世界经济

TPP六大短板与中国应对

□ 徐秀军

自2010年3月跨太平洋伙伴关系协定（TPP）启动首轮谈判以来，谈判各方分歧一直难以弥合，预定达成协定的时间一拖再拖。2015年10月5日，历时五年多的TPP谈判终于在相互妥协中宣告结束，并达成协定文本。但时至今日，TPP仍饱受包括谈判成员在内的世界各国民众的质疑和争议。究其原因，主要缘于TPP存在制约谈判、审批和实施的六大短板。在中国，TPP的负面效应和潜在威胁一直是官、商、学界热议的话题。但作为被排除在这一协定之外的全球最大货物贸易国，中国应充分认识TPP的固有问题，理性应对这一协定实施后可能带来的冲击。

六大短板

战略考虑各不相同。对于美国而言，主导并大力推动TPP谈判，主要基于以下两个方面的考虑：一是作为“重返亚太”、应对亚洲新兴力量崛起、布局亚太秩序的重要手段；二是通过TPP主导未来全球经济治理尤其是国际贸易规则。对于日本和加拿大等国言，则主要基于维系与美国的传统盟友关系，并借此提升在亚太地区的话语权。而对于越南等东南亚小国而言，加强同美国等经济大国的关系，难掩谋求平衡区域大国关系的意图。作为一项经贸协定，TPP承载了多种战略目标与诉求，使得各成员不得不努力寻求政治与经济利益的平衡点，大大增加了决策的难度和不确定性。

预期收益出现分化。由于贸易与投资转移效应，TPP的签订实施将给各成员的实际GDP、福利、进出口等方面带来一些积极作用。但是，各成员的预期收益却存在很大差异。根据测算，TPP将导致新加坡包括生产者剩余和消费者剩余在内的福利增加1598亿美元，而智利和秘鲁的福利增加不足10亿美元，分别为9.9和5.9亿美元；导致越南和新西兰的出口增加6.6%和4.6%，而墨西哥仅为0.9%。尽管TPP能使多数成员的贸易条件不同程度改善，却会导致马来西亚的贸易条件趋于恶化。一旦TPP实施，由于各成员收益存在明显差异，很可能成为贸易纷争的隐患。

国内团体得失不均。在谈判阶段，TPP之所以久拖不决，重要原因之一在于受到来自各成员内部利益集团的压力。尽管高标准的开放政策有利于促进贸易自由化，但给各成员国不同产业带来的影响不尽相同，甚至截然不同。例如，美国的汽车行业、日本的医疗和农业、新西兰的乳业、越南的服务业等都将遭受不同程度地冲击。TPP给国内不同团体带来的得失不均加大各行业之间的利益分化，也激发了国内受损团体的反抗情绪，并由此形成阻碍TPP审批和实施的主要力量。

主权治权存在冲突。与世界贸易组织（WTO）相比，TPP确立了具有更强约束力的争端解决机制。TPP要求几乎所有的交易都具有法律约束力，例如确立保护投资者权利的投资者诉国家争端解决机制（ISDM），高于WTO的卫生与植物检疫（SPS）标准以及包含了劳工与环境条款争端解决的具体措施。这些规则涉及国家主权范围内的很多领域，在执行过程中，难以完全超越主权界限，并且需要当事国政府的支持与配合。如触及核心利益，很可能导致主权与治权之间的冲突，从而影响TPP规则的权威性。

排他性的规则体系。自谈判伊始，TPP的排他性一直为外界所诟病。TPP的排他性主要表现在两个方面。一是成员的选择性。作为一个区域性经贸协定，TPP并非向亚太区域所有成员开放，而是通过邀请和“一致同意”形成一个相对封闭的会员俱乐部，割裂了原来的区域一体化进程。二是规则的歧视性。例如，原产地规则方面，TPP对于纺织品及成衣实行“从纱开始”（yarn forward）原则，要求成衣产品使用的纱线与布料等所有原物料必须产自成员国，且剪裁与缝合等制作过程皆须于成员国内进行，才能享受关税减免。这虽然在一定程度上保护了成员利益，但这种狭隘的规则不利于全球贸易的自由化。

冲击多边经贸进程。TPP对全球多边经贸体系的影响主要表现在两个方面。一是TPP加剧了全球经贸格局的碎片化。为了应对TPP带来的冲击，一些国家和地区开始谋划新的区域经贸谈判，从而启动竞争性的区域一体化进程，由此导致全球经贸格局朝着碎片化的方向加速发展。二是弱化了多边贸易谈判的动力。TPP的实施生效，首先将降低其受益成员推进WTO框架下多边谈判的动力并使多边进程阻碍加大，进而损伤其他国家的积极性。从长远来看，全球多边进程受阻，TPP成员的利益也将受损。

