

中国经济对外开放的三次浪潮及其演进逻辑

——兼论 RCEP、CECAI、CPTPP 的特征和影响

王跃生 边恩民 张羽飞¹

【摘要】：改革开放以来，中国经济对外开放历经了三次大的浪潮，即 20 世纪 70 年代末改革开放开启的第一次对外开放浪潮、21 世纪初加入 WTO 开启的第二次对外开放浪潮、2012 年底中共十八大召开开启的第三次对外开放浪潮。这三次浪潮形成有着深刻的社会经济基础和演进逻辑：对外开放是一个不可逆但阶段性明显的长期过程；开放的动能由内部以开放促发展的压力和外部施压的推力共同构成，以内部因素为主；对外开放过程始终与中国经济和社会的承受力相匹配，缓慢的积累势能与“临门一脚”的迅速爆发不仅不矛盾而且相辅相成；对外开放及外来制度规则的引入实施最终会与中国自身制度特点相互融合，成为一种具有自身特色的复杂混合体。

【关键词】：对外开放 RCEP CECAI CPTPP

【中图分类号】：F125 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1003-7543 (2021) 05-0076-12

2020 年 11 月 20 日，国家主席习近平出席亚太经合组织（APEC）第二十七次领导人非正式会议并发表重要讲话，提出中国将积极考虑加入“全面与进步跨太平洋伙伴关系协定”（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership，简称 CPTPP）。这一表态在中国乃至全世界引起强烈反响和关注。

考虑到全球经济在孤立主义、保护主义和反全球化冲击之下增长停滞、矛盾激化的艰难状况，考虑到疫情冲击下各国经济深受损害，脱钩、断链不绝于耳甚至出现以邻为壑的混乱局面，更考虑到全球处于面对百年变局失去方向、全球化前途未卜的关键时刻，习近平主席所作出的继续扩大高水平对外开放的承诺、积极考虑加入 CPTPP 的表态，无疑是一个积极信号，表明了中国作为影响巨大的世界第二大经济体对世界经济和人类命运前途的态度与承诺。

实际上，中国提出积极考虑加入 CPTPP 并非面对全球化僵局与疫情冲击的短期策略。“区域全面经济伙伴关系协定”（Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement，简称 RCEP）于 2020 年 11 月 15 日被正式签署，“中欧全面投资协定”（China-EU Comprehensive Agreement on Investment，简称 CECAI）谈判于 2020 年 12 月 30 日被宣告如期完成，中国通过这两个协定既与周边国家建立了更为紧密的经贸合作关系，又与欧盟达成了高水平贸易投资自由化安排，接着又提出积极考虑加入 CPTPP，这些事件的发生，绝不可能是一种偶然。它们表明，中国认为，经济全球化与区域一体化、贸易投资自由化与开放市场、国际经贸规则的改革完善与逐步趋同，仍然是当今世界经济的大趋势；而中国进一步深化改革开放、全面融入进而引领世界经济、以包容合作促进经济发展，是中国应对这一大趋势、助推中国经济持续发展的必由之路。

中国已经并将继续积极加入高水平的国际贸易投资协定，表明中国在制度型开放方面取得了明显进步，对中国经济与体制的弹性、韧性及承受力更为自信。从更长的历史视角来看，RCEP 被正式签署、CECAI 谈判如期完成和积极考虑加入 CPTPP，与中共十八大以来提出和实施的共建“一带一路”倡议、建设高标准自由贸易试验区和高水平中国特色自由贸易港、加快实施自由

作者简介：王跃生，北京大学经济学院国际经济与贸易系主任，教授、博士生导师；

边恩民，北京大学经济学院博士研究生；

张羽飞，北京大学经济学院博士研究生。

基金项目：北京市社会科学基金项目“对外直接投资对北京产业结构升级的影响效应与发展对策研究”（15JGB129）

贸易区战略等，推动中国对外开放形成了第三次浪潮。

对外开放浪潮的形成有着深刻的社会经济基础和历史逻辑，其基本机理在于，中国的对外开放是一个宏大的历史进程，不可能一蹴而就，一定是在充分消化和吸收每一轮对外开放政策的功效、在每一轮开放政策效力趋于衰减时，在中国经济与社会迫切需要新的开放措施刺激经济活力而又具备了基本承受力时，才适时开启新的开放进程。正是这种开放与改革一张一弛的节奏和阶段性力度，使新的改革开放举措既开疆破土、除旧布新，又因应时势、水到渠成。

接下来，我们首先对 20 世纪 70 年代末改革开放开启的第一轮对外开放、加入 WTO 开启的第二轮对外开放的历程与基本内容进行梳理；然后着重分析中共十八大开启的第三轮对外开放浪潮中的 RCEP、CECAI、CPTPP 等主要经贸协议的特点、内容，以及中国加入这些协议的背景、对中国经济的影响和意义；在此基础上，进一步归纳总结中国经济对外开放三次浪潮演进的内在逻辑。

一、中国经济对外开放的第一、二次浪潮及其影响效应

1978 年 12 月中共十一届三中全会召开至 2012 年 11 月中共十八大召开前，中国经济对外开放历经了两次大的浪潮。这两次浪潮对中国经济发展乃至世界经济增长产生了巨大的影响。

