

# 美国自由贸易协定战略及中国的应对措施\*

李富有, 何 娟

(西安交通大学 经济与金融学院, 陕西 西安 710061)

摘 要: 布什政府上台后, 美国开始大踏步地实施自由贸易协定战略, 构建了以美国为中心的双边及区域的多元化的自由贸易协定网络体系。文章从美国自由贸易战略格局入手, 对其战略意义进行了总结, 同时, 针对该战略对中国的影响, 提出了相应的对策和建议, 认为中国应借鉴美国自由贸易协定战略的经验, 大力开展自由贸易协定谈判。

关键词: 贸易经济; 自由贸易协定; FTA; 中国贸易; 美国贸易政策

中图分类号: F757. 120 文献标识码: A 文章编号: 1672- 2817(2007)03- 0066- 05

坎昆会议以后, 全球多边贸易体制受挫, 区域和双边经济贸易一体化发展迅速。在此背景下, 美国改变了过去依靠全球贸易推动经济发展的战略, 采取了多边、区域及双边并重的自由贸易制度与贸易政策。特别是布什政府上台后, 美国政府将双边自由贸易协定(FTA)谈判提到了新的高度。面对美国贸易政策的转变、贸易逆差的增多和贸易摩擦的加剧, 中国也同亚洲、非洲、南美洲等国签署了自由贸易协定, 目的是想改善贸易结构、转变贸易增长方式, 应对美国在区域和双边贸易发展中实施贸易保护主义对我国经济产生的负面影响。

## 一、美国的自由贸易协定战略格局与发展态势

### (一) 美国已经签订的自由贸易协定

20 世纪 90 年代以来, 美国一改过去对自由贸易协定的漠视态度, 采取多边、区域及双边并重的攻势策略, 全方位出击, 与多个国家、区域签署自由贸易协定。截至 2005 年 10 月底, 美国已签署了 10 多个双边与多边 FTA, 涉及 5 个洲的 16 个国家和地区, 构建了以美国为中心的双边及区域的多元化自由贸易协定网络体系<sup>[1]</sup>。

1985 年 4 月, 美国与以色列签订了第一个自由

贸易协定后, 随之签署了《加拿大- 美国自由贸易协定》(1989), 改善了美加贸易关系和美国市场准入, 这是增强加拿大经济实力的长期战略中的一个关键步骤。1994 年, 美国与加拿大、墨西哥签订的《北美自由贸易协定》(NAFTA), 增加了加拿大、墨西哥的产品和服务进入该区域的机会, 并确保加拿大成为寻求服务于整个北美大陆的投资者的首选之地。2000 年 10 月, 与约旦双边谈判完成, 是美国与阿拉伯国家 FTA 的第一步。

近几年, 美国明显加快了 FTA 进程。2003 年 5 月, 与新加坡签署了亚太地区的第一个双边 FTA, 加强美新两国在制造业、金融、药剂、数码、建筑设计与工程专业、法律、服务业和纺织业等行业的合作; 6 月, 与智利签署的双边 FTA 则布下了美国对南美国国家进攻的阵营; 2004 年 5 月, 美国与澳大利亚签署了“制造业 FTA”, 在农业税减免方面迈开了大步; 6 月, 与摩洛哥达成双边 FTA, 是美国向中东自由贸易区发展的重要步骤; 9 月, 与巴林签署了与海湾国家的第一个 FTA, 两国同意在政治、经济、文化和战略关系等方面展开全方位的合作; 2005 年 6 月 30 日, 《中美洲与美国自由贸易协定》(CAFTA) 通过了与多米尼加、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜等中美洲六国启动双边互免关税的

\* 收稿日期: 2006- 12- 31

作者简介: 李富有(1953- ), 男, 陕西乾县人, 教授, 经济学博士, 博士生导师, 研究方向: 国际经济学; 何娟(1982- ), 女, 陕西乾县人, 金融学专业硕士研究生, 研究方向: 国际金融理论与实务。

FTA, 美国在拉美的第二大自由贸易区形成; 10月3日, 继约旦、摩洛哥和巴林之后, 又一个中东国家阿曼与美国完成了双边自由贸易协议谈判, 阿曼同时也是海湾合作委员会的成员之一。

## (二) 美国尚在谈判中的自由贸易协定

2003年5月9日, 布什提出10年内逐步建立美国-中东自由贸易区, 该贸易区将涵盖以色列和中东地区所有阿拉伯国家, 目的是帮助中东国家发展经济, 推动美国与这些国家的贸易和投资, 还准备与南部非洲关税同盟展开双边FTA进一步的谈判, 为美国在撒哈拉沙漠以南地区的自由贸易奠定基础。与安第斯三国(哥伦比亚、委内瑞拉和厄瓜多尔)(2004年5月开始)的贸易谈判也在进行之中。

