

逆全球化背景下韩国亚太 自由贸易区战略 ——基于 RCEP、CPTPP 规则比较^①

李天国

摘要:作为亚太地区经济一体化发展方向,亚太自由贸易区是亚太经济合作组织提出的重要建设目标。尤其在逆全球化与贸易保护主义抬头的背景下,亚太地区内贸易与投资自由化具有重要现实意义。作为经济全球化与区域经济一体化的受益者,韩国协调亚太地区发达国家和发展中国家之间的不同立场,提出不少有助于推动亚太经济合作的倡议,推动“茂物目标”的实现和亚太自由贸易区的进程。韩国还着手研究亚太区域贸易与投资一体化路径,探索多边贸易机制改革,为亚太地区经济整合铺路。

关键词:韩国 亚太自贸区 FTAAP RCEP CPTPP APEC

本文作者:中国社会科学院亚太与全球战略研究院 副研究员

责任编辑:李 冰

DOI:10.19498/j.cnki.dbyxk.2020.03.007

一、问题的提出

与其它众多区域贸易机制相比,亚太地区的合作方式显然在区域市

^①〔基金项目〕本文系国家社会科学基金项目“后全球金融危机时期新兴经济体国家风险形成机制研究”(编号:15BGJ033)阶段性研究成果。

场开放和合作方面采取的是一条具有自身特点的道路。具有不同发展水平和不同利益的亚太经济体长期采用“协调一致的行动”的原则,而这导致亚太地区的市场开放和经济合作无法实现大的突破,亚太地区经济一体化进程缓慢。在这种背景下,“跨太平洋伙伴关系协定”(英文缩写 TPP)与“区域全面经济伙伴关系”(英文缩写 RCEP)等两个自贸区构想横空出世,对亚太地区经济合作机制产生重要影响。美国曾经打算凭借 TPP 来引领新一代贸易规则,并以此为契机实现重返亚太战略。然而,由于 TPP 涉及较多经济主权让渡,所以特朗普政府没有执行下去,而是选择了退出。美国退出 TPP 谈判之后,日本与 TPP 其他成员国在原有 TPP 条款基础上共同推动了“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”(英文缩写 CPTPP)谈判,终于在 2018 年完成谈判。RCEP 进程方面,2019 年 11 月,除印度以外的 15 个成员方结束全部文本谈判及实质上所有市场准入谈判,正准备启动法律文本审核工作,以便在 2020 年签署协定。

作为亚太地区经济一体化发展方向,“亚太自由贸易区”(英文缩写 FTAAP)是亚太经济合作组织(英文缩写 APEC)提出的重要建设目标。尽管一开始 FTAAP 进程并不为多数亚太地区成员看好,但经过全球金融危机与区域经济形势的大转变后,FTAAP 逐渐获得多数亚太地区国家的重视,成为实现“茂物目标”^①的重要方式。面对规则上具有明显差异的 CPTPP 和 RCEP 两大区域自贸协定,FTAAP 的规则会否以 CPTPP 或 RCEP 规则为基础制定成为未知数。^② 在推动 FTAAP 进程过程中,想在建设路径、方式、结构等问题上达成共识,就必然涉及亚太地区主要国家的对外经贸战略及其对整个亚太地区的地缘经济、地缘政治、地缘安全等方面的总体认知。

韩国位居东亚区域生产网络链中的中高端,重要性不仅体现在制造业技术和重要零部件的生产和供给者的身份,更重要的是其作为美国亚

① “茂物目标”于 1994 年在印度尼西亚茂物召开的亚太经合组织峰会上提出。该目标要求发达成员在 2010 年前、发展中成员在 2020 年前实现贸易和投资的自由化。

② 张蕴岭:《亚太自贸区可行吗?》,《世界知识》2016 年第 21 期。

太战略中的“枢轴”，关系到美国在亚太地区重大战略利益的顺利实现，势必处处受到美国的掣肘及其战略政策的影响。

然而，韩国并不是一味迁就美国，而是按照自身亚太经贸战略来一步步实现其区域经济政策目标。当初，美国在大力推动 TPP 战略时，韩国也并未急于加入，而是把中韩自由贸易协定（英文缩写 FTA）作为首要对外经济战略任务来执行。作为 RCEP 和中日韩 FTA 主要谈判成员，韩国在东亚以及亚太经济一体化进程中起着不可忽视的作用。^①但是，国内学术界很少专门讨论韩国在亚太地区经济一体化过程中的角色及其经贸战略，更鲜有从经济角度分析韩国的 FTAAP 战略考虑。笔者从韩国对外经贸战略的演变及其新贸易政策入手，评析韩国的 FTAAP 战略，展望未来韩国的亚太区域行为策略。

