

# RCEP 投资便利化条款及其影响

张礼卿<sup>1</sup>, 孙瑾<sup>2</sup>

(1. 中央财经大学 金融学院/国际金融研究中心, 北京 100081;  
2. 中央财经大学 国际经济与贸易学院, 北京 100081)

**摘要:**为分析《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)对区域内产业链重构、中国供应链重构以及自贸试验区发展的影响,对 RCEP 中的投资便利化条款、中国与 RCEP 成员国家的投资便利化发展渊源进行研究。研究认为,RCEP 有争端预防和外商投诉等协调解决措施,相对于中国与东盟、中日韩、中国与澳大利亚、中国与新西兰近年来签署的有关贸易协定,其关于投资便利化的条款规则更加详细,执行性和操作性较好;RCEP 将推动亚太地区形成一个自由的、统一的大市场,促进区域内的产业融合和分工格局优化,推动投资自由化和资本流动自由化;在 RCEP 高水平区域合作框架下,发挥中国超大规模国内市场和完善的制造业配套体系优势,发挥国内自贸试验区的作用,加快投资相关法律和机制环境建设,推动高水平“引进来”和高质量利用外资;中国企业应加大在 RCEP 区域内的投资,提升供应链全球布局对国家经济社会发展的支撑能力,建立更符合供应链全球布局及发展的“走出去”框架,加快产业升级。

**关键词:**《区域全面经济伙伴关系协定》;贸易协定;自由贸易区;贸易便利化;东盟;产业链重构;负面清单;投资自由化

中图分类号:F744;F125

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2021)02-0024-06

## RCEP investment facilitation provisions and their implications

ZHANG Liqing, SUN Jin

(1. School of Finance & Center for International Finance Studies, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China; 2. School of International Economics and Trade, Central University of Finance and Economics, Beijing 100081, China)

**Abstract:** In order to analyze the impact of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) on the industrial chain restructuring in the region, China's supply chain restructuring and the development of pilot free trade zones, this paper studies the investment facilitation provisions in the RCEP

收稿日期:2021-01-06

作者简介:张礼卿(1963-),男,河南嵩县人,教授,博士研究生导师,经济学博士。

and the development sources of investment facilitation between China and RCEP member countries. According to the study, the RCEP has more detailed provisions and rules on investment facilitation, better execution and operability, compared with the relevant trade agreements signed in recent years between China and ASEAN, China, Japan and South Korea, China and Australia, and China and New Zealand in terms of dispute prevention and coordinated settlement of foreign investors' complaints. RCEP will promote the formation of a free and unified market in the Asia-Pacific region, promote industrial integration and optimization of division of labor in the region, and promote the liberalization of investment and capital flow. Within the framework of high-level RCEP regional cooperation, we should leverage China's advantages of a large domestic market and a complete comprehensive supporting manufacturing system, give full play to the role of China's pilot free trade zones, accelerate the development of investment-related legal and institutional environment, and promote high-quality "inward investment" and high-quality utilization of foreign investment. Chinese enterprises should increase investment in RCEP regions, enhance the supporting capacity of global supply chain layout for national economic and social development, establish a "going out" framework that is more in line with global supply chain layout and development, and accelerate industrial upgrading.

**Key words:** Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP); trade agreement; free trade zone; trade facilitation; Association of Southeast Asian Nations (ASEAN); industrial chain restructuring; negative list; investment liberalization

2020 年 11 月 15 日,《区域全面经济伙伴关系协定》(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)成功签署。该协定涉及大量规则条款内容,其中值得关注的一个领域是投资及其便利化措施。这方面有哪些新的要求,中国与 RCEP 成员国家在投资便利化方面的发展渊源如何,对区域内产业链重构、中国供应链重构以及自贸试验区下一步发展会带来哪些影响,如何积极应对利用好外资的同时加快海外投资建设等,这些都是亟待回答的问题。

## 一、RCEP 投资便利化条款分析

RCEP 一共有 20 章内容,其中第 10 章与投资相关,涵盖了承诺最惠国待遇、禁止业绩要求、采用负面清单模式作出非服务业领域市场准入承诺并适用棘轮机制(即未来自由化水平不可倒退)。投资便利化部分还包括争端预防和外商投诉的协调解决,附有各方投资及不符措施承诺表。

在投资便利化部分,有关条款的内容主要包

括:(1)在遵守其法律法规的前提下,每一缔约方应当努力便利缔约方之间的投资,包括通过为各种形式的投资创造必要的环境;(2)简化其投资申请及批准程序;(3)促进投资信息的传播,包括投资规则、法律、法规、政策和程序;(4)设立或维持联络点、一站式投资中心、联络中心或其他实体,向投资者提供帮助和咨询服务,包括提供经营执照和许可方面的便利。另外,还给出了解决投资活动中产生的投诉与不满的协调解决措施。每一缔约方可以考虑建立机制,“以解决向影响另一缔约方投资者经常发生问题的相关政府机构提出建议”,从而更好地便利投资。

