

《区域全面经济伙伴关系协定》的包容性评析

费秀艳¹ 韩立余²

(1. 华东政法大学科学研究院, 上海 201620; 2. 中国人民大学法学院, 北京 100872)

摘要:《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)是第一个泛亚洲自由贸易协定,对其评价众说纷纭。实现人与自然、人与社会的协调发展这一包容性可以作为评价国际经贸协定的重要尺度。在RCEP中,各缔约方谈判地位较为平等,充分考虑了各国不同发展水平和中小企业的发展需要,为各缔约方提供了更好的发展空间和营商环境。RCEP确立了非歧视性的累积原产地规则,有利于整合RCEP区域供应链、促进区域协调发展;达成了亚太地区水平较高的电子商务规则,能够加强缔约方数字经济能力建设、削减数字贸易壁垒。受法治发展水平限制,民间团体的参与性没有得到充分体现。在多元价值追求方面,RCEP规则设置相对保守,未能回应环境保护、劳工保护等新议题。

关键词:《区域全面经济伙伴关系协定》;包容性;发展;多元价值

中图分类号: D993.9

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2021) 05-0022-12

一、引言

2020年11月15日,东盟10国与中国、澳大利亚、日本、韩国、新西兰签署《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP),这标志着东盟达成历史上迄今为止最大的自由贸易协定。印度曾参与RCEP谈判,但最终并未签署协定。RCEP共有20个章节,既包含传统自由贸易协定涉及的货物贸易、原产地规则、贸易救济等规定,也包含具有时代特征的电子商务规则,同时兼具充满人文关怀的中小企业规则。然而,RCEP不包含环境和劳工章节,也未触及国有企业、农业等敏感议题。对于如何评价RCEP,众说纷纭。肯定者认为RCEP具有现代性、全面性、高水准和互惠性,能够促进区域包容性发展、增加就业、增强区域供应链,是WTO多边进程遭遇挫折背景下构建开放、包容和以规则为基础的贸易安排的典范。^①批评者认为RCEP是低水准的,^②

作者简介: 费秀艳,华东政法大学科学研究院讲师,研究方向:国际经济法;韩立余,中国人民大学法学院教授,研究方向:国际经济法。

基金项目: 2020年度国家社科基金重大项目“中国特色自由贸易港国际法治研究”(项目编号:20&ZD205)。

① Regional Comprehensive Economic Partnership. Joint Leaders' Statement on the Regional Comprehensive Economic Partnership[EB/OL]. 2020, <https://asean.org/storage/2020/11/RCEP-Summit-4-Joint-Leaders-Statement-Min-Dec-on-India.pdf>. (2021-02-18).

② Lintunen, Julia. An Overview of China's Trade Agreements[J]. BOFIT Policy Brief, 2021; Dieter, Heribert. End of the Spaghetti Bowl: RCEP Does Not Create an Asia-Pacific Trade Bloc[EB/OL]. <https://www.asiaglobalonline.hku.hk/end-spaghetti-bowl-rcep-does-not-create-asia-pacific-trade-bloc?fbclid=IwAR0WqUugu2BCOtJ2vpPL6LIVGhUfStOm77Z3d8g-j9I33n4U0pTyk3luPnM>. [2020-11-19] (2021-04-02).

与《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）相比缺乏包容性。^①还有学者认为 RCEP 是中国抗衡美国在亚洲主导构建 CPTPP 的产物，RCEP 的签署标志着中国已崛起成为贸易规则的塑造者。^②

对于如何评价 RCEP，首先应明确的是国际经贸协定不应以追求经济指数增长为唯一目标，而应兼顾分配正义及其对社会产生的影响，以促进个人和社会能力的提升来支持人类的繁荣发展。^③包容性是衡量国际经贸协定的标准之一，是评价经贸协定是否有利于促进国际和国内社会成员之间的公平、缓解贫困、强化经济安全、降低社会经济脆弱性、改善总体福祉的重要准则。^④就 RCEP 而言，批评者认为的“低水准”是否会导致 RCEP 缺乏包容性？肯定者对 RCEP 的褒奖是否意味着 RCEP 具有包容性？印度之所以退出 RCEP，是出于地缘政治的考量还是因为 RCEP 本身不够包容？本文以“包容性”为视角，一方面试图对上述问题作出解答，另一方面反思国际贸易规则构建中的包容性问题。

二、作为判断标准的“包容性”

如何判断国际贸易协定是否具有包容性，国际社会尚未对此做出权威阐释。因此，有必要考察“包容性”一词的含义及其使用语境，梳理总结国际经贸协定是否具有包容性的判断标准。“包容性”一词在 21 世纪受到国内外学者广泛关注，普遍认为包容性理念有利于实现社会的公平与正义，促进人与人之间建立友好的社会关系，改善人与自然的和谐共处。^⑤

作为人类迄今为止最权威的政府间国际组织，联合国秉持包容性理念，旨在照顾处于不利地位而易于受到排斥的人，致力于为弱势群体和边缘人群创造参与社会政治、经济、文化生活等方面的有利条件，保障每一位社会成员均融入社会的发展进程。^⑥其他国际组织同样倡导包容性发展对人类社会的积极意义，指出政策制定者应将包容性纳入政策考量范围。经济合作与发展组织（OECD）认为，政府在整个决策过程中应统一愿景、激励机制和实施机制，采取全方位措施，公开政策制定过程，广泛听取不同群体的主张和关切，确保政策制定体现社会整体利益而不是被特定利

① Lewis, Meredith. The TPP and the RCEP (ASEAN+6) as Potential Paths toward Deeper Asian Economic Integration[J]. Asian Journal of WTO & International Health and Policy, 2013,(8).