二、韩国的 FTAAP 战略评述

亚洲金融危机后，韩国有步骤地开展自由贸易谈判，通过多轨道自由贸易谈判战略，与全球经济强国构建自由贸易网络。作为试水，韩国一开始自由贸易谈判对象并不是发达国家，而是拉丁美洲和南亚地区国家，从而积累谈判经验。韩国在与新兴经济体签订 FTA 时，考虑不同经济体的经济发展水平与产业发展特点，采取有针对性的策略，发展相适应的经贸关系。例如，韩国与乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦等自然资源禀赋充裕的国家签署 FTA 时，将重点放在建立资源开发与平台建设上，而对于缅甸或巴基斯坦等工业化初期国家，则把合作领域放在这些国家的产业发展规划上，通过合作转移各种产业资源，转让相关产业的实用性技术。对于处在工业化中期国家，如越南和印度尼西亚等，韩国把合作焦点放在产业结构的高度化上，推动传统产业升级与改造和服务业领域合作。韩国产业通商资源部还制定“新兴经济体共同发展项目”，推动韩国企业向这些新兴市场投资，挖掘和开拓更多市场需求。韩国的自由贸

① 李天国：《后 TPP 时代中日韩 FTA 的机遇与挑战》，《东北亚学刊》2018 年第 2 期。

易伙伴国从一开始的智利、印度、秘鲁等发展中国家,逐步扩展到欧盟、澳大利亚、美国等发达经济体。韩国已经成功与美国、欧盟、中国和东盟等世界大型经济体和区域经济组织签署 FTA,成为全球十大贸易国中唯一同时与上述重要经济体签订 FTA 的国家。^①截至 2018 年,韩国签订的自由贸易对象国的经济规模已经占全球经济的 75%。随着自由贸易网络的扩大,韩国对外经贸政策重点从“双边关系”转向“区域多边”。韩国不仅对 RCEP 表现出较高热情,对 CPTPP 也进行认真研究和商讨。韩国的新贸易立场与原先争做 FTA 轮轴国的角色有些许差别,新贸易政策更加强调了区域经济资源的整合与合作。

韩国对外贸易战略变化过程也体现在亚太地区事务方面。韩国的亚太战略反映了他对整个亚太地区的地缘经济、地缘政治、地缘安全等诸多方面的总体认知。^②韩国在复杂的亚太地区大国战略博弈中采取更加务实化的态度,奉行“亚太均衡”战略。“基于亚太地区大国均势,兼顾地区多元平衡”,成为韩国“亚太均衡”战略的突出指向。

自 2004 年 FTAAP 建设构想首次被提出以来,韩国积极参与 FTAAP 建设项目,提出不少实施方案。韩国启动了 APEC 的经验研究,探讨 FTAAP 的必要性以及实现方案。2009 年 APEC 第 17 次峰会时期,韩国牵头研究 FTAAP 可能带来的经济效应及其对 APEC 成员的影响。韩国以预期成员国作为对象,启动 FTA 主要领域研究项目,其中包括原产地规定、知识产权、贸易技术壁垒、动植物检疫规定等 FTA 中的重要条款与规定。2012 年,韩国还提议为众多发展中国家成员设立“能力强化项目”,帮助这些国家较快提升自由贸易谈判能力,大幅缩小发展中国家与高收入国家之间的谈判协商能力差距。该项目为期 3 年,经过 13 个不同领域的专题研讨和学术会议,共享产业与条款方面的贸易便利化措施经验。