中国应对

尽管TPP给中国带来的负面效应和潜在威胁难以消除，但鉴于TPP存在的诸多短板以及由此导致协定审批面临的各种考验，TPP的冲击往往被过度夸大。无论TPP能否顺利实施，着重抓好以下五个方面的工作对于中国应对外部经济风险和冲击，开创对外经贸新局面都不无裨益。

全面深化改革，逐步实现标准升级和规则对接。客观来看，TPP协定在环境保护、知识产权、劳工权益等方面的部分规则反映了经济社会发展的要求和趋势，值得研究、借鉴和学习。在此过程中，通过标准升级和规则对接倒逼国内改革，加快国内相关政策与产业结构的调整。这既直接推动相关领域的发展与进步，也为适应更高标准的规则奠定基础。

搞好四大自贸试验区建设，打造对外开放新窗口。目前，中国已批准建立上海、广东、天津、福建四个自贸试验区。自贸试验区的建设为发达区域先行先试TPP规则、积极应对新一轮全球治理体系调整的挑战以及积累风险防范经验创造了条件，也为中国对外开放打开了新的窗口。12月1日起，四个自贸试验区将先行试点市场准入负面清单制度，这标志着中国在适应新规则上迈开了实质性步伐。

加速双边和区域经贸谈判，化解贸易投资转移效应。对于中国来说，TPP既有利于美国主导亚太合作进程并削弱中国的区域影响力，又会因其贸易投资转移效应导致中国经济利益的损害。为此，中国应加速推进包括TPP成员在内的主要区域和全球经济体的双边和多边经贸谈判，尤其是推动区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）、中日韩自贸区以及中美、中欧投资协定谈判取得积极进展，加强同金砖国家等发展中国家的经济合作。

大力推进“一带一路”建设，争取更多实质性成果。与TPP不同，“一带一路”建设坚持“合作共赢、开放包容”的丝路精神，涵盖政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通等广泛领域，最大限度地扩大了沿线各国之间的战略契合点和利益汇合点。推动“一带一路”框架下双边和多边合作取得实质性进展，既有利于提升中国对外经贸投资合作水平，也有利于增强“一带一路”的影响力和吸引力。

维护全球多边体系，积极参与多边经贸协定谈判。目前，WTO拥有160多个成员，WTO框架下的国际贸易协定构成国际贸易领域的唯一体系。尽管WTO多哈回合谈判进展缓慢，但WTO在全球贸易体系中拥有不可挑战的地位和作用，以WTO为核心的多边贸易体制是贸易自由化便利化的基础，是任何区域贸易安排都无法替代的。同其他很多国家一样，中国既是全球多边贸易体系的受益者，也是建设者和创造者。维护和完善全球多边体系，推进多边经贸协定谈判将使包括中国在内的更多的国家和地区受益。

碳排放权：日益减少的战略资源

□ 周绍雪

第21届联合国气候变化大会（COP21）上，具有里程碑意义的《巴黎协议》终获通过，来自近200个国家的与会代表欢呼鼓掌、拥抱庆祝。《巴黎协议》成为在联合国气候变化框架公约（UNFCCC）下，继《京都议定书》之后达成的第二份全球减排协定，标志着后2020全球气候治理框架得以形成，全球应对气候变化迈出了历史性的一步。

全球瞩目的《巴黎协议》，在体现共区原则基础上，制定了“净零排放”的长期目标；以每五年一次的盘点来加大行动力度；以加强“透明度”来保证实现气候承诺；以提供“气候资金”来帮助发展中国家“减缓”和“适应”气候变化；并承诺帮助世界最受气候变化影响人群提高“适应”能力。这份具有法律约束力的协议虽仍有遗憾，称不上完美，但足以开启全球应对气候变化的新时代。

对中国来说，巴黎气候大会是中国参与全球气候治理的一个转折点。二十多年的气候谈判进程中，中国以《京都议定书》非附件一国家的身份，于2006年成为世界排放第一大国，又相继成为了世界能源消费第一大国、世界第二大经济体、二氧化碳排放总量第一大国。在不断变化的全球气候政治生态中，中国不断地思考并调整自己的步伐。国内，中国积极推动节能减排和能源转型；国际上，中国与美国、欧盟、法国以及很多发展中国家联手，宣布了一系列应对气候变化的行动和声明，并建立气候变化南南合作基金，为发展中国家提供力所能及的支持。

