

中国加入 RCEP 与经济体制机制改革深化

佟家栋, 张千

(南开大学 经济学院, 天津 300071)

摘要:为研究《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)的签署与中国经济体制机制改革的关系问题,对RCEP的内容和意义进行分析,探究RCEP推动中国开放-改革的新发展征程。研究认为,RCEP是一份全面、现代、高质量、互惠的自贸协定,其内容条款能够让成员国在参与全球最大贸易与投资自由化的区域经济运行中获得经济贸易利益,提升东南亚区域经济一体化水平;通过签署RCEP,中国将在完善政策立法、产业结构调整、国有企业制度改革等方面,推动公平竞争的体制机制逐步完善;在市场准入、资源配置、知识产权保护、劳动力和要素市场规范、市场经济法治建设、自由贸易试验区和自由贸易港发展等方面,进一步发挥社会主义市场经济体制优势,在形成以国内经济大循环为主体的基础上,积极参与区域和全球经济合作,利用更高水平对外开放,深化国内经济体制改革,实现外部循环与内部循环相互促进的新发展格局。

关键词:RCEP;社会主义市场经济;公平竞争;竞争中性;国有企业;双循环;《中欧全面投资协定》;自由贸易试验区

中图分类号:F744;F121

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2021)02-0030-06

China's accession to the RCEP and the deepened reform of economic system and mechanism

TONG Jiadong, ZHANG Qian

(School of Economics, Nankai University, Tianjin 300071, China)

Abstract: In order to study the relationship between the signing of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) and the reform of China's economic system and mechanism, this paper analyzes the content and significance of RCEP, and explores the new development journey of China's opening-up and reform promoted by RCEP. The study believes that RCEP is a comprehensive, modern, high-quality and mutually beneficial free trade agreement. Its content provisions can enable member

收稿日期:2021-01-06

基金项目:教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(17JJD790013)

作者简介:佟家栋(1959-),男,天津市人,讲席教授,博士研究生导师,经济学博士。

countries to gain economic and trade benefits from participating in the regional economic operation of the world's largest trade and investment liberalization, and enhance the level of regional economic integration in Southeast Asia. By signing the RCEP, China will gradually improve the system and mechanism for fair competition in terms of improving policy and legislation, adjusting industrial structure and reforming the SOE system. In the aspects of market access, the allocation of resources, protection of intellectual property rights, labor force and factor market regulation, establishment of market economic rule of law, pilot free trade zone and free trade port development, etc., China will further give full play to the advantages of the socialist market economy system, actively participate in regional and global economic cooperation on the basis of the domestic economic circulation as the foundation, take advantage of the higher level of opening-up to the outside world, deepen the reform of domestic economic system and mechanism, and achieve the new development pattern featuring mutual promotion of the external circulation and internal circulation.

Key words: Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP); socialist market economy; fair competition; competitive neutrality; state-owned enterprise; dual circulation; China-EU Comprehensive Agreement on Investment (CAI); pilot free trade zone

2020 年 11 月 15 日,中国在《区域全面经济伙伴关系协定》(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)上庄严签字,表明世界经济在新冠肺炎疫情冲击下,中国坚定选择推动内外经济循环相互促进的新发展战略。由东盟 10 国与中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰等 15 个成员国共同签署的 RCEP,涵盖了 23 亿人口,占全球人口的 30%,其经济体量、贸易总额均占全球总量约 30%。RCEP 的签署标志着世界上人口数量最多、成员结构最多元、经贸规模最大、发展潜力最大的自由贸易区正式启航。这也意味着 RCEP 作为目前全球体量最大的自由贸易区,是亚太地区经济一体化建设近二十年来最重要的成果之一。中国加入这样一个组织,不仅意味着高水平的开放,更意味着中国选择了新一轮开放 - 改革的新发展征程。

一、RCEP 的内涵

RCEP 不是一个简单的贸易自由化协议,而是一份全面、现代、高质量、互惠的自贸协定。第一, RCEP 是全面的协定。它涵盖 20 个章节,既包括货物贸易、服务贸易自由化、投资准入前国民待遇与