总体上看,RCEP 投资条款规则和具体措施是对《中国-东盟自由贸易协定》<sup>①</sup>投资规则的升级,是对《中华人民共和国政府、日本国政府及大韩民

<sup>①</sup> 该协定包括《中华人民共和国与东南亚国家联盟全面经济合作框架协议》《中华人民共和国政府与东南亚国家联盟成员国政府全面经济合作框架协议货物贸易协议》《中华人民共和国政府与东南亚国家联盟成员国政府全面经济合作框架协议服务贸易协议》《中华人民共和国政府与东南亚国家联盟成员国政府全面经济合作框架协议投资协议》及其议定书等。

国政府关于促进、便利及保护投资的协定》(以下简称《中日韩投资协定》)的整合,是对已经签署的《中华人民共和国政府和澳大利亚政府自由贸易协定》(以下简称《中澳自贸协定》)以及还在不断升级的《中华人民共和国政府和新西兰政府自由贸易协定》(以下简称《中国-新西兰自贸协定》)谈判的扩展,同时也是中国在国内自贸试验区改革经验基础上的深化与提升。

## 二、已有自贸协定(含谈判中)和 RCEP 投资便利化

在签署 RCEP 之前,中国与 RCEP 成员国之间已经展开了投资自由化方面的合作,为 RCEP 更大范围的区域合作提供了宝贵的经验。譬如,2010 年中国与东盟签署自由贸易协定,2012 年中日韩签署关于促进、便利和保护投资的协定,2015 年中国和澳大利亚签署自由贸易协定,2016 年中国与新西兰宣布启动自贸区升级谈判且 2020 年谈判还在进行。这些协定都涉及到投资便利化措施,RCEP 投资便利化措施在多大程度上能对已有的自贸区协定(已签署的或正在谈判的)有所推进与提升?

### (一) 中国与东盟

近年来,中国-东盟贸易便利化已经取得了不小的成果,但投资便利化进程发展相对缓慢。东盟投资便利化水平在各国之间差异较大,大部分成员国是发展中国家,基础设施还有待完善,行政管理效率有待改进。2010 年,中国-东盟自由贸易区(CAFTA)成立,开始渐进式放松对投资领域和资本的管制,东盟依靠自身的地理区位和资源禀赋,吸引了中国的直接投资,中国和东盟双边投资发展空间较大。但 CAFTA 没有设立机构来调节各方利益和协调经济合作活动,没有对基本组织架构和组织运作的完整规定,协议的执行没有强制约束力,基本以承诺为主<sup>[1]</sup>。

这次 RCEP 明显比 CAFTA 有很大的改进,虽然

和贸易自由化进程相比,投资自由化进程仍在推进之中,但 RCEP 有争端预防和外商投诉的协调解决措施,重视企业投资自由,条款明确禁止对企业投资的业绩要求,任何缔约方不得就其领土内缔约另一方投资者的投资进行设立、取得、扩大、管理、经营、运营、出售或其他处置方面施加或强制执行以下要求:如出口一定水平或比例的货物、达到一定水平或比例的当地含量、向其领土内的人转让特定技术、生产流程或其他专有知识等共 8 条规定(其中只有两条不适用于柬埔寨和老挝)。

### (二) 中国与日韩

中日韩三国还没有签署自贸协定,但《中日韩投资协定》已于 2012 年在北京正式签署。该《中日韩投资协定》共包括 27 条和 1 个附加议定书,囊括了国际投资协定通常包含的所有重要内容,包括投资定义、适用范围、最惠国待遇、国民待遇、征收、转移、代位、税收、一般例外、争议解决等条款,比 RCEP 的投资部分共 18 条要多。《中日韩投资协定》作为中日韩之间第一个促进和保护三国间投资行为的法律文件,以期为中日韩三国“投资者-国家”争端解决提供基本的规则支撑,并为日后中日韩自贸区的制度建构提供先行先试的坚实基础。然而,由于三边投资协定的谈判受制于诸多因素,制度设计并不完善,协定既未能全然跟进国际投资争端解决机制的最新变革趋势,也未能无缝对接东亚区域性投资争端解决的特定需求<sup>[2]</sup>,尚未采取负面清单的方式。

RCEP 的投资条款是在该投资协定基础上的整合,其助推三方自贸区谈判进程的作用要更大,也使得技术、劳动力等要素加速流动,旨在推动各国投资向更高层次和更深领域延伸。

### (三) 中国与澳大利亚

中澳自贸区是发展中国家与发达国家之间建立的区域经济一体化组织,其贸易与投资活动具有双向性,不是一方向另一方的单方向经济活动。同时,《中澳自贸协定》中专门就投资便利化进行了安

