

国际竞争新格局

对中国经济的影响及其对策

沈坤荣 赵 倩

内容提要 近期旨在降低市场准入门槛、扩大出口、增加就业的TPP已取得实质性进展,成员国就农产品零关税、ISDS、知识产权保护等众多议题达成一致,而中国却被这一全面、高标准的RTA排除在外。我国传统制造业可能会受到TPP成员国中新兴国家的冲击;产业结构升级面临美日两国的挑战;但TPP对我国外贸施压的同时,有利于倒逼国内改革提速。为此,需要具备全球视野,以开放的态度和积极的作为来适应国际竞争格局的演变。一方面加快亚太地区的经济一体化进程;另一方面通过扩大内需和自主创新引领经济增长。

关键词 TPP 产业结构升级 经济一体化 自主创新

沈坤荣,南京大学商学院教授 210093

赵 倩,南京大学商学院硕士研究生 210093

一、引言

最近,跨太平洋伙伴关系协定(Trans-Pacific Partnership Agreement,简称TPP)取得实质性进展,美国、日本、加拿大、澳大利亚、墨西哥、越南、秘鲁、马来西亚、新西兰、新加坡、文莱、智利这12个成员国已在亚特兰大部长级会议达成基本协定,一致同意对包含农产品在内的货物贸易实行零关税,并制定了涉及服务贸易、跨国投资及知识产权保护等广泛领域的规则。这标志着一个由美国主导的高标准亚太区域贸易协定(Regional Trade Agreement,简称RTA)大致形成。根据IMF2015年的预测,TPP成员国包含8亿人口,其GDP总量达世界的37.4%。

作为世界经济增长的引擎,亚太地区的区域经济合作更多依靠市场而非制度驱动,其区域经济一体化进程远慢于欧盟和北美自由贸易区。TPP涵盖了亚太地区的主要发达国家和部分发展中国家,可能成为继马约、北美自由贸易协定之后最有影响力的RTA;而在亚太地区具有举足轻重地位的中国

本文为国家社科基金重大项目“我国经济增长潜力和动力研究”(14ZDA023)阶段性成果。

却被排除在外。因此,TPP能在短期内引起广泛关注。饶芸燕(2013)从国际政治关系的角度出发,认为TPP是美国重夺全球经贸霸权的跳板和阻挡亚洲一体化的挡板。李向阳(2012)等和万璐(2011)、彭支伟、张伯伟(2013)等分别从定性、定量的角度研究中国经济可能会受到的冲击。

但是,与曾经是否加入WTO的旷日持久的争论相比,我国被排除在TPP之外的危机与压力显然被严重夸大。为此,应该保持战略定力,客观看待TPP带给中国的变化。同时,需要具备全球视野,以开放的态度和积极的作为来适应国际竞争格局的演变。本文将从TPP的实质入手,分析TPP可能会给我国带来的影响和应对策略。

二、TPP的实质

TPP不仅在成员国的数量和规模上引人注目,而且全面覆盖货物贸易自由化、服务贸易、投资、知识产权保护、劳工权利、环境保护、公平竞争、争端解决机制等内容,并且设定更加严格的原产地规则、国企不正当竞争行为限制、保护投资者权利的投资争端解决机制等一系列标准^[1]。因此,TPP是一个拥有亚太地区众多成员基础、全面、高标准的RTA。

1. 产生背景:亚太地区的经济一体化进程滞后于欧美

上世纪90年代开始,欧美地区主要国家加快了区域经济一体化的进程,以欧盟、北美自由贸易区为代表的新区主义成为全新的对外经贸格局。新区主义以小国对大国的单方面减让为最主要特征,即小国为了获取进入大国市场的保证而在经济和政治上的某些让步(Whalley, 1996);其核心价值为“区域至上”,旨在为区域内国家消除贸易壁垒、扩大市场准入、提高资源与产业的互补性等(耿协峰, 2004)。新区主义下的区域经济一体化使得在多边框架内难以商定的议题能够在区域内妥善处理,如北美自由贸易协定提供的投资框架解决了对外投资问题(陈勇, 2006)。