① 沈铭辉、李天国:《韩国对外贸易战略与 FTA 政策的演变》,《亚太经济》2017 年第 2 期。

② 郭锐:《东北亚均衡者:韩国的区域战略选择》,《人民论坛·学术前沿》2016 年第 10 期。

表1 韩国在APEC中所做的主要事务

时间	项目名称	内容
第17次峰会 (2009年)	FTAAP的经济效应研究	韩国牵头分析FTAAP的经济效应。 第21次部长级会议中提出重要建议。
第18次峰会 (2010年)	发展中国家区域经济整合强化需求调查项目	主要目的是为了缩小成员在签订FTA过程中的能力差异。
	营商环境改善项目	为了改善区域内营商环境,推动(2011~2015年)能力培养项目。 举办“合同纠纷专题研讨会”。
	供应链连接倡议	为消除供应链发展瓶颈,制定行动计划。 牵头制定“通关审批和手续简化”行动计划。
第19次峰会 (2011年)	FTA的“能力强化项目”	根据2010年韩国实施的“区域经济整合力量强化需求调查”结果,研究制定相关项目。 以预期成员作为对象,启动贸易自由化领域研究项目。
	中小企业绿色创新倡议	2010年APEC中小企业部长会议中,韩国提出中小企业绿色创新倡议。 2011年APEC中小企业部长会议中,通过绿色行动计划的具体实施方案。
	合同争端解决领域法律合作项目	在APEC框架下推动“合同争端解决”领域改革。 以印度尼西亚、秘鲁和泰国等国家为对象,开展“合同争端解决”相关研究项目。
第20次峰会 (2012年)	智能型供应链建设经验交流	介绍韩国在构建智能型供应链方面的经验。
第21次峰会 (2013年)	东北亚和平合作构想	为了克服APEC面对的各种挑战,提出东北亚和平合作构想。
第22次峰会 (2014年)	主要产业的中小企业全球价值链参与研究项目	韩国提出的项目得到菲律宾、马来西亚、越南、美国、泰国等国家的积极参与。
第23次峰会 (2015年)	FTA“能力强化项目”的第二阶段项目	提出区域内服务产业管制环境评价方案。
第24次峰会 (2016年)	服务业管制环境测定指标开发项目	提出APEC层面上的合作方案,推动中小企业的走出去战略,加快推动FTAAP进程。
第25次峰会 (2017年)	发展中国家的能力强化项目	继续推动发展中国家的能力强化项目,共同改善企业创新环境。
第26次峰会 (2018年)	数字创新基金	支持主席国提出的路线图,并提议设立数字创新基金,通过合作推动数字经济。

资料来源:作者根据韩国外交部官方网站信息整理。http://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/list.do.

2014年,韩国在APEC北京峰会中提出第二阶段“能力强化项目”,进一步提升了APEC成员对FTA的理解与谈判技能。2016年在秘鲁利马峰会中,韩国在结构性改革、支持中小企业海外市场拓展的贸易政策以及加快FTAAP进程方面提出建议。韩国还明确表示反对贸易保护主义,愿意继续在发展中国家FTA的“能力强化项目”第二阶段项目上提供更多支持。同时,韩国介绍了其主导下推动的“服务业国内管制原则”项目和“服务业管制环境评测指标开发”项目,明确了韩国对服务业开放的立场。^①

在2018年APEC峰会上,韩国表示支持多边贸易体制,并继续致力于推动区域经济一体化进程的工作,将探索新的方法推动亚太地区贸易与投资机制。韩国也表示尊重APEC轮值主席提出的路线图,并提议设立数字创新基金,通过APEC成员之间的密切合作推动数字经济发展,实现共同增长与繁荣。

三、FTAAP为韩国经济带来的收益

韩国之所以重视APEC事务,与其在亚太地区的政治、经济和安全等方面的利益密切相关。韩国首要考虑因素是FTAAP为其带来的经济福利效应。

第一,多项相关研究表明,不管FTAAP遵循哪种规则都将为韩国带来不小的收益。^②在不同FTAAP实现路径中,随着开放程度与规

① 《2016年“APEC首脑会议成果”》,大韩民国政策信息网,2016年11月21日。<http://www.korea.kr/policy/pressReleaseView.do?newsId=156168078>.

② [新西兰] Scollay, Robert. 2004. “Preliminary Assessment of the Proposal for a Free Trade Area of the Asia-Pacific: FTAAP.” An Issues Paper for the APEC Business Advisory Council; [美] Feridhanusetyawan, Tubagus. 2005. “Preferential Trade Agreements in the Asia-Pacific Region.” WP/05/149. Washington: International Monetary Fund; [韩] Park, Innwon, 2006. “East Asian Regional Trade Agreements: Do They Promote Global Free Trade?” Pacific Economic Review 11(4):547 - 68. ; [韩] Sangkyom Kim, Innwon Park and Soonchan Park, “A Free Trade Area of the Asia Pacific (FTAAP): Is It Desirable?”, East Asian Economic Review, 2013(1), pp3-25.

