

11月15日,东盟十国与中、日、韩、澳、新等五国正式签署《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)。

在长达8年、共计31轮的谈判后,这个覆盖全球近30%人口和约30%GDP的自由贸易区终于诞生。旨在建立一个高质量、全面与互利共赢的经济伙伴关系,RCEP不仅推动了区域经济与贸易的发展,还为世界经济复苏增添新活力。

而在11月25日举办的“《财经》年会2021:预测与战略”,标普全球评级董事总经理兼亚太区首席经济学家Shaun Roache提出一个观点:RCEP的最大赢家可能不是中国、日本、韩国,最终可能会是东南亚国家。假如印度尼西亚、泰国等东南亚国家能够以更高的生产效率参与到区域经济中,不断发展自己的科技网络,可能逐步成为区域技术核心。当然,他也点明,东南亚国家必须进行大力改革,才能够形成竞争力。这也不是一蹴而就的,可能需要五到十年时间才能取得长足的进展。

◆八年磨一剑◆

2011年2月26日,在缅甸举办的第18次东盟经济部长会议通过了组建区域全面经济伙伴关系的草案,以应对东亚区域经济一体化的需要与跨太平洋伙伴关系协定(TPP)的冲击。

根据其构想,RCEP以东盟5个“10+1”为基础,旨在构建一个涵盖16国的高质量、全面、现代、互惠互利的区域自由贸易协定。此后,同年11月,第19次东盟领导人会议正式批准组建RCEP,并于次年的东盟峰会,16国领导人共同发布《启动〈区域全面经济伙伴关系协定〉谈判的联合声明》,全球规模最大、最具经济潜力的自由贸易区建设正式启动,尽早达成贸易协定、推动经济发展也成为RCEP成员国的共识。

然而,由于各国之间的经济发展水平差异较大以及谈判议题的复杂性与多样性,成员国在知识产权、竞争政策与电子商务等

方面的共识难以建立。从2013年的首次谈判至2020年的正式签署,RCEP经过了长达8年的艰难谈判。

其历程大致可以分为2013—2015年的缓慢推进阶段、2016—2018年的加速推进阶段以及2019—2020年的凝心聚力阶段。

截至第一阶段底,成员国才就服务贸易、货物贸易等核心议题开展实质性谈判。而TPP的签署以及后期美国在退出TPP后的各种政治手段与经济制裁,成为推动协商进程的加速器,第二阶段谈判完成度飙升至80%。具体观察各成员国的态度与立场,不难发现,在TPP的拉拢下,许多RCEP成员国的态度反复不定,莫迪政府主导的印度也不断提出“减免低端制造业关税”等要求,并在2019年退出谈判,这成为重要的阻碍因素。

◆RCEP的主要内容与特点◆

RCEP协定由序言、20个章节以及4个市场准入承诺表组成,除了自然人临时移动、货物贸易、服务贸易等市场开放的传统议题外,还纳入了中小企业、电子商务等现代化条款。从RCEP协定的文本与商务部国际司的相关解读,大致可以归纳为12个方面。

以市场开放的四个领域(货物贸易、服务贸易、投资、自然人临时移动)为例,RCEP成员国作出了高于东盟“10+1”协定的承诺。

在货物贸易领域,最为突出

的是,各方承诺在协定生效后90%的货物贸易将通过立刻降税与10年内逐步降税的方式实现零关税。

在服务贸易领域,各方在清单方面与开放领域均取得突破,中国新增研发、空运等22个部门。

在投资领域,缔约方采用负面清单的方式对制造业、农业、林业、渔业、采矿业5个非服务业领域进行高水平开放。

最后,在自然人临时移动方面,RCEP承诺的临时移动人员适用范围与类别得到扩展。

RCEP 正式签署： 东盟或成为最大受益者

□李国智

从上述具体内容可以发现,RCEP实现了高质量发展与开放包容性的统一。与东盟原有的“10+1”自贸协定相较而言,RCEP的广度与深度有所提升,内容更加丰富,在海关措施、知识产权、政府采购、

竞争政策以及电子商务等方面做出了更高水平的承诺。同时其还包容了不同国家的具体国情,给予发展水平不同的国家以差别措施,满足发展中国家与不发达国家的实际需求。

相较于TPP,RCEP的例外条款更多,适应时间也更长。其中,TPP的零关税覆盖率一般达到95%以上,实现期限通常只有数年;而RCEP则是90%,成员国可以在10年时间内逐步实现零关税。

◆后RCEP时代,东盟如何受益?◆

目前,东亚区域内已有东盟与中国、日本、韩国等多个“10+1”自贸协定以及中、日、韩、澳等5国之间已有的自贸关系,很容易陷入所谓的“意大利面碗”效应,各个协议间不同的优惠待遇与原产地规则就像碗里的意大利面一样,搅在一起,“剪不断理还乱”。

作为区域内规则的有效“整合器”,RCEP优化并整合了区域内经贸规则,无论是采用区域累积的原产地规则,还是通过负面清单推进投资的自由化与便利化,这都缓解了自由贸易中的效率低下问题,以免国家陷入不同的自贸协定与贸易规则中。

在国际社会,自上台以来,特朗普便坚持“美国优先”的外交理念和单边主义的外交风格。自2011年成为东盟峰会成员以来,注重维持在东南亚影响力的美国派遣出席峰会的代表一直是总统,如果总统不能出席,副总统或国务卿将代替总统前往。

