

Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement

TPP

TPP及其对我国科技创新的影响

文 / 张换兆 陈宝明 黄宁

2015年10月5日,12国部长宣布《跨太平洋战略经济伙伴协定》(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement,简称TPP)谈判结束。TPP谈判自2005年开始,美国2008年加入后开始主导谈判,历经11年。TPP是一份高标准、高目标、综合平衡的自由贸易协定,旨在实现亚太地区的自由贸易和区域一体化的最终目标,具有全面市场准入、区域性承诺、应对新的贸易挑战、包容性贸易以及区域一体化平台等5个特征。自发布声明以来,对TPP的认识及其对我国影响的看法各异,各执一词。客观认识TPP及其影响,形成社会共识,已非常必要。

TPP进一步深化了全球贸易自由化这一不可逆转的历史趋势。TPP协议共有30个章节。与以往许多国家间签署的自由贸易协定不同,TPP不仅涵盖货物贸易、海关和贸易设施、卫生检疫措施、贸易的技术壁垒、贸易救济、投资、服务、劳工、

环境等内容,而且还包括以往自由贸易协定没有的跨领域议题,如金融监管、竞争性政策、政府采购、电子商务、国有企业、商务人士临时入境和反腐等诸多领域。TPP并不是颠覆WTO贸易规则,而是应对国际贸易发展新趋势,对现有WTO规

则的进一步丰富和提升,并针对一些新的、正在发生的贸易问题和交叉问题提出解决方案,如互联网和数字经济、国有企业参与国际贸易投资的问题、小企业利用贸易协定的能力问题等。

国际贸易规则制定主导权争夺成为主要大国未来竞争的焦点。从20世纪90年代开始,经济全球化加速,但WTO多回合贸易谈判陷入僵局,致使促进区域经济一体化成为主要国家的现实选择,推动自由贸易协定(FTA)成为各国的主要行动。在贸易自由化趋势不可逆转的情况下,面对制定下一代国际贸易规则的历史窗口期,把握住了就是机遇,没把握住就成为重大挑战。为此各国纷纷推动各种类型的FTA谈判。TPP协议的达成就是美国以小博大行动迈出的成功一步。下一步,美国将努力推进跨太平洋战略经济伙伴协定(TPP)和诸多边服务贸易协定(TiSA)。而三大协定的结合将形成下一代国际贸易规则主体框架。

投资者与国家争端解决(ISDS)机制对政府市场调节作用影响较大。TPP协议第28章,旨在允许缔约方迅速反馈TPP落实进展中出现的争端。投资者与国家争端解决(ISDS)机制,是一个超越现有WTO标准机制。ISDS是双边投资协议中常见的投资保护措施,允许外国投资者(公司)根据投资协议的规定,在投资利益受到所谓“侵害”时,对投资所在国提起仲裁。为最大化地解决争端,该章节允许有条件地使用贸易报复行动,并适用于金融服务、

环保、劳工等其它章节。该章节内容对市场经济体制较为完善和崇尚自由市场的国家比较有利,而对市场经济体制建设相对滞后和政府力量相对强势国家的负面影响较大,极容易引发一系列的争端,并使政府疲于应付。

TPP对我国科技创新的影响

通过贸易转移对中国高新技术产品出口造成的负面影响有限。理论上,优惠贸易协定的达成会通过贸易转移效应造成竞争性非成员国向成员国的出口下降。TPP占全球贸易份额的40%,通过免除或削减工业品关税与非关税壁垒为内部成员提供优先准入待遇,必然导致域外成员一定程度的贸易转移。从中国的角度看,当前TPP成员国在中国出口中所占的份额约为35%,而在涵盖大量高新技术产品的中国机电产品出口中,TPP成员国所占的份额甚至达到45%。但较高的出口依存度并不预示着大规模的贸易转移,相反,当前全球化发展的深入程度已经足以确保TPP造成的直接贸易转移相对有限。一是WTO框架下实现的关税减让水平已经很高,而各国的实际税率又往往大幅低于约束税率,TPP能实现的进步空间不大。二是涵盖高新技术产品的关税减让诸边谈判仍在推进并取得进展。WTO环境产品谈判不断深入,而包括信息通信技术产品、半导体、视听产品、医疗设备等高科技产品的ITA(信息技术产品协议)扩围谈判已经完成,中国大量的信息通信技术产品出口(占全

球约 30% 的份额) 将获得免关税待遇。三是全球价值链特别是东亚生产网络的形成, 也能缓解贸易转移对中国出口的负面影响。中国高新技术出口产品中的价值增值部分仍然有很大比例来自美国和日本, 可以保证这类产品在出口至 TPP 成员国的过程中不至遭受过分严苛的原产地规则。

通过统一标准对中国科技创新造成的影响值得关注。在关税水平普遍较低背景下, 非关税壁垒成为贸易自由化面临的主要问题。通过统一标准来削减非关税壁垒也是 TPP 的重要目的和关键特征, 其对中国科技创新可能造成的影响主要集中在两个领域。一是技术性贸易壁垒领域。TPP 各成员国将逐步完成对其他成员国合格评定机构的认定, 在信息通讯、制药、医疗器材等行业建立起统一的技术标准和共通监管模式。这些标准与模式将在很大程度上由美国主导, 并且与中国企业已经适应的标准和模式存在较大差别, 进而导致中国的科技创新产品在进入 TPP 市场时面临天然障碍, 原有的创新优势陡然丧失。二是知识产权标准领域。TPP 专门为专利和版权制定了标准, 并且实施更加严格的知识产权保护。前者使得成员国企业更容易在内部市场上检索、注册和保护知识产权, 更容易获得创新优势, 中国企业则无法获得这种便利。后者则使得单纯依靠劳动力成本优势或是抄袭模仿的产品更加难以进入 TPP 市场, 反而可以间接促进以 TPP 为目标市场的中国出口企业或跨国企业自身的创新进程。

创新要素流动更加便捷。TPP 第 23 章中, 提出成立发展委员会, 促进教育、科技、研究和创新等领域的合作和新机遇的发展。但并不局限于本章节, TPP 在其它章节中, 广泛存在激励创新和促进要素加速流动的内容。为加速创新人才的流动, TPP 专门制定商务人士临时入境章节, 几乎全部 TPP 缔约方都已相互承诺对方的商务人士可以入境。为保证良好的政策环境, 在竞争政策章节, 要求各缔约方的法律体系禁止反竞争商业行为, 以及欺诈和欺骗性商业活动等有害消费者的行为。为促进信息流通, 在电子商务章节, 各缔约方承诺确保互联网和数字经济的驱动力——全球信息和数据的自由流动, 但须遵循合法的公共政策目标, 例如个人信息保护等等。为确保资金的快速流动, 在金融服务章节和投资章节, 提出建立基本投资保护制度包括国民待遇、最惠国待遇、市场准入等。即通过人才、资金、信息, 以及政策等各方面的规定, 确保科技创新要素在 TPP 成员国之间的快速流动, 迅速聚集。

综上所述, TPP 协议的达成对我国实施创新驱动发展战略, 短期内会产生一些不利的影响, 包括市场需求、高技术产品贸易等, 但从长期看, 将对改革开放产生倒逼作用。这就要求我国加快实施创新驱动发展战略, 尽快采取有针对性的措施, 加大科技创新投入, 增强产品的技术含量, 提高产品的国际竞争力, 破除制约创新要素流动的体制机制障碍等。

作者单位: 中国科学技术发展战略研究院