则的设计不同,其经济增长效应也不尽相同,并未出现哪种路径绝对占优的结果。金尚谦等人(2009年)在可计算一般均衡(英文缩写CGE)模型研究中,假设三种FTAAP实现路径和四种贸易规则情景,即共讨论12种不同情况下FTAAP对韩国经济的影响。^①根据不同贸易自由化方案,韩国的实际GDP将增长0.86~2.99%,而随着时间的推移,FTAAP的经济效应可能会加倍。朴仁元和朴淳赞(2016年)的研究结果也表明,FTAAP对韩国GDP和福利带来明显正面影响。(参见表2)

第二,这些经济效应必须配合政府的各种贸易自由化配套政策的实施。在技术传播过程中,东道国的人力资本储备将对贸易自由化的实际经济效应产生重要影响。也就是说,FTAAP经济效应最大化实现也取决于韩国国内的特定条件与环境。因此,金尚谦等学者强调为了最大限度地发挥FTAAP的效应,韩国需要加强人力资本提升,扩大科技研发投入等。

第三,FTAAP对韩国不同产业的影响也各不相同。在产业方面,FTAAP会对农产品和机械产业产生负面影响,而对化工和纤维等产业起到正向作用,而且规则采用的标准越高,对农产品、机械产业、化工以及纤维等产业的影响越大。另外,短期内韩国部分产业会受到一些负面冲击,但从长期角度看,几乎所有行业的发展都会得益于FTAAP的建立。这种作用是通过韩国进出口额增长以及进口价格下降与生产效率提升来实现的。

第四,韩国学界普遍认为服务贸易自由化带来的正面影响会比货物贸易自由化更大。服务贸易壁垒的降低将促进国内外服务供应者之间的竞争,不仅能为韩国服务业整体竞争力提升提供有利发展机会,而且也会改善相关制造业服务水平,提升制造业生产效率。韩国学界认为,服务贸易自由化将为韩国经济再次腾飞提供有利机遇。

^① 关于具体贸易规则场景假设,可参见〔韩〕金尚谦、朴仁元、朴淳赞:《FTAAP的经济效果及其对韩国的影响》,《对外经济政策研究院研究报告》2009年第7期。

表 2 签署 FTAAP 引发的关税效应

	静态模型					资本累积模型				
	实际 GDP (%)	福利 (%)	福利 (百万美元)	出口 (%)	进口 (%)	实际 GDP (%)	福利 (%)	福利 (百万美元)	出口 (%)	进口 (%)
APEC 成员	0.10	0.16	57713	2.16	2.20	0.40	0.38	130001	2.45	2.49
澳大利亚	0.07	0.15	1820	1.60	1.76	0.42	0.43	5094	0.91	2.06
加拿大	0.04	0.00	31	0.13	0.14	0.11	0.06	952	0.19	0.20
智利	-0.00	-0.14	-314	-0.53	-0.52	-0.01	-0.11	-248	-0.45	-0.43
中国	0.23	0.34	21425	3.47	3.99	0.71	0.67	42083	3.90	4.44
中国香港	-0.00	0.16	352	0.39	0.39	0.27	0.38	828	0.63	0.63
印尼	0.02	-0.04	-318	0.92	0.96	0.24	0.16	1178	1.14	1.18
日本	0.14	0.46	22453	4.64	4.61	0.66	0.82	40157	4.94	4.90
韩国	0.05	0.18	1849	1.10	1.16	0.41	0.14	1432	1.51	1.57
马来西亚	0.11	-0.09	-221	0.46	0.57	0.53	0.22	545	0.74	0.85
墨西哥	0.18	0.11	1114	0.63	0.71	0.99	0.82	8539	1.22	1.30
新西兰	0.01	0.16	233	0.97	1.04	0.44	0.53	779	1.32	1.39
秘鲁	0.00	-0.09	-134	-0.67	-0.68	-0.02	-0.08	-116	-0.54	-0.55
菲律宾	0.04	-0.005	-9	0.89	0.67	0.43	0.32	611	1.24	1.01
俄罗斯	0.21	0.24	3868	1.62	2.96	0.76	0.71	11640	1.94	3.25
新加坡	-0.00	-0.13	-302	-0.45	-0.48	-0.07	-0.16	-359	-0.47	-0.51
泰国	0.03	-0.22	-653	0.34	0.37	0.36	0.02	62	0.64	0.67
中国台湾	0.09	0.21	878	1.64	1.97	0.74	0.68	2850	2.11	2.46
美国	0.03	0.03	4642	2.49	1.70	0.11	0.09	12002	2.61	1.80
越南	0.46	0.74	999	3.36	2.94	1.62	1.45	1970	4.14	3.68
EU27	-0.01	-0.06	-8609	-0.53	-0.53	-0.01	-0.06	-8780	-0.51	-0.49
其他	-0.02	-0.10	-12108	-0.69	-0.70	-0.03	-0.09	-10896	-0.63	-0.61

