

区域合作

RCEP 签署与亚太区域 经济一体化前景

徐 梅

【摘要】在特朗普推行“美国优先”政策、中美博弈长期化、新冠肺炎疫情突发并肆虐全球、世界经济严重衰退的形势下,发展滞后的东亚及亚太区域经济一体化取得进展。继2018年3月亚太11国达成CPTPP后,2020年11月该地区15国签署了RCEP,“世界上涵盖人口最多、成员构成最多元化、发展最具活力”的自由贸易区即将建成,为亚太自贸区建设及区域经济一体化增添新动力。RCEP与CPTPP是目前亚太地区已成型的两大FTA,今后其如何发展演变,关涉未来亚太区域经济一体化进程与前景。追踪RCEP动向,分析其可能带来的经济效果、政治影响,尤其对亚太自贸区建设和区域经济一体化以及世界经济、政治格局的影响,具有重大意义。

【关键词】RCEP;亚太区域经济一体化;CPTPP;亚太自贸区;美国;中国;日本

【中图分类号】F114

【文献标识码】A

DOI: 10.13654/j.cnki.naf.2021.05.004

【文章编号】1003-7411(2021)05-0056-(12)

【收稿日期】2021-03-15

【基金项目】中国社会科学院创新工程A类课题(GJ08-2017-SCX-2975)

【作者简介】徐梅,中国社会科学院日本研究所研究员。(北京 100007)

一、20世纪90年代后亚太区域经济一体化的发展演进

进入20世纪90年代,世界贸易组织(WTO)多边贸易谈判步履维艰,区域经济一体化趋势日益增强。在欧洲,1993年欧洲共同体开始向欧盟(EU)过渡;1999年欧元问世,标志着欧洲区域经济一体化走向更高层次。在北美,1994年建成北美自由贸易区,并逐步向南扩展。这一时期,亚太地区最主要的合作平台亚太经济合作组织(APEC)于1994年确立了“茂物目标”,即到2020年实现贸易投资自由化。为此,各成员在减少关税和非关税壁垒、提高贸易投资便利化、加强功能性合作方面做出了积极努力,也取得了成效。由于APEC是一个松散的组织,缺乏约束力,并且成员较多,国家和地区间差异较大,加之亚太地区长期存在领土争端、历史

认识、外部势力干扰等问题,该地区的制度性经济一体化建设滞后。

(一) 亚洲金融危机推进东亚及亚太区域经济合作

面对日益兴起的区域化潮流,东亚各国和地区意识到只有加强合作、促进区域经济一体化,才能提升自身及本地区在国际经贸体系中的地位,90年代东亚国家和地区之间的贸易依存度有所加深。以1997年亚洲金融危机为契机,东亚形成东盟10国加中国、日本、韩国的所谓“10+3”合作框架。在这一框架下,2000年5月各国签署了“清迈协议”,东亚区域经济一体化向前迈出了重要一步。此后,相继出现有关东亚及亚太区域经济一体化的提案和构想。

2002年,中国提出以“10+3”为框架的“东亚自由贸易区(EAFTA)”构想,并获得通过。2004年,第八次“10+3”领导人会议正式宣布,将建设“东亚共同体”作为东亚地区合作的长远目标,并成立专家小组研究东亚自贸区问题。2006年,日本提议在“10+3”的基础上吸收澳大利亚、新西兰、印度参加,即以“10+6”为框架的“东亚经济伙伴关系协定(CEPEA)”构想。日本此举的一个目的在于消除美国的疑虑,牵制中国的地区影响力。在“10+3”和“10+6”框架的基础上,逐渐演变为“区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)”。

随着全球自由贸易协定(FTA)^①潮流兴起、东亚区域经济合作取得进展,缔结双边FTA成为众多国家和地区参与区域合作及经济一体化的一个重要途径。截至2010年1月,东盟与中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰、印度分别建成“东盟+1”自贸区。日本与印度、澳大利亚签署了FTA,分别于2011年8月、2015年1月生效。韩国与印度、澳大利亚、新西兰达成FTA,分别于2010年1月、2014年12月和2015年12月生效,与中国签署的FTA于2015年12月生效。中国与新西兰、澳大利亚分别于2008年10月、2015年12月建成自贸区。^[1]可见,在RCEP成员范围内,相互之间已缔结十几个双边FTA。

(二) 区域经济一体化潮流下亚太自贸区愿景诞生

2004年,加拿大在由工商界代表组成的APEC工商咨询理事会上提出,就建立亚太自贸区的可行性进行研究。一些国家和地区担心建立亚太自贸区违背APEC“开放的地区主义”原则,有可能改变APEC机制,因而持慎重态度。随着东亚区域经济合作和双边FTA的不断进展,美国担心在东亚出现一个将其排除在外的区域贸易集团,开始积极倡导建立亚太自贸区。2006年11月,APEC领导人峰会发表《河内宣言》,正式提出亚太自贸区的长期愿景。

2008年11月,APEC成员共同发表《利马宣言》,其中提到将继续研究亚太自贸区的可行性。2010年APEC领导人峰会发表《横滨宣言》,提出“我们要求亚太经合组织采取具体措施,实现亚太自贸区。这是进一步推动亚太区域经济一体化进程的主要载体”。2014年5月,APEC成员就推进亚太自贸区采取切实行动达成共识,制订了《北京路线图》,由此亚太自贸区由愿景向具体行动迈出了重要一步。

^① 自由贸易协定(Free Trade Agreement, FTA)作为WTO最惠国和非歧视性原则的最大例外,是在两个或两个以上的主权国家或单独关税区之间签署的以取消关税壁垒等为目的的协定。由FTA的缔约方所形成的特定区域被称为自由贸易区,它涵盖所有成员的全部关税领土。日本强调缔结高质量、内容广泛的FTA,称之为“经济伙伴关系协定”(Economic Partnership Agreement, EPA)。根据日本外务省的定义,EPA是指“在特定的两个或两个以上的国家之间,以促进贸易投资自由化和便利化、取消国内限制及协调各种经济制度、加强广泛经济联系为目的的协定。”