② Bobowski, Sebastian. An Insight to Asian Trade Regionalism: Japan's Double Membership in the Exclusive Games of TPP, and RCEP[J]. Review of Asian and Pacific Studies, 2015.

③ Shaffer, Gregory. Retooling Trade Agreements for Social Inclusion[J]. University of Illinois Law Review, 2019,(1).

④ United Nations. Asia-Pacific Trade and Investment Report 2013[EB/OL]. <https://www.unescap.org/publications/asia-pacific-trade-and-investment-report-2013-turning-tide-towards-inclusive-trade-and>. [2013-11-22] (2021-04-03).

⑤ Pouw, Nicky, Gupta, Joyeeta. Inclusive Development: A Multi-disciplinary Approach[J]. Current Opinion in Environmental Sustainability, 2016,(24).

⑥ United Nations. Report on the World Social Situation[EB/OL]. 2016, <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789210577106>. (2021-05-20).

益集团所绑架,政策制定之前和实施之后应全面评估政策对社会所造成的分配影响,确保政策实施的结果能够惠及整个社会。^①世界贸易组织(WTO)和国际劳工组织(ILO)已多次联合或单独发表与包容性相关的研究成果,指出全球化与科技进步对不同国家、不同领域的企业和工人所造成的影响并不相同,冲击了那些技术落后的企业和不具备较高技能的工人,这要求政策制定者统筹制定贸易、劳工和社会政策来减轻全球化对弱势企业和工人所造成的冲击。^②

在国际法领域,何志鹏(2019)、张乃根(2015)等认为,各国主权平等、不干涉他国内政,关注小国权益、反对大国霸权,超越零和博弈、推动合作互利,这些原则构成当代国际法与国际秩序的包容性之基础。^③车丕照(2018)专门论述了国际经济法包容性的实现途径,即法律原则层面应关照多元价值,法律制度层面应允许例外,法律规则层面应保持一定的弹性。^④国外学者科克代尔(2004)从国际法主体角度阐释,认为非政府主体应享有独立的国际权利,应具备单独提起国际诉讼并承担责任的能力,倡导非政府主体在创制、发展、执行国际法方面应发挥更大的作用,进而增强国际法的民主性。^⑤李万强(2017)认为,国际法在创制过程中应包含私人主体、非政府组织或各种利益团体的参与,传统国际法内容主要涉及“和平共处”,在“合作共赢”方面存在不足。^⑥比较而言,何志鹏(2019)、张乃根(2015)等着眼于国家与国家之间的关系,从宏观层面分析了包容性国际法应具备的基本原则;车丕照(2018)从价值追求和制度规则方面解析了包容性国际法的具体构造;科克代尔(2004)、李万强(2017)从国际法主体方面论述了包容性国际法的制定和执行过程。

综合上述观点,“包容性”旨在照顾处于弱势地位的国家、企业和个人,反对物竞天择、适者生存的淘汰机制,尊重不同主体的多元诉求,提倡兼容并包的全方位发展理念。判断国际经贸协定是否具有包容性至少应考量以下要素:第一,在谈判过程方面,参与经贸谈判的主体是否具有多元性,谈判过程是否体现了谈判主体的平等性并考虑了多元主体的利益诉求;第二,在制度规则方面,规则本身是否具有公平公正性及弹性空间,是否考虑了弱势主体的发展需要并为其提供例外规定,是否兼顾了不同主体处理紧急情况的特殊需要而提供弹性规制空间;第三,在价值追求方面,经贸协定是否兼顾了经济价值以外的社会、人文、环境等多元价值追求,即贸易是促进社会发展的手段,不是社会发展的终极目的。

① OECD. Policy Shaping and Policy Making: The Governance of Inclusive Growth[EB/OL]. 2015, <https://www.oecd.org/governance/ministerial/the-governance-of-inclusive-growth.pdf>. (2021-04-20).

② Bacchetta, Marc, et al. Making Globalization More Inclusive: Lessons from Experience with Adjustment Policies[M]. World Trade Organization, 2019: 5.

③ 何志鹏,魏晓旭.开放包容:新时代中国国际法愿景的文化层面[J].国际法研究,2019,(5);张乃根.论国际法与国际秩序的“包容性”——基于《联合国宪章》的视角[J].暨南学报(哲学社会科学版),2015,(9).

④ 车丕照.包容也是一种公平——国际经济法的包容性及其实现[J].国际经济法学刊,2018,(1).

⑤ Mccorquodale, Robert. An Inclusive International Legal System[J]. Leiden Journal of International Law, 2004,(3).

⑥ 李万强.“一带一路”倡议与包容性国际法发展[J].江西社会科学,2017,(5).