与新加坡成功达成FTA后, 美国继续推进与亚洲国家的贸易谈判, 已与巴基斯坦(2002)、泰国(2003)、马来西亚(2004)及阿联酋(2005)展开谈判, 与印度尼西亚、菲律宾和文莱签订贸易投资框架协议(TIFAs), 与五个中亚国家哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦分别签署了贸易与投资框架协议, 并拟议与斯里兰卡进行服装自由贸易协定的谈判, 同时继续与亚太经济合作论坛(APEC)和东盟保持多边接触。美国的目的是, 通过扩大贸易和投资, 加速结构改革, 推动区域发展战略。

在美洲区, 提携拉美经济以抗衡美国以外的全球经济巨人, 是美国全球策略的重要组成部分。2005年2~3月, 美洲34国为推动美洲自由贸易区进程进行的谈判并不顺利, 于是, 美国计划先展开14国之间的谈判, 以刺激巴西和其他拉美南方共同市场的成员做出更多让步。建成后的美洲自由贸易区将以8亿人口、近10万亿美元经济总量的规模成为全球最大的自由贸易区。

## 二、美国自由贸易协定的战略意义

对美国的FTA战略进行剖析, 了解每一步的意图, 领会其FTA精神, 这对我国将大有裨益。

其一, 促进多边谈判竞争机制的形成。长期以来, 美国的贸易专家对双边贸易协议持批评态度, 认为它们会影响全球规则, 导致贸易扭曲, 而且大部分协议不会给美国带来实际的经济利益。那么为什么风向一下子会从多边贸易谈判转向双边贸易谈判? 根据美国贸易代表罗伯特·佐立克的说法, 在几方面同时出击进行谈判, 将创造出一种“自由化竞赛”的局面, 这将增强美国推动全球性开放市场的杠杆作

用。另外, 美国在五大洲选择有代表性的国家结成FTA, 将促使其他国家加入FTA, 这最终会刺激欧盟和日本签署多哈回合协定。可见, 美国的目的是极为明确的, 通过建立经济纽带来加强国与国之间的政治联系, 进而提高本国在世贸组织多边谈判中的地位, 再利用双边自由贸易协定作为跳板来胁迫其他国家或地区达成宏大的区域和全球贸易协议。

其二, 推进地区政治、经济发展战略。美国为了达到控制全球的目的, 积极地推进地区政治、经济发展。通常先确定地区总的FTA发展目标, 然后有计划、分阶段、分步骤地推进。在每个地区先确定重点发展对象, 最后再将这些双边FTA融合成为区域性自由贸易区。例如, 美国在美洲自由贸易区、中东自由贸易计划以及东盟谈判计划中都是这样做的。

其三, 实行强大的外交政策。从美国和约旦、摩洛哥、智利、新加坡签订的协定可以看出, 有些协定对贸易无足轻重, 而主要是追求重大外交政策目标。这四个国家与美国的贸易加起来每年不到600亿美元, 只占美国对外贸易总额的3%。美国只想通过双边贸易谈判达到自己的政治和外交政策目的。“9·11”事件特别是伊拉克战争之后, 美国希望更多的国家支持其打击恐怖主义、消除大规模杀伤性武器。缔结FTA有助于美国强化与其他国家的经济联合, 巩固和扩大美国的战略同盟, 从而有利于实现美国的外交政策目标。另外, 美国通过利用签订自由贸易协定的杠杆作用, 冷落、分化、孤立欧洲、日本等国, 希望使他们在多边贸易谈判中做出更多让步<sup>[2]</sup>。

其四, 提高其在全球贸易体系与规则制定中的领导地位。美国在全球贸易谈判受阻、“9·11”恐怖事件的冲击以及区域经济一体化的崛起后, 已经认识到本国地位受到严重影响。为了恢复昔日的辉煌, 四面出击参与双边谈判, 试图影响谈判结果, 提高其在全球贸易体系与规则制定中的领导地位, 并希望通过FTA谈判为世界建立可供借鉴的美国模式, 从而强化其在贸易规则制定中的主导权。

## 三、美国自由贸易协定战略的启示

(一) 积极参加区域与双边自由贸易协定的谈判将成为一种不可抗拒的历史潮流和发展趋势

随着经济全球化加速发展和欧洲货币区的形成, 双边与区域经济一体化发展已成为一种潮流, 美国这样实力强大的国家也无法漠视和抵制。据世贸组织的统计, 截至2002年底, 全球共有255个区