排,有利于双方更好地进行相互投资,从而推进国家产业结构升级。中澳双方既有的基础设施条件比较完善,公路、铁路、水运、航空网较发达,通信便利,都是能源大国。澳大利亚金融服务业发达,是亚太地区规模最大金融服务市场之一。2015 年中澳签署的《中澳自贸协定》是当时中国与其他国家商签的贸易与投资自由化水平最高的自贸协定之一,主要包括:协定生效时相互给予最惠国待遇;澳设立投资便利化制度,专门为相关工程人员和技术人员开通“绿色通道”,澳提供“假日工作签证安排”(该机制是发达国家首次对中国做出的特殊便利化安排);投资领域澳给予中方高水平投资待遇(相当于美、日、韩),以负面清单的形式列明;澳降低中方赴澳投资审查门槛,提高面审标准额从 2.48 亿澳元到 10.78 亿澳元;遵守投资者-东道国争端解决机制(ISDS)等<sup>[3]</sup>。

澳大利亚为了鼓励外商投资,还制定有重大项目优惠政策,以便节约审批手续和时间,并且提供有关可行性研究的资金资助;对在澳建立地区总部和运营中心的机构实行税收优惠政策;制定技术人才支持计划,为其办理永久居留签证和长期居留商务签证等。中国对外商投资企业制定有详细的优惠政策,主要在税收优惠、土地优惠、外商税收、地区优惠和投资优惠等多个方面有所规定<sup>[3-5]</sup>。考虑到中澳两国都是贸易开放度较高、FDI 份额位居世界前列的经济体,积极合作自下而上地改革 ISDS,是亟待落实的议题。这一点不仅适用于中澳,也适用于中国与新西兰之间。目前 RCEP 是在中澳自贸区贸易和投资便利化措施上的扩展,但对于 ISDS 的安排与改革还有较长的路要走。

#### (四) 中国与新西兰

2016 年中国与新西兰宣布启动自贸区升级谈判,升级谈判目前已经进行了 6 轮,与《中澳自贸协定》相似,一共 18 章内容,其中关于投资这一章,涉及了国民待遇、最惠国待遇、业绩要求、不符措施、转移、公平和公正待遇、损失补偿、征收、代位、投资

委员会、投资促进与便利化、ISDS、裁决等。RCEP 将这些条款都细化了,譬如,关于《中国-新西兰自贸协定》中的业绩要求,原条款只提到一句,即“双方同意,WTO《与贸易有关的投资措施协定》经必要修改后并入本协定,并适用于本章范围内的所有投资”。而 RCEP 这一条款下面还有 4 个部分的具体规定,更加细化。但正如上面所说的,对于投资者-国家争端解决还没有展开。

可以说,RCEP 的投资便利化条款规则与近年来签署的自贸协定内容和水平相近,且比之前的条款规则更加细化,具有较好的执行性和操作性。

### 三、RCEP 投资便利化措施的潜在影响

#### (一) 区域内产业链、生产网络重构

目前,世界上存在 3 个区域性的生产网络,分别位于德国与东欧国家之间、美国与墨西哥之间以及亚洲国家之间。亚洲区域生产网络主要是零部件加工,是亚洲复兴的基础,在东亚逐渐形成了两个核心国家:日本和中国,一个是东亚传统零部件加工大国,一个是东亚新兴零部件加工大国,在亚洲经济发展中占据重要地位<sup>[6]</sup>。RCEP 协定涵盖中日两国的合作并加上澳大利亚、新西兰等国,这种区域生产网络的整合会加速地区经济的发展,加速产业链之间的分工,促进区域内各项经济合作的加强,提高本区域整体抵御外部风险的能力。

区域产业链的形成和升级需要促进区域一体化的市场和政策环境,RCEP 的成功实施意味着亚太地区将形成一个自由的、统一的大市场,从而有效地促进区域内的产业融合和分工格局优化。中国将继续在产业链的最终装配环节承担关键角色,通过其后向产业关联提供的巨大需求能力,并通过其产业升级带动关联产业和整个区域产业链的升级,整个区域产业链的升级会使区域内部提供最终产品市场的能力得到提升,降低对美欧等外部最终

产品市场的依赖<sup>[7]</sup>。同时,也将推进以国际产业链下游经济体市场培育和开发为龙头的国际产业链和价值链重塑,孕育新的世界经济结构和新的经济增长点。

## (二) 中国的供应链重构

RCEP 协定生效,可以进一步发挥中国超大规模国内市场和完善的制造业配套体系的优势。在投资便利化方面,通过进一步改善投资环境、优化营商环境,增强对外资企业的吸引力,做优做强产业集群,提升供应链竞争力<sup>[8]</sup>。在这一过程中,地方政府需要加快综合配套改革,加强规划引导,提升协作配套能力,制定产业供应链强链规划,通过建链、补链、强链,实现产业链上下游企业的纵向合作和相关产业链企业之间的横向互动。