三、RCEP 谈判过程的包容性分析

RCEP 的创制理念最早产生于 2011 年巴厘岛举办的东盟峰会,意在整合中国主张的《东亚自由贸易区协定》和日本提出的《东亚全面经济伙伴关系协定》。^①2012 年正式启动 RCEP 谈判,谈判方为包括印度在内的 ASEAN+6 模式。RCEP 谈判过程的包容性分析主要涉及两个问题:一是参与谈判主体是否具有多元性,不同主体的利益诉求是否在谈判过程中得以兼顾?二是印度在谈判即将结束之时选择退出,这是否因为谈判过程或内容不具有包容性?或者是因为印度自身原因而退出?

(一) RCEP 谈判主体欠缺多元性

RCEP 是各缔约方作为主权国家所签署的协定,政府代表国家谈判是条约磋商的惯例。政府作为国家的代表,不应仅仅代表某一特定集团的利益而忽视其他社会团体的相关利益。“包容性”要求多元主体有机会参与谈判进程并表达自己的诉求。RCEP 谈判主体的多元性分析可从国际和国内两个层面展开。

在国际层面,与 CPTPP 不同的是,RCEP 谈判中不存在像美国那样强势主导 CPTPP 谈判的国家,发展中国家在 RCEP 谈判中并不是被动的接受者,东盟 10 国作为整体参与谈判具有不容忽视的地位,柬埔寨、老挝、缅甸等东盟国家所享有的特殊与差别待遇证明了弱势国家在 RCEP 谈判中的诉求得到了回应。^②除了各缔约方政府,RCEP 工作组也是 RCEP 谈判的主要参与者。RCEP 工作组的职能是通过东盟秘书处向 RCEP 提供磋商建议,其建议来源于各缔约方的商会和企业问卷调查,代表的是企业利益而不是消费者或其他主体利益。民间社会团体在 RCEP 谈判中的参与度很低,主要原因是 RCEP 工作组未能吸纳多元主体的建议,谈判的保密性同时阻碍公众获取谈判草案并参与谈判。在前 11 轮 RCEP 谈判中,没有任何民间团体参与其中。2016 年,来自亚太地区的 316 个民间团体联合向 RCEP 提交了公开信,反对 RCEP 文本引入 TPP 中的部分内容,要求缔约方建立以合作为基础而不是以竞争为导向的国际贸易模式,优先考虑地区发展需求而不是企业利益,倡导构建以人和环境为核心的包容性经济政策。^③由于各民间团体要求公开谈判的压力,2017 年 RCEP《领导人关于区域全面经济伙伴关系协定谈判的联合声明》表示欢迎商业界、非政府组织和其他利益团体代表参与谈判。然而,该声明仅具有宣誓意义,普通公众、民间团体、非政府组织等参与 RCEP 谈判的情况并未改善。

在国内层面,各缔约方行政机关独揽 RCEP 谈判大权,立法机关难以对行政机

① 其中,《东亚自由贸易区协定》谈判方为 ASEAN+3 模式,包括东盟 10 国和中国、日本、韩国;《东亚全面经济伙伴关系协定》谈判方为 ASEAN+6 模式,包括东盟 10 国和中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰、印度。

② Kelsey, Jane. RCEP: Nothing to See and Everything to See[EB/OL]. <https://www.afronomicslaw.org/category/analysis/rcep-nothing-see-and-everything-see/>. [2021-02-25] (2021-04-01).

③ Civil Society Open Letter to Governments in the 16 RCEP Countries. <https://igj.or.id/civil-society-open-letter-to-governments-in-the-16-rcep-countries/>. [2016-11-29] (2021-04-01).

关所参与的涉外事务进行监督,国内非政府组织、消费者协会、个人和其他民间组织接触到的条约谈判信息有限,参与程度不高。例如,对于法治较发达的澳大利亚而言,是否参与条约谈判或签署条约的权力归属行政部门,议会无权过问;经贸谈判是保密的,仅内阁成员、外交贸易部和其他参与谈判的官员可看到经贸协定草案,议会、民间利益相关者和普通公众难以接触到经贸谈判的具体信息。诚然,澳大利亚外交贸易部曾就 RCEP 谈判开展公众咨询建议征收活动,共收到 22 份书面建议,其中大部分建议来自商业和产业部门,大公司比民间社会团体更有参与经贸谈判的热情和优势。^①就印度尼西亚而言,商业集团和民间社会团体在 RCEP 研讨会中受到了区别对待。政府与商业集团之间的 RCEP 研讨会持续两个小时,涵盖货物贸易、投资、电子商务等各个领域;政府与民间社会团体的 RCEP 交流会仅持续 90 分钟,社会团体仅有 4 分钟陈述时间。^②由此可见,RCEP 谈判在各缔约方境内是否具有透明度、是否获得了多元主体的参与,受制于各缔约方涉外法治建设的发展情况。

总体而言,RCEP 谈判与 CPTPP 谈判一样,各缔约方政府主导谈判进程,公众难以及时获知谈判信息或有效参与谈判,这降低了 RCEP 谈判过程的包容性,成为 RCEP 受到诟病的原因之一。^③但对于各缔约方而言,谈判地位较为平等,不发达国家没有因自身经济实力较差而被动接受经济强国的谈判主张。