域贸易协定(FTA),其中双边FTA约占90%。到2003年4月底,世贸组织146个成员中的绝大多数都参加了一个或一个以上的双边FTA,全球双边FTA发展已成为世界经济的重大的趋势。美国政府认识到如果被排斥在多数双边FTA之外,将对美国利益带来严重的负面作用,影响其对国际经济事务的领导地位。

中国应借鉴美国自由贸易协定谈判的经验,吸取教训,积极稳妥地参与,以最低的成本和代价获取最大的政治、经济利益。

(二)合理确定战略布局和战略目标,进行市场定位、选择谈判对象

纵览美国已经签订FTA和即将要签署协定的国家,可以看出:它为了遏制伊朗、伊拉克等中东地区国际恐怖主义扩张势力,同以色列签署了FTA;为了防止朝鲜等东北亚地区的核武器扩散,同韩国签署了FTA;为了控制东盟地区,同新加坡、泰国等签署了FTA;为了控制南美洲、拉拢巴西,同智利签署了FTA;为了分离新西兰,同澳大利亚签署了FTA。美国总是把市场定位在具有高度战略地位且与自己关系密切的国家,把签订贸易协定作为进一步扩大全球贸易协定的基础,最终不仅要发展双边贸易,更重要的是要达到自己的战略目标。

中国也应该确定自己的战略目标,积极应对美国、欧洲和日本的压力,进行合理的贸易布局,选择重要战略伙伴,积极稳妥地展开双边、区域贸易谈判,发展本国经济,维护世界和平与稳定。

## 四、美国自由贸易协定战略对中国的影响及中国的应对措施

(一)美国自由贸易协定战略对中国的影响

美国在东亚地区先与新加坡签署了自由贸易协定,紧接着同泰国展开贸易谈判,又承诺帮助越南、柬埔寨尽快加入WTO,与印度尼西亚、菲律宾、泰国和文莱签订贸易投资框架协议(TIFAs),还与五个中亚国家哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦分别签署了贸易与投资框架协议,下一步继续与韩国、中国台湾保持多边接触。东南亚金融危机以后,在中国领导人多次与东盟国家领导磋商,同意在未来10年建立中国-东盟自由贸易区之后,2002年,布什提出加强东盟谈判计划的制定与执行,争取在未来5年与东盟10国建立“美国-东盟自由贸易区”的构想。

美国在东盟、中亚地区铺开进行自由贸易协定

的做法,目的就是与中国形成一种竞争局面,阻止中国与这些国家建立更加紧密的贸易关系,企图孤立、冷落中国,使中国在双边或区域贸易中失利,以便达到全球贸易谈判的目的<sup>[3]</sup>。

(二)中国应对美国FTA战略的措施

面对美国贸易战略的调整与重点的转移,中国在积极参与WTO多边谈判的同时,也应该积极应对,努力开创双边及区域贸易谈判新局面。应坚持积极参与、巩固基础、稳步扩展、互惠双赢的方针,有选择、有重点地提升双边贸易的档次。中国自由贸易协定的进展状况参见附表。

1. 在已签订的贸易协定基础上,建立双边及区域贸易谈判体系。近两年,我国正式启动了中国-东盟自由贸易区谈判,签署了与港澳更紧密经贸关系安排,与智利达成自由贸易区货物贸易协议,与海湾合作委员会六国(包括沙特阿拉伯、阿联酋、科威特、阿曼、卡塔尔和巴林六个成员国)以及与南部非洲关税同盟的FTA谈判纷纷开始,同时与东亚12个国家共同进行了东亚自由贸易区的学术研究。另外,今年加快了与韩国、冰岛的自由贸易区谈判步伐,尤其与新西兰、巴基斯坦、澳大利亚进行的系列谈判,使得中国在大洋洲的FTA体系已经初具雏形,这不但使中国FTA体系步入一个新高度,也将使中国FTA延伸到一个新深度。目前,我国的主导思路是:一方面,把中国有优势的制造业通过货物贸易自由化更为顺畅地出口到发展中国家和发达国家;另一方面,通过投资自由化,把发达国家的先进产业资本吸引到中国,同时扩大我国的境外投资。笔者认为,我国应继续发扬在大洋洲建立FTA体系的思路,尽快建立双边及区域贸易谈判体系,将国家组成的体系向区域体系扩展。