2020年11月,APEC第27次领导人非正式会议制定《2040年亚太经合组织布特拉加亚愿景》,提出“通过市场驱动的方式继续推进‘茂物目标’和区域经济一体化,包括推进亚太自贸区议程”,表明APEC继续将实现亚太自贸区作为推进亚太区域经济一体化进程的清晰目标。由于进入21世纪后缔结双边FTA的潮流愈演愈烈,亚太地区先后出现“跨太平洋伙伴关系协定(TPP)”、中日韩FTA、RCEP等多边贸易谈判,很多国家和地区参与其中,客观上也导致APEC机制的作用弱化,亚太自贸区建设滞缓。

(三) 国际金融危机后亚太地区出现三大 FTA 谈判

随着2008年国际金融危机爆发,世界经济陷入萧条,贸易保护主义升温。为规避风险、促进经济稳定增长,一些国家和地区积极推动区域贸易自由化和经贸合作,新缔结的FTA数量明显增加。2009~2012年,全球新建立的自贸区有61个。^[2]由于FTA对自贸区外的经济体形成排他性,一个FTA的诞生往往会催生新的FTA,引发国家和地区之间在缔结FTA、参与区域经济一体化方面的竞争加剧。2013年以后,FTA谈判呈现大型化趋势,特别是在亚太地区最为活跃。

美国自2009年11月宣布参加TPP后,开始主导谈判。在美国的推动下,澳大利亚、秘鲁、马来西亚、越南、墨西哥、加拿大、日本陆续加入,到2013年7月TPP谈判成员扩大至12个。这期间,中日韩三国于2008年12月启动领导人定期会晤机制,开始独立于“10+3”框架外举行会谈。2009年10月,中日韩领导人会议决定推动三方自贸区建设,并于2013年3月开始首轮FTA谈判。东盟在2011年11月第19届首脑会议上提出RCEP构想,2012年8月16个成员就“RCEP谈判指导原则和目标”达成一致,2013年5月开启谈判。

在亚太地区之外,美国与欧盟于2013年6月启动“跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定(TTIP)”谈判。美国主导和参与的大型FTA已横跨几大洲,反映了美国着力塑造以其为中心的全球经贸网络、引领国际经贸规则的意图,而亚太仍是美国重点经营的地区。

(四) 新形势下亚太地区 CPTPP 与 RCEP 应运而生

随着国内外形势发生重大变化,全球政治经济秩序重构加快。2016年6月,英国公投决定脱离欧盟,脱欧谈判历经波折。2017年初特朗普就任美国总统后,全面推行“美国优先”和贸易保护政策,其下发的第一个行政令就是退出2016年2月签署但尚未生效的TPP。对于美国的退出,日本劝说无果后开始在TPP谈判中发挥主导作用。2018年3月,在没有美国的情况下,11个成员签署“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)”(2017年11月TPP更名为CPTPP),基本保留了原TPP内容。

2018年7月,特朗普政府对华实施加征关税措施,挑起中美贸易摩擦,并延伸至金融、科技、人员往来等领域。由于美国和中国的经济总量合计约占世界的四成,中美贸易摩擦所造成的影响远不限于双边范围,而波及众多国家和地区。在中美博弈显性化和长期化的态势下,人们对世界经济前景的担忧加剧,加之特朗普“美国优先”政策有损其盟友的利益,很多国家和地区从地缘角度寻求出路,推动区域合作和经济一体化的动力增强。2019年11月,RCEP15个成员结束所有文本及实质性完成有关市场准入问题的谈判。

2020年,新冠肺炎疫情突如其来,给全球产业链供应链造成冲击,物流受阻,消费骤减,国

际市场需求萎缩,经济活动显著放缓。随着疫情蔓延及不确定性日益增多,各国和地区感受到仅凭一己之力难以应对,只有加强合作才能有效防控疫情、增强产业链供应链及经济发展的韧性。于是,“抱团取暖”成为众多国家和地区的现实需求,希望通过区域合作和经济一体化推动贸易投资发展,促进疫后经济复苏。2020年7月,美国与加拿大、墨西哥重新谈判缔结的“美墨加协定(USMCA)”生效,取代了之前的“北美自由贸易协定(NAFTA)”。同年12月,英国与欧盟达成脱欧后新的贸易协定。尤其受到关注的是RCEP,历经八年、31轮正式谈判,15个国家在2020年11月15日终于签署协定。

二、RCEP 主要内容、效果及影响

RCEP是目前世界上最大的FTA。如表1所示,一方面2019年,RCEP15个成员GDP合计26.3万亿美元,约占全球GDP总量的30%;出口额合计5.5万亿美元,人口合计22.6亿人,在全球的占比均为30%左右,其人口数量相当于CPTPP的四倍多。RCEP的整体经济、贸易、市场规模及后发潜力,决定了其重要性及对亚太区域经济一体化的影响力。另一方面,RCEP成员构成及经济发展水平多元,既有发达国家日本、发展中大国中国,也有缅甸、老挝、柬埔寨等欠发达国家,成员人均GDP为11 611美元,略高于世界平均值,为CPTPP的一半左右。鉴于多元化和多样性,RCEP的门槛和自由化程度总体上低于CPTPP。