负面清单的市场准入和投资便利规定,也包括知识产权、电子商务、竞争政策、政府采购等大量规则,以规范参加国政府的政策行为。因而协定内容涉及的范围较为全面,尽管其标准尚未比及 TPP,以及后续的 CPTPP,但是,它是成员国根据自身目前经济发展状况所能接受的最现实的贸易投资自由化条款。第二, RCEP 是现代化的协定。它采用区域原产地规则,支持区域产业链供应链发展;采用新技术推动海关便利化,促进新型跨境物流发展;采用负面清单做出投资准入承诺,大大提升投资政策的透明度;协定还纳入高水平的知识产权、电子商务章节,适应数字经济时代的需要。第三, RCEP 是务实而高质量的协定。货物贸易零关税产品数整体上超过 90%,服务贸易和投资开放水平显著高于原有的《中国 - 东盟自由贸易协定》^①。同时, RCEP 新增了中日、日韩两对重要国家间的自贸关系,使区域内自由贸易程度显著提升。根据国际智库相关测算,2025 年, RCEP 可望带动成员国出口增长比

① 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。

基线多 10.4%。第四,RCEP 是互惠的协定。RCEP 成员包括发达国家、发展中国家以及一些最不发达国家,成员间经济体制、发展水平、规模体量等差异较大。RCEP 最大限度地兼顾了各方诉求,在货物、服务和投资等市场准入和规则领域都实现了利益的相对平衡。该协定还给予最不发达国家差别待遇,专门设置了中小企业和经济技术合作两个章节,来帮助发展中成员加强能力建设,促进本地区的包容均衡发展,共享 RCEP 成果。

从区域一体化理论的角度看,该协定照顾到所有成员国的利益,目标很明确,就是成员国都能够从全球最大的贸易与投资自由化的运行中获取经济贸易利益。从中短期获取近期的经济贸易反弹复苏的动力和结果,长期获得稳定的区域经济合作环境。在经历了过去数年严重的经济不确定冲击之后,营造区域经济发展的确定性环境。

二、RCEP 签署的意义

RCEP 作为全球目前最大的自由贸易区,具有重要的意义。在世界范围内,RCEP 的签订将对全球多边贸易体系产生积极影响。从历史角度观察,区域贸易一体化协定对多边贸易体系发展往往有推动作用。同时,RCEP 推动区域经济一体化,有益于全球价值链的恢复,进而增强全球经济恢复甚至增长的信心。对区域而言,RCEP 将显著提升东南亚区域经济一体化水平,在未来将加强区域产业链、供应链和价值链的融合,进一步促进区域长期稳定繁荣发展。

RCEP 在促进全球和区域经济一体化的同时,也为中国带来了诸多机遇。一方面,区域经济的合作给中国带来了机遇。新冠肺炎疫情冲击了全球价值链,对全球及区域经济造成了负面影响,重构生产链、价值链的呼声较大,个别国家甚至呼吁经济脱钩,逆全球化、单边主义、民粹主义已经影响到一些国家和地区政府的经济,乃至政治决策和行动。“抱团取暖”和长期区域合作的倾向愈发清晰——这是一个致力于与 WTO 基本原则保持一致,又在地区范围内高于

WTO 贸易自由化水平的更具综合性、高水平的区域之间各国完全承诺的机制化一体化。另一方面,RCEP 有助于中国加快形成“双循环”新发展格局。RCEP 的自贸区建成是中国在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下实施自由贸易区战略取得的重大进展,将为中国在新时代构建开放型经济新体制,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提供巨大助力。RCEP 将成为新时代中国扩大对外开放的重要平台,将显著提升中国自由贸易区网络的“含金量”^[1]。

三、开启中国开放 – 改革新征程

中国作为社会主义制度下的世界第二大经济体,过去的很长时间内美国、欧盟和日本等在一定程度上拒绝承认中国的市场经济地位。这些国家或经济体否认中国能够按照市场经济原则履行承诺,并参与国际市场竞争。这次签署 RCEP,中国坚定承诺将遵守区域协定的基本原则。中国的承诺,意味着开放 – 改革策略的新发展征程已经起步。

中国在签订 RCEP 的同时便认可了协定的全部条款,这意味着中国将在更大范围、更深层次推进市场经济的基本原则——“公平竞争”。一般意义上的公平竞争是指,在重大商业活动中,政府不能凭借公共部门所有者的身份,利用立法或财政权力,获得优于其他私人部门竞争者的完全竞争优势,在非盈利、非商业活动中则不适用此原则^[2]。制定这样一个说明的意义就是为了明确国有企业与政府之间的关系,从而约束政府参与经济活动的程度和范围,明确政府对国有企业在税收、借贷、回报率、监管、全成本定价等方面保持竞争中性。第一,税收中性是指,国有企业在税收交纳方面与其他企业有同等的纳税义务。第二,在借贷方面,国有企业也要像其他企业一样,从市场上获得融资,而不是通过联邦或地方政府的特殊渠道获得,并按照正常利率偿还相应资金。第三,政府对国有企业的监管包含事先和事后两个方面:一方面,在获取信贷、支付使用资金的成本、政府采购等方面有事