(二) 印度退出 RCEP 谈判的主要原因

印度曾参与 29 轮 RCEP 谈判,但最终于 2019 年选择退出。印度总理莫迪表示,国际经贸环境在 RCEP 谈判启动以来的 7 年里已发生改变,当前的 RCEP 文本未能充分反映 RCEP 基本精神和先前所达成的指导原则,未能令人满意地解决印度所提出的问题和关切。^④这似乎表明 RCEP 未能满足印度的利益诉求是其退出的主要原因。

印度在 RCEP 谈判中提出的 6 项诉求未得到满足:(1) 印度请求在 RCEP 下享有特殊与差别待遇,其他缔约方考虑到印度的经济体量和地缘优势拒绝了印度请求;(2) RCEP 确定的进口税计算基准年为 2014 年,但印度政府近年来采取贸易保护政策而不断提升进口关税,因此,印度请求进口税计算基准年修改为 2019 年;(3) RCEP 确立了较宽松的原产地规则,印度担心中国产品借助 RCEP 原产地规则而大量涌入印度,因此反对 RCEP 原产地规则;(4) 印度主张设立“自动触发”特殊保障机制,一旦进口产品达到预设的“临界点”就立即启动保障机制;(5) 印度主张建

① RCEP Submissions. <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/not-yet-in-force/rcep/submissions>. (2021-04-01).

② Tansey, Rachel, Cossar-Gilbert, Sam. RCEP: A Secret Deal[EB/OL]. <https://www.tni.org/files/publication-downloads/foe-rcep-secret-deal-2-web.pdf>. (2021-04-01).

③ Chatterjee, Patralekha. Secret Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Takes Centre Stage in Asia [EB/OL]. <https://www.ip-watch.org/2015/06/24/secret-regional-comprehensive-economic-partnership-rcep-takes-centre-stage-in-asia/>. (2021-04-01).

④ Mohan, Geeta. India Decides Not to Join RCEP Agreement, Modi Says Deal Does Not Address Our Concerns[EB/OL]. <https://www.indiatoday.in/india/story/india-pm-modi-decide-to-not-join-rcep-agreement-1615655-2019-11-04>. [2019-11-05] (2021-04-01).

立个人数据当地存储制度,未经所在国批准数据不得跨境流动,其他缔约方认为当地存储要求将阻碍电子数据的自由跨境流动;(6)印度基于自身服务业具有较强竞争力,主张第四种服务模式下的自然人在各缔约方之间跨境流动时应免除签证费。^①对于印度的6项诉求,第2项至第5项具有明显的贸易保护主义色彩,这有违RCEP序言所阐明的扩大并深化区域经济一体化的愿景。

此外,缺乏本土政治支持是印度退出RCEP的又一重要原因。加入RCEP将冲击印度的制造业和奶制品行业,这引起了印度本土生产者的不满。代表本土生产者利益的印度右翼国民志愿服务团的附属组织于2019年10月在全国举行了声势浩大的反RCEP活动,莫迪政府于2019年11月初宣布退出RCEP与之不无关联。莫迪领导的印度人民党于2014年、2019年两次选举获胜曾得到国民志愿服务团的大力支持,政府内阁的一些官员与国民志愿服务团之间具有深层连结,加入RCEP意味着莫迪政府将在政治上失去核心选区的支持。^②因此,莫迪政府宁愿选择退出RCEP也不愿得罪国民志愿服务团。各缔约方积极支持印度加入RCEP,专门为此于2020年11月发布了《印度加入区域全面经济伙伴关系协定的部长宣言》,随时欢迎印度在RCEP签署后的任何时刻就加入问题重启谈判,同时邀请印度以观察员身份参加RCEP会议。

近年来印度贸易保护主义思潮抬头及其背后的国内利益集团游说是造成印度退出RCEP的首要原因。近年来,国际多边贸易体制遭受重创,美国特朗普政府奉行“美国优先”策略并退出TPP,这一系列国际贸易保护行为坚定了印度退出RCEP的决心。然而,各缔约方对印度退出持包容态度并欢迎其重返RCEP谈判,体现了国际合作精神并期待印度重新考虑加入RCEP。

四、RCEP 规则设置的包容性分析

RCEP的最大成就在于削减货物贸易壁垒,整合缔约方之间的不同贸易规则,构建通用规则之下的无缝自由贸易网络;^③确立了亚太地区水平较高的电子商务规则,激励缔约方加强数字经济能力建设、削减数字贸易壁垒。^④RCEP是区域经贸合作的典范,其规则设置顾及了不同缔约方的发展水平和接受程度,因而具有较高的包容性。^⑤具体而言,其包容性突出体现在贸易领域的原产地和电子商务规则以及惠及弱

① Gaur, Pankhuri. India's Withdrawal from RCEP: Neutralising National Trade Concerns[J]. Journal of the Asia Pacific Economy, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13547860.2020.1809772?journalCode=rjap20>. [2020-08-24] (2021-05-20).

② Palit, Amitendu. Domestic Politics Force India's Withdrawal from RCEP and Broader Trade Disengagement[J]. Asia Pacific Bullentin, 2019: 494.