资料来源：〔韩〕 Park, Innwon and Soonchan Park. 2016. “Economic Effects of an FTAAP: CGE Model Analysis.” Unpublished paper present to APEC CTI for 2016 APEC Ministerial Meeting.

四、韩国对 FTAAP 规则的选择与考虑

(一)关于 FTAAP 采用类似 CPTPP 高标准规则的方案

一开始,韩国所希望的 FTAAP 的规则实际上并不是 CPTPP 式的高标准,所以当初 TPP 成员国向韩国推销 TPP 时,韩国政府并没有足够的兴趣。直到 TPP 谈判内容越来越多地被披露时,韩国才慢慢意识到 TPP 有可能变成新一代全球贸易规则标准。韩国一些学者也逐步研究 TPP 以及 CPTPP 规则对韩国国内产业的影响,认为韩国需要认真研究和考虑参与 CPTPP 谈判。

若 FTAAP 采用类似 CPTPP 的高标准市场开放规则,韩国将面临以下风险或成本。第一,如果按照 CPTPP 高标准规则,韩国须开放农产品领域。韩国加入 CPTPP,则将面临对 CPTPP 的 11 个成员国开放农产品市场,大幅度降低农产品关税。尤其是 CPTPP 成员国中的澳大利亚、加拿大、新西兰、智利、墨西哥、越南以及马来西亚等国家均为农产品净出口国,韩国农产品市场将受到较大挑战。从过去自由贸易谈判过程可以判断,韩国很难接受比美韩 FTA 以及欧韩 FTA 还大的农产品市场的开放条件。与主导 CPTPP 谈判的日本不同的是,韩国本身没有很大的动力去大幅减免农产品关税。在农产品领域,韩国大体能够接受的范围是在韩美 FTA 与韩国—东盟 FTA 之间的范围。

第二,韩国在接受 CPTPP 卫生检疫条款方面具有一定难度。CPTPP 条款中的“卫生与植物卫生措施”(英文缩写 SPS),出口补贴以及关税配额等方面的规定比现有的世界贸易组织(英文缩写 WTO)规则更加严格。如果 FTAAP 采用类似 CPTPP 中的卫生检疫规则的话,韩国不得不全面修订相关法律与制度。SPS 相关规则实施对于韩国是最大的挑战。因为韩国已签订 FTA 的 SPS 基本上只是简要地明示目的、适用范围、权利及义务、SPS 委员会相关条款、解决纠纷等内容,而对其它事宜则均遵从 WTO 的 SPS 协定。韩国一直强调一贯性和统一性,因此认为遵循现有 WTO 的 SPS 规定是比较有效的,并未过多在这一领域进行扩展。(参见表 3)

表 3 TPP(CPTPP)规则与韩国已签订 FTA 中 SPS 相关章节条款比较

分类	TPP(CPTPP) 规则	韩国已签订的主要双边 FTA					
		美国	欧盟	加拿大	秘鲁	澳大利亚	中国
目标	◎	○	○	○	○	—	○
定义	◎	—	○	—	○	—	○
适用范围	○	○	○	○	○	○	○
SPS 协定的遵守	○	○	○	○	○	○	○
一般规定	○	—	○	—	—	—	—
SPS 委员会	◎	◎	○	○	○	○	○
负责当局联系方式	◎	—	—	—	—	○	—
区域化	◎	—	○	—	◎	—	—
平等性	◎	—	—	—	—	—	—
科学与危害性评价	◎	—	—	—	○	—	—
监督履行状况	◎	×	×	×	×	×	×
进口检查	◎	×	×	×	×	×	×
证明书	◎	×	×	×	×	×	×
透明性	◎	—	○	—	—	—	—
沟通危害性问题	◎	×	×	×	×	×	×
非常措施	◎	×	×	×	×	×	×
协调(技术支持等)	◎	—	○	—	—	○	○
信息交换	○	—	○	—	—	—	—
动物保护	×	×	○	×	×	×	×
技术协议	◎	×	×	×	×	○	×
解决纠纷	○	◎	○	○	○	○	○