先明确的规定;另一方面,事后实施监督、检查也要明确规定,按照相关法律办事。第四,在国有企业产品的定价方面要充分反映生产成本,不能有任何的特殊减免或补贴。

中国早在党的十八届三中全会上就明确阐述了引入公平竞争原则的意义。1993 年,党中央明确提出了向中国特色社会主义市场经济过渡的基本方向,主要是采取两个路径,一是推动国有企业的转型,成为平等的市场竞争者;二是政府创造不同所有制企业平等竞争的环境。显然,如果国有企业不能够转型并成为一个与其他企业平等的地位,那么社会主义市场经济就难以完善。在党的十八届三中全会上则明确阐述了引入公平竞争的意义。2018 年 10 月 14 日,中国人民银行行长易纲在 G30 国际银行业研讨会上的发言明确表示,考虑以“竞争中性”原则对待国有企业^[3]。显然,公平竞争仍然是我们建设新时代社会主义市场经济的重要内容。李克强总理在 2019 年政府工作报告中指出,要“按照竞争中性原则,在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面,对各类所有制企业平等对待”^[4],可以看出,公平竞争原则是中国深化改革的重要框架。

在中国深化改革的过程中,坚持公平竞争原则具有较强的现实意义。根据 OECD 在 2017 年对全球 40 个国家的国有企业规模与行业分布的统计表明^[5],截至 2015 年底,中国的国有企业在规模上领先于世界其他国家,紧随中国之后的国有企业数量较多的国家依次是匈牙利、印度、巴西、捷克等。客观而言,我们在深化经济体制改革和建设中国特色社会主义市场经济方面已经做了大量的努力和工作。中国在 2001 年 12 月 11 日加入 WTO 后,按照深化经济改革的思路,放开国际资本的流入,迎来了国有企业改制的一个小高峰。根据中国工业企业数据库的企业统计数据,2002 年中国有近 11 000 家国有股权占比达到 100% 的纯国有制造业企业,至 2007 年,其中的 42.8% 变为私有控股企业,2.4% 变为国有控股企业^[6]。由这 11 000 家企业演变而来的各种所有制类型企业的资产报酬率、管理费用、员工数量、人均工资等方面都发生了显著的

分化。具体情况见表 1 所示。

从表 1 中可以看到,2002 年有 10 946 家纯国有企业,到 2007 年只有 5 989 家依然保持纯国有,267 家变为国有控股企业,4 690 家变为私有控股企业。在 2002 ~ 2007 年间,随着国有企业的所有权改制,企业的资产报酬率、管理费用、人均工资和工资总额的均值均有所提升,而且资产报酬率提升最多的是私有控股企业,2007 年几乎是 2002 年的 3 倍,国有控股企业次之;管理费用增长最多的是国有控股企业,纯国有企业次之;人均工资上涨最多的是纯国有企业,国有控股企业次之;工资总额增长最多的是国有控股企业,纯国有企业次之。2007 年,私有控股企业和纯国有企业的员工数量相对 2002 年均有所下降。

在改革的过程中,仍存在现实与公平竞争一定程度的偏离。第一,从政府补贴的角度看,如表 2 所

表 1 加入 WTO 后中国国有企业的改制情况

变量	2002 年	2007 年		
		国有企业	国有控股企业	私有控股企业
样本数	10 946	5 989	267	4 690
资产报酬平均值	0.033 37	0.038 75	0.051 75	0.092 05
管理费用均值/元	7 554.53	14 680.03	34 418.56	9 229.44
员工数量均值	544.64	527.44	1 305.98	442.07
人均工资均值/元	10.62	18.90	17.78	17.07
工资总额均值/元	6 584.440	12 933.350	33 150.980	9 027.995

注:作者根据中国工业企业数据库的统计数据计算得到,其中资产报酬率、管理费用、人均工资、工资总额的计算均经过了通胀处理。

表 2 中国上市国有企业和民营企业所获政府补贴

年份	补贴金额/亿元人民币		补贴金额占比/%	
	国有企业	民营企业	国有企业	民营企业
2007	198.830	43.651	0.781	0.839
2008	885.000	67.496	0.866	0.892
2009	245.140	64.389	0.926	0.925
2010	329.220	140.160	0.924	0.951
2011	460.260	185.360	0.943	0.965
2012	607.130	192.460	0.963	0.967
2013	612.710	207.280	0.964	0.973
2014	757.890	233.100	0.975	0.977
2015	934.220	293.230	0.975	0.986
2016	939.050	361.560	0.976	0.980
2017	760.590	500.470	0.861	0.920