2. 争取主动和美国开展贸易谈判。中国目前还不是美国贸易谈判的重点对象,原因是中国对美国的贸易顺差极大,贸易依存度超过了70%,两国贸易摩擦与贸易纠纷不断。美国把中国看成是竞争对手,而不是联盟的对象。但美国仍是中国的贸易大国,且增长潜力很大,仅2004年双边货物贸易额就达到1696亿美元,年增长在20%以上。如果中国在保持和平共处五项原则的基础上争取主动,取得双边贸易谈判权,就可能赢得时间和利益,不仅对中美双方、而且对世界经济增长也有举足轻重的作用。若长期和美国保持一定距离,相互僵持,则可能于我国不利。据此,我们要做的是消除摩擦,克服困难,排除干扰,提升贸易增长方式,改善贸易结构,开创

附表 中国自由贸易协定的进展状况表

FTA 谈判对象		FTA 最新进度
已签署	智利	2005 年 10 月 28 日, 中国- 智利最终就中智自由贸易区货物贸易协议基本达成一致
	新西兰	11 月谈判继续进行
谈判中	巴基斯坦	11 月 14 日谈判基本完成
	澳大利亚	12 月继续磋商, 探讨相互提供削减产品和服务关税的选择权
潜在谈判对象	冰岛	12 月 4 日, 中国与冰岛在北京签署了启动 FTA 谈判议定书。首轮谈判将于 2007 年一季度在北京举行
	台湾	2005 年提出两岸自由贸易及共同市场远景规划
	港澳	2005 年 10 月, 内地与香港、澳门《更紧密经贸关系安排》继续深化。自 2006 年 1 月 1 日起, 内地对输往内地的原产于香港的货物全面实行零关税
	以色列	2005 年 11 月 1 日签署《关于加强经济贸易合作的备忘录》, 以色列政府正式承认中国完全市场经济地位
	韩国	中国与韩国之间的自由贸易谈判已经进入研究阶段
区域 FTA	南部非洲关税同盟	2004 年 6 月 29 日, 和南部非洲关税同盟( SACU)( 成员国有南非、博茨瓦纳、纳米比亚、莱索托、斯威士兰) 建立关税同盟并开始 FTA 谈判
	东盟	与东盟启动全面降税计划。9 月 29 日, 在老挝首都万象召开第四次东盟- 中国和第八次东盟- 中日韩经贸部长会议, 提出力争在 12 月签署《服务贸易协议》
	海湾合作委员会	2005 年 9 月 28- 29 日, 中国- 海湾合作委员会自由贸易区工作级磋商在沙特阿拉伯首都利雅得举行
	曼谷协定	2005 年 11 月 2 日, 签署了《曼谷协定》的修改文本并更名为《亚太贸易协定》。从 2006 年 7 月 1 日起实施第三轮关税减让谈判结果

### 中美贸易新局面。

3. 建立大中华自由贸易区。两岸四地同为炎黄子孙, 有着共同的消费习惯和贸易文化基础, 地理位置便利, 制度规定已经初步建立。建立大中华自由贸易区, 以投资、贸易和生产要素的自由流动为突破口, 充分发挥各自的优势, 推动区域一体化发展, 这是实现中国经济发展和政治稳定的重要方面。双边贸易与区域贸易在该过程中应发挥绝对的核心作用。2004 年, 祖国大陆和香港、澳门签订了 CEPA, 为建立大中华自由贸易区奠定了基础, 目前各项条款正在落实中。

4. 巩固东盟贸易成果, 争取在 2010 年实现“10+1”自由贸易区。2005 年前三个季度, 中国与东盟的贸易额已经达到 945.4 亿美元, 同比增加 25.3%, 在货物贸易、投资、旅游、金融服务等方面有广泛的合作基础, 合作潜力巨大。东盟价廉物美的农产品让中国消费者得到了实惠, 从东盟国家进口的大量能源和原材料也满足了我国高速发展的经济需要。史智宇通过建模分析得出结论, 中国与东盟存在产业内贸易发展的基础与趋势, 自由贸易区的组建会

极大地推动区内产业内贸易的发展, 这对进一步改变我国外贸结构提供了一个良好的契机。由于零关税, 自由贸易区会产生贸易创造效益和贸易转移效应<sup>[4]</sup>, 这对加强区域内贸易关系是非常有利的。此外, 同东盟建立自由贸易区的政治意义远远超过经济意义, 因为它将为我国建立一个周边地区稳定、经济长期发展的良好外部环境。鉴于此, 我国应继续同东盟各国开展更为广泛的贸易与货币合作, 力争在 2010 年建成“10+1”自由贸易区, 并为进一步实现东盟与大中华自由贸易区对接奠定基础, 届时可形成一个人口 19 亿, GDP 达到 5 万多亿美元, 进出口总额接近 4 万亿美元的第二大区域经济贸易集团。

