
中国提出加入 CPTPP 的可行性与 实施策略分析*

刘向东 李浩东

摘要：2017年美国退出 TPP 后，日本等 11 个成员国继续推动 CPTPP 谈成生效，部分成员国期望中国能适时加入，中国政府对此持开放态度。有智库提议中国应尽早准备加入，有学者也担心加入会给中国带来负面影响。从发展趋势看，加入 CPTPP 符合中国的长远利益，但当下仍面临着诸多的规则挑战。为更好地服务国家改革开放大局，提出加入时既要处理好与推进 RCEP 和维护 WTO 规则的关系，还要与日本等成员国保持密切沟通，并在国内处理好深化改革和扩大开放的关系。加入 CPTPP 不会是一蹴而就的事情，亟需明确实施策略和路线图，如采取并行推进双边和多边 FTA 的谈判策略，加快推进 RCEP 谈判和 WTO 现代化改革，积极为参与 CPTPP 谈判腾出空间，争取日本等成员国的理解和支持，加快与美欧日等发达经济体 BIT 或 FIA 谈判。

关键词：CPTPP 自贸协定 经济伙伴关系 谈判策略 路线图

作者简介：刘向东，中国国际经济交流中心经济研究部副部长、研究员；

李浩东，中国国际经济交流中心战略研究部助理研究员。

2017年初，特朗普政府宣布退出了跨太平洋伙伴关系协定（TPP），而日本、澳大利亚等其他 11 个成员国继续推进这一协定谈判，并将其更名为“全面且先进的 TPP”（简称 CPTPP 或 TPP11）。2018 年底，CPTPP 在日本、澳大利亚、新西兰、墨西哥和新加坡六国正式生效。2019 年以来，越南、文莱、智利、马来西亚和秘鲁逐步完成内部审批程序

* 本文为 2018 年度中国国际经济交流基金重大课题《我国适时提出加入 CPTPP 可行性研究》的研究成果之一。

并开始执行该项协定。扩容谈判也被提上日程，泰国、韩国、英国、印度尼西亚、哥伦比亚等国有意愿加入。目前看，支持中国加入 CPTPP 的呼声此起彼伏，已有机构对中国加入的可行性开展研究。笔者认为，中国适时提出加入 CPTPP 时机窗口临近，有必要抓住有利时机接触沟通，主动对标，推动新一轮高水平开放，深化市场化改革，构建有利于高质量发展的更高层次的开放型经济体系。

一、各方对中国提出加入 CPTPP 的态度

美国主导 TPP 谈判时，各方对中国加入 TPP 的态度较消极，普遍分析美国不会让中国参与 TPP 的谈判。当美国退出 TPP 后，各方对中国加入 CPTPP 的态度有所分化，有的认为中国加入的可行性较大；还有的认为中国加入尚面临内外部诸多障碍，短时期内加入的可能性较小。

（一）部分成员国对中国加入 CPTPP 持欢迎态度

对中国申请加入 CPTPP，其成员国的心态可能有所不同，但基本都持有正面态度，至少不会特别反对。当前已有部分成员国对中国加入持欢迎开放态度。如澳大利亚、智利等曾发出过邀请。如在美国退出后的 TPP 成员国会议上，智利等成员国就曾邀请中国作为观察员国家参与。日本官方并未表态欢迎中国加入，但日本国内对中国加入并不持否定态度，也有不少支持者。如日本自民党干事长二阶俊博就持欢迎态度。近期，日本经济产业省通商交涉官筱田邦彦认为，中国申请加入是个感兴趣的话题，中国如有兴趣提出申请，他可以向政府传达。新加坡虽认为中国的加入为时尚早，但也对此持开放态度，新加坡前总理吴作栋曾表示，日本应率先邀请中国加入。

（二）中国政府对加入 CPTPP 持积极态度

自由贸易优于保护主义是目前经济学界的一个普遍共识。虽然经济全球化能很好地在全球范围内提高效率，但是并不总能很好地解决一国经济的公平发展问题。对中国加入 CPTPP 而言，能否帮助解决中国经济发展中深层次问题，是是否提出加入的重要考量之一。^① 从官方表态看，中国政府始终欢迎 TPP/CPTPP 等促进构建自由开放国际贸易新秩序的安排。早在 2015 年 8 月，时任商务部部长高虎城就表示，亚太地区已经完成和正在进行谈判的自贸协定，包括 TPP，均是推进区域一体化的重要路径，是为促进世界经济可持续发展做出的贡献。^② 2018 年初，外交部部长王毅在回答记者提问时也表示，不管

^①周睿：《中国加入 TPP 的经济效应分析》，《世界经济与政治论坛》2014 年第 2 期。

^②人民网：《中国坚定支持多边贸易体制》，<http://finance.people.com.cn/n/2015/1009/c1004-27674458.html>。