示,中国上市国有企业和民营企业所获得政府补贴金额及其占比仍存在差异。

第二,从信贷获得的角度看,国有企业具有的优势更为突出。2016~2018年,上市国有企业的平均融资额从7.9亿元上升到11.1亿元,而民营企业则从1.70亿元下降到0.96亿元。

政府对国有企业的支持客观上有助于它们的生存和发展,但也在一定程度上鼓励了这些企业的低效率,在一定程度上会导致国有企业对亏损的不够重视。财政部的统计数据表明,自2008年以来,国有企业的亏损不仅没有减少,反而呈现增加的状态(图1)。

中国在推进公平竞争的过程中,仍然面临一系列的现实困境。发展与改革一直是我们难以抉择的两大主题。一方面,国有企业现行的运行状态是中国经济保持高速增长的必要条件,另一方面,国有企业的运行模式又会对其他所有制企业正常经济运行、甚至是高效率运行产生一定程度的障碍,也就是说当国有企业出现效率低下时,会带来“增长拖累”^[7]。因此,如果国有企业现行制度不能深入改革,就难以实现中国整体经济真正的公平竞争。

第三,在新冠肺炎疫情全球蔓延及其抗疫过程中,中国人民在党的领导下,充分发挥了新时代中国特色社会主义体制的优势,在全面抗疫、统一行动的基础上,有组织、高效率地分配社会资源,解决抗击疫情中的难点和堵点。在抗击疫情取得决定性胜利的基础上,干预、辅助和支持国民经济,特别是民营经济的发展,推动了经济的较快复苏,实现了2020年经济总量的正增长。因此,社会主义制度自然包含的集中力量办大事,有效配置资源应对突发冲击的能力得到了极大的发挥。我

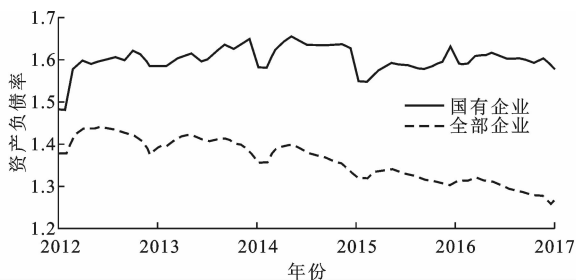


图1 中国全部企业和国有企业的资产负债率

们希望这种机制与市场力量的作用一起,形成看得见的手和看不见的手协同配合发挥调控经济,形成可持续、确定性的经济运行效果。

应该说,中国加入 RCEP 意味着,中国经过百年未有之大变局的2020年,深刻体会到,经济发展和增长中,需要调整自身的发展格局,在形成以国内经济大循环为主体的基础上,实现内部循环与外部循环相互促进的新发展格局。从外部循环促进内部循环积极作用的角度看,就是积极参与区域和全球经济合作,通过开放-改革来进一步推动中国经济运行的规范化,深化经济体制机制改革,完善新时代更高水平的、中国特色的社会主义市场经济。

四、开放-改革的几项紧迫任务

面对这些机遇与挑战,中国深化改革的重要契机有如下几个方面。

第一,推动国有企业平等进入市场。中国加入 RCEP 意味着,我们承诺,所有的企业在市场经济运行中具有同样的地位,是所有市场经济主体之一,没有任何特权,以自己的经济实力,自己的技术优势,以自己高质量的产品和低成本参与市场竞争。因此,我们的国有企业必须以公平竞争者的身份参与国际市场竞争,不会有特殊待遇。

第二,推动市场经济在国内作为资源配置的主导力量。市场经济的基本原则是以市场价格所体现的资源配置信号引导全社会资源的配置,无论其社会经济的所有制形式如何,进入市场就意味着遵循市场经济原则,以企业自身对资源需求的程度参与市场资源竞争,以企业自身给出的市场自身产品价格,将自己的产品销售出去。

