

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2021.03.001

中国加入 CPTPP 之必要性与可行性分析

周汉民 黄 骅

(华东政法大学, 上海 200042)

摘 要: 全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP), 被学界称为 21 世纪贸易自由化最高标准的区域自由贸易协定。中国加入 CPTPP 非常有必要, 不仅就国际国内发展大势而言与我国的改革开放国策和大国外交战略相契合, 而且在经济层面上可以对中国经济与贸易投资效益的提升起到重大的推进作用, 更能在规则与法律制度层面有力促进中国国内法律规范对标最高国际经贸规则, 并对中国参与当今国际经贸规则和治理体系的改革和发展起到重要的促进作用。中国加入 CPTPP 既是双赢的选择, 而且也非常可行, 并可以说正当其时, 不仅中国稳定的国内政治环境和中国高层领导对于加入 CPTPP 的强烈政治意愿为此提供了强有力的国内政治保障, 而且中国改革开放 40 多年来尤其是加入 WTO 20 年来以及近十年来在区域自由贸易和国内自贸区建设方面所取得的巨大成就, 也为中国加入 CPTPP 奠定了坚实的经济和制度基础。中国应当通过加强相关研究, 及时启动加入谈判, 并通过大力推进改革开放和不断完善相应的法律法规来做好加入的准备。

关键词: 中国; CPTPP; 区域贸易协定; WTO; 国际经贸规则

中图分类号: D996/F744 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095 - 8072(2021)03 - 0005 - 13

2020年5月28日, 中国国务院总理李克强在十三届全国人大三次会议后的答记者问中表示: “对于参加CPTPP, 中方持积极开放态度”。同年11月20日, 中国国家主席习近平在亚太经合组织(APEC)领导人非正式会议上也表示: “中方将积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)”。中国高层领导对于中国加入CPTPP表示出的这一积极姿态, 引起了世人的普遍关注。那么, CPTPP究竟是什么? 中国是否有必要加入CPTPP? 中国加入CPTPP是否可行? 本文将围绕这些问题展开阐释与论述。

一、CPTPP: 当今最高标准的区域自贸协定

CPTPP全称为《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership), 由《跨太平洋伙伴关系协定》(Trans-Pacific Partnership Agreement, 下称TPP)演化而来。^①TPP是由加拿大、澳大利亚、新西兰、墨西哥、智利、秘鲁、日本、新加坡、马来西亚、越南、文

^① 2002年10月在墨西哥洛斯卡沃斯召开的第10次APEC峰会期间, 新西兰、新加坡、智利三国正式发起洽签了《太平洋三国更紧密经济伙伴关系协定》(俗称“P3协定”)的倡议, 并于2005年7月18日正式签署了《跨太平洋战略经济伙伴关系协定》(TPSEP)。同年8月2日, 文莱也加入了该协定(俗称“P4协定”)。出于所谓“亚太再平衡”战略的考虑, 美国于2009年加入谈判, 澳大利亚、秘鲁、越南也随即加入, 在美国全方位主导谈判下, P4被更名为TPP。2010年马来西亚成为TPP成员, 2011年日本加入、2012年墨西哥和加拿大先后加入。2015年10月, 12个成员国成功结束谈判, 达成TPP协定, 并于次年2月正式签署。

莱、美国12国于2016年2月4日正式签署的一个区域自由贸易协定。然而，时隔不到一年，2017年1月23日，美国当选总统唐纳德·特朗普在白宫签署行政命令，宣布美国正式退出TPP。随后，其他11国为了继续维系和推进TPP，便在修正和最大限度保留TPP内涵的基础上于2018年12月30日正式签署了CPTPP。

CPTPP在整个谈判历程中，尤其是在TPP阶段，前后共经历了20余轮的谈判磋商，其谈判时间之长，可谓创下了区域贸易协定的谈判之最。同时，CPTPP承继了TPP中几乎所有的内容，保留的内容超过95%。协定全文共6300多页，其中正文600页左右，附件5700多页，其包含内容之多，在现行的区域贸易协定中可谓首屈一指。^①

作为代表21世纪贸易自由化最高标准的区域自由贸易协定，CPTPP具有全面性、进步性、创新性、开放性等主要特征。所谓全面性，是指CPTPP所包含的内容和涉及的范围非常广泛，从货物贸易到服务贸易，从投资领域到金融领域，从知识产权到电子商务，从劳工标准到环境保护，从政府采购到竞争政策，从国有企业和指定垄断企业到中小型企业，从监管协调到争端解决，几乎无所不包。所谓进步性，是指CPTPP所制定的贸易及其相关规则，要比WTO以及其他的区域贸易协定中的相应规则，更加进步，水准更高。比如：在货物贸易方面，CPTPP取消了大部分商品的关税；在海关管理与贸易便利化方面，CPTPP规定的措施更加细致和透明；在金融服务方面，CPTPP对邮政部门出售保险进行了更加严格的规定；在劳工和环境方面，CPTPP对适用标准进行了进一步提升；在透明度和反腐败方面，CPTPP规定了更强硬的约束标准。所谓创新性，是指CPTPP创造了许多前所未有的贸易及其相关规则，比如：在服务贸易领域，CPTPP首次运用了负面清单模式；在知识产权保护领域，CPTPP对互联网和制药都有了一定的创新安排；在政府采购领域，CPTPP第一次将工程建设和信息产品纳入了采购范围；在国有企业竞争领域，CPTPP推出了资金补贴，银行贷款等全新的模式；在争端解决机制领域，CPTPP有逐渐向私人涉诉扩展的趋势。所谓开放性，不仅是指CPTPP在其理念上秉持高标准的贸易与投资开放主义，而且是指其接纳成员上持积极开放和包容的态度。就其整个发展演进过程看，其成员国从一开始的3个发展到如今的11个，而且，这些成员国的地域覆盖面包括了亚洲、大洋洲和美洲，加上最近对于有意加入CPTPP的欧洲国家英国也持积极开放态度，可以预期CPTPP未来的区域覆盖面会更加广泛，这在区域自贸协定中亦属首例。

