

经济预测分析

第 41 期

国家信息中心

2021年09月29日

高度警惕域外力量对 RCEP 协定生效的干扰

内容摘要：RCEP 协定的成功签署对亚太区域经济一体化发挥着里程碑式的作用，RCEP 一旦生效也将意味着美国亚太再平衡战略的严重受挫，这与美国对我打压遏制的战略导向严重不符。因此，RCEP 协定生效前仍可能受到美国等因素的严重干扰，并加剧部分成员国的摇摆态度。我国在 RCEP 协定正式生效前，应做好防范与应对，确保 RCEP 协定的正常推进。

2020年11月15日，东盟10国和中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰共15个亚太国家正式签署了RCEP协定。根据协定要求，协定生效需要15个成员中至少9个成员批准，其中要包括至少6个东盟成员国以及中国、日本、韩国、澳大利亚和新西兰中的至少3个国家，这些国家向保管方交存核准书、接受书或批准书之日起60天后协定生效。尽管RCEP所有成员国均表示将在2021年年底前批准协定，推动协定于2022年1月1日生效。但目前看，RCEP成员国对协定核准推进速度较慢，仅有中国、日本、新加坡和泰国4个国家完成了既定程序、批准了协定，而其他成员国仍在致力于尽快完成核准。

一、RCEP协定生效将从四个方面影响我国经济发展

RCEP协定的成功签署对深化区域经济一体化、稳定全球经济具有重要现实意义，对我国经济发展具有深远影响。RCEP协定对我国的意义并不仅仅是单纯的推动自由贸易进程，还为我国深度融入东亚的地缘政治、产业分工、货币体系和制度规则创造了多方面有力条件。

（一）RCEP协定为我国推动周边命运共同体建设增加了新渠道

从政治关系看，RCEP为我国开展首脑外交、大国外交、周边外交和经济外交创造了新机制，是今后我国针对国际和地区发展新形势及热点问题、与东亚重要经济体开展地缘政治对话的“压舱石”；从经济关系看，RCEP深度整合了东亚自贸板块，中日首次形成自由贸易安排，地区中小国家将更加依赖我国市场和资金，各签约国将形成“捆绑式”合作，进一步扩大各国利益交集。

（二）RCEP协定为我国融入东亚供应链产业链创造了新平台

RCEP的签署意味着东亚将形成一个区域统一大市场，形成紧密型的生产链、销售链和供应链网络，促进资源优化配置，提高贸易投资效率和经济一体化水平。更重要的是，RCEP协定中的“原产地地区

域累积制度”可以扫除我国与各成员国深化产业分工的制度障碍，使得我国企业更容易获得成员国优惠关税、更方便利用地区生产网络，从而进一步强化我国在东亚产业链供应链体系中的中心地位。

（三）RCEP 协定为我国人民币国际化开辟了新道路

货币国际化有“工业道路”和“金融道路”两种，“工业道路”的成功条件是“强大的工业实力+区域合作制度”，RCEP 为满足后一项条件开辟了新道路。RCEP 使东亚内部经贸关系日益紧密，地区内生发展动力增强将会降低东亚对美元的依赖程度，而我国依靠强大的工业竞争力以及与东亚产业体系的互补性，既可以通过提供高端工业品使各成员国国家保持对人民币的依赖性需求，又可以通过主要工业部门的全产业链创造各级采购商、生产商和经销商对人民币的交易性需求，未来人民币有望在东亚获得更广阔的流通领域。

（四）RCEP 为我国参与引领全球治理体系改革开启了新局面

RCEP 可以作为我国向全球推广以公平正义为理念的治理规则的“试验田”，构建满足自身需求、与国际接轨的全球治理“中国方案”。在 RCEP 框架下，东亚不同发展水平的国家首次在整体上形成了高水平的区域经济规则，特别是在负面清单、竞争政策、数字经济等新兴领域凝聚了各方共识，有利于缓解近些年美国对我施加的制度压力。我国可将 RCEP 作为争取全球治理话语权的地区依托，通过创建东亚特色的新规则和新发展模式，将既符合全球价值链发展趋势、又符合我国与发展中国家利益诉求的全球治理规则向多边贸易体制输出。

二、RCEP 协定生效受到内外部因素严重干扰

从历史上看，2015 年中澳自贸协定在历经 10 年谈判后正式签署，但在进入国内审批程序后遇到工党和一些工会组织的阻碍。考虑到 RCEP 体量规模远超现有双边 FTA，且一旦生效将意味着东亚区域经济