然而,2018年是美国总统缺席系列峰会的第三年,2019年峰会则由级别相对较低的国家安全顾问罗伯特·奥布莱恩和商务部长威尔伯·罗斯代表总统出席。总统的连续缺席与参加会议代表级别的大幅降低不禁使人怀疑美国对东南亚的重视降低。虽不知拜登上台后美国的外交政策与理念的走向,但RCEP是第二项没有美国参与的、覆盖面较广的自由贸易协定,这可以使东盟国家提升自身在美国战略中的经济地位,甚至外溢至政治领域。

同时,2017年美国退出

TPP以来的贸易保护主义和单边主义给世界经济带来了诸多的不确定性,RCEP的签署再次表明贸易自由化和全球化是不可阻挡的。

当前,东盟已经将维持团结、中立、中心地位和领导地位作为自己处理内外政策的战略目标,并希望充分利用这些为成员国提供更多的战略利益,也为地区和平、稳定、安全与繁荣做出积极贡献。从现有文件来看,《第17届东盟峰会主席声明》指出,要通过增强东盟一体化与加强东盟的对外关系来保障东盟的中心地位。

从经济合作的层面看,与TPP等由大国推动并主导的传统自贸协定不同,RCEP协定缘起于东盟,并以东盟为中心。当成员国之间发生利益冲突时,东盟需要充当调解员的角色,不断进行沟通与协商,以达成各方接受之方案。东盟坚持其独特的“东盟方式”和以共识为基础的弱领导模式,与对话伙伴进行磋商,建构兼具原则性与灵活性的合作议题。

而关于东盟一体化层面,东盟不同国家的差距较为明显。根据国家经济发展水平,大致可以分为三个梯队。

第一梯队是具备完善基础设施、经济水平较高的新加坡和文莱,但是囿于狭小的国土面积和昂贵的劳动力成本,其工业重点为高端制造业;第二梯队是马来西亚和泰国,在长期积累下,其工业基础较为完备,制造业竞争力强;第三梯队是印度尼西亚、菲律宾、缅甸、越南、柬埔寨和老挝,与薄弱的工业基础相较,其劳动力的价格和数量优势明显,对劳

动密集型产业吸引力强。

RCEP的签署,有助于推动劳动密集型产业逐步向越南、柬埔寨等第三梯队的国家流转,直接投资不断增加,东盟国家内部的发展差距逐渐缩小,最终朝着经济一体化的方向发展。

在RCEP的框架下,各成员国之间的商品、服务和投资等市场准入标准进一步放宽,原产地规则、技术标准、海关程序等逐渐统一化、简易化,推动域内经济要素的自由流动,进而促进全球和区域产业链的深度融合与发展,建立更加精细、完善的分工体系。从RCEP的内容,可以简单窥探出其未来之益处。一旦RCEP正式运作,90%以上的货物贸易将在10年内实现“渐进式”零关税,电子商务下的用户信息与消费者权益得到保护,通过信息技术运用等高效管理手段简化海关通关手续,等等。

聚焦泰国,其为出口导向型工业模式,货物出口量占其GDP的70%。一旦RCEP成员国内的原产地成分最低标准形成,零关税也最终实现,达到标准的商品便可以享受相关待遇。这与此前截然不同,东盟与中、日、韩等国签订的双边协定对于原产地规则和关税的规定并不一致。而现在泰国制造的机器只要符合标准,就可以在区域内国家自由流动。在此基础上,企业可以构建多国供应链和产业链,整合亚太地区的原材料和商品市场。其不仅可以购买到更优惠的原材料,还能开拓更广阔的消费市场,降低贸易与交易成本,实现利益的最大化。

◆疫情时代,RCEP提振各方信心◆

在疫情影响下,全球经济陷入低迷。RCEP将有力振兴各方的信心,推动区域内产业链与供应链的融合与发展,助力东盟与世界经济回暖。根据相关测算,到2025年,RCEP可望带动成员国出口、对外投资存量、GDP分别比基线多增长10%、2.6%、1.8%。虽然RCEP的前途一片光明,但其仍面对诸多挑战,前进之路并不一帆风顺。

首先,虽然RCEP已正式签署,但是根据协定第20章第六条,本协定应当遵循每一签

署方依照各自适用法律程序核准、接受或批准,而协定应当在至少六个东盟成员国签署方和三个非东盟成员国签署方向保管方交存核准书、接受书或批准书之日起60天后生效。RCEP的签署仅仅只是开始,距离协定的正式生效仍需要一段的时间,后续各国国内批准之后方才是协定发挥效能之日。而在此过程中,政府的更迭、民众与企业的诉求等国内因素都将产生重要影响。

其次,就协定内部而言,以关税为例,为了照顾缔约方的

产业利益,RCEP在关税减免方面设置了较长的过渡期,90%的货物贸易将通过立刻降税与10年内逐步降税的方式实现零关税。较长的适应时间使得协议总体效果的发挥是潜移默化的。

最后,域外“第三国”仍可能干扰RCEP的运作。从经济层面看,区域协定一般同时具备贸易创造效应与贸易转移效应。出于利益考量,非RCEP国家不会无动于衷,而可能对RCEP的落实与发展设置障碍。(转载自《财经》、《东盟在区域合作中的中心地位评析》等)

RCEP 涵盖范围：东盟及自由贸易协定 (FTA) 伙伴