二、中国加入 CPTPP 的必要性分析

关于中国是否应该加入CPTPP，国内学界早已就此话题展开过激烈的讨论。赞成者有之，反对者也有之。笔者一直以来始终坚信中国应该加入CPTPP。这是出于多方

^① CPTPP保留了TPP的30章内容，分别为：初始条款和一般定义、货物国民待遇和市场准入、原产地规则与程序、纺织品与服装、海关管理与贸易便利化、贸易救济、卫生与植物卫生措施、技术性贸易壁垒、投资、跨境服务贸易、金融服务、商务人士临时入境、电信、电子商务、政府采购、竞争政策、国有企业和指定垄断企业、知识产权、劳工、环境、合作和能力建设、竞争力和商业便利化、发展、中小型企业、监管协调、透明度和反腐败、管理和机构条款、争端解决、例外规定及一般条款、最后条款。

面的考虑,主要包括:

(一) 国际国内形势层面的因素

CPTPP及其前身TPP的产生,是与世界的发展形势密不可分的。而中国加入CPTPP,则是综合考量国际国内形势后,所作出的正确研判。

1. 三“新”要求的考量

2020年10月召开的中国共产党十九届五中全会,在分析了当前国际和国内的复杂形势并对“十四五”总体发展规划作出重大战略部署的基础上,首次提出了三“新”要求,即:迈入新阶段、贯彻新理念、构建新格局。所谓迈入新阶段是指,中国在完成了全面建成小康社会第一个百年目标后,正式进入实现社会主义现代化强国第二个百年目标的新阶段。贯彻新理念是中国在进入新的发展阶段后,必须坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”等新理念,以此为全面建设社会主义现代化强国提供不竭的动力。构建新格局是指中国要根据当前复杂严峻的形势,逐步形成以国内大循环为主体,国内国际双循环相互促进的新发展格局。通过发挥内需潜力,依托市场优势,实现互利共赢,全面提高对外开放水平。

进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,决不能故步自封,决不能浅尝辄止,否则就有前功尽弃的可能。继续向前走,不仅需要创新发展的新理念,也需要突破瓶颈的新方法,全面、辩证、长远地审视当前面临的困难和挑战,深刻认识全面建设社会主义现代化国家的阶段性特征,解放思想、勇于创新、不断改革,勇挑最重担子,敢啃最难啃的骨头(周汉民,2021)。因此,中国加入CPTPP,对于实现这三“新”要求,是一个很好的契机。目前亚太区域经济一体化的合作,主要有四种方式:自由贸易协定(FTA)、区域全面经济伙伴关系(RCEP)、CPTPP、亚太自由贸易区(FTAAP)(何华,2016)。相比其他的区域经贸组织和协定,作为横跨太平洋、成员覆盖亚澳美三大洲的CPTPP更具包容性和广泛性。中国加入CPTPP,有助于推动三“新”要求得到充分的落实和贯彻,助推新阶段第二个百年目标的实现,更好地贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”等新理念,更有力地形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

2. 深化改革开放契机的考量

中国经过40多年的改革开放,无论在经济上、政治上,还是在精神文明建设上,都取得了举世瞩目的成就。中国现已成为世界第二大经济体,其国际影响力和国际话语权均日益提升。然而,我们也要深刻地认识到,中国正面临跨越中等收入陷阱、实现经济转型升级的艰巨任务。近年来,中国一直在加大改革开放的力度。2020年受全球新冠肺炎疫情的影响,世界经济严重受挫,外部环境显著恶化,在此背景下,党中央及时提出了构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新格局,并继续着力推进改革开放事业,中国加入CPTPP,对内将有力推动国内体制改革的深化和法

治建设，对外将有力推动我国走向更高水平的制度型开放。

CPTPP中有关原产地规则、卫生与植物卫生措施、投资、知识产权、劳工权益、环境保护、国有企业、竞争中立、监管一致性、透明度和反腐败等内容，设置了较高的标准，虽然在不少方面也对我国提出了巨大的挑战，但反过来，这对于促进我国的改革开放也是一件好事。CPTPP中的高标准贸易规则可以给我国经贸领域的改革提供先进的参考标准，加入CPTPP可以使我国的改革开放工作更加具有针对性和目标性，而贸易和投资的增长也将进一步促进我国经济和生活水平的提高。

中国加入CPTPP可以向世界进一步表明：中国将以更加开放的姿态来推进市场化改革。与此同时，鉴于中国巨大的经济和人口体量以及市场规模与潜力，中国加入CPTPP对于CPTPP本身也必然会起到一个非常巨大的促进作用。这不但对于提升CPTPP本身的影响力非常重要，同时也能进一步促进CPTPP成员国的经济发展。可以说，中国加入CPTPP，对双方都是一个双赢的结果。