与欧美相比,亚太地区的经济一体化进展缓慢;在东亚,至今还没有一个成熟的区域经济一体化组织(张伯伟、彭支伟, 2014)。由于对敏感行业的开放存在分歧、领土纷争、历史问题等原因,中日韩自贸区陷入艰难的谈判。现有的两大区域经济合作组织——亚太经济合作组织主要停留在政治合作层次,缺少合理的经贸合作制度安排;东盟则缺乏大国领导,整体经济实力较弱,其所发起的区域全面经济伙伴关系协定^[2]还处于谈判初期。TPP的出现弥补了APEC和东盟的不足,对于亚太区内贸易自由化会起到一定的推动作用。

2. 主要目的:降低市场准入门槛、扩大出口、增加就业

世界银行的数据显示,2014年美日两国的GDP占TPP所有成员国的78.6%,其他成员国在经济总量和影响力上都属于小国。对TPP成员国中的小国而言,签订TPP的主要动机是获得大国的市场准入机会,从中获取经济利益(张学良, 2005)。

对美国而言,加入TPP的主要原因在于TPP支持“美国制造”、创造更多高收入岗位。目前美国出口到TPP成员国的货物贸易额占比高达45%;2014年出口到TPP成员国的货物贸易已吸纳310万人就业,服务贸易也吸纳了110万人就业,而后者统计时还暂不包括文莱、智利、马来西亚、新西兰、秘鲁

[1]2015年11月5日起TPP成员国陆续公布协议全文,共30章。此处参见New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, Text of the Trans-Pacific Partnership, <http://tpm.mfat.govt.nz/text>; U.S. Trade Representative, Read the Deal, <https://ustr.gov/tpm/#text>.

[2]由东盟十国发起,邀请中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰、印度共同参加(“10+6”),旨在通过削减关税及非关税壁垒,建立16国统一市场的RTA。

和越南^[1]。TPP正式生效后,针对美国出口货物的超过1.8万种关税将被废除;提供最强有力的劳工保护标准,削弱TPP成员国中的新兴国家在劳动成本上的比较优势^[2];首次出现中小企业章节,大量小企业能享受消除贸易壁垒带来的海外业务拓展的好处;限制TPP成员国的国企从政府获得补贴和其他优惠政策的行为,给美国劳动者和企业提供公平竞争的环境。因此,TPP对于拉动美国的货物和服务出口、增加就业、促进中小企业发展壮大具有至关重要的作用。当然,加入TPP也是实现美国的亚洲再平衡战略的关键环节,通过主导TPP的谈判进程进而改变全球贸易体制,维护美国的国际政治地位和安全。

对日本而言,尽管加入TPP会对本国相对落后的农业产生很大的冲击,但有利于本国的汽车、数控机床、机器人等优势产业的出口。同时,由于经济地位的下降,日本希望通过签订TPP巩固美日同盟,提升在亚太地区的影响力与话语权。因此,日本最终同意遵守TPP无例外的贸易自由化原则。

3. 重要特征:农产品零关税、ISDS、知识产权保护

12国签订TPP首先是出于降低市场准入、促进对外贸易、创造更多就业机会的考虑,因此它的重要特征也主要体现在扩大货物和服务出口、保障对外投资安全等方面,这里归纳有三点:

第一,所有TPP成员国立即或分阶段取消进出口货物的关税壁垒,其中包括饱受日本国内争议的大米、小麦、牛肉等主要农产品。以美国出口牛肉到日本为例,日本承诺在15年内将38.5%的进口牛肉关税降低74%。日本农业因生产规模小、劳动力成本高昂,一直缺乏国际竞争力,长期依靠政府补贴和贸易保护(尹义坤、刘国斌,2010)。由于以欧盟、日本为首的农产品进口国和以美国、凯恩斯集团^[3]为首的农产品出口国这两大利益集团的严重分歧,新一轮WTO多哈回合农业谈判陷入僵局(李勤昌,2009)。此次日本与其他TPP成员国就降低农产品关税壁垒达成一致,是农产品实现贸易自由化的一大突破。

第二,设立“投资者—政府”争端解决(Investor-State Dispute Settlement,简称ISDS)条款。与WTO不同,TPP规定了“国家—国家”争端解决机制的同时,在投资章节专门设立旨在保护投资者海外投资安全的ISDS。ISDS中规定原告方只能为国外的投资者(自然人或企业),被告方为投资对象国。如果投资者与投资对象国出现投资争端,在磋商、谈判未果的情况下,可以提请按TPP要求设立的仲裁庭^[4]裁决。由于ISDS的保护对象不包括投资对象国,可能与该国的行政和司法体制冲突,变相损害投资对象国的利益。