注:◎代表 WTO 的 SPS+条款;○代表与 WTO 的 SPS 类似水平条款;×代表没有相关规定条款;—代表虽然双边或多边协议中没有规定,但属于 SPS 协定内容。

资料来源:[韩]崔胜焕(音):《对 TPP 卫生检疫章节的分析和评价》,《庆熙法学》2016 年第 3 期。

第三,接受 CPTPP 高标准规则,意味韩国在一些双边自由贸易谈判中做出更多让步。CPTPP 高标准规则不少条款是韩国在双边自由贸易

谈判中的禁区。^①在美韩双边贸易谈判和韩日自由贸易谈判中,韩国对原产地证明以及汽车非关税壁垒等方面一直坚守原则,坚决不予退让。^②一旦接受 CPTPP 规则,则意味韩国对此领域重大妥协,进而有可能导致美国以及其他双边自由贸易谈判对象国要求韩国开放相应领域。

如果将 CPTPP 规则沿用于 FTAAP,韩国将不得不考虑这些产业的经济影响以及国内保护势力的因素。这也是当初在加入 TPP 问题上,韩国迟迟未明确表态,而是与各成员国分别进行预备会议的重要原因。韩国为了能够获得更加有利的谈判条件,不断推迟加入时间。在高开放标准下,韩国将在大米、牛肉等农产品领域采取较为强硬姿态。在不能保障充分经济收益的情况下,采用 CPTPP 规则会使得韩国需要承担的政治与社会费用相当高,因此需要谨慎对待 CPTPP 规则。^③

(二)关于 FTAAP 采用 RCEP 规则的方案

对于 RCEP 规则,韩国接受起来并没有太多压力。从 RCEP 谈判初期开始韩国就表明了积极态度。由于韩国已经与除日本以外的绝大多数 RCEP 成员国签署双边贸易协定,而且 RCEP 多数为发展中国家。RCEP 对韩国经济的影响基本在可控范围之内。RCEP 的签订将有利于提高已有双边 FTA 的利用率。(参见表 4)当前,在韩国已经签署的 FTA 之中,利用率最高的是韩国—加拿大 FTA,2017 年达到 93.4%,2018 年达到 93.6%。除加拿大以外,FTA 出口利用率达到 80% 以上的 FTA 包括:韩国—欧洲自由贸易联盟(英文缩写 EFTA)FTA、韩国—欧盟 FTA、韩国—美国 FTA、韩国—澳大利亚 FTA、韩国—秘鲁 FTA 和韩国—土耳其 FTA 等。亚太地区重要贸易合作伙伴——东盟与韩国的 FTA 利用率相比欧洲与美洲国家间的 FTA 低得多,只有 50% 左右。除了东盟之外,RCEP 的重要成员,中国和印度与韩国签署的 FTA 也仍有

① 詹德斌:《韩国国内在加入 TPP 问题上的争论及选择》,《当代亚太》2014 年第 6 期。

② 李天国:《贸易摩擦下的国家利益博弈:评美韩自由贸易协定的修订》,《太平洋学报》2019 年第 12 期。

③ [韩]郑仁教:《是否加入 TPP? 但看谈判态势》,《视线焦点》2014 年第 173 号。

很大提升空间,2018年 FTA 利用率分别只有 55%和 70.9%。由此可见,韩国与 RCEP 成员国之间的 FTA 出口利用率处于韩国已签订 FTA 中利用率的低位。因此,对于韩国而言有较大动力去升级与东盟及其他 RCEP 成员之间的 FTA 水平,推动与 RCEP 之间的自由贸易。由于中国和东盟国家均包括在 RCEP 范围之内,原产地规则将得到广泛认可,对韩国来说可以更加便利地从事加工贸易和出口。