是区域全面经济伙伴关系协定（RCEP）还是 CPTPP，只要顺应亚太区域经济一体化方向，符合透明、开放、包容原则，有利于维护以世界贸易组织（WTO）为核心的全球自由贸易体系，中方都持积极态度。^① 近期，商务部在回应中国是否考虑加入 CPTPP 问题时表示，对于推动区域 FTA 安排相关的问题，中方的立场是一贯的，只要符合 WTO 的原则，开放、包容、透明、有利于推动经济全球化和区域经济一体化，中国都持积极态度。^②

（三）国内学界关注 CPTPP 带来的影响

关于中国是否应该加入 CPTPP，学术界主要有以下三种观点：一种是持赞成态度。中国应加入 CPTPP 这样高标准的多边自由贸易体系，使其成为推动亚太区域经济一体化的基础。^③ 理由在于中国主动提出加入 TPP/CPTPP 可以缓解由其带来的负面影响。^④ 二是持不赞成态度。中国可以加快推动 RCEP、中日韩自贸区（FTA）乃至亚太自贸区（FTAAP）等多边贸易机制，应对 CPTPP 给中国经济带来的冲击。理由是 CPTPP 的生效对中国经济的影响程度较小，通过推动 RCEP 生效可以抵消 CPTPP 带来的不利影响。^⑤ 另外，加快推动共建“一带一路”也能大幅缓解 TPP/CPTPP 对中国经济的负面冲击，带动中国高耗能行业出口。^⑥ 三是开放心态看待 CPTPP。自由贸易是个发展的过程，各个经济体发展阶段不同，其适应和接受的 FTA 标准也存有差异。CPTPP 作为高标准的多边贸易协定，有其借鉴和参考之处，中国应转变观念以更加开放的心态看待。^⑦

（四）国内智库建议中国应尽早加入 CPTPP

国内有智库提出，中国抓住美国退出 TPP 的有利时机，适时提出加入 CPTPP，尽早实现新一轮的高水平开放。例如，中国国际经济交流中心课题组提出，在与推进 RCEP 等自贸区战略不冲突的情况下，中国应适时提出加入 CPTPP，以高水平开放推动国内全面深化改革进程。中国与全球化智库于 2019 年初发布《CPTPP，中国未来自由贸易发展

① 人民网：《王毅回应“新版 TPP”中国维护以 WTO 为核心的全球自由贸易体系》，<http://world.people.com.cn/n1/2018/0308/c1002-29856169.html>。

② 观察者网：《当前中国要推动 RCEP，还应加入 CPTPP？商务部回应》，https://www.guancha.cn/economy/2018_10_18_475992.shtml。

③ 孙玥：《TPP 到 CPTPP：背景、影响及中国的对策》，《商业文化月刊》2017 年第 33 期。

④ 王孝松、何欣悦：《TPP 达成对中国贸易发展的影响探究》，《经济理论与经济管理》2016 年第 3 期。

⑤ 王孝松、武皖：《CPTPP 建立的影响及中国的应对策略探究》，《区域与全球发展》2018 年第 3 期。

⑥ 崔连标、洪雪雯、宋马林：《“一带一路”倡议能否缓解 TPP 对中国的负面影响？》，《财经研究》2018 年第 8 期。

⑦ 樊莹：《CPTPP 的特点、影响及中国的应对之策》，《当代世界》2018 年第 9 期。

的新机遇》提出，在稳步推进的基础上，积极接触使得中国早日成为这一更高标准自贸体系的成员。^①

二、中国加入 CPTPP 的主要利弊分析

CPTPP 涵盖了 11 个成员国拥有 5 亿多人口的低关税和高水平开放的经济区域，其经济总量占到全球的 13%、贸易总量占到全球贸易量的 15%（见表 1）。若中国不考虑加入，由此带来的贸易转移效应对中国不利。CPTPP 保留了 TPP 大多数的高标准条款，但毕竟冻结了 22 条门槛较高的条款，增强了其扩容的吸引力。随着国际贸易形势的复杂变化，中国应从国家利益和人民福祉出发适时提出加入的可行性，权衡加入的利弊和时机，做出有利于中国长远发展的抉择。

表 1 CPTPP 和 RCEP 涵盖区域情况比较

		CPTPP	RCEP
人口（百万人）		499（7%）	3495（46%）
GDP 总和（十亿美元）		9838（13%）	22878（31%）
贸易总额（十亿美元）	出口	2548	5166
	进口	2597	4667
占全球贸易份额（%）	出口	17	30
	进口	15	27
占亚太贸易份额（%）	出口	40	81
	进口	44	79

数据来源：摘自 ESCAP, *Asia - Pacific Plurilateral Trading Blocs: intra - and extra - bloc trade trends*, APTIAD Briefing Note, June 2018。

（一）加入 CPTPP 符合中国发展整体利益

当前，中国通过深入参与国际市场已成为自由贸易的实践者、维护者和引领者，中国已有条件构建更高层次的开放型经济体系，有意愿建设促成高水平的开放格局，有能力抵御当下泛起的各类保护主义，提升中国在国际经济中的地位和影响力。