③ Lu, Shyi-Min. The Impact of India's Absence of RCEP on Indo-Pacific Economic Cooperation[J]. International Journal of Economics and Management Studies, 2021,(2).

④ 黄家星,石巍.《区域全面经济伙伴关系协定》电子商务规则发展与影响[J].兰州学刊,2021,(5).

⑤ 冯迪凡·高雅.专访高文律师事务所合伙人管健:RCEP是区域化典范,CPTPP是全球化的未来[EB/OL]. <https://www.yicai.com/news/100899512.html>. (2021-04-04).

势主体的最不发达国家和中小企业规则。

（一）RCEP 贸易规则中的包容性

RCEP 确立了宽松包容的累积原产地规则，^①只要企业在 RCEP 区域采购的原材料价值比例达到产品区域价值的 40%，该产品即可认定为原产于 RCEP 区域而享受优惠待遇。^②RCEP 包含 2 个区域价值成分计算公式：（1）区域价值成分 =（离岸价格 - 非原产材料价值）÷ 离岸价格 × 100；（2）区域价值成分 =（原产材料价值 + 直接人工成本 + 直接经营费用成本 + 利润 + 其他成本）÷ 离岸价格 × 100。经营者可任意选择这两个公式中的任何一个用于计算区域价值成分。根据公式（2），对于 RCEP 区域内的所有产品，RCEP 区域内的所有服务增值均可计入区域价值。比较而言，CPTPP 包含 4 个区域价值成分计算公式：（1）区域价值成分 =（货物价值 - 列明的非原产材料价值）÷ 货物价值 × 100；（2）区域价值成分 =（货物价值 - 非原产材料价值）÷ 货物价值 × 100；（3）区域价值成分 = 原产材料价值 ÷ 货物价值 × 100；（4）区域价值成分 =（净成本 - 非原产价值）÷ 净成本 × 100。其中，公式（4）专门用于汽车产品，经营者不能选择其他公式来计算汽车产品的区域价值成分。另外，公式（4）中的“净成本”不包含促销成本、营销成本、售后服务成本、特许费、运输和包装成本以及不可扣除的利息成本，换言之，CPTPP 区域内的服务增值不计入汽车产品的区域价值。因此，就汽车行业而言，CPTPP 专门设立的计算公式（4）旨在鼓励汽车制造业在区域之间的价值链整合，对服务业在汽车行业中的贡献构成歧视，限制了汽车经营者选择区域价值成分计算公式的自由，这与美国政府近年来提出的制造业回流计划不谋而合。与 CPTPP 相比，RCEP 中的区域价值成分计算公式不具有歧视性，尊重各项劳动和成本在产品中的价值体现。

RCEP 确立了与缔约方发展水平相称的电子商务规则，继承并发展了 2019 年《东盟电子商务协定》，回应了高科技引领下的数字经济对规则构建的新要求。有学者认为，与 CPTPP 相比，RCEP 存在“倒退”的规定：（1）CPTPP 含有禁止披露源代码规定，而 RCEP 缺乏相关规定；（2）CPTPP 永久性禁止缔约方对电子传输征收关税，RCEP 规定缔约方将根据 WTO 部长会议的相关决定来调整关税问题；（3）RCEP 为缔约方提供了更多规制空间，可基于国家安全、公共政策自行判断是否实施电子商务管制；（4）CPTPP 规定缔约方之间的电子商务争议适用于争议解决程序，^③而 RCEP 排除了争议解决程序的适用。^④实际上，这些“倒退”顾及了发展中国家在

① Wu, Chien-Huei. ASEAN at the Crossroads: Trap and Track between CPTPP and RCEP[J]. Journal of International Economic Law, 2020.

② Article 7(a) of the Annex 3A of the RCEP.

③ CPTPP 为最不发达国家马来西亚就“数字产品的非歧视原则”和“通过电子方式跨境传输信息”的义务要求提供了两年免于适用争议解决程序的宽限期，同样为发展中国家越南就“数字产品的非歧视原则”“通过电子方式跨境传输信息”和“计算设施的位置”项下的义务要求提供了两年免于适用争议解决程序的宽限期。

④ Kelsey, Jane. Important Differences between the Final RCEP Electronic Commerce Chapter and the TPPA and Lessons for E-commerce in the WTO[EB/OL]. <https://www.bilaterals.org/?important-differences-between-the&lang=en>. (2021-05-01).

电子商务领域发展落后的现状,有利于发展中国家加强自身能力建设,获取数字经济利益。多数发展中国家的电子商务并不发达,国内尚没有相关法律法规和法律实践,缺乏参与构建区域或多边电子商务规则的能力。^①就源代码保护而言,计算机尖端程序的源代码通常为发达国家企业所掌握,若一项专利技术包含源代码,那么,即使专利失效,源代码却仍不得披露,这将阻碍社会公众和发展中国家及时获取先进科技。^②鉴于电子商务正处于发展阶段,其中很多问题尚存争议,为发展中国家提供更多的规制和调整空间实属必要。