一体化程度显著加深，因此来自区域内外部的干扰因素势必更加复杂。从外部因素看，美国等缔约国之外的国家是主要影响因素；从内部因素看，美国的干扰将加剧部分成员国的摇摆态度。

（一）美国对 RCEP 协定生效的干扰最为突出

2020 年 RCEP 签署时，正值美国总统大选胶着之际，这一时点的“巧合”一定程度上促成了协定的顺利签署。但在美国大选之后，拜登即表态不会对亚太地区的一体化态势置之不理，重申美国在制定游戏规则中“必须”占据主导地位，主张制定“门槛”更高的自贸协定以牵制中国。从历史经验看，美国从未放松干预东亚地区事务，通过威胁、离间和拉拢等方式阻挠东亚合作，目的在于全方位遏制中国崛起，确保美国在东亚的霸权地位不受威胁。以中日韩自由贸易协定的谈判过程为例，期间经历的一波三折多数与美国从中作梗有关，导致了中日韩合作始终无法上升到制度层面。

（二）部分成员国受美国影响将加大摇摆态度

目前，尚未通过协定核准的成员国家中，韩国、澳大利亚和新西兰都是美国的盟友，东盟的出口也长期依赖于美国市场。而且，RCEP 部分成员国合作意念不够坚定，希望能够在中美之间获得更多经济利益，既想扩大与中国经贸合作关系，又希望美国提供国家安全方面的保护。美国抓住这些国家在中美之间“骑墙”的摇摆态度，进一步实施干扰措施。近半年来，美国频繁拉拢日、澳、韩、新（西兰）等国举行联合军演，以安全保障为名巩固其亚太联盟。

三、美国政策全方位制约 RCEP 协定生效

美国的政策干扰是 RCEP 协定生效的最主要风险之一。拜登上台后采取了更具战略性、系统性和前瞻性的措施，强化了在经济、科技和金融等领域对东亚的分化瓦解，其真正目的是谋求在东亚出现一个

政治涣散、经济分裂、无力依靠内部力量解决自身问题的局面，致使 RCEP 协定生效的风险迅速上升。

（一）打造“排华”产业链供应链，通过将经济问题“安全化”“政治化”，牵制我国组建 RCEP 区域供应链产业链

拜登上台后，强调盟友之间的合作、对话和协调，重点打造从点到链的“排华”产业链供应链联盟，弱化 RCEP 成员国之间的产业合作意愿，打乱已处于起步期的 RCEP 产业合作格局。

一是联合日、印、澳等国建立战略资源供应链。美国重启美日印澳四国安全对话机制，联手建立稀土供应链，减轻对我国的依赖，在印太地区展开攻势。

二是重点对关键产品供应链展开审查。拜登 2 月 24 日颁布“美国供应链”行政令要求，对半导体芯片、电动汽车电池、稀土及药物等 4 项关键产品供应链展开审查。白宫 6 月 8 日发布题为“建立有韧性供应链，重振美国制造业和培育广泛增长”的报告，提出建立针对中国的供应链贸易行动工作组。

三是加快构建半导体“排华”供应链。美国拉拢日韩欲建立排除我国的半导体供应链，目前日本已经积极回应，并提出日美共同设立先进半导体研究所，在日本进行芯片设计，交由美国厂商制造，从而建立日美完全控制的半导体产业链。

四是积极扶持印度替代我国在全球供应链的地位。美国、澳大利亚和日本试图将印度打造为新的全球供应链合作伙伴，而印度也愿意接受产业链转移，但目前的疫情迟滞了转移进程。

（二）打造“排他性”多边主义，通过拉拢盟友强化在亚太地区的国际经贸规则主导权，制衡 RCEP 区域统一市场的组建

拜登在对外关系上弱化了特朗普的“美国优先”政策，通过“民主国家联合体”重新入群，在多边和区域重新谋求建立排他性的国际

机制。

一是与盟友共同组建“统一战线”。加强与日本等盟友配合，组建针对我国的“统一战线”，在“强制劳动”、产能过剩、不公平补贴、强制技术转让等方面共同施压。

二是抛出“经济诱饵”吸引中小国家“加盟”。作为东亚的最终市场提供者，美国强大的产能吸纳能力将东亚各国的制造业更加紧密地绑定在本国市场体系周围，美国可能对中小国家抛出诱人的合作条件，促使其拒绝核准甚至退出 RCEP，这在很大程度上会消解 RCEP 对各参与方的吸引力。

