

## 新局面的通商政策（中）：扩大 TPP，美国回归后 推进新局面的通商政策

中川淳司（中央学院大学教授）

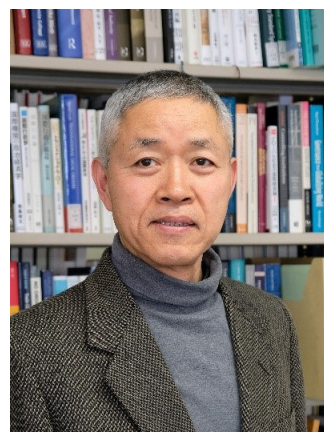
### 要点：

- 拜登政权有望回归 TPP
- 在 RCEP 中追加劳动和环境相关规定
- 呼吁发挥关键作用的美国恢复 WTO 功能

从 20 年末到 21 年初，对日本的贸易政策带来巨大影响的事项相继发生。高举美国第一主义旗帜的特朗普政府落下帷幕，拜登政府上台。特朗普政府执政期间采取的通商政策很有可能被重新审视。

20 年 11 月，虽然没有印度参加，但是区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）协定达成了一致。如果生效的话，就会产生包括东南亚国家联盟（ASEAN）以及中国在内的 15 个国家的自由贸易圈。年初，日本与英国的经济伙伴关系协定（EPA）生效，暂定适用英国和欧盟（EU）的自由贸易协定（FTA）。

另一方面，世界贸易组织（WTO）依然无法从功能不全中解脱出来。下面就迎来新局面的日本贸易政策的课题进行展望。



中川淳司教授



首先是美国的新政府上台。特朗普前总统就任之初退出了环太平洋经济合作协定（TPP）。除了以保护国内产业为由提高钢铁、铝制品的关税外，认为造成美国内制造业的空洞化的原因，又对北美自由贸易协定（NAFTA）和美韩 FTA 进行了修改。此外，对中国发动大范围最大规模达 25% 的制裁关税，被称为“贸易战争”的美中对立逐步升级。

拜登新政府很有可能重新审视特朗普政府时期的贸易政策。拜登表示，不会采取制裁关税等惩罚措施，而是将与日欧等多边框架作为杠杆来对抗中国。美国在与日本、欧盟的三极贸易部长会议框架下，指出中国的产业补助金和强制技术转移等问题。估计新政府下也会继续在这个框架下要求中国做出政策改变。

而拜登政府是否有可能回归 TPP 呢？拜登说，在贸易谈判之前，首先要通过国内投资来恢复工人的竞争力。包括回归 TPP 在内的通商谈判将在之后进行。另外，作为贸易谈判的原则，列举了重视劳动政策和环境政策，但 TPP 对劳动和环境有着严格的规定，其条件已很明确（见表）。就任后，在先面向工人实施国内投资的基础上，有可能正式讨论是否回归 TPP。

劳动和环境 TPP 的主要规定（括号内为条文编号）	
劳动	遵守 ILO 核心劳动标准（19.3）
	禁止放宽劳动标准进行贸易和招商（19.4）
	劳动法令的有效执行（19.5）
	不进口强迫劳动生产的物品（19.6）
	劳动法令执行的手续保障（19.8）
环境	在影响贸易和投资的方面，不懈怠环境法令的有效执行。（20.3.4）
	禁止放宽环境法令进行贸易和奖励投资（20.3.6）
	遵守多边国家关于环境的协定（20.4）
	臭氧层的保护（20.5）
	保护受船舶污染的海洋环境（20.6）
	禁止造成滥捕的渔业补助金（20.6.5）
	遵守濒临灭绝的野生生物物种交易条约（20.17）

日本应该积极推动美国回归 TPP。在 RCEP 谈判达成协议后，中国国家主席习近平表示将积极讨论参加 TPP。虽然这是一个针对美国政权移交的具有重大政治意义的发言，但不能忽视。

在亚太地区，由于 RCEP 的谈判达成协议，广域 FTA 谈判告一段落。美国退出后日本发挥主导权缔结的 TPP11 与 RCEP 并驾齐驱。而缺少的一块拼图就是美国回归 TPP。迎接中国可以在此后实施。TPP 关税自由化水平高，禁止强制技术转移，保护知识产权，对国有企业等规则也很严格。中国要加入 TPP 并不容易，但是通过谈判要求中国实现国内制度的变革是有益的。