（一）中国经济对外开放的第一次浪潮及其影响效应

20 世纪 70 年代末，人们迫切希望通过经济政策和体制调整实现经济发展，改善人民生活。整个社会对于封闭的计划经济体制需要改革形成了共识，但对于改革的目标、方式和路径看法不一。这成为 70 年代末改革开放政策的社会基础。

20 世纪 70 年代末开启的第一次对外开放潮流，主要内容包括：设立经济特区和沿海开放城市，在这些地域实行更加自由开放的经济政策；允许和鼓励外国直接投资进入中国开办合资企业，以弥补中国在资金、技术和管理经验方面的不足；通过逐步降低关税、开放市场、减少非关税壁垒使国外商品和服务得以进入中国市场，使中国市场成为全球大市场的一部分；通过“三来一补”、加工贸易等措施鼓励出口创汇，改善国际收支，同时借以逐步加入国际分工体系和世界经济循环。

从 20 世纪 70 年代末开始对外开放，到 2001 年加入 WTO 前，属于中国经济对外开放的第一波浪潮。有学者将第一波浪潮分为两个阶段，即 1978—1991 年的“启动阶段”和 1992—2001 年的“深化阶段”^[1]。这样划分不无道理。

总体上，这一时期虽然开放程度是有限的，但极大地调动了企业和个人的积极性，使中国大量闲置的生产要素得以重新组织，比较优势得以发挥，经济很快就获得较快发展。

特别是 1992 年以后党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的目标，使中国的改革开放摆脱了此前目标和方向上的争议与徘徊，对外开放的广度、深度以及整体性、系统性都得到大大加强。上海浦东新区的设立、《外商投资产业指导目录》的发布，使利用外资迈上新的台阶。人民币汇率并轨与经常项目可兑换、外贸体制改革的深化使中国的对外贸易获得较快发展。

（二）中国经济对外开放的第二次浪潮及其影响效应

2001 年中国加入 WTO，标志着中国经济对外开放掀开了全新的一页，由此开启了中国的第二次对外开放浪潮。这一浪潮的出现有着深刻的历史必然性和内在逻辑。

一方面，中国始于 20 世纪 70 年代末的改革开放和经济市场化进程已经 20 年有余，中国对外开放和加入世界经济体系取得

较大的进展，成为全球经济的主要成员。特别是 1998 年的亚洲金融危机，彰显了中国作为一个负责任大国的形象和对于区域经济稳定与繁荣的极端重要性。

另一方面，中国 2001 年前仍然不是 WTO 这一最重要的国际经济组织成员国，无法与其他国家和地区以共同的规则开展经济交往，出现矛盾冲突也无章可循，这构成了进一步加强国际经济联系和融入世界经济的障碍。一国一地单独开展自由贸易开放市场谈判，既效率低下，又充满争议。

中国经济初步繁荣得益于改革开放，中国经济进一步走向繁荣必须进一步改革开放，这已成为社会共识。加入 WTO 进一步推进对外开放的利弊得失经过广泛讨论，压力充分释放，而中国经济也已经基本具备承受外部冲击的能力。所有这些使得我们能够加入 WTO 进一步推进对外开放作出一定让步与承诺，使中国经济重回世界经济舞台。

加入 WTO 后的对外开放，从此前的政策型、区域性、局部性开放，进入规则型、全方位开放阶段^[2]。按照加入 WTO 的要求和中国的承诺，中国首先对涉外经济体制作出重大调整改革，修订了 2300 多项法律法规，清理了数十万份政府相关文件，废止了不符合世贸组织要求的政府文件^[3]。

这些调整改革，使中国的涉外经济体制和制度环境符合 WTO 的要求，建立了开放、透明、规则化、可预期的市场环境。加入 WTO 后中国根据协议大幅度开放市场，也相应获得了 WTO 成员国对中国进一步开放市场的各种待遇，中国的对外出口得以迅猛增长，外资流入大幅度增加，对外投资额快速增长，企业走出去步伐加快，很快就成为全球重要的对外直接投资国之一。通过内外双向直接投资的大发展，中国真正加入了全球国际分工，成为亚太国际生产体系和全球经济循环的重要组成部分，并成为第五次大规模国际生产转移的推动者。

21 世纪初中国加入 WTO 带来的第二次对外开放浪潮产生了一系列开放效应，具体包括：以外贸体制改革为代表的一系列制度改革，营商环境的市场化、法制化改善，中国与周边国家建立自由贸易区的兴起，金融市场的双向开放及人民币国际化起步，等等。

二、中国经济对外开放第三次浪潮的时代背景、主要内容和现实必然

中共十八大以来，因应国际国内发展环境的重大变化，中国开启了新一轮更高水平的对外开放浪潮。中国经济对外开放第三次浪潮的发生与发展，有着深刻的时代背景，是新时代中国经济高质量发展的现实要求。

（一）中国经济对外开放第三次浪潮的时代背景

中国加入 WTO 的 20 年，也是中国经济发展最为迅速的 20 年。这其中，中国全面融入世界经济循环、充分享受开放红利和全球化红利是重要的因素之一。即使是 2008 年全球金融危机爆发、全球经济循环陷入困局，以至美国推行孤立主义的反全球化政策之后，中国从开放中的得益也远远大于受损。