第三,推动政府干预的规范性。现代经济运行中,市场经济常常出现失灵的状况,因此,看得见的手,以及政府干预经济或通过政府的经济政策调节经济运行,最大限度地减小经济波动,实现经济的稳定增长。但是在参与区域经济合作协定的背景下,政府的行为会受到国际通行规则的制约。政府也必须承诺,按照协定中的规定约束自己的行为。

因此,凡是政府过去习惯了,但不符合协定规范的干预行为都应该调整。

第四,推动知识产权保护的合规性。中国加入世界贸易组织以后,为落实知识产权保护的相关条款,相继出台一系列相关的法律法规,并落实在实际的经济运行中。但是,在面对国内外竞争中,个别企业也出现一些违反知识产权保护的问题。对此,在本次区域全面合作伙伴关系协定的谈判和协定中,其他成员国对我们是否认可知识产权保护条款,是否能够实质上加以落实是非常关注的。从这个意义上说,中国需要进一步完善自己知识产权保护的措施,并在国际合作中形成和保持知识产权保护的良好形象。当然,我们也要坚持知识产权保护的基本原则,树立中国遵守知识产权保护的负责任的发展中大国的模范形象。

第五,推动劳动力市场或要素市场的规范化。RCEP 对劳动力就业标准也有涉及,其关键是形成劳动力成本形成中的公平竞争。在中国加入世界贸易组织后,我们逐步将此类条款纳入我们市场经济制度建设的内容之中。在当今世界的贸易和投资竞争中,对劳动力工资最低标准的规定、劳动力就业年龄的规定等日趋成为约束政府管理规范的重要内容之一。因此,进一步将劳动力就业标准规范化显得较为迫切。

第六,推动市场经济法治化建设。规范的市场经济法治建设是市场经济规范化和制度透明化的基本保障,是中国特色社会主义市场经济进一步得到国际认可的出发点和基础。我们尽快形成有中国特色的社会主义市场经济制度与国际的有关基本规范相一致,可能是中国进一步参与区域经济一体化,包括 CPTPP、TPP 的基础。在 2020 年 12 月 30 日完成的《中欧全面投资协定》也明确了走向中国特色社会主义市场经济与国际规范保持高度一致的新进展。

第七,推动自由贸易试验区和自由贸易港实验的更高层次的发展。自 2013 年中国建立了第一个自由贸易试验区以来,政府将建立的 21 个自由贸易试验区和筹备建立的自由贸易港作为中国深化改

革和进一步对外开放的高层次平台,希望以这些自贸区 and 自由港作为试验田,提高深化改革和开放中探索成功的经验,提高抗衡外部冲击的能力。

中国加入 RCEP 和签署了《中欧全面投资协定》意味着,中国要加快自由贸易试验区和自由港建设的步伐,加快抗冲击能力的实验。率先在选定的自由贸易试验区,尝试 RCEP 和《中欧全面投资协定》中关于公平竞争、关于政府干预的规范,关于知识产权的保护,关于规范市场经济法律规范的调整,及其这种调整带来的冲击,及时制定应对策略,保证中国经济在新的国际经济循环、促进国内经济循环的过程中,高水平贯彻新发展格局。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国商务部国际经贸关系司. 商务部国际司负责人解读《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP) [EB/OL]. (2020-11-16) [2021-01-02]. <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/j/202011/20201103016301.shtml>.
- [2] 郑秉文. 竞争中性的理论渊源与原则运用 [EB/OL]. (2019-09-05) [2020-01-02]. http://www.cssn.cn/jjx_lljx_1/jjx_wgjx/201909/t20190905_4968099.shtml.
- [3] 易纲. 易纲行长在 2018 年 G30 国际银行业研讨会的发言及问答 [EB/OL]. (2018-10-14) [2020-01-02]. <http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/3643836/index.html>.
- [4] 李克强. 政府工作报告——2019 年 3 月 5 日在第十三届全国人民代表大会第二次会议上 [EB/OL]. (2019-03-16) [2020-01-02]. http://www.gov.cn/premier/2019-03/16/content_5374314.htm.
- [5] OECD. The size and sectoral distribution of state-owned enterprises [EB/OL]. (2017-09-14) [2020-01-02]. https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-size-and-sectoral-distribution-of-state-owned-enterprises_9789264280663-en#page1.
- [6] 佟家栋,洪清霖. 国有企业改制对制造业企业工资与雇佣的动态影响 [J]. 产业经济研究, 2017 (2): 102-113.
- [7] 刘瑞明,石磊. 国有企业的双重效率损失与经济增长 [J]. 经济研究, 2010, 45 (1): 127-137.

(责任编辑:杨海挺)