3. 战略利益的考量

首先，多边和区域一体化战略是我国对外开放战略的重要组成部分。最近一二十年，我们在坚定维护WTO多边贸易体制的同时，也在积极推进区域经济一体化建设。正如习近平总书记在中共中央政治局第十九次集体学习时所强调的，“多边贸易体制和区域贸易安排一直是驱动经济全球化向前发展的两个轮子”（习近平，2014）。从双边自贸协定到CAFTA，从“一带一路”到RCEP，中国正在积极探索国际合作和全球治理的新模式，开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作，积极推进建立面向全球的高标准自由贸易区网络。国内也有学者指出：“TPP 与我国多边和区域一体化战略的目标并不矛盾，它们在内容和目标上具有一致性”（杨国华，2016）。事实上，CPTPP也同样如此。就此而言，加入CPTPP是中国区域贸易战略的重要延伸和必要组成部分。

其次，21世纪是亚洲太平洋世纪。亚太地区的人口、GDP数量均据世界首位，亚太地区正日益成为世界的中心。作为身处亚太核心圈的中国，加强亚太区域经济一体化的合作与发展，必将对巩固中国自身的大国地位具有非常重要的战略意义。中国更应积极寻求加入CPTPP，以便促使CPTPP在推进建设亚太区域经济一体化方面发挥应有作用，同时也为中国未来实施大国外交战略提供一个新的平台。

最后，CPTPP中的诸多内容与我国现阶段要求更高水平改革开放国策的长远战略目标与利益是一致的。比如其对中小企业参与国际贸易的支持、对知识产权的保护等，都与我国这些年来的改革方向是一致的；又比如在国有企业和指定垄断、劳动标准、竞争政策等方面，虽然我国在接受上有一定难度，但这些年来，我国也不断对这些领域进行深化改革，总体上就是要建立一个公平竞争的高标准市场体系。加入CPTPP有利于我国以更高水平的开放倒逼更深层次的改革，有利于激发国内市场的活力，提升内循环的效率，加快形成更加完善的社会主义市场经济体制，有利于推动对

外开放由商品和要素流动型开放向规则等制度型开放转变，形成国内国际大致相同的制度环境（黄奇帆，2020）。

（二）经济层面的因素

CPTPP虽有一定程度的政治与战略层面的考量，但本质上仍是一个以贸易、投资自由化为基本规制内容的自由贸易协定。中国加入CPTPP，无论从整体的经济收益考量，还是从贸易与投资效应方面考虑，均是双赢的结果。

1. 加入 CPTPP 的经济收益

根据国内学者的有关研究和测算（见表1），无论哪种情境下，中国加入CPTPP都要比不加入CPTPP，获得更大的经济效应（苏庆义，2019）。如表1所示，若中国率先加入CPTPP（情境5），能给中国GDP、出口和进口分别带来0.74%、4.69%和5.34%的增加。美国彼得森国际经济研究所Petri和Plummer（2019）的研究也表明，中国加入CPTPP能获得巨大的经济收益：如果中国不加入CPTPP，中国的总收入将因为CPTPP的贸易转移效应损失100亿美元，而加入则能获得2980亿美元的收益；如果CPTPP能够扩容，中国不加入的损失上升到530亿美元，而加入则能够获得3250亿美元的收益。

表 1 不同情境下 CPTPP 给中国带来的经济效应

（单位：%变动）

		不同情景	GDP	社会福利	制造业就业	出口贸易	进口贸易
中国 不加入	情景1 CPTPP11	现状	0.249	0.105	0.378	0.092	1.141
	情景2 CPTPP11+5	哥伦比亚、印尼、泰国、菲律宾以及韩国成为第一批扩容国	0.306	0.033	0.457	0.10	1.372
	情景3 CPTPP11+5+美	5国加入CPTPP，美国重返CPTPP	0.004	0.049	0.006	2.55	0.077
	情景4 CPTPP11+美	美国短期内重返CPTPP	-0.044	0.166	0.434	1.545	1.375
中国 加入	情景5 CPTPP11+中	中国作为第一批扩容国单独加入	0.735	0.386	1.722	4.69	5.339
	情景6 CPTPP11+5+中	中国和其他5国加入	0.908	0.595	2.941	6.52	9.299
	情景7 CPTPP11+5+美+中	5国加入CPTPP，美国重返CPTPP，中国加入	2.269	1.485	3.642	10.247	12

数据来源：苏庆义（2019：113）

2. 加入 CPTPP 的贸易效应

中国如今是全球第一贸易大国，与世界各国都有着紧密的贸易往来。其中，CPTPP中的诸多成员国都是中国重要的贸易伙伴（见表2）。

表 2 中国与 CPTPP 成员国的双边贸易情况

(单位: 亿美元)