全球金融危机爆发、全球经济循环陷入困境，以美国为代表的孤立主义反全球化潮流的出现，说明世界部分主要经济体对于目前的经济全球化秩序和国际经贸规则是有分歧的，或者说，这一秩序与规则曾经符合世界经济格局的需要，推动了世界经济发展和人民生活改善，而如今已落后于现实的变化，对世界经济发展的促进作用大幅度降低，更带来了国家间以及各国内部贫富分化、矛盾加剧、社会撕裂。

在这一背景下，2008 年金融危机之后，各主要经济体围绕世界经济秩序重建、WTO 多边贸易体制和国际经贸规则改革、全球化政策调整开始了旷日持久的讨论、纷争与博弈，至今也未形成一致意见。不过，虽然各种力量对于新一轮经济全球化的方

向、多边贸易体制与国际经贸规则的原则未完全取得共识，但专家们仍然认为一些基本方向代表了未来的大趋势，所争议的不过是其力度、时间、弹性等。

未来的经济全球化有可能形成全球统一体系与规则，也有可能分裂为两个或多个平行体系与规则^[4]，还有可能形成多极并存的碎片化结构^[5]。但无论如何，高水平的市场开放，关注一国国内经济体制与政策的“边境后”措施，市场经济体制与规则的趋势，开放性、公平性、非歧视、透明度的强化，贸易、投资、金融、服务业、信息业的全面开放，劳工权益、知识产权、国有企业、竞争中性，直至所谓“三零贸易”等，可能会是未来国际经贸规则与经济一体化发展的共同要求。

也只有各国在上述趋势上达成一致，形成或全球或区域的一体化结构，才能打破壁垒，降低制度成本，发挥分工优势，分享合作利润，形成世界经济重新繁荣的基础。各国壁垒高筑、以邻为壑、排斥分工合作，搞“大而全”或“小而全”，不可能带来经济繁荣。

正是基于对以上这些趋势的深刻认识，中国才在全球化退潮期率先提出重启全球化进程，倡导建设人类命运共同体。即使在面对某些西方国家打压、孤立、试图脱钩断链的形势下，仍然主动开放，以大市场和双循环拥抱全球化，由此开启了中国经济对外开放的第三次浪潮。

（二）中国经济对外开放第三次浪潮的主要内容

中共十八大以来，中国不断推进对外开放理论和实践创新，提出和实施共建“一带一路”倡议、建设高标准自由贸易试验区和高水平中国特色自由贸易港、加快实施自由贸易区战略等，直至 RCEP 被正式签署、CECAI 谈判如期完成和积极考虑加入 CPTPP，掀起了中国经济对外开放的第三次浪潮。

共建“一带一路”倡议，是新时代中国经济对外开放第三次浪潮的核心内容和最鲜明特征。2013 年 10 月以来，特别是 2018 年 8 月向高质量发展转变以后，共建“一带一路”取得了重大进展，并得到了越来越多国家和国际组织的积极响应。截至 2021 年 4 月底，中国已经与 140 个国家和 31 个国际组织签署 205 份共建“一带一路”合作文件。

建设高标准自由贸易试验区和高水平中国特色自由贸易港，是中央推进新一轮改革开放的一项战略举措。2013 年 9 月以来，中国自贸试验区建设已经从上海自由贸易试验区“一枝独秀”的局面，历经五次扩容，至 2020 年 9 月已经发展成为拥有 21 个自由贸易试验区的“雁阵”。与此同时，随着 2020 年 6 月中共中央和国务院印发《海南自由贸易港建设总体方案》，中国特色自由贸易港建设也开始稳步推进。

加快实施自由贸易区战略，是新时代中国经济对外开放第三次浪潮的重要内容。中共十八大提出，全面提高开放型经济水平，加快实施自贸区战略。中共十八届三中全会强调，要以周边为基础加快实施自贸区战略，形成面向全球的高标准自贸区网络。

此后，中国自由贸易区建设步伐明显加快、成效显著。截至 2021 年 4 月底，22 个已经建成或签署协议的双边和多边自由贸易区中，中国—澳大利亚自由贸易区、RCEP 等 14 个自贸区协议是中共十八大以来建成和签署的。其中，RCEP 是迄今为止全球最大的自由贸易区，其谈判进程于 2012 年 11 月 20 日正式启动，历经 8 年、多至 31 轮的艰苦谈判，至 2020 年 11 月 15 日终于被正式签署。

与 RCEP 相类似，CECAI 也是高标准贸易和投资协定，自 2014 年 1 月开启首轮谈判以来，同样历经 7 年、多达 35 轮的艰苦谈判。CPTPP 则是更高标准的自由贸易协定。一旦中国最终加入 CPTPP 并更进一步完成中美之间的双边投资协定（BIT）谈判，中国全方位、高水平开放的经济格局将最终完成。后文我们将进一步分析 RCEP、CECAI 和 CPTPP 的特征、意义与影响。

（三）中国经济对外开放第三次浪潮的现实要求

中国经济进一步扩大对外开放的趋势是必然的，既是中国自身经济持续发展的现实要求，又是 21 世纪国际政治经济环境下的必然选择。

从国内来讲，经过 40 多年的改革开放，中国在取得巨大经济成就的同时，也面临着跨越中等收入阶段进入高收入国家行列、实现高质量发展和构建新发展格局的艰巨任务^[6]。