第三,制定严密的知识产权保护体系。TPP的知识产权章节对商标、国名、地理标识、新药的保密测试、新药和生物制剂专利、工业设计、版权、贸易秘密、互联网服务供应商等进行全面而严格的规定。对任何侵犯知识产权的行为,TPP都制定了有效的执法程序,迅速的法律制裁可能对未来的侵权行为起到一定震慑作用。TPP还明确规定一种新药首次在某成员国获得市场准入后拥有5年专利保护期;生物制剂则一般拥有8年专利保护期^[5]。从这点可以看出,拥有发达生物制药产业的美国为了

[1]参见 United States Department of Commerce, TPP: Supports "Made-in-America" Exports and Jobs, <http://trade.gov/fta/tpp/tpp-opportunities-for-us-comp.asp>.

[2]TPP规定的劳动保护标准主要包括:开放组建工会和劳动集体议价自由,严禁童工、强制劳动,设立最低工资、改善劳动安全条件、反对就业歧视。

[3]由14个农业生产、出口国于1986年8月在澳大利亚凯恩斯成立,主张削减农产品补贴,消除农产品贸易壁垒。现在共有19个成员国,占有四分之一的世界农业出口量。

[4]仲裁庭由三位仲裁官组成,前两位分别由原告和被告双方任命,第三位为仲裁庭庭长,其任命需征得双方同意。仲裁庭受到TPP秘书处的管理。

[5]若对某些条款的细节作必要的修改后再执行时,能够保证该生物制剂的安全性和有效性,那么专利保护期可以缩短到5年。

与其他成员国最后达成一致而妥协,将生物制剂 12 年的专利保护期大幅缩短,但这有助于生物制药巨头迫于仿制药的压力不断进行创新。

三、TPP 对中国经济可能产生的影响

TPP 的成员国包含发达国家与发展中国家,产业结构互补性强,显著的排他性效应会使我国等被排除在外的国家的经济福利受损。具体表现为:我国的传统制造业可能会受到 TPP 成员国中新兴国家的冲击;产业结构升级会面临美日两国的挑战。但客观地说,TPP 在给我国的对外贸易施加压力的同时,有利于倒逼国内改革提速。

1. 传统制造业受到 TPP 内新兴国家的冲击

TPP 通过对内降低关税壁垒、设立原产地规则,加速其成员国中的新兴经济体抢占我国传统制造业在亚太地区的市场份额。目前,我国制造业正面临越来越大的成本约束,其一是资源价格约束,其二是劳动力价格上涨(沈坤荣,2013)。而借助低廉的劳动投入和不断改善的投资环境,近年来越南等新兴国家承接了新一轮产业转移,在中国具有比较优势的劳动密集型产品上形成很强的竞争关系(赵娜,2014)。TPP 的零关税政策会直接降低成员国出口商品的成本,我国企业将不得不面对 TPP 内新兴国家的新一轮价格竞争,这势必会减少 TPP 成员国对我国传统制造业的需求。此外,由于 TPP 实行原产地规则,成员国如果利用来自非 TPP 成员国的原材料和中间产品进行生产,将面临关税优惠的限制,对我国原材料和中间产品的需求因此而发生转移^[1]。

2. 产业结构升级受到美日两国的挑战

与美日两国相比,我国的高技术产业、战略性新兴产业和生产性服务业起步较晚,在多数领域缺乏核心竞争力。根据 OECD 的数据,2012 年中国、日本、美国的医药企业 R&D 支出占企业 R&D 总支出的比重分别为 3.6%、10.7%、15.9%;电脑、电子和光学企业 R&D 支出占企业 R&D 总支出的比重分别为 15.1%、24.3%、21.5%;服务类企业 R&D 支出占企业 R&D 总支出的比重分别为 6.3%、10.7%、29.8%。企业的低 R&D 投入是制约我国制造业和生产性服务业向价值链高端环节延伸的瓶颈之一。

美日两国在 TPP 这一全新框架内的经贸合作将会对我国产业结构升级构成挑战。一方面,美国和日本通过对内零关税政策变相抬高对华贸易壁垒,打压我国具有相对竞争优势的计算机和电子产业。另一方面,加强知识产权保护力度能显著增加美日两国的技术密集型产业,特别是对知识产权保护敏感度最强的医药制造业和通讯设备行业对我国的出口贸易(余长林,2011),短期内会对我国本土技术密集型产业的发展壮大造成一定的冲击。