(二) RCEP 弱势主体规则中的包容性

RCEP“序言”明确表示顾及缔约方间不同的发展水平及其对灵活性义务承诺的需要,特别考虑柬埔寨、老挝、缅甸等最不发达国家的发展现状,为其提供特殊和差别待遇。同时,“序言”阐明帮助最不发达国家更多参与 RCEP,扩大其贸易和投资机会以及参与区域和全球供应链。“序言”中的这些表述与联合国《不遗弃任何人:包容发展势在必行》所追求的宗旨不谋而合。综观 RCEP 全文,有 28 处提及“最不发达国家”。关于“最不发达国家”的界定,RCEP 采用了联合国关于国家类别的划分标准,而不是另起炉灶。^③RCEP 对最不发达国家的特殊规定分布在第 7 章“贸易救济”、第 8 章“服务贸易”、第 11 章“知识产权”等不同章节,既涵盖实体规定,也包括程序义务。越南虽未被联合国列为最不发达国家,但鉴于越南的经济发展水平相对不高,RCEP“序言”专门指出在适当情况下为越南提供特殊和差别待遇。比较而言,CPTPP 因缔约方不包含最不发达国家而没有相关规定,RCEP 和 CPTPP 在此方面的可比性不高,但 RCEP 对于经济落后国家的关注和包容是值得肯定的。

RCEP 第 14 章专门就中小企业作出规定,支持鼓励中小企业参与 RCEP 并为其提供更多的便利和发展机会是 RCEP 阐明的宗旨之一。该章规定了缔约方的信息共享和合作义务及建立联络点。具体而言,缔约方有义务公开与中小企业相关的贸易和投资信息,并确保信息准确;合作改善中小企业市场准入状况并促进其参与全球价值链,鼓励并促进中小企业开发和使用先进科技,推广有利于中小企业发展的法律、政策和计划,共享加强中小企业能力建设的最佳实践;RCEP 生效后 30 日内缔约方将建立联络点,以便推动本章项下的合作和信息共享。除第 14 章专项规定外,RCEP 第 4 章“海关程序和贸易便利化”、第 12 章“电子商务”、第 15 章“经济技

① United Nations. What Is at Stake for Developing Countries in Trade Negotiations on E-commerce? The Case of the Joint Statement Initiative[EB/OL]. <https://unctad.org/webflyer/what-stake-developing-countries-trade-negotiations-e-commerce>. [2021-02-19] (2021-05-20).

② United Nations. What Is at Stake for Developing Countries in Trade Negotiations on E-commerce? The Case of the Joint Statement Initiative[EB/OL]. <https://unctad.org/webflyer/what-stake-developing-countries-trade-negotiations-e-commerce>. [2021-02-19] (2021-05-20).

③ Article 1.2(o) of the RCEP.

术合作”等其他章节也含有中小企业规定。这些规定要求照顾中小企业的特殊需求，确保经认定的经营者所制定的标准不对中小企业参与经营造成障碍，重申各缔约方应合作促进中小企业能力建设并提供技术援助，要求设立可持续发展委员会负责监督第14章“中小企业”的实施并探讨缔约方之间便利中小企业合作的途径。^①无论是在实体还是程序方面，RCEP与CPTPP的规定水平不相上下，均体现了对中小企业的关注和支持。

五、RCEP 价值追求的包容性分析

RCEP并非以贸易价值为优先追求，而是允许缔约方出于非经济利益考量采取例外措施。RCEP对多元价值的尊重主要体现在第17章“一般条款和例外”及其他章节中的“例外”规定，但RCEP缺乏环境和劳工方面的独立章节，这是否会影响其包容性值得单独讨论。

（一）RCEP 关于非经济价值追求的规定

RCEP第17章纳入了1994年《关税与贸易总协定》（GATT1994）第20条“一般例外”和第21条“安全例外”以及《服务贸易总协定》（GATS）第14条“一般例外”条款，^②允许缔约方为保护公共道德和公共秩序、人类和动植物的生命健康、国内法律法规得以遵守、国家安全等采取例外措施。与WTO相比，RCEP新增了公民个人隐私保护和反腐败规定。

在个人隐私方面，RCEP回应了科技进步和信息网络发展加大了个人隐私暴露的风险。就金融服务而言，RCEP规定缔约方有权要求领土内的金融服务机构不得泄露公民个人数据、个人隐私、个人记录和账户的机密性。^③就电子商务而言，RCEP专门对线上信息保护作出了规定。在立法层面，RCEP要求缔约方建立法律框架，保障电子商务用户的个人信息受到法律保护，缔约方国内立法应参考相关国际标准、原则、指南和准则；在执法和司法层面，缔约方应公布电子商务用户个人信息受到侵犯时如何获得救济、企业应如何遵守法律要求，鼓励法人通过互联网方式公布与个人信息保护相关的政策和程序，支持缔约方在可能的范围内合作保护个人信息。^④比较而言，CPTPP中含有类似规定，两者对于个人隐私的保护水平基本相当。

在反腐败方面，RCEP第17章仅含有1个条款规定缔约方应采取适当措施防范并反击与RCEP涵盖事项相关的腐败行为，同时规定反腐败措施不适用于RCEP争

^① Articles 4.10:2, 4.13:2, 12.4:1(a), 15.3:2(g), 16.5:(c), 18.6:1(c), 18A.12 and 18A.13 of the RCEP.

^② Articles 17.12 and 17.13 of the RCEP.