在新发展格局下，与发达国家的经济关系主要不在于广度，而在于深度，在于以同样的制度架构和同样的规则建立起平等互惠的新型关系，而不是发达国家为主、中国为辅的“中心—外围关系”，或者中国大规模为发达国家从事低层次加工制造的非对等分工的主从关系。这里，更高水平、制度型、规则型对外开放就是建立以质取胜的新型对外经济关系的必备条件。

同样，随着国内大循环的推进，中国在关键技术、核心零部件以及最终产品市场上会逐步摆脱对发达国家的单向依赖，在核心技术和自主创新方面不断取得进展，但无论如何也不可能独立掌握所有关键技术和核心零部件生产，而是形成互有领先、各有所长、互有需求的局面，最终与美国等主要发达经济体之间建立一种平等、对等、竞合、互惠的可持续的对外合作格局。

这就需要在市场准入、服务贸易、知识产权等领域与外部世界规则相容、互利合作。在这个意义上，加入 CECAI 和 CPTPP 等高水平国际经贸自由化安排，对构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局与中国经济高质量发展都具有重要意义。

从国际环境来看，经济全球化趋势的大幅度萎缩停滞，特别是疫情大流行带来的脱钩、断链与孤立主义潮流已经实实在在地影响到各国的经济发展。2020 年全球贸易投资规模呈明显下降趋势。譬如，2020 年全球对外直接投资（FDI）断崖式下跌 42%，全球贸易预计下降 9.2%。

虽然一般认为拜登政府执政后孤立主义和去全球化政策会有所缓和，美国会重新加入一些国际协定，重新申请回到 CPTPP 也未可知，但在百年变局与大国博弈的背景之下，守成大国与新兴大国之间的竞争、中美之间的博弈仍会持续，美国对中国的打压和限制甚至可能会更为激烈与深刻，全球一体化结构和多边贸易体制短期内难见希望。

一些研究者甚至认为，未来很有可能会形成两个或三个平行体系，通行两种或三种贸易投资规则^[7]。无论如何，在此种背景下，各种各样的双边、诸边、区域、跨区域的经济合作与自由贸易安排都将是未来的主流趋势。

三、RCEP、CECAI、CPTPP 的特征和影响

前文从中国改革开放的历史进程视角，梳理了中国经济对外开放三次浪潮的历史脉络和历史必然。尽管中国充分认识到不断扩大对外开放的历史必然性，认识到开放是利大于弊的过程，但真正将每一次开放付诸实践都不是轻而易举的，都是在内部动力、外部压力的共同作用下才得以完成的，都对中国经济和社会形成了严峻挑战和深远影响。

不妨说，每一次开放都是凤凰涅槃的过程。接下来，我们以 RCEP 的正式签署、CECAI 谈判的如期完成、积极考虑加入 CPTPP 来分析以这些协议为依归的对外开放，是如何对中国经济和社会产生重大挑战和深远影响的。

（一）RCEP 的特征、意义和不足

区域全面经济伙伴关系协定（RCEP），是高水平对外开放进程中最早开始谈判的贸易投资协定，从开始到签约历经 8 年。虽

然这一协定是在原有的“东盟+1”基础上整合形成的，但这一整合过程并不容易，因为它一开始就以面向 21 世纪的高水平经贸合作伙伴关系为指向，大大超过了 WTO 多边贸易体制的标准和要求。

从已经公布的文本看，RCEP 协议由 20 个章节和 4 个市场准入承诺附件构成，体现出全面性、先进性、包容性、开放性等特征^[8]。就全面性而言，RCEP 既包括传统的货物贸易、服务贸易、投资、原产地规则等，又涉及首次在地区范围内达成的水平较高的电子商务合作条款。

特别是，RCEP 在服务贸易开放方面比 WTO 有着明显的进步。例如，中国在加入 WTO 时承诺开放约 100 个服务部门，RCEP 则新增了研发、管理咨询、制造业相关服务、空运等 22 个部门，并放宽了金融、法律、建筑、海运等 37 个部门的外资所有权限制。

就先进性而言，RCEP 坚持体现 21 世纪 FTA 特征的高标准要求，不仅规定 90% 的商品最终实现零关税，推动新技术基础上的通关便利化，而且在投资领域全面推行负面清单制度，制定了统一的原产地规则和原产地区域累积原则，大大降低了原产地认证标准，提高了区域贸易协定的作用。

就包容性和开放性而言，鉴于成员间经济发展水平存在较大差异，RCEP 为经济发展水平较低的成员国（如柬埔寨、老挝、缅甸等）设置了零关税目标的较长过渡期，对国内法规和监管体系的调整也设置了过渡期。同时，RCEP 对于不同国家的经济体制特点以及退出和回归、组织扩容等都持较为开放的态度。

可以看出，作为中国积极支持并全力推动的区域合作经济组织，RCEP 的精神、原则和具体政策都与中国的立场一致，适应了中国经济发展的能力和需要。它的要求和规则既高于中国迄今所参加的诸边或区域协定，符合 21 世纪经济全球化与区域化的方向，又是中国经过努力完全可以达到的，更是中国进一步改革开放所必需的。

如果没有此类合作协议的推动，中国的体制机制可能会趋于保守。如 RCEP 这种对于中国既有难度又可以达到的协议，正是在短期内加速对外开放的助推器。这也是近来中央不断推动和督促各地方、各行业加速落实 RCEP 协议的原因。