表1 世界主要大型FTA

2019年	出口额 (亿美元)	进口额 (亿美元)	GDP (亿美元)	人口 (百万人)	人均GDP (美元)
RCEP15(不含印度)	54 790(36.1)	49 610(32.1)	262 850(30.0)	2 264(29.4)	11 611
日本	7 060(4.7)	7 210(4.7)	50 800(5.8)	126(1.6)	40 256
中国	24 990(16.5)	20 690(13.4)	147 320(16.8)	1 400(18.2)	10 522
东盟10国	14 190(9.4)	13 990(9.1)	32 350(3.7)	656(8.5)	4 935
RCEP16	58 030(38.3)	54 400(35.2)	291 540(33.3)	3 632(47.1)	8 028
印度	3 250(2.1)	4 800(3.1)	28 690(3.3)	1 368(17.7)	2 098
CPTPP(TPP11)	29 350(19.4)	28 840(18.7)	112 600(12.9)	509(6.6)	22 112
TPP12(含美国)	45 760(30.2)	53 830(34.8)	326 930(37.3)	838(10.9)	39 028
USMCA	25 480(16.8)	34 600(22.4)	244 280(27.9)	494(6.4)	49 493
美国	16 410(10.8)	24 980(16.2)	214 330(24.5)	328(4.3)	65 254
EU28	62 860(41.5)	62 270(40.3)	184 520(21.1)	511(6.6)	36 106
世界合计	151 650(100.0)	154 500(100.0)	875 520(100.0)	7 713(100.0)	11 351

注:表中括号内数据为在世界中占比。

资料来源:大木博巳.RCEPは多様性に富んだ22億人の成長市場~RCEPは中国の経済圏か~[R/OL]. 2020年12月4日.http://www.iti.or.jp/flash475.htm, 登录时间,2021-02-27.

(一)RCEP 主要内容与预期经济效果

RCEP内容包括20个章节,其中关于削减货物关税的承诺,主要分两个步骤,即自协定生效之日起立即取消关税、10年内逐步取消关税。具体来看,RCEP货物贸易零关税的品类数比

率总体将达到91%。以日本为例,其承诺对已缔结EPA的东盟、澳大利亚、新西兰货物品类的88%实行零关税,对中国、韩国取消关税的品类比率分别为86%和81%。东盟、澳大利亚、新西兰承诺对日本实行零关税的货物品类达到86%~100%,中国、韩国对日取消关税的品类比率分别为86%和83%(参见表2)。

表2 RCEP取消关税情况

RCEP 整体	日本对其他成员			其他成员对日本			
	已缔结EPA对象	中国	韩国	全体	已缔结EPA对象	中国	韩国
91%	88%	86%	81%	92%	86%~100%	86%	83%

资料来源:中田一良.RCEPの概要と日本への影響~日本、中国、韓国の間で進む関税削減~[R/OL].2020年12月23日.https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2020/12/report_201223.pdf, 登录时间,2021-02-27.

在工业品领域,其他14个成员对日本实行零关税的品类达到92%。其中,中国对日零关税的品类比率为86%,包括部分发动机、锂离子电池等汽车零部件及钢铁制品等。韩国对日零关税的品类比率为92%,包括汽车安全气囊、车用电子产品、化学制品等。日本对其他14个成员将立即或逐步取消化工制品、纤维等产品关税。^[3]

在农产品领域,中国对日切花、调料汁、扇贝等逐步削减关税,对日清酒关税税率从40%逐步下调,协定生效后第21年取消关税;韩国对日清酒在第15年取消关税;印度尼西亚对日牛肉、酱油等产品逐步削减关税。日本在农产品市场开放问题上依然保守,其对东盟、澳大利亚、新西兰的零关税品类比率为61%,对中国零关税的比率为56%,对韩国仅为49%,^[4]低于CPTPP、日欧EPA中有关农产品的自由化水平。日本五类敏感农产品以及自中国进口较多的鸡肉调制制品、大葱、香菇、洋葱、胡萝卜、冷冻西兰花等产品被排除在外。

在服务贸易领域,RCEP成员达成一些开放性措施,如印度尼西亚在电影制作和放映、污水处理等方面承诺外资出资比率最高可达51%;泰国在海运货物安置、冷冻冷藏、货物仓储等服务方面承诺外资出资比率最高可达到70%;中国对美容美发、生命保险和证券、老年人福利相关服务的外资出资比率不再设限;缅甸对广告、海运货物仓储服务的外资比率不再设限;老挝对国内陆路货运服务的外资比率不再设限。^[5]

除贸易领域外,RCEP也涵盖原产地规则、海关手续和贸易便利化、贸易救济、人员流动、投资、知识产权、电子商务、竞争政策、中小企业、政府采购、争端解决等内容,在一些领域的开放承诺超越了WTO。譬如,在投资方面,成员方对制造业、农林渔业、采矿业投资均采用负面清单方式,这也是中国首次在FTA中对投资领域以负面清单形式进行承诺。再如,在海关手续和贸易便利化方面,RCEP采取预裁定、抵达前处理、信息技术运用等方式,简化通关手续,对快运货物、生鲜产品等尽可能在抵达后六小时内放行。RCEP还积极推动各成员国在标准认可、技术法规等方面减少贸易壁垒,鼓励各方标准化机构加强信息沟通与合作。这些措施有利于降低经贸成本和提高效率,促进新型跨境物流的发展以及地区一体化市场的形成。

根据自贸区理论和实践,RCEP生效后,对缔约方会产生“贸易创造”、促进投资及企业竞

争等效应。随着区域内壁垒减少,贸易投资便利性大大提高,企业运营成本降低,消费者可购买到更加质优价廉的商品,惠及相关企业和国民,从而拉动经济增长,增加社会福祉。有机构估测,到2025年,RCEP将拉动出口、对外投资存量、GDP分别增长10.4%、2.6%和1.8%。^[6]另据美国彼得森国际经济研究所的测算,到2030年,RCEP将拉动出口增加约5000亿美元。^[7]也有人质疑RCEP的经济效果,认为RCEP成员在世界贸易中多为出口方,或是像日本、韩国那样的工业品主要卖方市场,或是像澳大利亚那样的资源品主要供应国,在产能过剩的情况下,RCEP在多大程度上能够拓展自贸区内市场,需要进一步观察。

在RCEP成员中,由于东盟内部的很多贸易接近于零关税,东盟与其他RCEP成员之间、其他成员相互之间也存在一些双边FTA,关税率已降至较低水平,而中日韩三国首次形成制度性的贸易关系,相互间削减关税和自由化的空间较大,RCEP拉动区内贸易增长的很大部分将来自中日韩三国。