一是提升中国整体对外开放层次和水平。适时提出加入 CPTPP 有助于改善中国发展

^①中国与全球化智库：《CPTPP，中国未来自由贸易发展的新机遇》，<http://www.ccg.org.cn/Event/View.aspx?Id=10552>。

的外部贸易条件，提高中国制造产出水平和扩大进出口规模，^①提升中国自由贸易整体发展水平，推动自贸区战略目标的尽早实现，促使中国与发达经济体的贸易投资协定谈判变得更加顺畅，乃至促进亚太区域经济一体化进程。

二是应对中美贸易摩擦带来的负面冲击。在美国退出 TPP 的情况下，中国如能在确保 RCEP 谈判进程的前提下启动加入 CPTPP 谈判，不仅能够免受冲击，还能获得加入带来的额外增长。据测算，由于美国退出 TPP，中国出口受到冲击由原来的 0.89% 下降到 0.29%；中国进口受到的冲击会由原来的 1.92% 下降到 0.47%。^② CPTPP 签署将导致中国经济增长下降 0.2%，CPTPP 之外签署 RCEP 则会部分抵消 CPTPP 的冲击。^③倘若选择加入 CPTPP，中国对日本、东盟、北美地区的机电产品出口将会增加，消除不加入带来贸易转移影响。如果选择不加入，日本将成为主要贸易转移方向，中国机电产品出口会出现下降。^④

三是借鉴先进规则提升国家经济治理能力。CPTPP 建立了高标准的贸易自由化和投资便利化规则，中国选择加入后，客观上会倒逼中国改革原有对外贸易投资规则和机制，以适应经济高质量发展的需要。例如，中国需要遵循 CPTPP 中有关电子商务相关条款，在确保保护个人信息等合法公共政策目标得到保障的前提下，确保全球信息和数据自由流动，禁止对电子传输征收关税，以驱动互联网和数字经济的健康发展，同时确保个人隐私和其他消费者权益在 TPP 缔约方市场得到充分保护。^⑤选择加入意味着还要落实国有企业“竞争中立”的商业规则，以消除其他成员国对中国国有企业不公平竞争的疑虑和担忧。这可借鉴加拿大、澳大利亚等国有企业经营经验，保证国有资产不受损害。^⑥此外，中国也有必要借鉴 CPTPP 条款，对知识产权保护制度进行微调。^⑦

①赵灵翡、郎丽华：《从 TPP 到 CPTPP：我国制造业国际化发展模拟研究——基于 GTAP 模型的分析》，《国际商务》（原《对外经济贸易大学学报》）2018 年第 5 期。

②张璐、展金永：《CPTPP 和 RCEP 对亚太主要经济体的经济效应差异研究——基于 GTAP 模型的分析》，《亚太经济》2018 年第 3 期。

③Kawasaki, K. *Economic Impact of EPAs beyond TPP11*, Policy Analysis Focus 18-2, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), 2018, <http://www.grips.ac.jp/cms/wp-content/uploads/2018/07/PAF18-2-Economic-Impact-of-EPAs-beyond-TPP11.pdf>.

④许培源、朱金芸：《TPP 对中国机电产品出口的潜在影响》，《国际贸易问题》2016 年第 9 期。

⑤李斌：《互联网环境下跨境数字化产品海关估价征税的问题研究》，对外经济贸易大学博士学位论文，2016 年。

⑥王芳：《CPTPP 投资规则对中国外资政策的启示》，《区域与全球发展》2018 年第 2 期。

⑦朱秋沅：《中国视角下对 TPP/CPTPP 知识产权边境保护条款的考量及相应建议》，《电子知识产权》2018 年第 3 期。

（二）加入 CPTPP 仍然存在诸多挑战

当前，中国构建的自由贸易区网络正在瞄准更高标准和更大范围发展。现实情况看，中国自贸区战略尚面临三方面问题：一是自贸区总体层次不高，二是实际经济效益比较有限，三是区域深度一体化发展有限。^① 作为高标准范本的多边贸易协定，CPTPP 设定的规则更容易被发达国家所接受。作为后来进入者，中国加入将可能面临较强的规则约束，倒逼国内改革开放，也可能会对现有区域合作机制构成竞争挑战。

一是不具有规则调整的议价能力。由于 CPTPP 已生效实施，其扩容计划不会让后来者通过谈判修订已达成的规则。中国要加入，就需要遵循现有规则要求，很多规定与中国现行的政策法规不符，要求中国在较短时间内在关税减让、环境保护、劳工标准、国有企业、知识产权保护、数据自由流动等多方面法律政策框架做出调整。这对中国全面深化改革提出了更高的要求，只能做出适应性调整，而不能参与规则议定。