不过，RCEP 毕竟是一个包括众多发展中成员国在内的区域性经济合作组织，标准不可能很高，一些前述制度型、规则性的要求和“边境后”措施都未涉及，其“高质量”“互惠”“平衡”等多重目标也难以兼顾^[9]。如果中国的新一轮对外开放仅仅满足于 RCEP 的要求，仍然难于达到 21 世纪高水平国际经贸规则的标准，更不用说引领国际经济秩序和经贸规则重建与改革。

此外，毕竟欧美主要发达国家均不在 RCEP 之内，而与欧美主要发达国家之间的经济合作与经贸关系是未来中国进一步推进高水平对外开放的重中之重，对中国经贸规则、投资环境和开放程度的责难也主要来自欧美发达国家。从这个意义上看，与欧美发达国家签订的经贸协议、建立的贸易投资自由化安排十分重要。也正是在这个意义上，2020 年底与欧盟达成的《中欧全面投资协定》（CE-CAI）具有重要的意义。

（二）CECAI 的核心内容和深远影响

2020 年 12 月 30 日，历经 7 年 35 轮谈判，中欧双方领导人同时宣布 CECAI 谈判如期完成，双方对内容和文本达成一致。欧盟作为包含 27 个发展水平较高成员国的经济体和世界经济重要一极，对国际经贸规则和开放市场要求较高、标准严格，与其达成一致显然不是轻而易举的，需要克服重重困难，需要双方特别是中国作出一定让步。

这些让步，大多因应了未来经济全球化和国际经贸规则发展的趋势，也大体符合中国改革开放与经济发展的长远目标，只是当下中国未必都有充分准备，对中国经济、社会以及企业有一定压力和挑战。由此来看，CECAI 的谈判完成和逐步落地实施，

将对中国经济体制改革产生较大推动作用。实际上，中国改革开放的进程一直就是在内有阻力、外有压力的情形下不断深化、展开的，顺潮流谋开放、以开放促改革，一直就是中国改革开放的经验所在。

具体而言，CECAI 的核心内容包括四个方面：第一，保证相互投资获得保护，尊重知识产权，确保补贴透明性；第二，改善双方市场准入条件；第三，确保投资环境和监管程序清晰、公平和透明；第四，改善劳工标准，支持可持续发展^[10]。在这些内容中，欧方对中方的主要关切和诉求集中在公平竞争环境问题、市场准入问题等方面，中方对欧方的主要关切则在近年来欧盟投资保护主义上升等方面。

在上述方面，本着以开放促改革原则、对等开放原则和切实保障国家安全底线原则，中方作出重大改革承诺，欧方也作出相应开放市场消除歧视承诺，终于取得一致^[11]。仅就中国的改革开放承诺而言，我们认为，这是迄今为止中国继加入 WTO 之后在对外开放和制度改革方面作出的又一次重大调整。

譬如，根据协议，在市场开放方面，中国在汽车、金融服务业、健康（民营医院）、生物能源研发、电信/云服务、计算机服务、国际海运、航空运输服务、商业服务、环境服务、建设服务等方面都作出开放市场承诺，包括开放市场准入、取消股权比例限制，总体上达到欧盟方面的开放水平。

在改善公平竞争环境、促进投资更加公平方面，中国承诺规范国有企业行为，根据商业规范行事，在购买和销售商品或服务时不得存在歧视。在补贴方面，中国承诺确保补贴的透明度，就可能对欧盟投资利益产生负面影响的额外补贴进行磋商。在知识产权保护方面，明确规定反对诸如向合资伙伴转让技术等强制技术转让，在标准设置、授权、行政监管等方面提高透明度、可预见性和公平性。

在劳工和环境方面，中方承诺不降低保护标准以吸引投资，不将劳工和环境标准用于保护主义目的，尊重在有关条约中承担的国际义务，中国还承诺致力于批准《国际劳工组织基本公约》，并对尚未批准的《国际劳工组织关于强迫劳动的两项基本公约》作出具体承诺。

不难看出，CECAI 的相关条款对于中国经济体制的许多方面将会形成挑战。在诸多方面，中国尚未能达到上述要求。例如，中国在准入前国民待遇加负面清单管理模式、严格的国企监管纪律、环境和劳工标准三方面所作出的承诺是三大突破，也是对中国经济模式的重大挑战。然而，这也正是中国深化改革的动力和契机，是消除部门利益、区域壁垒的机遇。

就 CECAI 的影响而言，它除了将大大提升中欧经贸与投资关系的水平和紧密程度、促进中欧双向投资大发展外，还将对中国对外开放和制度改革产生重大影响。

如果 CECAI 在中国和欧盟双方都能顺利批准并付诸实施，中国的营商环境和对外开放程度将发生重大变化，中国经济的开放度总体上将达到或接近发达国家的水平，既为中国全面参与经济全球化与区域化进程、与发达国家建立更紧密的经贸关系创造条件，又为中国参与和引领未来国际经贸规则制定、推动“一带一路”高质量发展、增强中国在国际事务的影响力等产生重大影响。