(二)RCEP对地区及世界的影响

作为全球最大的自贸协定,RCEP对亚太区域经济一体化、地区发展以及世界经济、政治格局将产生深远影响。

1. 为亚太自贸区建设及区域经济一体化加固基础

在经济一体化方面,东亚及亚太地区一直落后于欧美。RCEP的签署,为进一步推动区域合作、建设亚太自贸区、实现区域经济一体化筑牢基础,也为推进中日韩FTA谈判创造了条件。截至2010年,东盟与“10+6”中的六国分别缔结了FTA,形成多个“东盟+1”网络,这些FTA在贸易自由化率、原产地规则等方面存在差异(参见表3)。不仅如此,该地区还有日澳、韩澳、中韩等FTA,存在“圈中有圈”、交织重叠的“意大利面碗”现象,给企业生产经营带来不便。RCEP生效后,将会使之前分散的双边FTA、次区域合作、多边FTA等得到整合,形成一个共同市场,在区内实行统一的规则 and 标准,这有利于提高贸易投资便利化水平,降低企业成本,促进地区产业链的构建和地区经济发展,从而为实现区域经济整合创造条件。

表3 “东盟+1”FTA概要

	自由化率	原产地规则	特征
ACFTA	92.5% 94.6%(中国)	附加值基准40%	AFTA型协定、多数国家汽车、摩托车、家电制品等例外
AKFTA	89.8% 92.1%(韩国)	附加值基准40%和税号变更基准(HS4)的选择	AFTA型协定、朝鲜开城工业园的产品为对象
AJCEP	89.8% 91.9%(日本)	附加值基准40%和税号变更基准的选择	与CLM以外的七国缔结一揽子双边协定
AIFTA	77.0% 74.2%(印度)	附加值基准35%及税号变更基准(HS6)的并用	AFTA型协定、减免关税制度复杂
AANZFTA	93.5% 100%(澳大利亚、新西兰)	附加值基准40%和税号变更基准(HS4)的选择	自由化率最高,一揽子协定但不含政府采购

资料来源:石川幸一.東アジアの経済:展開と課題[J].アジア研究,2018(10):66.

2. 凸显自由贸易与多边主义仍是未来发展大方向

在单边主义、保护主义抬头的形势下,15国达成RCEP,彰显了亚太国家支持多边自由贸易的决心,有助于提振人们对未来的信心。正如中国国务院总理李克强所指出,RCEP的签署“不仅仅是东亚区域合作极具标志性意义的成果,更是多边主义和自由贸易的胜利,必将为促进地区的发展繁荣增添新动能,为世界经济实现恢复性增长贡献新力量。”在疫情导致经济衰退的情况下,RCEP“让人们在阴霾中看到光明和希望,表明多边主义和自由贸易是大道、正道,仍然代表着世界经济和人类前进的正确方向。让人们在挑战面前选择团结与合作,而不是冲突与对抗,选择守望相助、同舟共济,而不是以邻为壑、隔岸观火,向世界表明开放合作是实现各国互利共赢的必由之路。”^[8]

3. 推动世界形成三足鼎立的区域化格局

随着FTA的发展演变,早已超出单纯的经济范畴,人们越来越多地从地缘战略的角度审视FTA所带来的政治影响。如前所述,RCEP的签署,为亚太区域合作及经济一体化加固了基础,它预示着该地区的内聚力及区域合作趋势将会增强,由此降低对美国等区域外经济体的经贸依存度,推动全球政治、经济秩序调整加快。RCEP代表的最大自贸区一旦建成,自贸区内的经贸往来会扩大,世界将形成北美、欧洲、亚太地区三足鼎立的区域化经贸格局,进而对世界政治格局产生影响。

(三) RCEP对中国的影响和意义

2007年,党的十七大首次提出中国实施“自由贸易区战略”。时任总理温家宝在2009年政府工作报告中指出,“要加快实施自由贸易区战略”,这也是中国新一轮对外开放的重要内容。到2020年底,中国已与26个国家和地区签署了19个FTA。^[9]此次RCEP的签署,对中国具有重大的经济和政治意义。

首先,促进中国经济贸易进一步发展。2020年,中国前五大贸易伙伴依次为东盟、欧盟、美国、日本和韩国,其中东盟、日本、韩国均为RCEP成员,在中国对外贸易中分别约占15%、7%和6%。^[10]尤其东盟与中国已相互成为最大贸易伙伴,显现出东亚贸易的区域化态势。RCEP生效后,这种发展趋势会进一步增强。

其次,推动改革开放及国内大循环、国内国际“双循环”联动。随着国际形势变化、不确定性日益增多,中国已失去稳定的发展环境。在此情况下,在“构建以国内大循环为主体”的基础上,中国加快推进对外开放,充分利用外循环。RCEP不仅会推动中国进一步深化改革,扩大市场开放,不断完善营商环境,也将有助于中国与周边国家加强合作,共同推进“一带一路”建设,促进“双循环”有效运行。

再次,减缓美国对华经贸和政治压力。一方面,RCEP签署后,中国已生效和签署的FTA覆盖对外贸易的比率从27%提高到35%左右,^[11]对外经贸关系进一步扩大和巩固,可减轻中美贸易摩擦及部分企业转移生产的负面影响。另一方面,在RCEP框架下,中国与日本、韩国等美国盟友同时建立了制度性的经贸合作关系,特别是与日本首次达成关税减让安排,不仅表明美国盟友在经贸政策上不想在美国和中国之间作出选择,不愿失去中国发展带来的机遇,也从一个侧面反映出美国的地位和影响力有所弱化,日韩基于本国利益在努力提升对美

主动性。正如新加坡星展集团经济师谢光威所指出,“RCEP 和 CPTPP 的签署都应敲响美国的警钟,让美国意识到即使没有他,亚太各个经济体仍会在贸易自由化的进程中前进”。^[12]