		2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年
越南	出口额	485.86	637.30	660.17	610.94	721.17	839	979	841
	进口额	168.92	199.06	298.32	371.72	503.74	639.6	641	489
新加坡	出口额	458.32	489.11	519.42	444.96	456.68	504.1	547.2	575.4
	进口额	300.65	308.29	275.81	260.14	341.34	496.6	352.2	315.5
马来西亚	出口额	459.31	463.53	439.80	376.60	419.99	427.97	423.9	427.75
	进口额	601.53	556.52	532.77	492.70	539.61	595.82	337.0	396.5
文莱	出口额	17.04	17.47	14.07	5.11	6.53	15.9	6.5	14.4
	进口额	0.90	1.90	1.01	2.22	3.52	2.5	4.5	4.7
澳大利亚	出口额	375.54	391.46	403.07	372.82	415.83	555.2	550.7	591.47
	进口额	989.54	976.31	735.10	708.95	946.33	876.1	1039	1027.13
新西兰	出口额	41.32	47.38	49.19	47.62	51.00	86.3	95.68	92.37
	进口额	82.53	95.06	65.84	71.41	93.37	96.2	144.60	119.64
智利	出口额	131.05	130.18	132.90	128.03	144.60	158.8	146	151
	进口额	207.08	209.86	184.39	186.05	208.91	268.7	211	251
秘鲁	出口额	61.89	61.01	63.55	59.90	69.81	80.7	102.2	88.65
	进口额	84.08	81.41	79.50	94.91	130.96	150.4	135.5	141.84
加拿大	出口额	292.17	300.04	294.23	273.12	315.70	582.4	565.29	759.84
	进口额	252.37	251.82	262.14	183.37	203.38	212.7	175.16	149.54
日本	出口额	1501.33	1493.91	1356.16	1292.68	1373.69	1439.9	1432.3	1426.64
	进口额	1622.46	1629.21	1429.03	1456.71	1654.95	1735.4	1717.6	1748.74
墨西哥	出口额	289.66	322.55	337.92	323.57	359.55	835.1	830.5	448.5
	进口额	102.38	111.73	100.28	103.25	117.49	74.3	71.3	160
以上合计	出口额	4113.49	4353.94	4270.48	3935.35	4334.55	5525.37	5679.27	5417.02
	进口额	4412.44	4421.17	3964.19	3931.43	4743.6	5148.32	4828.86	4803.59
占中国贸易比重%	出口占比	27.19	24.20	25.56	23.79	23.18	22.30	22.73	21.16
	进口占比	29.16	29.37	32.45	31.60	32.32	24.06	23.34	23.66

资料来源: 关兵和梁一新(2019)。笔者做了补充和汇总

从表2可看出, 中国与CPTPP中各成员国之间的贸易来往非常密切, 并从中获得了巨大的贸易顺差。如果中国不加入CPTPP, 则已在CPTPP内的我国重要贸易伙伴日本、澳大利亚、加拿大等国, 就会对中国形成贸易歧视, 并进而发生贸易转移效应(段琛, 2013)。有学者测算, 2025年中国的出口总收入将达45970亿美元, 倘若中国届时仍未加入CPTPP, 则中国当年出口将减少574亿美元(Petri & Plummer, 2020)。而且, 从另一种角度来说, 美国现不在CPTPP中, 若中国加入CPTPP, 则由此产生的贸易创造效应可以有效缓解中美贸易摩擦所带来的负面效应(刘斌和于济民, 2019)。

3. 加入 CPTPP 的投资效应

CPTPP除了对贸易这一传统领域进行规制以外, 对投资领域也进行了详细的安排。CPTPP制定了更高标准的投资保护条款,^①比如关于投资的定义与口径从传统的直接投资扩大到包括“间接拥有或控制的具有投资特征的任何资产”, 并采用了投资者—国家争端解决机制对外国投资者与东道国政府之间的争端进行中立而透明的仲裁(盛斌和高疆, 2016), 这对于为成员国进行海外投资的投资者建立一个稳定、透

① 这些条款包括: 最低待遇标准; 禁止业绩要求; 禁止非公目的、非正当程序、无赔偿的征收; 禁止对资金自由转移、汇入或汇出、货币自由兑换采取限制, 以及禁止对高级管理人员采取国籍限制等。

明、可预见、非歧视的保护框架起到了非常重要的作用（中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室，2016）。若中国不加入CPTPP，则其成员国在中国投资的一些产业，尤其是劳动密集型产业会逐渐向越南、马来西亚、文莱等东南亚国家转移（白洁和苏庆义，2019）。这种投资转移效应不但会影响中国的投资产业链结构，还会使中国之前所营造的良好投资环境得不到充分施展。因此，中国加入CPTPP，不但能继续发挥中国以自贸试验区为核心的投资产业布局之优势，也能使中国分享到CPTPP投资条款带来的红利。

（三）规则层面的因素

CPTPP被业内人士称为代表21世纪全球最高质量标准的自由贸易协定，而所谓的“最高标准”就是体现在其规则的制定上。加入CPTPP不仅为中国提供了一次通过高标准区域自由贸易协定对国内法律制度进行查漏补缺的良好契机，同时也为中国参与WTO多边贸易体制改革提供了借鉴和实践机会。

1. 加入 CPTPP 为中国提供了一次在广度和深度上推进国内经贸法律制度改革和完善的难得契机

如前所述，CPTPP所包含的30章涉及内容广泛的传统议题、深度一体化议题、横向新议题和其他制度性议题四大类。相比其他的自由贸易协定，CPTPP涉及的议题范围更为广泛。相比中国已经参与的FTA，包括新近签署的RCEP，CPTPP包含了这些FTA所不包含的一些新议题，如劳动章节和环境章节等，而且对知识产权、竞争、国有企业等规则设定了更高的标准，其在深度上有了更加细致、更加详尽的规定。比如在国有企业规则方面，CPTPP突出了遵循商业考虑的因素；在劳工保护规则方面，CPTPP提升了劳工保护标准；^①在知识产权规则方面，CPTPP进一步细化了规制的内容和程序；在环境规则方面，CPTPP进一步明确了相关的要求，等等。^②作为世界贸易大国的中国，虽然国内经贸制度正日趋完善，但仍有一些领域尚未被法律所触及到，需要在今后制定相应的规范予以弥补。加入CPTPP无疑为中国提供了一次通过高标准区域自由贸易协定来对国内法律制度进行查疑补缺的良好契机。由此可见，中国加入CPTPP，可以通过对标国际最高水平的经贸规则，更好地对国内相关经贸领域的规则和制度进行更加深入、彻底的改革，使其符合当今世界经贸规则的潮流，从而进一步提升参与国际贸易与投资的竞争力。