三是联合 G7 国家共同推动多边贸易体系改革。拜登政府通过主导 WTO 等国际组织改革、联合盟国制定新的贸易规则等对我国进行经贸规锁。G7 国家峰会一致表示，主要民主国家将团结一致，共同改革世贸组织并使贸易规则与时俱进。

四是重新加入 CPTPP。美国正在考虑将亚洲“摇摆不定的国家”绑定一起，争取早日重回 CPTPP，全面占据亚太区域合作主导权。2 月 19 日慕尼黑安全会议上，拜登宣布将回归“跨大西洋联盟”，倡议美国的传统盟友应再次信任美国的领导力。

（三）打造美元“泄洪区”，通过金融资本运作加大对东亚各国的盘剥，制约我国在 RCEP 内的人民币区域化进程

美国的纾困政策建立在美元泛滥基础之上。面对疫情冲击，美国实行了史无前例的“无上限”量宽政策，而量化宽松形成的美元外溢，不论是通过基建融资，还是通过低息热钱，都使得各国对美元和美元资产的依赖进一步加深，美元的霸权地位因此更加巩固，这必然消解我国人民币进一步国际化的势头。目前美国的一系列政策都是围绕美元霸权展开的，美国白宫 6 月 12 日发布一份声明称，拜登和 G7 领导人同意启动一项全球基建倡议，但是美国的真实意图并非如其所言是

“重建更好世界”（Build Back Better World, B3W），而是取代“一带一路”倡议和中国的全球基建领头羊角色，并再度将 RCEP 等相关国家深度绑定在美元金融体系上，特别是加大对 RCEP 内新兴经济体的金融掠夺和控制。

四、政策建议

针对美国对 RCEP 协定生效的干扰，我国应着眼全球经济发展新格局，把握东亚经济合作新方向，以“趁热打铁+小步快走”等方式强化 RCEP 成员国对我国的向心力，推动中国—东盟建立更紧密的“经济命运共同体”，促进 RCEP 协定顺利生效。

（一）营造良好氛围，提升合作意愿

充分考虑 RCEP 成员国利益诉求，增加我国市场透明度，提升开放包容性，并赋予不同国家差别化安排，做到取长补短，更好地分享合作收益。一是在不影响整体利益前提下，我国可采取适度让利方式，展现更大主动性和灵活性，努力发挥促成作用。二是避免利益冲突，扩大共同利益基础，重点突出我国的利益关切。三是推动各成员国充分开展建设性对话，合理管控分歧，促进 RCEP 政策协调衔接，协力创造和谐稳定的政治生态环境。

（二）加强分类施策，聚焦合作重点

正确认识 RCEP 发展历程的复杂性和艰难性，分步实施，重点突出 RCEP 合作重点，持续稳定 RCEP 合作基础。一是推动 RCEP 超越传统的贸易协定范畴，推动成员国在能源、公共卫生、数字经济和气候变化等领域形成联系紧密的利益共同体。二是坚定维护东盟主导地位，充分发挥东盟发起人与协调者作用，不断完善 RCEP 合作机制，统筹推进 RCEP 发展。三是全面深化中日韩经济合作，重点加强三国在 RCEP 框架下的“第三方市场”合作，并推动日韩从 RCEP 区域合作

中提振当前受疫情重创的国内经济。

（三）警惕不利因素，深化合作关系

深入研究 RCEP 与 CPTPP、“印太战略”的关系，加快构建互补型的国际跨境自由贸易区。一是密切关注日本的“自由和开放的印太战略”、澳大利亚的“海洋战略”和印度的“东向行动政策”走向，避免出现 RCEP 成员国与 CPTPP、“印太战略”成员国联动对我带来不利影响。二是重点关注日本在 RCEP、CPTPP 动向及其策略，未雨绸缪、主动应对。三是承担沟通南北对话的桥梁作用，为区域内发达国家和发展中国家的合作提供建设性新思路，确保区域内成员国均能从 RCEP 的合作中获益。

（执笔：张晓兰）

编辑部地址：北京三里河路58号国家信息中心预测部
联系电话：68557142, 68557122
电子邮箱：gxfx@sic.gov.cn

邮编：100045
传真：68558210