二是知识产权立法和政策实施成本加大。当前，中国在知识产权保护制度上与 CPTPP 的知识产权保护条款要求仍有一定距离。对比中国知识产权保护现状与 CPTPP 的相关条款要求，可以这些条款划分为持平条款、追赶条款和距离条款三类。持平条款说明中国已做到或实行；追赶条款说明中国虽暂时尚未有相关规定，但通过努力是可以达到的；距离条款意味着中国既没有相关规定，依照现实条件也是很难实现的。^② 例如，CPTPP 对驰名商标的跨类保护就是追赶条款。具体来说，与贸易有关的知识产权协定（TRIPS）对驰名商标进行了跨类保护，但是并没有对未注册驰名商标进行跨类保护，^③ 中国现有保护标准与 TRIPS 的最低标准一致，但是距离 CPTPP 的要求还有距离。在国有企业和互联网开放方面，中国现有标准与 CPTPP 的要求还有一定距离。如 CPTPP 要求各缔约国要相互分享各自国有企业的信息，以消除国家对市场的过度干预；要求禁止或限制对国有企业提供融资或优惠待遇；禁止国有企业向其他地方企业提供优惠；要求确保跨境数据自由流、保证互联网自由开放及禁止地方性规定等。

三是对中国参与的其他多边框架构成一定挑战。相较于 CPTPP 的强约束力，亚太经合组织（APEC）是软约束力的机制，CPTPP 势必会削弱 APEC 成员国间的凝聚力，对中国区域贸易发展形成挑战。^④ CPTPP 与 RCEP 覆盖区域有大量重合，除美国之外的亚太地区主要发达经济体基本都涵盖在内。如果中国启动 CPTPP 谈判，可能会动摇东盟国

①朱福林：《中国自由贸易区的现状、趋势与战略思路》，《全球化》2015 年第 10 期。

②郭雨洒：《TPP 最终文本之 TRIPS-PLUS 条款探究》，《电子知识产权》2016 年第 1 期。

③黄洁、陈香凝：《未注册驰名商标保护制度研究》，《理论观察》2018 年第 8 期。

④余盛兴：《TPP 非贸易因素与国际贸易规则重构》，《WTO 经济导刊》2018 年第 7 期。

家对中国推进 RCEP 谈判信心，影响到 RECP 谈判进度。

四是一定程度上冲击中国的弱势或幼稚产业。加入 CPTPP 后意味着零关税大市场，中国自主品牌的汽车和电子信息行业将会受到一定冲击。日本在机电产品制造等领域有较强的竞争优势，而中国相关产业的竞争力还不强，在外部激烈竞争的情况下可能濒临破产倒闭，而有些加工制造业可能会加速转移到越南等东南亚国家。例如，零关税情况下，日本汽车具有竞争优势，对国内自主品牌汽车的销售会有负面影响。

三、中国提出加入 CPTPP 的实施策略和建议

作为 CPTPP 非初始成员国提请加入，中国参与 CPTPP 谈判意味着更多地合规性审查，可能要经历较长过程。中国官方并不排斥高标准的 CPTPP，而是愿意主动对标 CPTPP 的高标准条款。笔者分析的结果是当前中国研提加入 CPTPP 时机较好，可能是解决国内外复杂经贸问题的一条路子，有必要趁此机会加快可行性研究并提出合理化建议，为参与和适应新一轮的 WTO 规则改革提供支撑。

（一）处理好四个方面的关系

目前看，中国对加入 CPTPP 并不排斥，而且持开放的态度。这其中既有对加入的利弊和条件成熟度评估的考虑，也有处理好与加入其他双边多边自贸区安排的优先顺序和轻重缓急，也要平衡与周边国家和地区一体化的关系。包括处理好 CPTPP 与 RCEP 和 WTO 等多边机制的关系，处理好国内改革与区域开放对接的关系，以及处理好与日本、韩国、澳大利亚、新西兰等国家之间的关系。

一是处理好推进 CPTPP 与 RCEP 谈判的关系。之前，中国自贸区战略的路线图是优先推动并早日结束 RCEP 谈判，加快 FTAAP 和东亚经济共同体建设。若中国另起炉灶，同时主动申请加入 CPTPP，可能会拖慢 RCEP 谈判进程，引发东盟等成员国的不满。宣布申请加入之前，中国应处理好多边自贸区谈判的优先时序，统筹考虑，不要打击到 CPTPP 和 RCEP 谈判成员国的积极性。为了抵御美国贸易政策转向带来的冲击，RCEP16 个谈判成员国政治意愿非常强烈，在双边、多边场合形成共识，提议要加快 RCEP 谈判进程，尽早完成主体内容谈判。CPTPP 在现已生效的基础上有选择地进行扩容，将会对 RCEP 的谈判起到促进作用。研提加入并不意味着立马就要加入，要有一个较漫长的谈判过程。对于 RCEP 的谈判，适宜的做法是分阶段处理，先就贸易投资等主体内容达成谈判，有关劳工和环境标准、服务贸易、投资、知识产权、竞争政策等核心议题可以采取打补丁的方式逐步完成。发达经济体都希望达成更高水平的 RCEP，特别是向 CPTPP 的高标准看齐。鉴于当前阶段各成员经济发展阶段和国内市场成熟度的差异，