① 具体来讲，在国有企业规则方面，CPTPP规定各成员方的国有企业在从事商业性地购买或者销售行为时，必须遵循商业考虑。同时各方承诺给予另一成员方企业非歧视性待遇时，不得对其他成员方的企业构成歧视。此外，一国国有企业无论在本国境内或者境外，无论是进行商品或者服务的生产或销售，无论商业活动发生在本国或者在其他CPTPP成员国，只要为其提供的非商业性帮助给另一成员方带来了不利影响，都属于违反了CPTPP规则。在劳工保护规则方面，CPTPP各方承诺除了在本国范围内取消强迫劳动之外，还需要阻止强迫劳动或童工生产的产品进口，及包含强迫劳动产品成分的产品进口，无论这些成分的来源是否为CPTPP缔约方。此外，各方还承诺由法律监管的形式来规制可接受的劳动条件，具体包括最低工资、工时和职业安全与健康。参见宋国友（2016）。

② 具体来讲，在知识产权规则方面，CPTPP要求所有成员方须加入或批准的一系列国际协定；将声音与气味专利、商业秘密、加密电视和卫星信号、电子出版物纳入知识产权保护范畴；实施对新农药与生物制药非披露试验与数据的保护，并分别赋予其不低于10年和8年的保护期限；打造强有力的执法体系，包括民事程序、临时措施、边界措施以及针对伪造商标和版权剽窃等行为的刑事程序和刑罚。在环境规则方面，CPTPP要求各成员方须履行在《濒危野生动植物贸易国际公约》下所做出的承诺，禁止最具危害的渔业补贴，并对公众提交的意见进行公开的书面答复与讨论。参见盛斌和高疆（2016）。

2. 加入 CPTPP 有助于中国更好地参与国际经贸规则的改革、发展和治理

WTO所代表的多边贸易体制是当今世界最为重要的国际贸易制度。然而，随着美国经贸霸权的演进，单边主义、逆全球化和贸易保护主义盛行，使得近年来WTO深陷改革危机，WTO所代表的国际贸易体制逐渐产生了区域化、议题多样化等新趋势（何华，2016）。而同时区域贸易协定也得到了快速的发展。据WTO统计，截至目前，向WTO通报的各种区域贸易协定多达554个，其中生效的达343个。^①而这其中为数不少的区域贸易协定都非常重视对高标准和高水平的国际贸易投资规则的安排。除推进市场进一步开放外，不少区域贸易协定都将经贸规则的调整范围从传统的边境措施向边境后规制延伸，试图在竞争中立和国企纪律、电子商务、知识产权、政府采购、环境保护和劳工权利等所谓“21世纪新议题”上形成标准（石静霞，2015）。

从表3可以看到，在众多贸易协定中，CPTPP可以说是独领风骚。在现有区域贸易协定中，CPTPP虽然所含成员国的数量不是最多，但覆盖的地域范围最为广泛，所含内容及所涉议题最为广泛，^②发展潜能最为巨大，代表了21世纪国际贸易体制发展的新趋势。CPTPP中的诸多规则很有可能会成为推动以WTO为代表的多边国际经贸规则今后改革与发展的重要范本和参照。因此，中国若能审时度势尽早加入CPTPP，通过借鉴和学习CPTPP中的诸多经贸规则，以及国内法律制度与规则的调适，必定会对中国未来在制定全球国际经贸规则的话语权和主动权方面产生非常积极的影响。

表 3 CPTPP 与相关经贸协定情况对比

项目	CPTPP	TTIP	TPSEPA	WTO
覆盖范围 (成员国数量)	环太平洋11国	美国和欧盟	4国	162国
目标	全方位一体化	降低关税，便利投资	降低关税	降低关税，推动有序自由贸易
一体化情况	一体化程度较高	提高欧美一体化程度	一体化程度低	推动一体化能力较弱
发展潜能	高	未明	已被替代	低

资料来源：黄冠（2019）

三、中国加入 CPTPP 的可行性分析

正如上面所述，无论是从国内外发展趋势和中国改革开放战略层面考量，还是从经济收益和规则制度层面考虑，中国都有必要加入CPTPP。不仅如此，无论是从当前中国国内的政治、经济和法律制度环境和条件看，还是从国际的外部环境和时机看，尽管也会面临诸多的挑战和困难，但中国加入CPTPP不仅可行，而且可以说正当其时。

（一）中国国内的政治环境为加入 CPTPP 提供了有力的保障

首先，中国高层领导对于中国加入CPTPP的积极表态充分展示了中国对加入

① WTO RTA Database.[2021-04-06]. <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

② CPTPP所涉及的议题既有如货物贸易、服务贸易、投资这样的传统议题，也有如环境、劳工、知识产权这样的深度化议题，还有如国有企业、指定垄断、中小企业、透明度和反腐败这样的横向新议题，以及如争端解决机制这样的其他制度性议题。

CPTPP 的高度政治意愿。正如本文开篇时就已指出的, 2020 年国家最高层领导均先后对参加 CPTPP 持积极开放态度。此外, 中国商务部的发言人也在各种场合多次表示:

“中方坚定地维护多边贸易体制, 同时主张建设符合世贸组织原则、开放透明、互利共赢的类似 RCEP、CPTPP 这样的区域自由贸易安排。中方愿与有关各方一道, 坚持互利共赢、开放发展的理念, 共同推进经济全球化和区域经济一体化向更高层次、更宽领域发展, 共同构建人类命运共同体”。就在今年召开的第十三届全国人大四次会议上, “积极考虑加入全面与进步跨太平洋伙伴关系协定 (CPTPP)” 甚至被写进了政府工作报告。由此可见, 中国政府高层对于中国加入 CPTPP 已经表示出了坚定的政治意愿和高度重视的积极态度, 这为中国加入 CPTPP 提供了强有力的国内政治保障。其次, 中国对于推进更高水平的对外开放和更深程度的国内体制改革的决心为中国加入 CPTPP 提供了强大的动力。最后, 中国稳定的国内政治环境和对应对多变国际经贸环境的良好调适能力也为中国加入 CPTPP 提供了坚实的体制保障。

(二) 中国改革开放和参与多边及区域自由贸易数十年所取得的巨大成就为中国加入 CPTPP 创造了坚实的经济条件

中国改革开放 40 多年来, 特别是加入 WTO 20 年来, 取得了举世瞩目的经济成就。这些年来, 通过不断深化的改革开放和对以 WTO 为代表的多边贸易体制以及 RCEP 和“一带一路”为代表的区域贸易投资自由化的深度参与, 如今, 不仅中国经济和对外贸易与投资取得了今非昔比的巨大发展, 而且在市场化和国际化方面取得了前所未有的成就, 中国经济已经深度参与到经济全球化、贸易投资自由化和区域经济一体化的进程之中, 所有这些为中国加入 CPTPP 奠定了极其坚实的经济物质基础。这主要体现在以下几个方面:

第一, 贸易与投资的关税与非关税壁垒大大降低。时至今日, 中国已超额完成加入世贸组织时的各项承诺, 平均关税降至 7.5%, 超过所有发展中大国, 正在接近发达国家水平。^①在服务贸易领域, 中国不仅已全部履行了入世时开放 100 个部门的承诺, 目前还通过自主推进的方式, 在不同程度上进一步开放更多的部门。在自贸试验区内, 金融、分销、交通运输等领域的开放程度均超过入世承诺水平。在投资领域, 中国制造业对外资限制数量比加入世贸组织时也减少了 50 多条。

第二, 经济实力和国际竞争力大大增强。中国自加入 WTO 20 年来已获得了巨大的经贸成就, 如今不仅中国的经济总量、综合国力和国际影响力日益提升, 而且中国产业和企业的国际竞争力也显著增强, 因此, 中国应对国际竞争与挑战的能力也已大大增强, 可以说现如今中国面对加入 CPTPP 可能带来的市场开放冲击和国际竞争挑战时已有更强的底气。

第三, 随着中国参与经济全球化和区域一体化的不断加深, 以及经济实力和国际

① 王毅: 中国平均关税降至 7.5%, 正在接近发达国家水平[N]. 北京商报, 2020-08-28. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1676233912597010127>.

竞争力的增强，如今中国经济抗全球金融和经济风险方面的能力也已大大提升。从应对1998年的亚洲金融风波到2008年的全球金融危机，特别是在抗击2020年突如其来的全球新冠肺炎疫情方面，中国经济凭借制度优势和组织领导能力表现出强大的韧性和抗风险能力，这对于中国应对加入CPTPP可能带来的经济风险是非常有利的。

（三）中国数十年来进行的体制改革和法治建设为中国加入 CPTPP 提供了厚实的制度基础

首先，通过15年的“复关”/“入世”谈判，以及加入WTO20年来对“入世”承诺的忠实履行，中国业已建立起了一整套与多边贸易体制相融合的国际经贸规则和法律制度，从而为中国加入CPTPP提供了厚实的法律和制度基础，比如，在知识产权保护方面，中国通过短短20来年的时间便建立起了与WTO多边规则相适应的知识产权保护法律体系。其次，中国通过近年来对区域贸易自由化和一体化建设的大力推进，在区域层面继续深化国际经贸规则和制度，目前，中国已与17个国家和地区签订了双边和区域自贸协定，并正在与10个国家和地区商谈双边和区域自贸协定（包括升级），另外还与8个国家正在研究双边自贸协定。这些双边和区域性的自由贸易协定安排，尤其是2020年底RCEP和《中欧全面投资协定》的相继达成，已经并将进一步在区域层面发展和完善我国的国际经贸体系和法律制度，从而为中国加入CPTPP创造更扎实的制度基础。最后，最近几年来我国在国内自贸试验区建设方面自主实施的一系列举措，更是在市场准入、贸易投资自由化和便利化以及体制改革等方面进行了大胆的尝试，比如在投资方面，2019年6月30日，国家发展改革委、商务部发布了《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2019年版）》，清单条目由48条减至40条。同日发布的《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2019年版）》，清单条目由45条减至37条。总之，从多边到区域，从双边到国内自贸试验区，中国已经并将继续不断取得的对国内经贸体制和法律规范进行的更深层次的调整与改革，必将进一步缩小我国经贸法律制度与CPTPP高标准规则之间的差距，从而为加入CPTPP储备更坚实的制度基础。