表 4 韩国已签署的不同 FTA 的出口利用率

地区	2016 年	2017 年	2018 年	地区	2016 年	2017 年	2018 年
智利	78.6%	77.6%	85.0%	土耳其	80.4%	71.9%	80.1%
EFTA	80.4%	82.2%	84.2%	澳大利亚	77.4%	80.1%	82.7%
东盟	52.3%	46.1%	52.1%	加拿大	89.1%	93.4%	93.6%
印度	65.8%	67.5%	70.9%	中国	33.9%	49.7%	55.0%
欧盟	84.8%	85.5%	86.7%	越南	36.9%	50.4%	47.8%
秘鲁	83.3%	78.2%	79.5%	新西兰	31.8%	35.3%	36.0%
美国	75.6%	86.1%	86.0%	哥伦比亚	17.4%	49.8%	53.0%

资料来源:笔者根据韩国关税厅数据整理。<http://www.customs.go.kr/kcshome/fta-portalkor/ftaTrtyManage/ExportAgreeFtaUseRate.do?layoutMenuNo=32131&cnvnNm=ALL>。

据韩国学者郑载元(2018年)的研究,RCEP 规则可以给韩国经济带来很多正面影响。^① RCEP 影响可以分为增长效应、福利效应和贸易扩大效应。第一,在增长效应方面,中长期 RCEP 将为韩国带来年均 1.1%的 GDP 提升效应。在考虑中间产品生产方面,RCEP 将带来年均 1.6%的生产扩大效应。从产业角度看,制造业部门的生产扩大效应最为明显,其中机械产业为 5.4%,钢铁产业为 3.3%,石化产业为 3.1%,电子产业为 2.9%。第二,在福利效应方面,中长期 RCEP 将带来年均 11 亿美元的消费者福利效应。同时,韩国人实际收入也将年均提高 0.2%,可见

① [韩] 郑载元:《RCEP 对韩国宏观经济稳定性产生的效果》,《韩国经济研究院报告》2018 年第 4 期。

RCEP对韩国消费者的福利改善有较大作用。第三,在贸易效应方面,韩国整体产业将获得年均3.8%的出口扩大效应和1.1%的进口扩大效应,对贸易额的整体扩大效应达到2.5%,其中机械产业增长7.0%,石化产业增长4.0%,钢铁产业增长3.4%。另外,一些近期的研究结果表明,RCEP不仅直接推动经济增长,还可以改善产业结构与贸易结构,降低韩国受到外界经济环境的冲击程度。

五、韩国的FTAAP战略展望

第一,研究亚太区域经贸合作新机制,为2025年APEC首脑峰会做准备。自亚洲金融危机以来,韩国实施高强度的结构性改革,迅速从危机中恢复经济增长。^①2008年全球金融危机,韩国顺利化解了来自外部的资本流动性冲击。但是随着全球经济低迷的长期化趋势,韩国经济也遇到一些挑战。作为经济全球化与区域经济一体化的受益者,韩国需要通过自由贸易区来为本国经济赋予长期增长动力。因此,自APEC诞生之日起,韩国在亚太地区贸易与投资便利化议题上非常积极,并在APEC框架下做出很多努力。韩国协调亚太地区发达国家和发展中国家之间的不同立场,提出有助于推动亚太经济合作的不少倡议。但是尽管如此,APEC自身存在的先天局限性和政策松散性,没有让APEC继续在区域经济一体化方面发挥更大作用。虽然FTAAP进程遇到种种困难,APEC实现亚太地区贸易与投资自由化的“茂物目标”仍未改变。APEC仍然坚持每年汇聚一堂讨论未来采取的具体行动与规划,因此为推动FTAAP的工作将继续展开,而FTAAP的重要性也将进一步提升。韩国正在研究亚太区域经贸合作新机制,为2025年将在韩国召开的亚太经济与合作组织领导人会议做好各项准备。

第二,由RCEP和CPTPP规则发展为FTAAP的实际困难。2007年在中国的倡议下,APEC成员开始讨论FTAAP议程。韩国也分别于

^① 李天国、沈铭辉:《中等收入陷阱的成因及启示:基于拉美与韩国经验的比较》,《拉丁美洲研究》2018年第4期。

2008年和2015年接受APEC的委托,对FTAAP的经济效应进行细致研究,并把不同规则下的不同经济效应提交给APEC会议,供讨论交流。韩国作为长期实施出口导向型战略的国家,也研究制定符合国家利益的区域经济整合方案。鉴于公平贸易日益成为各国关注的议题,韩国积极研究RCEP与CPTPP规则,试图寻找经济效应更大的新型自由贸易方案。但以RCEP为核心的FTAAP将无法形成高标准贸易自由化,FTAAP的经济效应将有不少折扣。而CPTPP虽然体现了新一代贸易规则思路,但又会伴随很大的韩国国内政治阻力。近期,日韩关系恶化也影响了韩国推动CPTPP的进程。因此,韩国需要不同于RCEP和CPTPP的贸易规则。韩国为FTAAP确立的所谓“中间路线”,是要让韩国成为推动FTAAP的主导力量,为发达国家和发展中国家搭建沟通桥梁。韩国希望能够在RCEP和CPTPP规则之间找到平衡,不希望过分倚重某一规则。