此外,在区域合作中,中国可以顺应供应链创新发展趋势,加快完善研发设计、供应链管理、信息服务等高附加值领域的发展,并发挥数字经济竞争优势,培育供应链创新力,尤其是培育数字经济新产业链、新模式、新集群,发挥在 5G、人工智能、区块链等前沿技术领域的全球领先优势,进一步加速新一代信息技术商业的应用<sup>[8]</sup>。

## (三) 国内自贸试验区

在投资便利化方面,中国最早的四大自贸试验区主要围绕负面清单和准入前国民待遇为核心进行了制度性改革,在 RCEP 签署之前已经取得了一系列成效。具体而言,上海自贸试验区近来对负面清单进行了持续修订和改进,完成并出台了全国 3 个版本的外商投资负面清单。其他自贸区在此基础上执行全国统一版本的负面清单,进一步减少和取消了对外商投资者的准入限制;在负面清单之外领域,按照内外资一致原则,外商投资项目实行备案制管理;在负面清单管理上注重事中事后的监管,强调风控手段上的创新。广东自贸试验区在粤港澳经济一体化基础上,对于负面清单的投资管理(特别是在服务业方面),实现了服务贸易的自由化,并发布了投资便利化的指数指标体系。福建自

贸试验区在全国率先提出自贸试验区风险防控清单。

不过,国内自贸试验区在对标国际高标准投资规则方面,在开展“风险测试”和“压力测试”层面上还有一定差距。RCEP 的签署与实施,将进一步推动投资自由化和资本流动自由化,加快改革进程,为中国制度设计标准和国际标准对接提供平台,加快投资相关法律等基础设施和机制环境建设,使得国内自贸试验区发挥更大作用。

## 四、对策建议

2015 年,中国对外直接投资首次超过外商直接投资流入,成为直接投资净输出国,标志着中国对外直接投资进入了一个新的发展阶段。2016 年,中国对外直接投资 1 961 亿美元达到峰值,之后有所减少,但仍然是世界上第二大对外直接投资国。同时,随着中国经贸发展从贸易大国转向贸易强国,直接投资也需要相应地转型,要高质量利用外资推动高水平发展。

### (一) 对外投资

2019 年中美贸易摩擦时期,中国企业开始增加对东盟等周边国家的投资,2020 年新冠肺炎疫情爆发冲击了世界经济,给中国企业的对外投资发展带来较大不确定性。RCEP 签署后,更大范围的投资便利化会使得中国对外直接投资进程加速。中国企业可以充分利用海外市场和海外资源,增强国内产业和海外产业之间的供应链联系,提升中国企业在供应链中的地位<sup>[8]</sup>,充分发挥供应链全球布局对中国经济发展的支撑能力,实现内外联动发展,加快产业升级。为此,中国企业应加大在 RCEP 区域内的投资,加强与有关国家在投资领域的合作,以便充分利用 RCEP 带来的区域性一体化红利。

### (二) 利用外资

在 RCEP 高水平区域合作框架下,中国应更好地高质量利用外资。针对关键领域和薄弱环节,通

过提供适当的优惠措施,吸引更多先进的高技术产业、高技术环节、高端生产性服务业到中国布局;不断巩固与 RCEP 区域内跨国企业之间的供应链合作,增强供应链安全;鼓励国内企业加强与拥有先进技术的跨国公司之间的合作,更好地在重点区域、重点产业进行布局,在细分领域做精做专,从而提高利用外商直接投资的综合效益。

参考文献:

[ 1 ] 熊若岚. CAFTA 投资自由化及便利化方面的问题分析[J]. 中国商贸,2011(24):203-204,206.  
[ 2 ] 王春婕.《中日韩投资协定》ISDS 机制研究:现状、问题及前瞻[J]. 东岳论丛,2017,38(7):93-100.

[ 3 ] 包淑娴. 中澳自贸区投资便利化研究[D]. 南宁:广西大学,2017.  
[ 4 ] 荆林波,袁平红. 中澳经贸关系可持续发展研究[J]. 国际贸易问题,2015(1):69-78.  
[ 5 ] 董琴. 中澳自贸区实质性协议的签订及其影响[J]. 对外经贸实务,2015(1):21-24.  
[ 6 ] 孙瑾,卫平东,王云霞. 中国在东亚区域生产网络的地位和比较优势研究[J]. 区域与全球发展,2018(5):66-86,156.  
[ 7 ] 李晓,冯永琦. 中日两国在东亚区域内贸易中地位的变化及其影响[J]. 当代亚太,2009(6):26-46.  
[ 8 ] 张威. 提升我国全球供应链竞争新优势[N]. 经济日报,2020-06-17(11).

(责任编辑:杨海挺)