（四）中国加入 CPTPP 正当其时

当前的国际环境对于中国加入CPTPP可以说是比较有利的。在目前CPTPP的11个成员国中，澳大利亚、智利、新西兰、秘鲁和新加坡5国已与中国签订了双边FTA，加拿大则正在与中国谈判双边FTA，而作为中国主要贸易伙伴的日本也与中国签订了多份合作协议，^①涉及能源、基建、物流、医疗、金融、互联网等广泛领域，总金额高达100多亿美元，在经济的推动下，中日双方还就共建“一带一路”达成共识（逯新红，2019）。此外，除加拿大、墨西哥、智利、秘鲁4个美洲国家外的其他7国又

^① 包括《关于中日第三方市场合作的备忘录》《中日产业合作基金谅解备忘录》等。

均与中国共同签署了RCEP,其中马来西亚、越南和文莱3国还同属中国—东盟自由贸易区。这些成员与中国之间的经济联系非常紧密,也有着共同的经济利益诉求,它们对中国加入CPTPP也持非常积极和乐观的态度。因此,中国应该充分利用这一大好时机,尽早启动加入CPTPP的谈判。而且美国现在不是CPTPP的成员国,这也一定程度上减少了中国加入CPTPP的谈判难度。可以说,中国加入CPTPP正当其时。

四、结论与建议

作为当今世界最高标准的自由贸易协定,CPTPP以其所含内容之丰富、所涉议题之广泛、所定规则之详尽、所容国家之普遍,深刻影响着亚太地区乃至全球经贸体系。中国作为亚太重要国家和世界大国,对CPTPP持积极开放态度,这是中国政府已经对外明确的。无论是从国际国内层面考量,还是从经济层面考量,抑或是从规则层面考量,中国都应该加入CPTPP。而且中国国内的政治环境,中国改革开放和参与多边及区域自由贸易数十年所取得的巨大成就,中国数十年来进行的体制改革和法治建设,也都为中国加入CPTPP创造了良好的条件。总之,中国加入CPTPP不仅正当其时,而且也是双赢的结果。

为此,本文针对中国加入CPTPP提出如下建议:

第一,抓住目前国际环境的有利时机,尽快启动中国加入CPTPP的谈判,并可列入国家商务部“十四五”规划,作为商务部“十四五”重要的对外贸易谈判任务。为此,须以“三新”要求为纲领,以深化改革开放为契机,以战略利益为考量,在政治上高度重视加入CPTPP的重要性。正如李克强总理在2021年2月3日国务院常务会议上谈到中国在加入RCEP后所面临的机遇和挑战时所强调的:“中国的制造业和服务业现在都面临对标更高标准全面升级的挑战,因此我们必须适应环境更加开放、竞争更加充分的新形势,做好提升标准、完善规则等相关准备,下一步的重点任务便是抓住机遇,进一步深化改革开放促进产业升级,以应对更加激烈的国际竞争。”^①

第二,由商务部牵头,进一步整合队伍,整合资源,调动国内相关各方力量,产学研相结合,在已达成协议的两大区域自由贸易协定——RCEP和《中欧全面投资协定》(CAI)的基础上,广泛深入开展有关CPTPP以及中国加入谈判的相关议题研究。尤其要从加入CPTPP对发展、贸易与投资等的经济效应以及规则制度效应着手,平衡好加入CPTPP的利益得失,为推动CPTPP的谈判做好全面的相关准备工作,为中国最终加入CPTPP打好更坚实的基础。

第三,高度重视加入谈判可能面临的困难和挑战。加入CPTPP对中国而言也是一项十分重大的综合性对外经贸谈判,如同中国“复关”/“入世”经历了15年艰辛谈判那样,它也不可能一蹴而就,需要进行多方面的准备和应对工作。为此,我们需要以规则为导向,进一步推进国内经贸法律制度的改革和完善。比如,对于CPTPP中

① 李克强详解加入RCEP对我国的机遇和挑战[EB/OL].[2021-02-05].http://www.gov.cn/xinwen/2021-02/04/content_5534920.htm.

的原产地规则、纺织服装、海关管理和贸易便利化、贸易救济、合作与能力建设、发展、管理和机制条款、争端解决机制这些没有接受难度，或者卫生与植物卫生措施、技术性贸易壁垒、跨境服务贸易、金融服务、商务人员临时入境、电信服务、政府采购、竞争政策、监管的一致性、环境、中小企业、透明度与反腐败这些接受难度中等的议题，我们可以结合现有的法律法规进行适当的完善。而对于CPTPP中的货物的国民待遇与市场准入、投资、国有企业和指定垄断、知识产权这些接受难度较大，或者电子商务（数据的跨境自由流动条款）、劳动（允许自由结社和集体谈判等条款）等这些一时不能接受的议题，我们就需要花更大的时间和精力来研究和解决。

第四，在具体谈判过程中，要充分总结和运用中国以往参与加入多边和区域贸易协定所积累的谈判经验，并注重谈判技巧，为中国最终顺利加入CPTPP，创造良好的条件。

在WTO目前陷入改革困局的情况下，CPTPP客观上成为了当今国际经贸规则改革和发展的风向标。鉴于本文的分析，如今作为世界贸易组织重要成员，又是世界第一大贸易国的中国，理应尽早争取加入这一具有风向标意义的CPTPP。唯有如此，才能为中国自身的进一步改革开放和经贸发展打开新局面，同时也能为CPTPP自身及其现有成员的发展提供机会和动力。而且，也唯有参与其中，中国才能够为未来国际经贸规则和治理秩序的建立与完善，包括维护WTO多边贸易体制在国际经贸治理中的权威与核心地位、推动其必要改革，真正发挥建设性的作用。

