



Policy Brief No. 201527

October 12, 2015

苏庆义

mathe_sqy@163.com

TPP 背景下上海自贸区的发展^①

近日，跨太平洋伙伴关系协定（TPP）成员国部长们宣布完成 TPP 谈判。TPP 是一个具有雄心、全面、高标准、平衡的区域贸易协定。具有雄心是指致力于引领未来的国际经贸规则；全面是指涵盖的范围广泛，不仅包括降关税、贸易便利化、原产地规则等传统议题，还包括知识产权、劳工标准、环境等没有普及的议题，更是涵盖了国企改革、电子商务等新议题；高标准是指对所有议题都设置了比目前更加严格的标准；平衡则是指平衡了各谈判方的利益，既努力做到全面、高标准，又考虑了谈判国之间的差异性。

虽然说世界上大多数经济体无法满足和接受 TPP 协议内容的全面和高标准，但 TPP 设置的谈判议题是未来国际经贸规则的发展趋势。无论是世界贸易组织（WTO）的多边规则还是传统的贸易协定主要定位于与贸易直接相关的议题，比如关税、配额、补贴等，至多涉猎一些关系比较密切的非贸易议题，还注明了要与贸易有关，比如 WTO 框架下的《与贸易有关的知识产权协议》（TRIPS）。但是随后的区域贸易协定议题虽然和贸易相关，却离贸易越来越远，从而将贸易规则延伸到国家内部的方方面面，比如环境、劳工等。最近的趋势则如 TPP 协议内容一样，将国有企业的相关内容直接写进文本，使得一国不仅要更加开放，还要做出相应的改革，即未来的开放本身就蕴含了改革。很显然，改革是比开放更具难度的事情。因此，不用说发展中国家无法满足高标准的国际经贸规则，就连一部分发达国家也需要做出相应的调整才能符合标准。但是，目前的高标准规则毕竟是未来的趋势，其中的许多议题也会逐渐纳入 WTO 的框架内。因此，中国必须未雨绸缪、及早布局。

^① 苏庆义，中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员



中国的改革开放是渐进式的，素有先在局部试验然后推广到全国的传统，因此建立四大自由贸易试验区进行改革和开放的先行先试。先行先试的内容既对接外部高标准国际经贸投资规则，又内联中国自身的改革和开放布局。四大自贸区既承担试水深水区改革的任务，又肩负深层次开放的重任。

上海自贸区作为国家设立的第一个自由贸易试验区，刚刚成立两周年，相比其他三大自贸区有自己独特的优势。改革开放以来，虽然我国的外贸已经面向全球，和欧美等发达国家的贸易额位居前两位，但是从投资和生产来看，依然没有突破东亚范围，即我国依托的是东亚生产网络。而从地理位置来看，天津、福建、广东等地依然受限于东亚区域内的合作。只有上海能突破东亚，使我国在生产 and 投资尤其是吸引外资方面，突破大部分外资来源于港澳台和东亚的限制，吸引到来自欧美的高水平投资。

因此，从区位上看，上海自贸区应该定位于面向亚太。其他三大自贸区中，天津定位于京津冀一体化，福建定位于面向台湾，广东定位于面向港澳。由此可见，只有上海自贸区突破了大中华圈，打造面向太平洋的先行先试区。既然如此，从外部经济环境的变化来看，上海自贸区的改革开放应该着眼于 TPP 协议文本和中美双边投资协定谈判（以 2012 年美国双边投资协定范本为基础）。尽管中国尚未作出是否加入 TPP 的决定，但是上海作为全国最为发达的地区之一，理应对 TPP 文本内容和美国 2012 年双边投资协定范本进行先行先试。

由此，上海自贸区的试验内容应该坚持全面、高标准的原则。所谓全面，是内外全面，指既能全面地对 TPP、美国 2012 年双边投资协定范本进行先行先试，又能全面地对中共十八届三中全会《决定》中的改革内容以及后续出台的各个专项改革文件进行大胆探索。所谓高标准，是指改革的步伐足够快、开放的程度足够深，不拖泥带水。四大自贸区的竞争按理说应该具有互补性，各有侧重，但是上海作为动力和能力最为突出的自贸区，试验内容相比其他自贸区理应更加全面。而对于高标准而言，唯如此，才能满足对接外部高标准国际经



贸规则的要求，从而为以后国家层面的战略选题提供现实依据。在这种情况下，上海自贸区的发展应该做到更快、更全、更大。

更快是指加快试验。全球金融危机后，当前世界经济增长仍未有明显起色，金融危机的后遗症仍未消除，世界各国迫切需要新的增长引擎，通过刺激经贸投资来拉动本国经济增长无疑是一剂良药。而放眼世界，唯有美国具备重塑国际经贸规则的能力和动力。TPP 谈判的完成为中国改革开放带来迫切感。高标准经贸规则对发展中国家而言不一定都适用，只有其中一部分会成为未来 WTO 规则 and 大部分区域贸易协定的内容。中国仍是发展中国家，改革开放任务尚未完成。TPP 文本“包罗万象”，中国要做的是减法，将不合理的去掉。在这种背景下，唯有加快试验步伐，对 TPP 文本和美国 2012 年双边投资协定范本内容进行大胆试验，才能摸索出中国可以适应和推广的规则。

更全是指试验的内容要更加全面。TPP 本身就是一个全面的贸易协定，其规则之全面远超其他区域贸易协定。目前上海自贸区已经取得许多成效，在许多试验内容上走在前面。比如上海自贸区成立没多久，就开始试点跨境贸易电子商务。如今在贸易、投资、金融、政府管理等各方面都进行了各类制度创新。但是仍未涉及 TPP 中的一些内容，尤其是 TPP 中离贸易较远的规则，如政府采购、国有企业等。事实上，前不久中共中央、国务院出台的关于深化国有企业改革的指导意见，许多改革内容都有助于应对 TPP 中的国有企业和竞争政策的条款。上海自贸区可结合中央文件与 TPP 条款继续更加广泛的改革。

更大是指试验区的范围可以进一步扩大。2014 年 12 月，在上海自贸区成立一年多之后，党中央和国务院又做出扩大上海自贸区试验范围的决定。此举是为了给上海自贸区更大施展的舞台。但是，目前的试验区范围仍然不足以做出更全面的试验。虽然小范围试验可以达到降低风险的目的，但小范围试验也束缚了拳脚。虽然大部分规则都可以试验，但许多内容无法试验，或者达不到试验的效果。比如受限于上海自贸区内的产业结构和发展水平，政府采购、劳工、



环境、国有企业等内容很难进行试验。因此，建议继续扩大上海自贸区的试验区域。

时势造英雄。当今世界正处于国际经贸规则重塑期，对中国而言是挑战，更是机遇。上海自贸区作为中国迎接挑战、把握机遇的先锋队，理应走在前面。

IGI 简介：国际问题研究系列（Inside Global Issues）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

声明：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep_ite，名称：IWEP 国际经济贸易研究）