二十多年的国际气候谈判，“减排”一直是核心的内容之一。《巴黎协议》中，减排的方式是“自主贡献”，也就是说，各国要根据自身的能力，主动放弃对碳排放权的拥有。那么，我们应该如何认识碳排放权呢？

首先，碳排放权是人类生存权的基础。生存权不仅指个人生命延续的权利，也包括国家、民族作为一个整体，在社会意义上的生存得到保障的权利。每一个国家的存在，都会有碳排放，因而都需要碳排放的权利。一国民众的衣、食、住、行等基本生活需求，都必然直接或间接地产生温室气体。如果说温室气体是人类生存的必然产物，那么是否享有碳排放权，享有多少碳排放权，就成了满足人类生存的最基本权利，没有碳排放权，就没有生存权。然而，为应对全球气候变化，实现全球平均气温升高控制在2摄氏度的目标，各国的碳排放权必须被最大限度地压缩。因此，人类必须寻求新的低碳生存方式，在一切可能减少或消灭碳排放的方面，降低或者完全不进行碳排放。

其次，碳排放权影响各国的发展权。1979年，联合国人权委员会通过《关于发展权的决议》，强调发展权是一项人权，平等的发展权不仅是国家的特权，而且是国内个人的特权。1986年，联合国大会通过了《发展权宣言》，指出“发展权利是一项不可剥夺的人权”。全球气候变暖，主要是由于人类工业化过程中，大量使用化石能源的结果，是与人类的发展需求相伴而生的。因此，“气候变化既是环境问题，也是发展问题，但归根到底是发展问题”。所有的发达国家，在其工业化过程中，都经历过高强度碳排放的阶段。实际上，碳排放权曾经就是发展权，对碳排放权的分配，就是对发展的空间分配。刚刚通过的《巴黎协议》，提出加速全球低碳发展进程的要求，明确了到本世纪中叶，全球实现碳中和。也就是说，到2050年左右，人类排放的二氧化碳要与大自然有能力吸收的二氧化碳相当，即实现“净零排放”。面对这一要求，中国未来发展中的碳排放容量资源将非常稀缺，中国已经无法将碳排放权与发展权等同视之。在各类碳排放行为中，化石能源的使用是导致气候变暖的首要元凶，中国必须尽快实现能源转型，大力发展清洁、绿色和可再生能源，寻找出一条少受或者不受碳排放限制的发展之路。

再次，碳排放权还是一种商品属性与金融属性兼备的资产。自2005年《京都议定书》生效，碳排放权的交易迈出了第一步。当时主要是依据《京都议定书》建立的三项灵活履约机制进行交易：一是“排放权交易”（IET），是在承诺减排的发达国家之间进行排放权额度的买卖，即发达国家出售减排指标给发达国家；二是联合履约机制（JI），是发达国家之间通过项目合作联合减排，所实现的减排量可以转让给另一个发达国家，其结果相当于发达国家之间转让了同等量的减排单位；三是清洁发展机制（CDM），是由发达国家通过提供资金和技术，在发展中国家实施减排项目，通过项目所实现的减排量可以计入发达国家的减排承诺，是发达国家和发展中国家通过项目合作进行的碳排放权交易。在上述三个机制下，以“碳排放权”交易为标志的贸易体系形成，碳排放权作为一种商品，已经成为同石油一样具有价值的资产，这一资产对世界各国经济的发展都有重要影响。碳排放权是一种权利凭证，发放之后，在规定的时间节点进行注销。其间，市场价格常常波动明显，使其具备了投资特性，参与者能够通过交易差价获取利益。随着碳市场交易规模的扩大和碳货币化的发展，碳排放权逐渐衍生出如碳排放期货、碳排放期权、碳信用等具有流动性和投资价值的金融资产，因而，碳排放权也具有金融属性。从国际经验来看，发展碳排放权期货及其衍生品交易，对节能减排有巨大的促进作用。碳排放权作为金融体系中重要且稀缺的金融资产，是大国间竞争与博弈的新领域，其实质，是各大国或国家集团借“碳资产”和“碳金融”，来争夺全球低碳经济的战略制高点。《巴黎协议》保留了原有的碳排放交易机制，并计划设计新的气候融资机制，鼓励公共部门和私人部门向气候变化领域投资。中国在这场“碳金融博弈”中，从初始碳排放权的分配，到碳交易的货币绑定权，再到碳交易的定价权等等方面，都需要仔细谋划，力争占得先机，取得更多的主动权。



