全球贸易领先国家的地位。这充分说明了贸易保护主义升温的背景下，世界各国对中国成为开放型世界经济“正能量”和“灯塔”的巨大期待。

综合以上分析，中国应该抓住美国退出 TPP 的这一时机，尽快参与到 TPP 中，通过灵活的经济外交，在共同利益的基础上与亚太各国建立更加精密的合作关系，减少地区摩擦，改善国家间关系，确立中国外交的新方位。

## CCG 课题组

王辉耀 苗 绿

王 欣 卢文华



以全球视野，为中国建言；以中国智慧，为全球献策

CCG 是国内领先的国际化智库，成立于2008年，总部位于北京，在广州、青岛、深圳 / 东莞设有三个研究院，在上海设有办事机构，在香港、华盛顿、纽约、伦敦、法兰克福、巴黎和悉尼设有海外代表。CCG 拥有全职研究人员近百人，致力于中国的全球化战略、人才国际化和企业国际化等领域研究。CCG 拥有国家博士后科研工作站资质，与国内外学术领域建立了广泛合作。CCG 每年在中国社科院社科文献出版社每年出版《中国留学发展报告》、《中国海归发展报告》、《中国国际移民报告》、《海外华人华侨专业人士报告》、《中国企业国际化报告》等多部有影响力的蓝皮书，奠定了其在人才国际化、企业全球化研究领域的权威地位。据美国宾夕法尼亚大学《全球智库报告2015》，CCG 位列全球智库综合排名第110位，入选全球最值得关注智库百强，中国顶级智库排行榜中名列第七，中国社会智库第一。



中国北京市朝阳区光华路7号汉威大厦西区15层（100004）

电话：86-10-65611038

传真：86-10-65611040

网址：[www.ccg.org.cn](http://www.ccg.org.cn)