达到全面高质量的协定尚有难度。在前期完成阶段性协定的基础上，应进一步针对具体领域如服务贸易、知识产权、政府采购等领域升级谈判，使其更适应高水平的贸易投资规则。在推动谈判方面，可以创新谈判方式，如在具体领域或地区先行先试，针对服务贸易可以限定在某个经济特区内，推进 RCEP 成员国中没有建 FTA 国家的相互开放高水平开放市场，如中国—印度，中国—日本，日本—韩国，印度—澳大利亚、新西兰等。

二是处理好加入 CPTPP 与维护 WTO 规则的关系。随着美欧发表零关税联合声明和日欧签署零关税自贸协定，占全球经济总量 55% 以上的美欧日有望达成零关税同盟。面对新一轮国际贸易体系和国际贸易规则重塑，中国始终坚持推动以 WTO 为核心、以规则为基础的多边贸易体制，与欧盟共同推动 WTO 规则升级更新，支持 WTO 进行必要的改革但不期望推倒重来，特别是坚持最惠国待遇、国民待遇、关税约束、透明度、特殊与差别的待遇原则以及贸易自由化的总体方向。中国主动顺应国际贸易高标准发展方向，积极参与 CPTPP 等区域多边 FTA 谈判，使两者并行不悖。倘若区域多边贸易规则突破 WTO 核心原则，对加入区域多边 FTA 安排就要谨慎行事，如在边境税收调节规则上虽要促进各经济体提供平等竞争环境，但也得使国内企业产品出口不用承受双重征税压力。考虑到 CPTPP 已冻结了 22 项条款，而且与 WTO 的基本原则并不冲突。提出加入 CPTPP 并不会违背 WTO 的核心精神，反而为 WTO 规则的改革提供了小范围内的试验样本。适时提出加入 CPTPP 将会是一个明确信号，表明中国坚决支持多边贸易体制的决心，也可以借机了解发达国家对 WTO 规则改革的动向。

三是处理好与日本等利益相关国家的关系。美国退出 TPP 后，日本实际上是 CPTPP 的主要推动者。随着中日关系逐步转好，中日都表示要捍卫自由贸易和多边贸易体制的共同立场，维护以 WTO 为核心的多边贸易体制的权威性和有效性。在此共同利益驱动下，日本至少不会完全排斥中国提出加入 CPTPP 的意愿。表达加入 CPTPP 意愿之前，中国应积极做好与日本的沟通 and 交流，摸清日本的态度和要价，努力取得日本的理解和支持。澳大利亚、新西兰、加拿大等 CPTPP 中的发达经济体都有高标准的诉求，而且在推动 CPTPP 上表现比较积极。目前，中国与澳大利亚、新西兰、新加坡等已有双边 FTA，并且已经商谈升级的可能性，而与加拿大商谈也在探讨推进 FTA 谈判的可能性，为此借助双边 FTA 谈判的经验，中国可以争取在提出加入 CPTPP 方面的认可和支持。此外，还需处理好与 CPTPP 中发展中成员国的关系。CPTPP 谈判结果基本保障了发展中经济体的核心利益及获得更多保留和灵活性，如越南、马来西亚等发展中经济体享有相应的例外条款，比如针对国有企业的条款。中国应借鉴他们的谈判策略，争取在国有企业等相似议题上获得相应的例外条款。根据 CPTPP 规定，在 7 年路线图期限内，所有

的商品关税降至零，而越南这一期限可能放宽至7~10年，即有一个宽松的过渡期。提请加入CPTPP还要处理好与越南、马来西亚等的双边关系，要借鉴其参与谈判的经验做法，争取获取更多的发展中国家权益。