巴黎气候大会达成协议

碳排放权关乎人类的生存权，国家的发展权，还是商品属性与金融属性兼备的资产，承载了重大的国家利益，因而，应该被看作是一种重要的战略资源。未来随着《巴黎协议》生效，全球减排压力增大，而中国发展的步伐又不容停歇，如何在气候变化问题上统筹国内国际两个大局，应对碳排放权日益稀缺的现实，成为当前中国面临的一大挑战。

国际方面，根据《巴黎协议》，未来各方都将以“自主贡献”的方式参与全球应对气候变化行动，中国应积极主动，在维持自身发展的前提下，尽最大努力贡献减排量。中国自主减排的贡献，体现的是作为一个负责任的国家，中国愿意承担与自身发展阶段、实际能力和应尽义务相称的国际责任。这也是中国树立良好国际形象、增加气候谈判话语权以及参与并引领后续国际气候规则制定的需要。在国内政策和措施方面，由于中国碳排放容量资源的短缺和贫乏，再加上生态环境的制约，中国必须非常认真、严格地执行节能减排政策，必须积极、主动地推动能源结构转型。与发达国家已经完成了工业化和经济结构转型再面临碳排放问题不同，中国还没来得及完成工业化进程和经济结构调整，就遭遇了全球碳排放容量资源有限的瓶颈制约。因此，中国面临的局势更为复杂，要克服的困难也更多。中国已经承诺，到2030年，二氧化碳排放达到峰值并争取尽早达峰，非化石燃料占一次能源消费比重提高至20%左右。为兑现承诺，中国在气候变化立法、国内碳市场建设、相关行业标准的确立以及提高公众的认识和获取公众支持等方面的工作已经卓有成效，能源结构由化石燃料到可再生、清洁能源的转型也在近两年有了飞跃式的发展。即将开始的“十三五”，是中国通过能源转型，建设生态文明和实现可持续发展关键的五年，五年后，恰逢《巴黎协议》要求各缔约国再次明确或重新提交各自的后2020“国家自主贡献”，希望中国通过“十三五”期间的努力，可以提交更具雄心的2030年减排目标，探索出一条符合中国国情的低碳发展之路，为其他发展中国家树立榜样，为全人类的未来做出贡献。

热点透析

从慕尼黑看中国与国际秩序

□ 王 栋

2016年2月12—14日，第52届慕尼黑安全会议在德国慕尼黑举行。慕尼黑安全会议又称慕安会，是全球历史最悠久、规模最大和影响最广的安全和防务会议，素有“防务领域的达沃斯会议”之称。今年的慕安会有近600名各国军政首脑、专家学者商界和媒体人士云集“巴伐利亚庭院”，其中包括30名国家与政府元首，近70名各国外长和防长。笔者有幸作为中国学者和智库代表，参加了本届慕安会，参与了多场的与各国政要的早餐会、午餐会和内部会晤，从而得以近距离观察这一会议。

从慕尼黑安全会议看国际形势的变化

“过去一年是冷战结束后世界面临挑战最严峻的一年”。慕安会主席伊申格尔在慕安会开幕致辞时如此说。在慕安会召开前夕，主办方发布了《2016年慕尼黑安全报告》，该报告聚焦恐怖主义、欧洲难民危机、中东乱局、乌克兰危机等议题，为此次慕安会定下了基调。值得注意的是，和往年不同，今年的慕安会议题开始突破传统安全议题，主办方安排了专场讨论气候安全、卫生安全、人的安全等非传统安全议题。

除了焦点议题打击伊斯兰国和欧洲难民危机外，此次慕安会的一大焦点是俄欧斗法。随着乌克兰东部局势胶着，俄欧矛盾越发突出。北约秘书长斯托尔滕贝格发言批评俄罗斯展示其核力量、进行军事演习旨在“恐吓邻国”，“破坏地区安全，造成地区不稳定”。斯托尔滕贝格一方面声称“欧洲安全的基本原则是边界不允许受到侵犯”，另一方面则强调与俄对话有助于促进战略稳定，避免事故和升级，敦促俄罗斯做到和北约互相通报军演。在反导问题上，斯托尔滕贝格宣称北约部署的反导系统不针对俄，不削弱俄核威慑能力，寻求与俄合作，并升级相互核查机制。俄罗斯总理梅德韦杰夫则抨击北约对俄罗斯政策“不友好”，甚至可以说“正在滑向冷战”。（需要值得指出的是，在现场梅德韦杰夫并没有声称俄罗斯与北约的关系已经处于“新冷战”，而只是指出具有这种危险，这和有些媒体的报道有所不同。）在乌克兰问题上，梅德韦杰夫指责乌克兰并没有按照明斯克协议规定的进行修宪举行地方选举，将协议未能得到遵守的责任归咎乌方。在叙利亚问题上，梅德韦杰夫则警告如果处理不好，会对中东带来灾难性后果。梅德韦杰夫批评西方不愿意在反恐问题上与俄罗斯合作是“荒谬”的，抨击西方对于削弱俄罗斯更感兴趣。有意思的是，梅德韦杰夫在发言中最后引用了美国总统肯尼迪的名言“国内政策只可能击败我们，对外政策却有可能杀掉我们所有的人”，呼吁各国在平等的基础上共同努力，确保未来地区和平。乌克兰总统波罗申科则大打“悲情”牌，在慕安会上痛斥俄罗斯“侵略”乌克兰，并抨击俄罗斯在叙利亚“轰炸平民”，颇令人动容。