三、RCEP 与亚太区域经济一体化前景

建立亚太自贸区是 APEC 提出的长远目标,也是亚太区域经济一体化的重要内容。有学者分析认为,要实现亚太自贸区的目标,有几种可能路径:经由 TPP(CPTPP)、经由 RCEP、将 TPP(CPTPP)与 RCEP 融合、通过 APEC 内部已有区域贸易协定或 FTA 进行整合、与 APEC“茂物目标”的实施相结合。在推动亚太区域经济一体化中,需要发挥 APEC 的引领作用。^[13]继制定《北京路线图》之后,APEC 在 2016 年发表的《利马宣言》中,进一步明确了实现亚太自贸区的目标,指出“亚太自贸区应建立在正在开展的区域安排基础上,包括通过 TPP(CPTPP)、RCEP 等可能路径加以实现”。^[14]如今,CPTPP 与 RCEP 两条可能路径均已成型,其今后如何发展演进,将关涉亚太自贸区建设及区域经济一体化进程与前景。

(一) RCEP 与亚太区域经济一体化

RCEP 的达成,为东亚及亚太区域合作提供了制度性保障,也成为通往亚太自贸区及区域经济一体化的可能路径之一。RCEP 一旦生效,不仅会带来“贸易创造”效应,降低贸易壁垒和企业成本,促进生产要素在区域内市场的流动和重新配置,加快疫后经济复苏,而且在中美博弈加剧、新冠肺炎疫情持续的形势下,有助于促进地区产业链供应链的融合,构筑稳定的区域生产网络,助力亚太自贸区建设及区域经济一体化。因此,需要积极推进 RCEP 落地生效,把握其动向及对亚太区域经济一体化的影响。

1. 退出 RCEP 的印度会否再加入

印度是世界人口大国,市场规模庞大,也是美国“印太战略”中的重要成员。印度的区域经济政策走向,对亚太经济一体化也会产生一定影响。根据 RCEP 规定,协定生效一年半后方可接受新成员。但是,对印度设有开放性条款,允许其随时加入,也可以观察员身份参与相关会议。

2019 年 11 月,印度之所以宣布退出 RCEP,主要有几方面原因:(1)经济减速下国内矛盾突显。2003 年以后,印度经济增长率每年(除 2008 年外)保持在 5% 以上,多数年份超过 7%,2017 年开始放缓,2019 年降至 5% 以下。^[15]伴随经济下行,国内农业、贫困、失业等问题突出,反对党不断向莫迪政府施压,指责 RCEP 将损害印度农民、中小企业的利益,执政党不得不考虑农民的诉求。(2)产业竞争力及市场开放承受力较弱。与 RCEP 成员相比,印度人均 GDP 仅高于缅甸和柬埔寨,制造业竞争力较弱。印度领导人对开放国内市场一直审慎,以防止给本国产业和经济造成冲击。在“东盟+1”FTA 中,只有印度的关税自由化率不到 80%,除新加坡、文莱、柬埔寨之外,印度与东盟成员国间的关税自由化率均低于 80%。^[16](3)与 RCEP 成员的贸易逆差较大。在印度货物贸易逆差中,RCEP 成员约占六成,中国、日本、韩国、印度尼西亚、澳大利亚都是其逆差来源国,尤其与中国的贸易逆差超过 500 亿美元。^[17]印度担心 RCEP 会给国内市场带来冲击,导致贸易逆差进一步扩大。

鉴于本国经济、产业、对外贸易发展及国际关系现状,印度要再次加入 RCEP,恐怕其自身

会考虑一些条件,如国内经济形势明显好转,执政党地位稳固;RCEP生效并运行良好,印度感受到在区域外的利益损失;贸易逆差缓解,有能力应对外国产品大量涌入。由此看来,印度短期内不会加入。为消除未参加RCEP的负面影响,印度已在积极寻求扩大海外其他市场,推动与欧美国家的经贸谈判。2020年,印度与欧盟重启搁置了7年的贸易谈判,与美国开始探讨缔结FTA的可能性。

2. 兼跨两大FTA的日本将发挥何种作用

日本是同时加入RCEP和CPTPP的主要发达国家。目前,日本签署和生效的EPA覆盖其对外贸易的79%,^[18]已实现安倍政府设定的70%目标,^[19]在区域经济一体化进程中占有一定优势,其今后在RCEP中的作用不容忽视。RCEP的成员框架源于日本,日本在“10+3”成员的基础上拉入澳新印三国,自然不愿看到印度的退出,一再强调要签署有16国参与的RCEP,并劝说印度回归。实际上,在日本对外贸易中,印度所占比重不到1.5%,^[3]而日本如此重视印度,有着地缘政治考量,希望拉进印度,弱化中国在亚太地区的影响力。

随着新冠肺炎疫情突发、世界经济陷入衰退,各国和地区推动区域合作的意愿增强,日本的态度亦发生变化,不再坚持16国共同签署RCEP,而转向为印度争取日后可随时加入的“特权”。对日本而言,参与和推动RCEP有利可图。据日本政府2021年3月19日发布的最新测算结果,RCEP将拉动日本经济增长约2.7%,增加就业岗位约57万人。^[20]其经济效果明显大于CPTPP,也略高于有美国加入的TPP。日本依托RCEP与中国、韩国首次达成关税减让安排,可有效扩展对中、对韩贸易空间。2021年4月底,日本基本完成RCEP国内核准程序,使该协定按时生效的可能性增大,也反映出新形势下日本在经贸领域的务实性及其区域经济政策的取向。

(二)CPTPP扩容动向与亚太区域经济一体化

CPTPP生效至今两年有余,已有多个国家和地区表达了加入意向。在RCEP达成后,中国国家主席习近平在2020年11月APEC领导人非正式会议上表示,中国将积极考虑加入CPTPP。同年12月,韩国总理文在寅首次公开表示韩国考虑加入CPTPP。随着2021年1月拜登就任美国总统,很多人猜测美国有可能重新加入CPTPP。CPTPP将如何吸纳新成员,也关涉亚太自贸区建设及区域经济一体化前景。