^③ Article 9 of the Annex 8A of the RCEP.

^④ Article 12.8 of the RCEP.

议解决机制。^①这意味着 RCEP 反腐败规定在很大程度上仅具有宣誓意义,不具有可操作性。比较而言, CPTPP 的规定更详细、更具有可执行性。CPTPP 第 26 章包含 7 个反腐败条款,要求缔约方遵守并鼓励执行亚太经合组织 2007 年发布的《公职人员行为准则》和《商业行为准则:私有部门的诚信和透明原则》,同时,缔约方有义务批准或加入 2003 年《联合国反腐败公约》。^②第 26 章同时详细规定了各缔约方应采取的反腐败措施、促进公职人员诚信措施、缔约方有效执行本国反腐败法的承诺、加强私人主体参与反腐败的措施和争端解决程序。总体而言,该章规定包含对公职人员的职业道德要求,缔约方在反腐败方面的立法、执法和司法要求,也包含对企业、民间社会、非政府组织和社团组织的反腐败要求。在争端解决方面,除缔约方执行本国反腐败法不适用于 CPTPP 中的争端解决机制,其他反腐败要求适用于 CPTPP 争端解决机制。因此, CPTPP 关于反腐败规定不仅具有可操作性,更具有威慑性和强制执行性。

综上, RCEP 引入了 WTO 框架下较为成熟的“例外”规定,新增了个人隐私保护和反腐败规定,体现了对多元价值的关注和追求。与 CPTPP 相比, RCEP 中的反腐败规定过于原则,不具有可操作性,尚存在改进空间。

(二) RCEP 中的环境和劳工规定

RCEP 未专章规定环境保护内容,仅通过引入 GATT 第 20 条“一般例外”的方式而有所提及。然而, GATT 第 20 条不含有“环境保护”的字面表述, WTO 专家组和上诉机构通过条约解释使其能够解决部分环保问题,在某种程度上实现了环境保护和贸易自由的平衡。^③但条约解释不等同于条约立法,局限性在于不能无限扩张条约文本的含义,碳关税、碳排放权交易、环境产品等环保新问题难以纳入第 20 条规制范畴。^④因此, RCEP 通过引入 GATT 第 20 条的方式不能充分解决当今的环保问题。与之相比, CPTPP 设立专章规定环境保护问题,涉及臭氧层保护、船舶污染所引发的海洋环境保护、公众参与环境保护的程序设置、与环境保护相关的企业社会责任、外来入侵物种、环境产品和服务等新兴议题,同时含有争端解决条款赋予强制执行力,^⑤有力回应了国际社会对环保的关切。在劳工方面, RCEP 完全没有提及劳工基本权利保护问题。与之相比, CPTPP 第 19 章专门规定了劳工保护涉及的实体和程序问题并作出了具体规定。值得注意的是, CPTPP 含有劳工标准域外适用条款,第 19.6 条要求缔约方“阻止从其他来源进口全部或部分由强迫或强制劳动(包括强迫或强制童工)生产的产品”,这可能成为 CPTPP 缔约方任意或武断拒绝进口非

① Article 17.9 of the RCEP.

② Article 22.6 of the CPTPP.

③ 左海聪. GATT 环境保护例外条款的发展[J].法学, 2008,(3).

④ 戴瑜. WTO 框架下环保条款的判例演进及挑战[J].中国海商法研究, 2021,(1).

⑤ Article 20 of the CPTPP.

CPTPP 缔约方产品的理由,进而演变为贸易保护的工具体。①

RCEP 缺少环境和劳工方面的专章规定,这是否意味着其包容性不及 CPTPP? 纵观国际经贸协定发展史,美国和欧盟是推动国际经贸协定纳入环境和劳工条款的重要推手。对于国际经贸协定是否应包含环境和劳工规定,一直存在支持和反对两种声音。② CPTPP 和 RCEP 两种处理模式的相继出台表明,国际社会对如何处理与贸易相关的环境和劳工问题尚未达成共识。不可否认,随着全球人口扩张和跨境贸易的急速增长,人类对资源的消耗越来越多,劳动力密集型产业和初级材料消耗较多的生产已从高收入国家转移至低收入国家,发达国家在拥有丰富的终端产品的同时并不像发展中国家那样承担生产所带来的环境负担及工人在恶劣条件下工作所产生的社会问题,这要求改变各国各自为政的治理模式,采取协调一致的国际行动来实现人与自然、人与社会之间包容的可持续发展。③因此,将贸易与环境、劳工挂钩具有合理性,RCEP 在此方面的规则欠缺有损其包容性。

实际上,拥有良好的自然环境和工作条件是每个理性自然人的憧憬和追求。环境和劳工条款不应成为发达国家实施贸易保护的工具体,更不应成为阻碍发展中国家追求经济进步的壁垒。④对于早期经历工业革命、在殖民地建立血汗工厂的发达国家而言,应承担更多的环境保护和社会责任,为发展中国家提供适当的经济援助和技术支持。有鉴于此,国际经贸协定中的环境和劳工条款设置至少应包含 3 个层面:首先,借鉴并整理国际环境保护公约和国际劳工公约中与贸易相关的条款,在尊重不同缔约方的风俗习惯、社会制度和发展模式的基础上协商确定哪些条款适合纳入国际经贸协定;其次,具体分析不同条款对缔约方提出的履行要求,给予不发达国家和发展中国家适当的履行过渡期;最后,设置援助机制条款,发达国家应为不发达国家和发展中国家提供技术和资金援助,帮助弱势国家提升能力建设。

六、结语

RCEP 是兼顾东盟各成员与其他缔约方利益的超大规模自由贸易协定,强调以经

① 李西霞. 试论 TPP 劳工标准、其影响及中国的应对策略[J]. 法学杂志, 2017,(1).