四是处理好国内改革提速与高水平开放对接问题。中国加入CPTPP首先要求国内各行各业做好准备。CPTPP标准虽然有所降低，但核心条款仍是竞争性政策、服务业开放、知识产权、电子商务等条款，保持了原有的高标准、高质量、高层次的总基调。日本已先走一步，关于知识产权、技术转移方面是有技术诉求的，环保、劳工、数据流通、政府采购、国企歧视性等条款也更多地反映了发达国家的利益，但这并不意味着发展中国家在这些方面就没有利益。满足这些条款需要中国改革开放整体步伐与之匹配，即加快全面深化改革的步伐，推动中国改革开放走向新时代。加快国内改革以适应高水平开放的要求，做好第二次“入世”谈判的准备。改革开放40年以来，中国始终坚持改革开放的决心从未动摇，长期高度重视改革开放在国家发展中的积极作用。在贸易保护主义抬头和中美贸易摩擦升级的背景下，中国领导人在多边场合多次表达坚定不移推进经济全球化，主张建设开放透明、互利共赢的区域自由贸易体制，愿同有关各方推动多边自由贸易谈判进程，而不是搞排他性、碎片化的小圈子。中国长期把扩大市场开放作为深化改革的动力，相继出台了若干重大政策措施，包括出台《外商投资法》，全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，大幅度放宽汽车、银行、保险、证券等行业外资股比限制，营造国际一流营商环境；支持自由贸易试验区深化改革创新，研究提出海南分步骤、分阶段建设自由贸易港政策和制度体系，加快探索建设中国特色自由贸易港进程。这些举措均表明中国深化改革开放的决心和意志，并且以实际行动响应经济全球化的发展新要求，推动中国国内的经济治理体系改革和完善。区域合作中，中国努力促成双边多边政经良性互动的局面，例如采取“亲诚惠容”的周边外交策略，积极改善与周边国家的政治关系，强调互利共赢，而且加强沟通交流，积极在全球经济治理中发挥建设性作用，以负责任国家角色推进WTO改革进程和全球治理机制完善，使其朝着更加公正合理的方向发展。

（二）明确实施策略和路线图

不论双边还是多边只要符合国家利益和区域繁荣发展，中国应积极表明心态，申请参与，有必要及时提请加入CPTPP，助力构建面向全球的高标准自贸区网络。

一是双边多边并行推动。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。中国正在积极推动双边、区域多边FTA的谈判。这是中国自身改革开放发展的战略选择，即逐步构筑起立足周边、辐射“一带一路”、面向全球的自由贸易区

网络，积极同“一带一路”沿线国家和地区商建自由贸易区。同时采取双边和多边贸易谈判的策略并不冲突，甚至可能相得益彰。双边 FTA 和多边贸易安排两者的属性不同，倘若提高市场开放度、降低关税、提高投资便利化水平，双边 FTA 是很好的制度安排；若要推进通关便利化和解决贸易争端或投资纠纷，多边 FTA 可能是个比较好用的机制。对于中国推行的双边 FTA 谈判，中国正采取两种策略：一种是仍积极与未签订 FTA 的国家继续开展 FTA 谈判；另一种是同时对已签署的 FTA 进行升级，今后尤其重视投资、服务业以及数字经济领域的后续 FTA 谈判。对于中国参与的多边自贸谈判，一方面是积极立足周边，推进中日韩 FTA 和 RCEP 谈判进程；另一方面是积极拓展经贸合作空间，适时提出加入 CPTPP 和推动 WTO 改革谈判进程，在扩量求质的基础上，加快高标准新议题的谈判进程。CPTPP 谈判应属于立足周边多边高水平自贸区网络建设的重要部分，与推进 RCEP 和中日韩 FTA 谈判是并行不悖的。可以预期的是，不管各类多边谈判机制以什么样的优先顺序进行，各类多边贸易机制终会谈判成功。倘若多边机制多数签署之后，之前相互交叉重叠以及融合升级，将会在更广泛范围实现贸易投资自由化便利化和区域一体化，终将会走向 FTAAP。值得警惕的是，各种大小的多边机制的融合并非一厢情愿或自然融合，可能会因某些条款而相互排斥并呈现碎片化迹象。一个明显的例子就是，倘若亚太地区的各类多边贸易机制纳入“毒丸条款”这类条款，并引入排他性的政治因素，即便将双边和多边绑架在一起，也可能会造成多边贸易机制很难兼容整合，更使得各种多边机制之间形成难以逾越的非竞争性壁垒，甚至形成各种利益自顾的贸易集团，反而不利于区域一体化和经济全球化进程。在推进中日韩 FTA、RCEP 和 CPTPP 过程中，中国既要力争与毗邻国家和地区建立 FTA，推进形成以周边自贸区网络为基础的区域一体化市场，还要积极推进与“一带一路”沿线国家商建自贸区，争取同有意愿的主要经济体和主要区域经济集团建立 FTA，依托各类 FTA 协定构建面向全球的高标准 FTA 网络。

二是采取“入世姿态”和循序渐进谈判策略。中国适时加入 CPTPP 谈判时机比较成熟，当前应积极接触试探加入 CPTPP 可行性，尽早将中国纳入这一亚太地区的经济体系，构成依赖中国完成内循环的高标准一体化市场。作为后来者，中国应遵循既定规则参与 CPTPP 谈判。以中国的经济体量将会成为 CPTPP 中的极其重要的经济体。日本作为 CPTPP 的主导者有其主导规则制定意图，可能担心中国这样具有威胁性的经济体加入会危及其主导权和发挥的带头作用。鉴于此，最好的策略是遵循 CPTPP 的既定规则，即作为 CPTPP 的新进成员加入，消除 CPTPP 初始成员国的担忧，不喧宾夺主成为规则的主导者，不主动说服相关成员国为中国的特例进行规则修改，增加他们对中国构建高标