1. 美国会否重新加入CPTPP,将对亚太经济一体化走势产生重要影响

奥巴马时期美国加入并主导TPP,是其“重返亚太”战略在经贸领域的体现。美国的盟友日本、韩国、澳大利亚及其合作伙伴越南、新加坡等现CPTPP成员,希望拜登执政后能够修正特朗普时期的“美国优先”和贸易保护政策,同时也希望美国继续保持在亚太地区的存在。由于疫情下美国国内矛盾突显,拜登执政后忙于应对国内事务,全面评估特朗普执政4年来的经贸政策和外交遗产,暂且搁置CPTPP等外部事务。但是,拜登展现出的重振美国、领导世界的强烈愿望和目标追求,决定其今后对亚太地区的关注度会有增无减。

美国前贸易副代表卡特勒(Wendy Cutler)表示,RCEP和中欧投资协定等将促使拜登政府参与亚太地区的贸易事务,但“CPTPP并不是美国重新建立亚太地区关系的唯一机制”。^[21]此言传递了两个信息:亚太地区是拜登政府对外关注的重点目标;美国参与亚太区域经济一体

化的方式未必限于 CPTPP,也可通过其他路径。可以说,即使美国重新加入 CPTPP,也不可能以新成员的姿态出现,而是谋求对现有协定进行修订,使之更加符合美国的利益,包括其所关切的劳工问题等。如果现有成员再加上美国,CPTPP 的经济体量从 11 万亿美元扩大至 30 万亿美元以上,会形成一个巨大的市场空间,势必影响亚太地区乃至世界格局的发展和重组。

2. 英国申请加入 CPTPP,将使亚太区域合作走向“跨区域”范式

2020 年 1 月底,英国正式脱离欧盟,开始加快推动与其他国家和地区间的经贸谈判。同年 6 月,英国与日本启动贸易谈判,双方仅用四个多月时间便签署了协定。在日英两国各自对外贸易中,对方所占比重均不超过 2%,^[22]日英 EPA 给双方带来的经济效果有限,而两国之所以能够在较短时间内达成协定,有着深层的战略需求。对英国而言,与主要发达国家日本签署脱欧后的首份贸易协定,可彰显英国独立进行贸易谈判的能力,证明英国市场今后将更加灵活趋稳,增强人们对英国未来的信心。同时,作为大西洋国家,脱欧后的英国急于寻求欧盟之外的市场,尽快消除脱欧带来的不利影响。另外,英国希望以日英 EPA 为“跳板”加入 CPTPP,以开拓广阔的亚太市场,就像英国国际贸易大臣特拉斯所言,“加入 CPTPP 将为英国企业创造巨大机会……也会加深与世界上一些发展最快市场的联系。这意味着降低英国汽车制造商和威士忌生产商的关税,改善服务提供商的市场准入条件”。^[23]

缔结日英 EPA 以及英国申请加入 CPTPP,对日本也有利可图。随着日英 EPA 生效,日本与英国的关系、经贸规则上与欧盟之间的联系进一步加强,海外市场有所扩展。由于日英 EPA 是以日欧 EPA 为参考,日本与英国加强经贸关系,可最大限度地降低英脱欧对日本企业的影响,同时日英 EPA 内容又不局限于日欧 EPA,如数字贸易条款所涉及的范围便超出前者,符合日本意欲参与制定和引领国际经贸规则的战略意向。因此,对于英国申请加入 CPTPP,日本持积极态度,此举有利于推动日英关系在日英 EPA 的基础上进一步提升,也有助于日本加快开发与英国有着密切联系的印度、非洲等大市场。如果英国成为 CPTPP 成员,则意味着传统意义上的亚太区域合作范式发生变化,区域化趋势中也带有“跨区域”成分。

3. 中国积极考虑加入 CPTPP,将为推进亚太经济一体化添加正能量

中国表示考虑加入 CPTPP,向世界表明了继续推动全球化、多边贸易体制的决心和未来发展方向,但是,鉴于中美博弈长期化、地缘政治环境复杂化,中国加入 CPTPP 的路程不可能一帆风顺。CPTPP 是从奥巴马时期美国主导的 TPP 演化而来,从一开始就带有牵制中国的意图。特朗普时期对华挑起贸易摩擦并不断升级,中美关系恶化。拜登政府在对华关系上形成共识,认为“中国是美国最主要的战略竞争对手”,^[24]威胁到美国在亚太地区的战略利益,并试图通过重振同盟体系、与盟友加强合作来遏制和打压中国。作为美国的盟友,日本会参与或被卷入其中。

在 CPTPP 中,日本发挥主导作用,更希望经由这一路径通往亚太自贸区及亚太区域经济一体化。对于同处东亚地区的中国,日本始终存有戒心,这种心理影响着其战略选择。如何牵制中国,成为日本制定区域政策的重要考量因素。对于中国加入 CPTPP,菅义伟首相在多种场合表示,如果没有其他成员国的同意不可能加入,并强调“CPTPP 的规则标准很高,以中国现行的体制很难加入”,^[25]实际上是婉拒之意。尽管如此,中国积极考虑加入的意向,表明

中国在向 CPTPP 靠拢,为此也将进一步推动改革开放,扫除制度性障碍,以适应 CPTPP 的规则和标准,这本身就是对亚太自贸区建设及区域经济一体化的有力支持。

此外,泰国、韩国也有意加入 CPTPP。泰国在 2019 年明确表达了加入意愿,外界普遍猜测泰国可能会成为首个加入 CPTPP 的非创始成员。随着新冠肺炎疫情扩散,泰国国内反对加入的声音渐涨,担心本国经济尤其农业、卫生体系受到损害,政府不得不暂且搁置这一计划。韩国表示加入 CPTPP 除了考虑经济利益外,也为避免拜登上台后美国重新加入 CPTPP 而陷入被动。可见,韩国与中国考虑加入 CPTPP 的出发点虽有不同,但都受到美国因素的影响。对于韩国加入,日本并不积极。2019 年以来,日韩关系因韩国劳工索赔案而持续恶化,韩国国防部在 2021 年 2 月初发布的《2020 国防白皮书》中,将日本称为“邻国”而不是之前的“伙伴”,日韩关系现状也不利于推进中日韩 FTA 谈判。