第三,服务贸易自由化与边境内措施将成为未来韩国推动的重要领域。韩国在贸易便利化与市场开放方面获得了长足发展,并且在此过程中已经积累了不少经验。作为APEC中积极推动区域经济合作的成员,韩国希望能够在全球经济放缓的背景下,通过改善外国投资者的营商环境,最大限度降低外部需求缩小对韩国经济带来的冲击。下一步,韩国将在服务贸易和边境内开放等领域进一步出台便利化政策,持续推动企业对外经贸活动。

韩国希望能在服务贸易领域,尤其是在贸易救济制度方面发挥重要作用。另外,乌拉圭回合所确立的WTO多边贸易规则涵盖领域,主要是边境措施。这些规则主要解决的是“自由”贸易问题。而边境内措施则强调在边境内对贸易产生影响的各种政策,如产业政策、知识产权、投资政策、国有企业、竞争法规、海关及贸易政策、政府采购等横向政策和农业、汽车制造业、民用航空、金融、教育、医疗卫生、信息和通信技术等具体行业政策和区域政策。从跨大西洋贸易与投资伙伴关系协议(英文缩写TTIP)、日本—欧盟FTA和CPTPP的谈判内容看,边境内政策的内

容均超过了边境政策,反映当前全球经贸环境与贸易规则的发展趋势。这些领域更多涉及国内规制协调和结构性改革,很多属于“公平”竞争和“公平”贸易范畴。短期内,虽然这些新趋势并未对韩国贸易政策产生重要影响,但仍然是韩国未来需要研究和推动的领域。为了避免 FTAAP 谈判陷入僵局,韩国的立场是从短期内能够实现的方案开始,逐步加深推进。

第四,积极参与多边贸易机制改革,为亚太地区经济整合铺路。2019年原定于智利召开的 APEC 峰会因故取消。2018年 APEC 第 26 次领导人非正式会议是第一次没有发表领导人宣言的会议。有些国家难免对 APEC 能否起到多边贸易体制功能产生疑问,而这些质疑也对 FTAAP 的进程产生负面影响。中美贸易争端中涉及的国有企业补贴、技术转移、知识产权等问题,都影响亚太地区经济整合。韩国认为,需要将 2018 年 APEC 首脑会议作为新契机,探索区域经济整合与多边贸易机制。韩国派遣国家政策研究智库和贸易相关协会、团体积极参与 WTO 公共论坛,开展多边贸易机制改革相关讨论。同时,韩国投入大量资金,提升技术性贸易壁垒应对能力,为未来进一步降低亚太地区贸易壁垒和开放市场做好各种准备。

ROK's Strategy of Promoting FTAs in Asia—Pacific in the Context of De—Globalization: Based on the Comparison between Rules of RCEP and CPTPP
LI Tianguo

Abstract: FTAAP is an important initiative put forward by APEC in order to economic integration in the Asia—Pacific region. The liberalization of trade and investment in the region has important significance particularly in the context of the rise of de—globalization and trade protectionism. As a beneficiary of economic globalization and regional economic integration, ROK attempts to coordinate different positions among developed and developing countries in the Asia Pacific region and put forward proposals to promote the realization of the Bogor Goals and the process of the FTAAP negotiation. ROK also explores new ways of promoting the integration of trade and investment in the Asia Pacific region as well as reforming the multilateral mechanism, in order to paving the foundation for economic integration in the Asia—Pacific region.

Keywords: ROK; FTAs in the Asia — Pacific; FTAAP; RCEP; CPTPP; APEC

Japan's Perception and Response to the Unprecedented Changes in the Recent Century

CAI Liang

Abstract: The concept of “unprecedented changes in the recent century” suggests that for the first time in modern times the world power has begun to transfer to the non—western countries. For Japan, which claims to be one of Western countries, it implies that the existing international order is faced with emerging challenges. Japan's focus of national interests drive it to stabilize the existing international order and play a leading