3. 客观上倒逼国内改革提速

虽然 TPP 这一全面、高标准的 RTA 对我国的外贸构成了严峻的挑战,但它客观上有利于倒逼国内改革提速。目前,我国全面深化改革的一大阻力来自改革开放后形成的既得利益集团,除非面临外部环境的施压,各既得利益集团很难在利益调整问题上达成共识。TPP 通过开放金融服务、信息服务等生产性服务业,保护投资行为,规范国企经营范围,加大知识产权保护力度,加强对劳工和环境的保护等方式,企图改写全球竞争规则。它的出现对于国内的既得利益集团构成一定的外部压力,可能会迫使利益集团接受改革,从而有利于通过“顶层设计”以自上而下的方式促进国资国企改革,深化金融体系改革,完善知识产权保护立法,加强对劳动保护和环境的监管等。

[1] TPP 成员国因为贸易转移效应,自身的经济福利也可能会降低。

四、中国如何积极应对 TPP

尽管被 TPP 排除在外会影响我国的出口,对产业结构升级构成挑战,但这并不是我国被迫接受 TPP 的理由。WTO 的数据显示,2014 年 TPP 成员国的简单平均最惠国关税税率的均值为 4.2%,其中农产品关税税率为 7.7%,非农产品关税税率为 3.6%;而我国简单平均最惠国关税税率为 9.6%,其中农产品关税税率为 15.2%,非农产品关税税率为 8.6%。与 TPP 成员国相比,我国的关税水平较高,暂时无法承受零关税这一规则。而且,短期内全面放开服务贸易管制、允许跨境资本流动、接受 ISDS 机制等议题涉及经济安全、社会稳定、国际政治博弈等多方面因素,故我国目前不太可能做出大幅度的减让以加入 TPP。为了降低 TPP 对我国经济的负面影响,一方面通过加快亚太地区的经济一体化进程,提升区域内的进出口额比重;另一方面通过扩大内需和自主创新引领经济增长,扭转长期依靠出口发展经济的状况。

1. 加快亚太地区的经济一体化进程

为了减轻 TPP 的排他性影响,需要加快亚太地区的经济一体化进程,加强区域内的经贸合作。第一,加快建立中日韩自由贸易区。改革开放后,中日韩的对外贸易依赖程度日益深化。根据 WTO 的数据,2014 年日本对中国的出口额和进口额分别占日本出口总额和进口总额的 18.3% 和 22.1%,中国是日本第一大贸易伙伴国、第二大出口市场和第一大进口来源地;2014 年韩国对中国的出口额和进口额分别占韩国出口总额和进口总额的 26.1% 和 16.1%,中国是韩国第一大贸易伙伴国,第一大出口市场和第一大进口来源地。应通过紧密的经贸联系推进中日韩自由贸易区的谈判,进一步提升中日韩之间进出口额的比重。第二,大力推动 RCEP 和亚太自由贸易区进入实质性谈判阶段。已有研究表明,如果 RCEP 能够完成谈判,RCEP 成员国都能够从贸易自由化中获得较大的收益(孟猛、郑昭阳,2015)。第三,加快实施“一带一路”战略,逐步打造覆盖整个欧亚大陆的高标准自由贸易区网络。

2. 积极扩大内需以拉动经济增长

从需求层面来看,被 TPP 边缘化的担忧,很大程度上是因为国民收入水平较低,还没有形成大规模的国内消费市场,经济发展长期依赖外部需求。图 1 描述了中国进出口额及对外依存度^[1]。从图中可以看出,2005 年至 2011 年我国进出口总额平均每年以 13.6% 的增速上升;但是,受到后危机时代全球经济复苏缓慢和产业结构调整的双重压力,2012 年至 2014 年进出口总额的年平均增速仅为 3.8%。从图中还可以看出,我国的对外依存度在 2006 年达到峰值 65.2%,之后逐年下降至 2009 年的 44.2%;从 2010 年开始,对外依存度经历了先升后降的过程,在 2014 年降至 41.5%,为 10 年来的最低值。