此外，还需说明的是，较之 RCEP 的最终签署历经 8 年艰难谈判，CECAI 的最终签署生效或许还将历经曲折。譬如，2021 年 3 月，欧洲议会决定取消 CECAI 审议会；同年 4 月，个别欧洲议会议员甚至扬言要“冻结 CECAI”。可以预见，未来 CECAI 的最终签署生效或许并非一帆风顺，甚至有可能遭遇巨大阻力。

但经济全球化乃历史潮流、中欧经济合作乃大势所趋，不仅如此，还有诸多有利推动因素：一方面，CECAI 是一份建立在均衡、高水平 and 互利共赢基础上的投资协定，本身吻合中欧双方自身发展的需要；另一方面，德国总理默克尔等国家首脑也一直

在积极推动。

（三）CPTPP 的特征、难点和前景

如同 CECAI 一样，CPTPP 也是高水平开放的诸边协定，而且由于历史更曲折、成员更复杂，其谈判程度一点儿也不比 CECAI 容易，甚至更加困难。

从 CPTPP 的形成历史看，CPTPP 的前身是美国主导的 TPP（跨太平洋伙伴关系协定），更早则可以追溯到 2005 年新西兰、新加坡、智利、文莱四国建立的 TPSEP（跨太平洋战略经济伙伴关系协定），由于该协议的初始成员国为 4 个，故又称为“P4 协议”。美国热衷于主导和推进 TPP 谈判，是在奥巴马政府时期，其主要目的有二：

一是主导 21 世纪的全球经贸规则制定；二是以高标准的严苛规则对抗中国主张的自由、开放、弹性、包容理念，以排斥中国加入、制约中国发展^[12]。然而，在特朗普政府时期，特朗普就任伊始便宣布退出 TPP，使其险些夭折。之后，剩余 11 国在日本的主导推动下对其相关条款加以修改，并改名为 CPTPP。

如果说 TPP 的要义是美国主导、限制中国，那么 CPTPP 的指向则是高水平的区域贸易投资自由化。因此，中国政府与学术界对于 TPP 较多持负面看法，对于中国是否应考虑加入 TPP 争议极大，而随着美国的退出，TPP 的规则部分调整，特别是国内国际形势发生了重大变化，对于加入 CPTPP 大多持更加积极、开放的态度^[13]。

在此，着重从 CPTPP 的内容与规则分析其特征，以及中国加入 CPTPP 的难点、障碍与前景。CPTPP 和 TPP 一样，都被认为是第二代高标准 FTA 的模板，涉及关税减让、贸易便利化、投资、服务贸易、知识产权、透明度等方面^[14]。CPTPP 协议的结构与 TPP 一样，都是 30 章，涉及 30 个主题。不过，CPTPP 在保留 TPP 全部章节、内容和结构的基础上还是作了不少修改，包括海关监管和贸易便利化、投资、服务贸易、金融服务、电信服务、政府采购、知识产权、环境、透明度与反腐败等 22 项条款被暂停或搁置。

这些条款都是美国最为强调而在其他国家争议较大的部分。正是这些修改，使 CPTPP 的内容在高水平贸易投资自由化原则之下，降低了相关要求的强度，缩小了所涉及的领域与范围，使各国都能接受并较快达成一致。虽然 CPTPP 搁置了 TPP 的一小部分条款，但 CPTPP 仍然是一个高水平的自贸协定，超出了迄今为止中国所签署的所有贸易投资协定与自由贸易安排，某些内容甚至超出 CECAI 的要求（CECAI 的详细内容尚不清晰，具体实施也是一个复杂的过程），对中国现有经济体制和现行贸易投资规则仍有不少挑战。

正因为如此，白洁和苏庆义基于以往中国所签署的 FTA 特别是中韩自由贸易协定的内容，详细归纳了 CPTPP 条款中中国基本能够接受、接受有难度但难度较小、接受难度较大的条款^[14]。不过，或许是因为白洁和苏庆义撰文时中美贸易摩擦与矛盾冲突尚未激化，疫情及其后续影响尚未到来，中国的最新一波对外开放潮尚在酝酿、形成之中，尚难对中国近两年在对外开放方面的明显进展作出充分预见，因而该文的相关分析略显保守，对中国实施 CPTPP 条款的困难看得过重。

事实上，中国接受难度较大的 CPTPP 条款中，许多在 RCEP 和 CECAI 中均已涉及且达成一致。不难想见，欧盟作为一个经济发展水平更高、成员结构更单一的经济体，中国与其达成的高水平经贸协议应该不会低于未来可能与 CPTPP 成员国达成的协议水平。虽然尚未见到 CECAI 的正式文本，一些条款也还需要进一步具体化，但这种判断应该是合乎逻辑的。

譬如，CPTPP 第二章《国民待遇的市场准入》被认为是中国接受难度较大的条款，但市场准入和国民待遇也是 RCEP 和 CECAI 中的重点内容。在关税减让上，CPTPP 的要求是超过 80% 的商品实现零关税，而 RCEP 要求成员国最终实现 90% 零关税。在 CECAI 中，中国作出在汽车、金融服务业、健康（民营医院）、生物能源研发、电信/云服务、计算机服务、国际海运、航空运输服务、