准自贸区网络的信任。对加入 CPTPP，中方应以当年“入世”姿态、决心和勇气，认真学习履行相关规则。CPTPP 的影响力虽与 WTO 不可相提并论，但在现有的多边贸易体系中 CPTPP 仍是最具先进性和高标准的自贸协定，这与中国全面深化改革开放和面向全球构建高标准自贸区网络的目标是相一致的。提出加入 CPTPP，中国应表明遵守既有规则的态度，借此高标准要求倒逼国内改革，特别是服务业和国有企业改革，通过自主的能力建设逐步达到 CPTPP 的高标准要求。此次 CPTPP 降低了一些标准，同时中国在改革开放上取得了显著进步，两者差距有所缩小，有必要在力所能及的条件下，以开放的心态看待 CPTPP，借鉴和参考其有益之处，循序渐进地提出加入 CPTPP 的谈判，借助谈判进一步熟知 CPTPP 的标准规则，通过加快深化改革开放，逐步适应这种国际规则变化。加入 CPTPP 并不是最终目的，这其中有很多不确定影响因素，但加入 CPTPP 的谈判可以保持开放心态，通过主动参与谈判，增加与外界的沟通理解，在理念和行动上取得更广泛认同和共识，克服对开放的过敏反应，以加入谈判促进合作。

三是采取更加务实的实施路线。提出加入 CPTPP 谈判，与开展的双边和多边 FTA 谈判并行不悖，与推动的 WTO 改革谈判也并不冲突，也可以避免 CPTPP “印太化”。当前形势下，亟待加快研究提出加入 CPTPP 谈判的时间表和路线图，争取尽早规避 CPTPP 生效后被排斥在外对中国推进区域一体化造成的不利影响。第一步，加快研提加入 CPTPP 可行性方案。考虑到与推进 RCEP 的进程并不冲突，对加入 CPTPP 的相关议题，应尽早研提可行性方案，重点摸清楚 CPTPP 各项条款与国内实际情况的不一致性，找出差距和短板，并结合国内深化改革开放的行动方案，对标时间表和路线图，设定加入 CPTPP 的具体时间表和路线图。建议这项准备工作最好 2019 年就完成，借助日本大阪召开二十国集团（G20）峰会的时机由高层领导开展沟通磋商，为开启后续谈判工作奠定基础。第二步，适时启动加入 CPTPP 谈判工作。在 2019 年开展可行性研究的基础上，争取在 2019 年下半年举办中日韩领导人会议时，宣布启动加入 CPTPP 相关谈判工作。韩国和中国台湾已有意愿加入谈判。中国台湾尽管因禁止日本核灾区食品进口而遭到日方对其加入 CPTPP 的拒绝，但加入的可能性仍然较大。随着中日关系恢复正常化，中国率先允许日本新潟大米进口，经贸关系向好发展。此时，与日本等相关成员国商谈加入事宜，将会是比较合适的时间窗口。在此有利条件下，中国应尽早启动谈判工作，争取赶在韩国和中国台湾之前。最佳时间窗口可能是 2019 年底至 2020 年之间。第三步，争取在 2022 年底前加入。在充分研讨和磋商谈判的基础上，结合中国已启动的各项改革开放政策逐步落地实施，到 2022 年之前中国将完全具备加入条件，届时 CPTPP 的扩容谈判日趋成熟，特别是美国已更换新总统（特朗普也有可能留任），韩国、英国等经济体可能已就加

入 CPTPP 谈判达成结果，而美国也有可能考虑重返 CPTPP 谈判。届时中国在构建面向全球的高标准自贸区网络上取得重大进展，其中加入 CPTPP 谈判应成为重要成果之一。建议用 3~4 年时间推进加入 CPTPP 的谈判达成，争取尽可能早地达成高标准、高质量的协定。最佳时点是争取在 2022 年举办北京冬奥会时宣布中国完成谈判。

（三）提出加入 CPTPP 的建议

中美之间的结构性矛盾短期难以调和，而美国保护主义做法使得日欧等同盟不堪其扰。日欧等积极寻求自主的多边贸易政策，如日本主力推动的 CPTPP 已生效实施，而日欧已签订经济伙伴协定，RCEP 的谈判仍在持续之中，虽然中印、日韩等国家间围绕关税减让问题仍有争论，但推动意愿依然强烈。中国虽可以并行推进双边和多边 FTA 谈判，但谈判议价空间不同，可能不会平均用力。目前看，CPTPP 基本瓜熟蒂落，中国有必要提出申请，积极提出参与其扩容谈判，而不是作为看客坐失良机。

一是加快推动 RCEP 谈判，为 CPTPP 谈判腾出空间。在申请加入 CPTPP 之前，应加快推动 RCEP 谈判进程，积极与日本、澳大利亚、新西兰等谈判成员国开展合作，共同做印度的工作，同时适当降低标准，分阶段处理，有关劳工和环境标准、服务贸易、投资、知识产权、竞争政策等核心议题可采取打补丁方式逐步完成。一旦 RCEP 谈判成功后，中国可启动加入 CPTPP 谈判。