各国领导人讲话中，引起最强烈反响的还属美国国务卿克里。克里在其讲话中首先提到难民危机是“二战以来最大的人道主义危机”，欧洲面临前所未有的社会和经济压力，同时指出统一而强大的欧盟符合美国的根本利益。在反恐问题上，克里则表示美国决心尽快击败伊斯兰国，将采取军事、经济、金融手段多管齐下，建立全球反恐联合阵线。在叙利亚问题上，克里宣称叙利亚反对派绝不会投降，希望俄罗斯和阿萨德“不要误判”，并称美国“具有道义责任”和盟友共同应对危机。克里也表示叙利亚冲突的解决需要政治解决方案，必须抓住时机启动政治进程。最后，克里还对针对悲观主义的弥漫提出了乐观的论调：尽管当今的世界仍然动荡不安，但今天因冲突而丧生的人远少于20世纪。教育、卫生、减贫、生产效率和科技等方面的进步都是乐观的理由所在。

聚焦中国与国际秩序

在此次慕安会上，中国成了一个众所瞩目的焦点议题。13日下午，本届慕安会中举行“中国与国际秩序”专场，邀请全国人大常委会外委会主任傅莹、澳大利亚前总理陆克文、新加坡国防部长黄永宏以及美国参议院对外关系委员会主席考克等出席，围绕中国与国际秩序、朝核问题、中美关系等进行了精彩讨论。傅莹主任在主旨讲话阐述了中方对当前国际秩序的看法。她指出，中国希望国际体系朝着更加公正合理方向发展，这并不是推倒重来或另起炉灶，而是与时俱进，改革完善。“一带一路”倡议和亚投行就是中国提供的新型国际公共产品，也是中国针对现行国际秩序有缺失的地方提出的解决方案。应当“尝试搭建一个更具包容性的秩序框架，最大限度的容纳各种利益需求和理念”。陆克文在发言中批评西方把中国神秘化，其实中国和其他国家一样。中国历史悠久，中国历史上对秩序的叙述是维持统一。新加坡防长黄永宏则认为“中国已经是事实上的全球领导者”，不过目前而言，中国在全球经贸和全球金融治理领域表现突出，如提出“一带一路”倡议，建立亚投行等，但在安全领域中国的表现则还不尽如人意。中国需要澄清自己的战略意图。考克也表示认同这一观点。同时考克不讳言美国在亚投行问题上“犯了错”。

几点思考

首先，此次参加慕安会，可以突出体会到当今世界处在国际格局和秩序深刻变化的历史性时刻。在私下交流场合中，与会者莫不认为世界多极化的趋向更加明显。与此同时，尽管美国相对实力有所下降，在乌克兰危机、叙利亚冲突等问题上也多少显露出力不从心的疲态，但其在全球事务中的主导作用和影响仍然存在，国际社会对于“美国领导”仍有习惯性“依赖”。争取更加公正合理平衡的国际秩序，真正实现多极化，还有很长的路要走。

其次，世界对中国的期望在不断上升，不少人都承认中国事实上已经成为全球性大国。但毋庸讳言，中国从观念到能力都尚未真正做好做一个全球型领导大国的准备。同时，国际社会对我们的在某些问题上的战略意图还存在一些疑虑。因此，我们需要在南海、朝核等热点问题以及国际秩序等重大问题上形成更有说服力的叙事逻辑，更加有效地与外界沟通我们的意图，避免外界误解误判，更好地维护我国家利益，服务于实现两个百年目标。

最后，应进一步发挥中国学者和智库在争取国际话语权中的作用。开展有中国特色的大国外交不仅仅要讲中国故事，更需要发出中国声音、阐述中国立场和提出中国方案。智库要加强基础研究，特别是地区与国别研究以及全球治理等问题领域的研究，形成比较优势，从而实现话语突破。同时，智库要提高国际合作度与参与度，在塑造和改革国际秩序中努力发挥引领作用。

国际政治