日本继欧盟之后，又与英国签订了 EPA。20 年末英国和欧盟的也签署了 FTA，最大限度控制了伴随英国脱欧造成的对日本和英国、欧盟贸易关系的负面影响。

日本和欧盟 EPA 中加入的劳动和环境关系的规定值得关注。第 16 章《贸易与可持续发展》的规定多与 TPP 劳动、环境规定相吻合。

它们都主张遵守国际劳工组织（ILO）规定的核心劳动标准和遵守多边环境协定。这是欧盟主导的广泛领域。另一方面，RCEP 不存在劳动和环境相关规定。下一代的 FTA 不仅应该致力于贸易、投资的自由化，还应该以有助于可持续发展为目标。将来的目标是在 RCEP 加上劳动、环境相关规定。

作为多边贸易组织的 WTO 的功能还在继续衰竭。01 年开始的多边贸易谈判（多哈回合）因发达成员和发展中成员的对立而无法达成协议。负责解决加盟国之间纠纷的高级委员会，由于美国拒绝委员的任命和连任，在 19 年末停止工作。20 年 8 月辞职的事务局长的后任的任命手续，在选出最后两位候选人后，陷入胶着状态。WTO 的功能不全有多方原因。

多哈回合的僵局显示了所有加盟国就多个主题进行谈判，达成统一意见（一致）方式有局限性。部分成员国通过协商达成一致，公开结果促进其他成员国参加的方式或许比较现实。现在以电子商务、投资顺利化等为主题进行了此类谈判，日本主导电子商务谈判。

高级委员会委员的任命问题和事务局长的后任问题根据美国的意向而定，日本能做的事情有限。但是，对于美国拜登政府，可以讨论敦促其重新审视前政府的方针。

WTO 的功能不全是根深蒂固的。与根据主要发达国家的意向左右谈判成功与否的关税与贸易总协定（GATT）时代不同，WTO 中发展中国家，特别是巴西、印度、中国等新兴国家的意向起到很大的作用。结果，发达国家降低了对多哈回合的期待水准，将贸易政策的重心转移到了广域 FTA。



由于 RCEP 的谈判达成协议，大体上广域 FTA 谈判宣告结束。日本在 TPP11、日 EU EPA 和 RCEP 三个广域 FTA 缔结条约，扮演了该局面的主角。下面列举在新局面下日本贸易政策的三个课题。

第一，推动美国回归 TPP。TPP 关于劳动和环境的规定符合快速审批程序（TPA）的内容，并符合拜登提出的通商谈判条件。美国回归 TPP 应该没有障碍。日美贸易协定中残留的关税谈判和规则谈判也可以根据美国回归 TPP 的迎刃而解。日本应该向美国传达这样的好处，并顽强地促进其回心转意。

第二，美国回归后应该以扩大 TPP 为目标。TPP 是新时代贸易和投资的基础。除了中国以外，韩国、泰国、英国等国也表明有加入的意向。无论是贸易自由化方面还是规则方面，迎接这些国家的好处都很大。也值得探讨脱离 RCEP 的印度加入 TPP。

第三，恢复 WTO 的功能。WTO 的存在理由是大多数国家参加并根据最惠国待遇原则推进贸易自由化，即便在广域 FTA 缔结的今天其理由也丝毫没有减弱。在 WTO 成立的 1995 年电子商务等不存在的贸易形式如今变得盛行，在 WTO 中制定规则的必要性越来越大。在有志国之间制定规则，谈判达成一致后公开结果，寻求其他成员国加入的方式是比较现实的方案。值得一提的是日本在主导这一动向。

翻译责任：日本综述。本篇报道首次刊登在《日本经济新闻》2021 年 1 月 20 日的专栏《经济教室》中，题为《新局面的通商政策（中）：扩大 TPP，美国回归后推进新局面的通商政策》（日本经济新闻 2021 年 1 月 20 日）。经作者的许可转载。

---

中川淳司（中央学院大学教授）

1955 年出生。东京大学法学毕业，同大法学博士。专业是国际经济法。东大名誉教授。

---