商业服务、环境服务、建设服务等方面的开放市场承诺，包括开放市场准入、取消股权比例限制，总体上达到欧盟方面的开放水平，这也符合 CPTPP 的要求。

CPTPP 第七章《卫生和植物卫生措施》与 CECAI 中的卫生和环​​境标准、环境服务方面的内容近似。CPTPP 第十章《跨境服务贸易》的内容大多包含在 CECAI 中的商业服务条款、建设服务条款中。CPTPP 第十三章《电信服务》、第十四章《电子商务》条款与 CECAI 中的“电信/云服务”“计算机服务”有很大相似性。

CPTPP 中有关竞争政策、知识产权、劳工、监管的一致性、国有企业和指定垄断方面的条款，与 CECAI 中的“国有企业”“补贴的透明度”“强制技术转让”“标准、授权、透明度”条款，以及劳工和环境标准、环境与气候承诺、监督执行和争端解决方面的内容，均具有方向的一致性和标准的一致性。在改善公平竞争环境、促进投资更加公平方面，中国承诺规范国有企业行为，根据商业规范行事，在购买和销售商品或服务时不得歧视。在补贴方面，中国承诺确保补贴的透明度，就可能对欧盟投资利益产生负面影响的额外补贴先行磋商。

在知识产权保护方面，明确规定反对诸如向合作伙伴转让技术等强制技术转让，在标准设置、授权、行政监管等方面提高透明度、可预见性和公平性。在劳工和环境方面，中国承诺不降低保护标准以吸引投资，不将劳工和环境标准用于保护主义目的，尊重在有关条约中承担的国际义务，中国还承诺致力于批准《国际劳工组织基本公约》，并对尚未批准的《国际劳工组织关于强迫劳动的两项基本公约》作出具体承诺。

四、中国经济对外开放三次浪潮的演进逻辑

通过对中国自 20 世纪 70 年代末改革开放开始至今的对外开放进程，特别是中共十八大开启的对外开放第三次浪潮新征程进行梳理分析，可以发现，中国 40 多年的对外开放进程具有时起时伏、时缓时疾、阶段性明显又绵延不绝的特点。这一过程，看似停停走走、眼花缭乱，实则有着深刻的内在逻辑性。

这种逻辑性就是，对外开放是一个不可逆但阶段性明显的长期过程；开放的动能由内部以开放促发展的压力和外部施压的推力共同构成，以内部因素为主；对外开放过程始终与中国经济与社会的承受力相匹配，缓慢的积累势能与“临门一脚”的迅速爆发并不矛盾而且相辅相成；对外开放及外来制度规则的引入实施最终会与中国自身制度特点相互融合，成为一种具有自身特色的复杂混合体。

（一）对外开放的曲折漫长过程不改变其历史必然性

纵观中国对外开放 40 多年的历史，虽然时有起伏，某些时候甚至会出现开放政策的停滞乃至后退，从较长的历史视角看却是不断走向开放的过程。这种开放的必然性，除了从人类社会发展进程、从马克思主义经典作家的科学论断加以论证之外^[15]，我们认为还应当从当代世界经济发展大趋势以及中国社会开放与变革能力加以认识。

自 2008 年全球金融危机爆发以来，特别是新冠肺炎疫情发生以来，经济全球化和开放的世界经济受到极大挑战，逆全球化、反全球化、孤立主义、闭关自守等思潮和政策不绝于耳，似乎世界又会从开放的全球化时代回到过去的孤立主义和城邦时代。然而，众多学者包括我们自己都一再分析认为，金融危机和疫情冲击改变的最多只是全球化和对外开放的形式，而不是开放本身^[16]。

在科学技术飞速进步、跨国公司与资本力量不断推动、全球化带来的制度文化形态与生活方式不断趋同，特别是人类命运日益紧密关联成为命运共同体等因素的共同作用下，全球化的经济与开放的世界主义肯定会是人类的未来^[17]。当然，一个开放的世界经济可以采取多边一体化形式，也可以采取区域、跨区域、诸边、双边等不同形式。这取决于不同时期全球政治经济与

战略态势，取决于全球矛盾与利益格局演变状态。

因此，无论如何，到了 21 世纪科技高度发达，信息通信技术、交通运输技术如此紧密地将各国联系在一起的时代，在气候变化、病毒疫情使人类命运如此休戚与共的时代，不必要也不可能由单个国家解决所有问题，封闭的孤立主义不可能长期存在。这是世界经济的大趋势，也是中国对外开放所面临的大环境。我们说中国必然会走向更加开放的社会，正是基于这种大趋势和大环境的研判而得到的结论。

从中国社会和中国历史的规律看，中国社会不是一个崇尚激进变革的理想主义激情社会，但也绝不是一个抗拒改变、拒绝革新的僵硬社会。在历史变革面前，中国社会总能因时而变，在不发生大的动荡、不破坏社会基本结构与秩序的前提下汲取新制度的精髓，内化为自身的基因，进而跟上大趋势。中国经济最终走向开放，也可作如是观。

（二）开放的阶段性与渐进性保障行稳致远，其进程不至倾覆

我们认为，以提出和实施共建“一带一路”倡议、建设高标准自由贸易试验区和高水平中国特色自由贸易港、加快实施自由贸易区战略等倡议和战略，以及 RCEP 被正式签署、CECAI 谈判如期完成、积极考虑加入 CPTPP 等内容的中国经济新一轮对外开放，推动形成了中国改革开放的第三次浪潮。当然不是说此后不需要进一步深化和完善对外开放，而是说对外开放第三阶段完成，中国基本上就赶上了全球开放型经济体制的前沿，后续的任务就是与全球大多数国家一起不断深化、不断完善这一过程。

