

解读中国申请加入CPTPP协定

余虹

2020年5月在回答记者提问时，中国总理李克强表示，对于中国加入《跨太平洋伙伴全面进展协定》（CPTPP），中方秉持积极开放态度。这是中国官方首次就是否寻求加入CPTPP做出表态。同年11月，中国国家主席习近平宣布中国将积极考虑加入CPTPP。2021年9月，中国正式申请加入CPTPP。

CPTPP协定是由《跨太平洋伙伴关系协定》（TPP）演化而来，并已于2018年12月30日起生效。CPTPP成员国由11个国家组成，涵盖近五亿人口，成员国经济总量约占全球经济13%。

中国目前已经与26个国家和地区签署各类自贸协定，也已经批准《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）。中国申请加入CPTPP这一迄今为止全球贸易自由化程度最高的区域自贸协定，表明它将继续实施对外开放战略，而不会重回闭关锁国的老路。CPTPP协定要求成员国之间99%货物贸易实现零关税（日本则为95%）。申请加入CPTPP展示中国积极维护全球自由贸易体制，继续推进经济全球化和区域经济一体化的决心。中国认为CPTPP与RCEP目标一致，两者互不排斥，都致力于构建亚太区域经济一体化。

中国申请加入CPTPP不是一时兴起，或是因应美英澳三国组成新军事联盟所采取的临时举措。临时起意绝不是中国的行事方式，多年来中国为了加入CPTPP做了大量准备。中国一直在跟踪CPTPP磋商和达成协定的进程，并密切观察该协定实施对区域经贸联系所带来的实质性影响。

在今年9月向协议交存方新西兰提交申请加入之前，中国已经向CPTPP成员国表达加入该协定的兴趣，并完成与各缔约方的非正式接触。预料中国接下来将对协定成员国展开密集外交互动与游说活动。

随着中国正式递交加入申请，马来西亚、越南、新加坡和墨西哥等成员国都表示欢迎。CPTPP委员会将依据其议事规则，在中国提出申请后的合理规定期限（60天）内，决定是否同意启动中国加

为加入CPTPP，中国必须大刀阔斧改革国有企业，以及修改涉及劳工权益和竞争政策的法律法规，虽然会触碰既得利益，带来阵痛；但是，这是一条正确道路，符合中国长远利益，将优化国内营商环境，有助于中国可持续发展和推动经济转型。

入协定的程序，并将公布该决定。如果委员会做出同意决定，将设立由来自协定各缔约方政府代表所组成的工作组，开始与中国就加入CPTPP的具体问题开展磋商。

中国能否加入CPTPP需要所有成员国一致批准同意，这并不是一件轻而易举的事情。各成员国都必须认可中国为加入CPTPP所愿意付出的努力，以及相信中国为遵守协定各条款，而有意愿对其法律法规做出必要修改。

作为全球第二大经济体和第一大货物贸易国，中国是“大块头”，其经济总量超过CPTPP成员国的总和。因此，对于中国的加入，各成员国必须仔细权衡。一方面鉴于其庞大经济体量，中国加入将极大提升CPTPP的区域影响力。中国巨大的消费市场也是最大诱因，其加入将为各成员国拓展中国市场提供新机遇。

另一方面，日本、加拿大和澳大利亚等成员国对于中国是否能达到加入的门槛，并愿意修改法规以遵守协定的条款义务深表疑虑。

从加入的技术障碍来讲，要满足开放服务业市场、国有企业待遇和指定垄断、数据信息自由流通和保护劳工权益等协议条款规定，毫无疑问中国面对巨大挑战。为了加入协定，中国领导层必须做出艰难的政治抉择，破除在经济领域的制度性障碍。

CPTPP协定共有30章节内容，不仅涵盖广泛议题，而且规则具体、细致和深入。例如关于服务贸易条款，成员国之间以设立负面清单的模式，最大限度互相开放市场，鼓励相互投资。

关于劳工权益条款，成员国必须承认自由工会结社权和集体谈判权。此外，在涉及国有企业的条款，成员国必须公平对待外国企业与本国企业，要求成员国增加透明度，分享各自国有企业信息，禁止或者限制成员国对各自国有企业补贴和优惠待