参考文献

- [1] 白洁, 苏庆义. CPTPP的规则、影响及中国对策: 基于和TPP对比的分析[J]. 国际经济评论, 2019(1):58-76.
- [2] 东艳. 全球贸易规则的发展趋势和中国的机遇[J]. 国际经济评论, 2014(1):45-64.
- [3] 段琛. 中美两国在TPP进程中权力竞争的国际政治经济分析[J]. 经济研究参考, 2013(69):61-67.
- [4] 关兵, 梁一新. 中国应该加入CPTPP吗?——基于一般均衡模型GTAP的评估[J]. 经济问题研究, 2019(8):92-103.
- [5] 何华. 跨太平洋伙伴关系协定(TPP)知识产权议题及中国对策研究[M]. 北京: 世界图书出版公司, 2016.
- [6] 黄冠. 全面且进步的跨太平洋伙伴关系协定的政治经济影响[J]. 陕西师范大学学报(哲学社会科学版), 2019(2):155-163.
- [7] 黄奇帆. 加入CPTPP等高水平经贸协定有利于深化改革开放, 加快形成双循环的新发展格局[N]. 经济日报, 2020-10-13(1).
- [8] 刘斌, 于济民. 中国加入CPTPP的可行性与路径选择[J]. 亚太经济, 2019(5):5-13.
- [9] 逯新红. 中国加入CPTPP的时机与条件是否成熟?[J]. 金融与经济, 2019(9):63-67.
- [10] 盛斌, 高疆. 透视TPP: 理念、特征、影响与中国应对[J]. 国际经济评论, 2016(1):20-36.
- [11] 石静霞. 国际贸易投资规则的再构建及中国的因应[J]. 中国社会科学, 2015(9):128-145.
- [12] 宋国友. TPP: 地缘影响、中美博弈及中国选择[J]. 东北亚论坛, 2016(2):67-74.
- [13] 宋泓. 中国加入TPP: 需要多长时间?[J]. 国际经济评论, 2016(2):57-70.
- [14] 苏庆义. 中国是否应该加入CPTPP?[J]. 国际经济评论, 2019(4):107-127.
- [15] 习近平. 习近平在中共中央政治局第十九次集体学习时强调: 加快实施自由贸易区战略加快构建开放型经济新体制[N]. 人民日报, 2014-12-07(1).

- [16] 熊李力, 刘丹阳. TPP机制与中美“新型大国关系”的兼容性分析[J]. 国际观察, 2015(3):132-145.
- [17] 杨国华. 论跨太平洋伙伴关系协议(TPP)与我国多边和区域一体化战略[J]. 当代法学, 2016(1):32-42.
- [18] 中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室. 跨太平洋伙伴关系协定文本解读[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2016.
- [19] 周汉民. 发扬“三牛”精神, 奋进伟大新征程[N]. 人民政协报, 2021-02-04(1).
- [20] Bhala, R., *TPP Objectively: Law, Economics, and National Security of History's Largest, Longest Free Trade Agreement*, Carolina Academic Press LLC, 2016.
- [21] Lim, C. L., D. K. Elms, and P. Low, *The Trans-Pacific Partnership: A Quest for a Twenty-first Century Trade Agreement*, Cambridge University Press, 2012.
- [22] Petri, P. A., & M. G. Plummer, China Should Join the New Trans-Pacific Partnership, Peterson Institute for International Economics Policy Brief, 2019(1):1-19.
- [23] Petri, P. A., & M. G. Plummer, The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration, Policy Implication, Peterson Institute for International Economics Policy Brief, 2020(1):7-17.
- [24] Voon, T., *Trade Liberalisation and International Co-operation: A Legal Analysis of the Trans-Pacific Partnership Agreement*, Edward Elgar Publishing Limited, 2013.

【作者简介】周汉民: 华东政法大学博士生导师, 教授, 上海市政协副主席, 民建中央副主席。
研究方向: 国际经济法。

黄 骅: 华东政法大学博士研究生。研究方向: 国际经济法。

The Necessity and Feasibility Analysis of China's Joining CPTPP

ZHOU Han-min & HUANG Hua

(East China University of Political Science and Law, Shanghai 200042, China)

Abstract: The Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership (CPTPP) represents the highest standard of regional free trade agreements for trade liberalization in the 21st century. China joined CPTPP is very necessary, not only in terms of international and domestic development trend with our country reform and opening up policy and corresponds to the power's foreign strategy, and on the economic level can play to the promotion of China's economy and trade and investment benefit big boost, in more strongly promote the domestic legal rules and legal system level specifications to the highest international economic and trade rules. It will also play an important role in promoting China's participation in the reform and development of international economic and trade rules and governance system. It is a win-win choice for China to join the CPTPP, and it is also very feasible. It can be said that the time is right, not only the stable and good domestic political environment of China and the strong political will of China's top leaders to join the CPTPP provide a strong domestic political guarantee. In addition, China has made great achievements in regional free trade and domestic free trade zone construction in the past 40 years of reform and opening up, especially in the 20 years since China joined the WTO and in the past 10 years, which also laid a solid economic and institutional foundation for China to join the CPTPP. China should strengthen relevant research, start accession negotiations in a timely manner, and make good preparations for accession by vigorously promoting reform and opening up and constantly improving relevant laws and regulations.

Keywords: China; CPTPP; RTA; WTO; international economic and trade rules

(责任编辑: 山草)