综上所述,亚太自贸区建设及区域经济一体化将是一个长期而艰难的过程,区域内各大贸易集团之间、大国之间、成员之间将展开错综复杂的竞争,百年未有之大变局下不确定性日益增多,现阶段很难研判其未来变化。亚太自贸区建设及区域经济一体化的进程与前景将取决于诸多因素,如国际形势的演变、主要国家对一体化的共识、区域成员间的政治关系与合作需求、领导人的决策力、主导方的领导力以及相关国家的产业竞争力、市场开放承受力、贸易结构、利益诉求、谈判能力等。

当前,亚太自贸区建设及区域经济一体化面临的最大问题是中美关系。正常化的中美关系是该地区合作和区域经济一体化的重要基础。然而,美国从“亚太再平衡”到“印太战略”,对华政策从牵制、遏制到联合盟友全面打压,使亚太地区的地缘政治色彩日趋浓烈。改善中美关系成为亟待解决的问题,为此也需要 APEC 有所作为,积极搭建中美沟通桥梁,维护和推动亚太地区的稳定与发展。不仅如此,RCEP 和 CPTPP 的成员中均包括文莱、马来西亚、新加坡、越南四个东盟国家以及日本、澳大利亚、新西兰等 APEC 成员,APEC 可发挥现有机制作用,本着平等互利的原则,求同存异,推动成员方在传染病防控、贸易投资便利化、经济数字化、脱碳化、新能源开发利用、互联互通等方面加强务实合作,促进 RCEP、CPTPP 等区域贸易安排相互衔接和融合,朝着构建亚太自贸区的方向发展,为实现亚太区域经济一体化积累条件。

参考文献

- [1] 日本貿易振興機構.ジェトロ世界貿易投資報告 2020 年版[R/OL].<https://www.jetro.go.jp/world/gtir/2020.html>, 2021-02-22.
- [2] 日本貿易振興機構.世界貿易投資報告 2013 年版[R/OL].<https://www.jetro.go.jp/world/gtir/2013.html>, 2021-02-22.
- [3] 外務省・財務省・農林水産省・経済産業省.地域的な包括的経済連携(RCEP)協定[EB/OL].2021 年 1 月.<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000231134.pdf>, 2021-02-19.
- [4] 農林水産省.RCEP 農林水産品関連の合意概要[EB/OL].https://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/f_rcep/attach/pdf/index-17.pdf, 2021-02-19.
- [5] 外務省・財務省・農林水産省・経済産業省.地域的な包括的経済連携(RCEP)協定に関するファクトシート[EB/OL].<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100115475.pdf>, 2021-02-19.

- [6] 解读 RCEP: 全球体量最大自贸区将为东亚和世界经济增长注入强劲动力[EB/OL]. 中国经济新闻网, <http://www.cet.com.cn/cjpd/yw/2705190.shtml>, 2021-02-24.
- [7] 日媒: RCEP 是个好点子, 因为它包括中国[N]. 环球时报, 2021-01-06.
- [8] 李克强: RCEP 的签署是多边主义和自由贸易的胜利[EB/OL]. 中国政府网, http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/15/content_5561666.htm, 2021-02-24.
- [9] 我国已与 26 个国家和地区签署 19 个自贸协定[EB/OL]. 中华人民共和国商务部自由贸易区服务网, 2020 年 12 月 31 日. http://fta.mofcom.gov.cn/article/rcep/rcepfgd/202012/44121_1.html, 2021-02-24.
- [10] 中华人民共和国商务部国际贸易经济合作研究院. 中国对外贸易形势报告[R]. 2021: 6.
- [11] 钟山部长《人民日报》刊文: 区域全面经济伙伴关系协定签署 开创全球开放合作新局面[EB/OL]. 中华人民共和国商务部网, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/e/202011/20201103018171.shtml>, 2021-02-24.
- [12] 外媒看 RCEP: 区域贸易、经济恢复与不在场的印度和美国[EB/OL]. 澎湃新闻, https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_10006534, 2021-02-26.
- [13] 陆建人. 简析实现亚太自由贸易区的五条路径[J]. 广西大学学报(哲学社会科学版), 2014(5): 33.
- [14] 中华人民共和国商务部国际经贸关系司. 亚太自贸区利马宣言[DB/OL]. <http://gjs.mofcom.gov.cn/article/af/ae/201611/20161101895724.shtml>, 2021-02-26.
- [15] Macrotrends. India GDP Growth Rate 1961-2021[DB/OL]. <https://www.macrotrends.net/countries/IND/india/gdp-growth-rate>, 2021-02-22.
- [16] 篠田邦彦. 米中貿易摩擦の中での RCEP と東アジア協力の行方[講演資料]. 2019-12-20: 37.
- [17] 熊谷章太郎. 世界経済の潮流を左右するインドの対米・対中経済関係[J]. JRI レビュー, 2020 Vol.3, No.75: 66.
- [18] 外務省. 我が国の経済連携協定(EPA/FTA)等の取組[EB/OL]. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000490260.pdf>, 2021-02-19.
- [19] 日本経済再生本部『未来投資戦略 2018-「Society5.0」「データ駆動型社会」への変革一』[R/OL]. http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2018_zentai.pdf, 2021-02-26.
- [20] 外務省・財務省・農林水産省・経済産業省. RCEP 協定の経済効果分析[EB/OL]. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100162437.pdf>, 2021-06-18.
- [21] US will not be as quick into CPTPP as UK[EB/OL]. February 3, 2021. <https://washingtonlatest.com/us-will-not-be-as-quick-into-cptpp-as-uk/>, 2021-02-24.
- [22] 外務省. 日欧経済関係資料[DB/OL]. 2020 年 11 月. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000470505.pdf>. 日本貿易振興機構(JETRO). ドル建て貿易概況[DB/OL]. <https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/trade>, 2021-02-24.
- [23] UK applies to join huge Pacific free trade area CPTPP[EB/OL]. Jan 30, 2021. <https://www.gov.uk/government/news/uk-applies-to-join-huge-pacific-free-trade-area-cptpp>, 2021-02-24.
- [24] Yellen's harsh words for China show Biden team will continue fight Trump started [EB/OL]. Jan 22, 2021. <https://www.marketwatch.com/story/yellens-harsh-words-for-china-show-biden-team-will-continue-fight-trump-started-11611345244>, 2021-02-24.
- [25] NHK. 菅首相 中国の TPP 参加「今の体制では難しいと思う」[EB/OL]. 2021-01-03. <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20210103/k10012794881000.html>, 2021-02-26.