在对外贸易增长趋缓以及国内整体投资规模下降的情况下,扩大内需已成为经济稳定、持续增长的重要保证。世界银行的数据显示,2014 年我国的城镇化率为

图 1 中国进出口额及对外依存度



数据来源:《中国贸易外经济统计年鉴 2013》,《2009—2014 年国民经济和社会发展统计公报》。

[1]对外依存度是用一国进出口总额除以该国的 GDP,该指标用于衡量一国经济对国外的依赖程度。

54.41%,而同为人口大国的美国和日本的城镇化率分别为81.45%和93.02%;与发达国家相比,我国的城镇化水平还有很大的提升空间。因此,一方面通过提高城镇化水平创造消费需求、带动投资增长、推动经济服务化,实现经济发展与内需持续扩大的良性互动(辜胜阻、李华、易善策,2010)。另一方面,加快户籍制度改革,将农民工从统计意义上的“城镇人口”转变为拥有无差异市民身份的消费者,有利于增强农民工对工业产品和服务的需求,释放出强大的内需增长潜力(国务院发展研究中心课题组,2010)。

3. 通过自主创新提高国际竞争力

加快自主创新,尤其是制度创新以提高我国产品与服务的国际竞争力。中国(上海)自由贸易试验区这一国家战略在以TPP为代表的区域经贸合作新规则成为发展趋势的背景下产生,涉及投资管理、政府监管、金融服务等多项关键制度创新,是我国发展开放型经济的全新窗口,引领我国从传统贸易大国向贸易强国转变。为了让上海自贸区的成果尽快落地,需要加快建立与自贸区相适应的外汇管理体制,逐步开放跨境人民币结算业务;不断完善负面清单的内容与管理模式;着力发展现代高端服务业等(毕玉江、唐海燕、殷德生,2014)。

参考文献

1. 饶芸燕:《模板、跳板、挡板:美国战略视角下TPP功能的三位一体》,〔上海〕《世界经济研究》2013年第8期。
2. 李向阳:《跨太平洋伙伴关系协定:中国崛起过程中的重大挑战》,〔北京〕《国际经济评论》2012年第2期。
3. 万璐:《美国TPP战略的经济效应研究——基于GTAP模拟的分析》,〔北京〕《当代亚太》2011年第4期。
4. 彭支伟、张伯伟:《TPP和亚太自由贸易区的经济效应及中国的对策》,〔北京〕《国际贸易问题》2013年第4期。
5. Whalley, J., Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements. NBER, Working Paper, 1996.
6. 耿协峰:《新地区主义的核心价值》,〔北京〕《国际经济评论》2004年第2期。
7. 陈勇:《新区域主义与东亚经济一体化》,〔北京〕社会科学文献出版社2006年版,第50页。
8. 张伯伟、彭支伟:《全球视角下的东亚经济合作研究》,〔天津〕南开大学出版社2014年版,第13页。
9. 张学良:《国外新区域主义研究综述》,〔上海〕《外国经济与管理》2005年第5期。
10. 尹义坤、刘国斌:《日本粮食生产补贴政策演进对我国的借鉴》,〔长春〕《现代日本经济》2010年第3期。
11. 李勤昌:《WTO农业谈判的僵局及其原因》,《大连海事大学学报》(社会科学版)2009年第3期。
12. 沈坤荣:《如何应对国际经济格局新变化》,〔北京〕《求是》2013年第8期。
13. 赵娜:《跨太平洋伙伴关系协议对中国出口产业的影响》,〔昆明〕《经济问题探索》2014年第5期。
14. 余长林:《知识产权保护与我国的进口贸易增长:基于扩展贸易引力模型的经验分析》,〔北京〕《管理世界》2011年第6期。
15. 孟猛、郑昭阳:《TPP与RCEP贸易自由化经济效果的可计算一般均衡分析》,〔广州〕《国际经贸探索》2015年第4期。
16. 辜胜阻、李华、易善策:《城镇化是扩大内需实现经济可持续发展的引擎》,〔北京〕《中国人口科学》2010年第3期。
17. 国务院发展研究中心课题组:《农民工市民化对扩大内需和经济增长的影响》,〔北京〕《经济研究》2010年第6期。
18. 毕玉江、唐海燕、殷德生:《上海自贸区贸易转型面临的制约因素与对策》,〔长春〕《经济纵横》2014年第8期。

〔责任编辑:天 则〕