二是做好加入 CPTPP 谈判前期准备。加强与 11 个成员国的高层沟通交流，适时表达加入兴趣和意愿，支持研究机构加强对新规则的研究，重点引导国内研究机构与日本、澳大利亚、加拿大等国家研究机构或智库开展前瞻性联合研究，尤其是对知识产权、国有企业、工业补贴、电子商务、数据跨境流动等都要做好预案并明确底线（确定哪些能改哪些不能改）。鼓励中资企业研究分析 CPTPP 的实施生效对自己在海外业务的影响，适时增强企业合规意识，特别是有意遵照 CPTPP 的高标准要求，一旦涉案要积极应诉，及时充分利用 WTO、CPTPP 等多边框架下申诉机制来维护自身合法权益。

三是对接参照 CPTPP 高标准要求深化国内改革。围绕高质量发展任务，加快全面深化改革开放提速，深入分析核心条款，对接参照其标准要求，深化国内改革，及时调整经济结构和相关制度，主动扩大各行业对外开放力度，维护基于规则的多边贸易投资体系，及时调整经济结构和相关制度，增强对接国际经贸规则的适应能力。

四是争取日本的理解和支持。继续推动中国高层访日，争取日本对中国加入 CPTPP 的理解和支持。以市场开放作为条件，争取日本对中国加入的支持。争取在 2019 年习近平主席参加大阪 G20 会议和正式访日期间，可表达有意加入的强烈兴趣，促成更高层次的经贸合作。

五是积极借机参与推动 WTO 现代化改革。借助加入 CPTPP 的谈判时机,积极参与 WTO 现代化规则改革。通过与日欧在经贸规则谈判上的合作,就 WTO 相关规则修改问题共做美国工作,让 WTO 规则修订中更多反映国家发展权益和共建人类命运共同体的诉求。

六是以双边谈判为突破口推动区域一体化。适时提出加入 CPTPP 意味着中国追求更高水平对外开放,表达降低或取消商品关税、规制国有企业行为、减少容易引起市场扭曲的工业补贴等方面的改革决心。适时启动中美 FTA 谈判,明确更高水平对美开放的路线图、时间表和责任部门,利用中国现有自由贸易试验区的开放政策,以此为谈判条件和标准,尝试推进中美 FTA 谈判进程,使其发挥更积极的示范作用。

参考文献:

1. 周睿:《中国加入 TPP 的经济效应分析》,《世界经济与政治论坛》2014 年第 2 期。
2. 孙玥:《TPP 到 CPTPP: 背景、影响及中国的对策》,《商业文化月刊》2017 年第 33 期。
3. 王孝松、何欣悦:《TPP 达成对中国贸易发展的影响探究》,《经济理论与经济管理》2016 年第 3 期。
4. 王孝松、武皖:《CPTPP 建立的影响及中国的应对策略探究》,《区域与全球发展》2018 年第 3 期。
5. 崔连标、洪雪雯、宋马林:《“一带一路”倡议能否缓解 TPP 对中国的负面影响?》,《财经研究》2018 年第 8 期。
6. 樊莹:《CPTPP 的特点、影响及中国的应对之策》,《当代世界》2018 年第 9 期。
7. 赵灵翡、郎丽华:《从 TPP 到 CPTPP: 我国制造业国际化发展模拟研究——基于 GTAP 模型的分析》,《国际商务》2018 年第 5 期。
8. 张璐、展金永:《CPTPP 和 RCEP 对亚太主要经济体的经济效应差异研究——基于 GTAP 模型的分析》,《亚太经济》2018 年第 3 期。
9. 许培源、朱金芸:《TPP 对中国机电产品出口的潜在影响》,《国际贸易问题》2016 年第 9 期。
10. 李斌:《互联网环境下跨境数字化产品海关估价征税的问题研究》,对外经济贸易大学博士学位论文,2016 年。
11. 王芳:《CPTPP 投资规则对中国外资政策的启示》,《区域与全球发展》2018 年第 2 期。
12. 朱秋沅:《中国视角下对 TPP/CPTPP 知识产权边境保护条款的考量及相应建议》,《电子知识产权》2018 年第 3 期。
13. 朱福林:《中国自由贸易区的现状、趋势与战略思路》,《全球化》2015 年第 10 期。
14. 郭雨洒:《TPP 最终文本之 TRIPS-PLUS 条款探究》,《电子知识产权》2016 年第 1 期。
15. 黄洁、陈香凝:《未注册驰名商标保护制度研究》,《理论观察》2018 年第 8 期。
16. 余盛兴:《TPP 非贸易因素与国际贸易规则重构》,《WTO 经济导刊》2018 年第 7 期。

责任编辑:沈家文