[责任编辑 许 佳]

ABSTRACTS

Thirty Years of Regional Governance in Central Asia : A Research Agenda

ZENG Xiang-hong · 3 ·

Abstract: The year of 2021 is the 30th anniversary of the independence of the Central Asian countries. In reflection and research on state building and social transformation in the past 30 years since the independence of Central Asian countries, regional governance and its changes that have gone through in Central Asia can be an academic agenda, which will bring a lot of theoretical values and policy inspirations. Spatial reconstruction, governance practices, interaction rules and symbolic politics are the four aspects that worth special attention in the study of regional governance and the changes in Central Asia. From these four aspects, the outline of governance changes in Central Asia and the types of regional order derived from them can be roughly drawn. However, these four aspects are just related to the framework of regional governance, and in order to depict the details of the regional governance, several key issues need to be analyzed in depth. These topics include the evolution and dynamics of governance model in Central Asia, the characteristics and changes of regional order in Central Asia, the main fields of governance in Central Asia and its influences on formation and maintenance of regional order, and the related strategies of each governance subject and their interactions in the formation of regional order in Central Asia. A detailed study of the four aspects and four topics related to regional governance of Central Asia is expected to have a grasp of the governance situations, change trajectories and development directions of the Central Asia region in the past 30 years.

Key Words: Five Central Asia Countries; Regional Governance; Regional Order; Governance Model; Research Agenda

The Political Operation and Policy Marketing of US Think Tank : A Case Study for Heritage Foundation's Marketing Strategy on US Military Budget

SUN Bing-yan WANG Dong · 23 ·

Abstract: In all the published studies concerning the relationship between think tanks and US public policy, think tanks always wielded their marketing activities or gained policy influences after an elected president and newly formed administration. But concerning the reality of US government and think tank relationship, many think tanks influence public policy in another way by which they participating in party's earlier stage political operations before a new administration formed. This paper use case study about how Heritage Foundation successfully influence Trump administration's defense policy by participating Republican's earlier stage operations and by using smarter marketing strategy. Heritage Foundation act much earlier in helping sketching Trump's campaign platform, forming campaign team, drafting his choices for government positions. This paper also uses case study to show the "black box" of how Heritage Foundation marketing Trump administration. After successful earlier political operations, Heritage Foundation used US Military Index as a smart marketing strategy, by choosing the appropriate lobbying time, presenting the right lobbying opinions, keeping close contact with government officials, it finally made a successful policy marketing and influenced Trump's defense policy.

Key Words: Think Tank; Heritage Foundation; Military Budget; Policy Marketing; Index of US Military Strength

The Study of Western Border Security Governance : Methods , Problems , and Possible Ways

LIU Yi · 40 ·

Abstract: The study of border security has entered a post-modern or post-traditional era with the increasing depth and breadth of security research. The governance of the West concerning border studies has its own characteristics in long term practice, which is specifically manifested in the plurality of governance subjects, the diversity of governance methods, and the complexity of governance processes. However, western societies face the problems brought by militarization, securization, and polarization, and all these are manifested in rebordering, which has brought about the dilemma situation in governance. All kinds of unsettling factors such as infectious diseases, terrorists, illegal immigration, and environmental pollution will cross the border in today's globalized world, and traditional methods of bordering is inefficient. The border security governance in western societies should overcome the dichotomy thoughts, and pursue the way of co-bordering under cooperation, which is a promising and feasible way in the future.

Key Words: Western Societies; Border Security Governance; Rebordering; Coordination; Governance

Signing of RCEP and the Prospect of Economic Integration in the Asia-Pacific Region

XU Mei · 56 ·

Abstract: Under the circumstances of Trump's "America First" policy implemented, the long-term trend of game between China and the United States showed, the COVID-19 epidemic burst and ravaged the world, and the world economy has been severely recessed, significant progress has been made in the economic integration of the lagging East Asia and Asia-Pacific regions. Following the CPTPP reached by 11 Asia-Pacific countries in March 2018, 15 countries in the region signed RCEP in November 2020. It means that "a free trade area with the largest population, the most diversified membership, and the most dynamic development in the world" will soon be established which will add new impetus to the promotion of economic integration in the Asia-Pacific region. RCEP and CPTPP are two formed large-scale FTAs coexisting in the Asia-Pacific region currently, and how it evolves and develops under the new situation are related to the prospects of economic integration in the Asia-Pacific region. It is of great significance to track the trend of RCEP and analyze its possible economic effects and political influence, especially its impact on the economic integration of the Asia-Pacific region and the world economic and political structure.

Key Words: RCEP; Economic Integration of the Asia-Pacific Region; CPTPP; Asia-Pacific FTA; United States; China; Japan

The Impact of RCEP Signing on China-Japan Economic and Trade Relations

SONG Zhi-yong CAI Gui-quan · 68 ·

Abstract: China and Japan are close neighbors separated by a narrow strip of water. There has been continuous economic and trade cooperation, but