5. 积极开展中日韩贸易磋商与谈判。韩国近几年经济发展迅速, 与中国的经济贸易关系发展良好, 是中国在亚洲建立自由贸易区的主要对象。2005 年前三个季度, 中国与韩国的贸易额已经达到 813.7 亿美元, 同比增加 25.3%, 中国成为韩国第一大出口国, 韩国从中国的进口亦迅速增长, 两国经济联系越来越密切。2005 年 11 月 16 日, 韩国正式承认了

中国的市场经济地位,表现出了同中国建立自由贸易区的强烈愿望。在中国和东盟之间的双边 FTA 已取得实质性进展的背景下,关于亚洲主要大国中、日、韩或中日 FTA 的可能性应成为需要高度关注和认真研究的问题<sup>[5]</sup>。以此为基础,笔者建议:利用两年的时间尽快完成与韩国的贸易谈判,并借此影响和促进中日两国的磋商与谈判,争取在 10-15 年内建成中、日、韩自由贸易区。

6. 以《曼谷协议》为基础,加强与南亚国家的贸易合作。2005 年 11 月 2 日,《曼谷协定》首届部长级理事会在北京举行,决定从 2006 年 7 月 1 日起开始实施第三轮关税减让谈判结果,并签署了《曼谷协定》修改文本,将其更名为《亚太贸易协定》(AFTA)。目前,AFTA 的六个成员国(孟加拉国、印度、中国、韩国、斯里兰卡、老挝)拥有 26 亿人口的大市场,2004 年贸易总额近 2 万亿美元,中国与其他成员国的贸易额达到 1045 亿美元。巴基斯坦、斐济、伊朗、尼泊尔、越南、日本、新西兰等国已表示有意加入。今后随着更多的国家加入,AFTA 将改叫“泛亚太贸易协定”,届时将成为以亚洲国家为主的另一股强大的经济势力。

7. 立足长远,积极在世界范围内开展 FTA 谈判战略。目前,中国与澳大利亚、智利、中东和非洲一些国家都进行了 FTA 谈判。在世界范围内开展 FTA 战略对于中国意义非常。首先,这些国家分布在各个大洲,是中国开展世界范围内 FTA 战略在各个地区的前站;其次,利用不同国家经济上的互补

性,例如澳大利亚的铁矿、智利的铜矿、中东和非洲国家的石油资源等,为中国经济持续高速发展提供丰富的能源和原材料资源。再次,通过建立更多 FTA,一方面聚少成多,能部分改变中国的产品出口过于依赖美国和欧盟市场的局面,另一方面也是开拓和巩固国际市场的一个手段。中国目前是外向型经济,商品所遭遇的反倾销调查世界排名第一,加快发展 FTA,正是为了完全消除区域间的贸易壁垒,这将使中国商品的竞争力得到发挥。此外,通过获得非经济优势,影响下一步的经济利益。今年东盟国家、冰岛、韩国、以色列共同承认中国的市场经济国家地位就是一个明显的战略胜利,而这也成了澳大利亚与中国开展 FTA 要考虑的前提之一。最后,双边 FTA 为处理与多边主义的关系积累了新的经验,中国还可以参与制定更加合理的游戏规则。

#### 参考文献

- [1] 王红霞. 服务于国家安全及整体战略——美国双边及区域自由贸易协定的战略目标及启示[J]. 国际贸易, 2004(10).
- [2] 严启发. 美国的对外贸易战略[J]. 环渤海经济瞭望, 2005(7).
- [3] 莫莎. 美国的双边自由贸易协定与环境问题[J]. 国际贸易问题, 2005(1).
- [4] 赵晋平. 中国 FTA 战略日渐清晰[J]. 瞭望, 2005(36).
- [5] 史智宇. 产业内贸易研究: 中国与东盟国家[J]. 世界经济文汇, 2003(4).

## The Developing Strategy of US FTA and China's Countermeasures

LI Furou, HE Juan

(School of Finance and Economics, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710061, China)

**Abstract:** After Jorge W. Bush came into power, US started to carry out the FTA strategy which has great impact on China, particularly had caused relevant threat on the development of politics and economy. As a result of this situation, it is pressing to work out how to face it. This paper firstly analyses the situation of FTA strategy of the States, and then summarizes the importance of making that strategy. At last, it comes to the conclusion that has two points which may give China some clues, and also gives five suggestions with the consideration of China's diplomatic and economic development strategy. It is advised that China could learn from the experiences of the States to continue with more FTA negotiation.

**Key words:** trade economy; free trade agreement; FTA; China trade; US trade policy

(责任编辑:任燕)