遇；并就违反协议条款制定严格的约束和制裁规定。

基于CPTPP制定的新规则，以及该协定的区域排他性特征（依据协定第一条规定，“CPTPP协定中任何条款不得为本协定非缔约方赋予任何权利”），作为全球贸易大国，中国不希望被排除在外。2020年与CPTPP成员国的贸易，占中国对外贸易总额的比重超过21%，中国希望将国内法律法规对接全球贸易和投资新规则标准，从而掌握对外贸易和经济发展主动权。CPTPP协议涉及的某些议题，中国国内法律甚至还没有触及。

加入CPTPP具有推动中国经济改革和促进区域经济一体化的双重意义。一方面，加入有助于稳定中国的外贸和外资预期，为中国企业拓展除美国和欧洲等传统市场以外的新出口目的地，从而保持国内经济稳定增长。

面对中美全面战略竞争态势和欧盟在经贸领域对华采取越来越强硬的立场，中国必须加快对外贸易多元化战略，通过开拓新市场，降低对美欧市场的依赖。加入CPTPP也有助于巩固中国在全球产业链/供应链中的地位。

另一方面，加入CPTPP能倒逼国内经济和社会改革，推动国内市场和行业对外开放，尤其是陷入僵局的国企改革。尽管国企改革口号喊了多年，但“雷声大，雨点小”，面对盘根错节的既得利益阻力，国企改革多是小修小补，缺少“动真格”的改革突破。没有外部压力和有效外部竞争，中国国内推动国企改革缺乏动力。

为加入CPTPP，中国必须大刀阔斧改革国有企业，以及修改涉及劳工权益和竞争政策的法律法规，虽然会触碰既得利益，带来阵痛；但是，这是一条正确道路，符合中国长远利益，将优化国内营商环境，有助于中国可持续发展和推动经济转型。

依据中国社会科学院学者2019年在《国际经济

评论》所发布的一份研究报告，中国依据不同情景加入CPTPP，可以拉动国内经济增长率介于0.74%至2.27%，出口增长介于4.69%至10.25%。此外，彼得森国际经济研究所在2019年发布的一份研究报告表明，假如中国加入CPTPP，至2030年其经济总量可额外增加2980亿美元。

以规则门槛质疑中国是否能够加入CPTPP难以站住脚。例如越南和马来西亚各自都有为数众多的国有企业，如果这两个国家都符合加入CPTPP协定的条件，没有道理说中国无法做到。中国加入世界贸易组织20年，以及签署实施的双边/多边自贸协定，都为中国进一步申请加入CPTPP积累了经验，奠定了基础。

事实上，中国已经与智利、秘鲁、新西兰、新加坡与澳大利亚等五个CPTPP成员国签署双边自贸协议。此外，除了加拿大、智利、墨西哥和秘鲁等四国，其他CPTPP成员国均与中国共同签署RCEP协定。中国通过努力，可以逐步接近和达至符合CPTPP协议的各项技术标准。

必须指出的是，依据CPTPP协议，成员国还可以通过不符合协议措施清单（Non-Conforming Measures），设定特定豁免领域（服务业、政府采购以及国有企业）。

中国面对加入CPTPP更大障碍是在地缘政治领域。任何自由贸易协定都不仅仅是经济协议，也涉及地缘战略含义。日本的态度将会是关键。从地缘战略考量，它不太可能支持中国加入。日本目前是CPTPP最大经济体和最具影响力的成员国，如果中国加入，势必会削弱日本对于该协定的影响力和主导力。此外日本也很可能会以中国是否同意台湾也加入，作为中国能否加入该协定的谈判筹码。

中国加入CPTPP不会一蹴而就。为此，中国须要完成艰巨的国内改革任务。中国与各成员国的加入磋商谈判，预计将持续数年时间。日本等成员国不会为获得进入中国市场机会，而修改CPTPP协定的标准，降低门槛。

中国加入CPTPP的过程是漫漫长路，最需要的是耐心。然而对于善于从长远战略来思考的中国来说，最不缺的恰恰是耐心。此前为了加入世界贸易组织，中国走了整整15年时间。

作者是新加坡国立大学东亚研究所高级研究员