② 支持区域经贸协定含有环境条款的理由是:(1) 促进可持续发展;(2) 确保各缔约方公平竞争;(3) 有利于就环境领域中的共同利益事项开展合作;(4) 推动国际环境议题进程和发展。反对的理由主要是:(1) 担心强有力的执行机制将形成新的出口壁垒;(2) 个别国家未将环境问题列入本国优先事项清单,不愿在国际层面对此做出承诺;(3) 区域贸易协定不适合处理环境问题;(4) 纳入环境条款将阻碍区域经贸协定的快速缔结。支持国际经贸协定包含劳工条款的理由是:(1) 避免“社会倾销”; (2) 保障发展中国家劳工享有适当的待遇和工作条件;(3) 防止资本转移而导致发达国家劳工大规模失业。反对的理由是劳工条款将成为新殖民主义和家長式统治的工具,是发达国家借此干涉发展中国家内政的行为。George, Clive. Environment and Regional Trade Agreements: Emerging Trends and Policy Drivers[EB/OL]. 2014: 14, 20, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jz0v4q45g6h-en.pdf?expires=1623213952&id=id&accname=guest&checksum=1D738791AF340A31DFDD455818C0AF83>. (2020-05-01); Tsogas, George. Labour Standards in International Trade Agreements: An Assessment of the Arguments[J]. The International Journal of Human Resource Management, 1999,(2).

③ Barra, Richardo, et al. Making Peace with Nature[EB/OL]. <https://wedocs.unep.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.11822/34948/MPN.pdf>. (2021-04-03).

④ Postnikov, Evgeny and Bastiaens, Ida. Social Protectionist Bias: The Domestic Politics of North-South Trade Agreements[J]. The British Journal of Politics and International Relations, 2020,(2).

济增长促进可持续发展,通过赋予东道国规制权来解决与贸易有关的社会问题。^①就 RCEP 的包容性而言,东盟作为发展中国家在 RCEP 谈判过程中获得了公平公正待遇,回应了发展中国家的发展需要;确立了非歧视性的累积原产地规则,有利于整合 RCEP 区域货物供应链;达成了亚太地区水平较高的电子商务规则,能够促进缔约方加强数字经济能力建设、削减数字贸易壁垒。此外,RCEP 经贸规则设计体现了对最不发达国家和中小企业等弱势主体的关照。然而,受制于国际法治发展的不健全和各缔约方涉外法治建设的不完善,多元主体参与 RCEP 谈判的程度较低,谈判过程的透明度有待提高;多元价值追求方面的规则设计主要移植了 WTO 中的相关规定,没能有力回应环境和劳工保护等新议题。随着科技、社会和国际形势的发展演变,现有的国际经贸治理体制面临越来越多的挑战。美国退出 TPP 和印度退出 RCEP 揭示了单边贸易保护主义的崛起。RCEP 的签署固然提振了区域经贸合作的信心,有利于构建人类命运共同体,但对于如何协调自由贸易、公平贸易和社会政策之间的关系,仍任重而道远。

参考文献:

- [1] 蔡从燕.国际法的普遍性:过去、现在和未来[J].现代法学,2021,(1).
- [2] 杜运苏,刘艳平.RCEP 对世界制造业分工格局的影响——基于总值和增加值贸易的视角[J].国际商务研究,2020,(4).
- [3] 李西霞.自由贸易协定中的劳工标准[M].北京:社会科学文献出版社,2017.

An Analysis on the Inclusiveness of RCEP

FEI Xiuyan HAN Liyu

Abstract: The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) is the first pan-Asian free trade agreement, with various comments on its design and effects. To realize the inclusiveness of the coordinated development of man and nature, and man and society, can be used as an important yardstick for evaluating international economic agreements. The parties are roughly equal in the process of the RCEP negotiations. By taking account of different development levels of the parties and different development needs of small and medium-sized enterprises, the RCEP provides each party with a better development space and business environment. The RCEP has established non-discriminatory cumulative rules of origin which is conducive to integrate regional supply chains and promote regional coordinated development, and set up high-level e-commerce rules in the Asia-Pacific region that can strengthen the parties' digital economy capacity building and reduce digital trade barriers. Nevertheless, due to the imperfect development of rule of law, the participation of civil organizations has not been fully reflected. As regards the pursuit of multiple values, the RCEP rules are relatively conservative and fail to respond to new issues such as environmental protection and labor protection.

Keywords: RCEP; inclusiveness; development; multi-value pursuit

(责任编辑:金孝柏)

① 王彦志. RCEP投资章节:亚洲特色与全球意蕴[J].当代法学,2021,(2).