划分阶段、由浅入深、由点及面、张弛有度，可以说是中国对外开放和其他重大变革的共同特征。我们发现，中国的大多数变革、很多社会目标，都是通过三个阶段来完成的，当代中国经济的对外开放，也是通过三次大的浪潮来基本完成的。

这不是偶然，而是有着深刻历史文化基础与内在逻辑的。对外开放进程分为三个大的阶段，既是自觉设计，也是自然反应。如果我们指望毕其功于一役，一次性完成对外开放的全过程，不要说社会和经济承受力，就是人们的思想、思维、意识也不能接受。

在前 20 年改革开放积累的基础上，通过加入 WTO 完成对外开放的一次跨越，再经过 12 年的锤炼和积累，通过全面开放完成对外开放整个过程，是顺理成章的事。至于是假以 WTO 的形式和框架，通过签署 CECAI 和加入 CPTPP 的形式和框架，还是假以其他机缘，倒在其次。从这个意义上来讲，我们认为，把整个中国对外开放进程分为三个大的阶段，比分为四个、五个阶段更为恰当。

（三）外来制度规则与自身制度文化的融合创新是中国经济对外开放的基本逻辑

中国文化是具有巨大弹性、韧性和包容性的文化。历史上，中国文化多次受到外来文化冲击，但从来没有被征服、被灭绝，倒是外来文明的精髓被中国文化所吸收、同化。经过外来文明的冲击洗礼，通过吸收外来文化，中国文化变得更加丰富、充实，具有更强的适应性，更加源远流长、绵延不绝。这就是中国文化演进与变革的历史逻辑。

中国对外开放的逻辑也可作如是观。新中国成立以后，较长时间与世界经济隔绝。改革开放以后，我们发现，中国经济体制和机制落后于世界主流，中国必须跟上国际大势才能取得经济发展与进步。

这以后，中国以 20 世纪 70 年代末改革开放开启的第一次对外开放浪潮、2001 年加入 WTO 开启的第二次对外开放浪潮和中共十八大开启的第三次对外开放浪潮，基本赶上了国际经济体系与制度规则的潮流。但是，无论中国的经济体制如何改革，无论如何与国际经济规则相一致，无论引入多少国际经贸规则与规范，中国都未改变自身经济体制的本质特征。

在中国特色社会主义市场经济体制下，借助于市场经济和全球规则的壳，让中国经济体制更加完善，让国际经济制度和经贸规则与中国的体制相容，让中国的经济体制、企业制度、宏观调控机制、经济运行规则得以创新发展，从而开创出一种新的制度与规则，是中国改革开放的基本逻辑。

举例来说，当今国际经贸协议最流行的“边境后”措施，通常会有关于国有企业和竞争中立方面的规则，这与中国国有经济发挥主导作用的定位似有冲突。但是，中国一方面接受和吸纳全球化下各国国内制度规则对于全球竞争的公平性具有重要影响这一理据，另一方面坚持各国必须根据本国情况和理念建立相应的基本制度和规则的原则，使两种理念与原则相融合。

无论是国有经济在中国特色社会主义市场经济中发挥主导作用，还是政府通过产业政策与宏观调控干预经济的运行机制，都属于必须坚持的制度。中国的变通和弹性表现在，积极引入竞争中性原则，大力改善国企和国资监管体制，保持监管规范、透明、非歧视等一般原则，让国有企业在市场竞争环境中发展，使国有企业成为市场经济的内生基因，通常情况下政府不仅不干预而且鼓励国有企业与市场的相容，找到共通之处。此为一例，不再详论。

参考文献:

- [1] 隆国强. 中国对外开放战略回顾与展望[J]. 中国经济报告, 2018(12): 14-16.
- [2] 杨丽花, 王跃生. 建设更高水平开放型经济新体制的时代需求与取向观察[J]. 改革, 2020(3): 140-149.
- [3] 屠新泉, 杨丹宁, 李思奇. 加入 WTO20 年: 中国与 WTO 互动关系的演进[J]. 改革, 2020(11): 23-36.
- [4] 张宇燕. 全球化、区域化和平行体系[J]. 世界经济与政治, 2020(1): 1.
- [5] 沈铭辉, 郭明英. 大变局下的《区域全面经济伙伴关系协定》: 特征、影响与机遇[J]. 当代世界, 2021(1): 44-51.
- [6] 安嘉理. 专访张宇燕: 新冠疫情对全球经济的冲击和世界格局演化[J]. 中国银行业, 2020(5): 18-20.
- [7] 赵明甲. 社会主义中国对外开放的世界历史必然性[J]. 中国特色社会主义研究, 2001(4): 18-21.
- [8] 庄芮, 林佳欣. RCEP: 进展、挑战与前景[J]. 东南亚研究, 2018(4): 87-102.
- [9] 齐力. 盘点 2020 年外贸关键词[J]. 中国对外贸易, 2021(1): 8-11.
- [10] 卢进勇, 李思静, 张晨烨. 中欧 BIT 谈判重点、难点及策略[J]. 国际经济合作, 2020(3): 16-34.
- [11] 丑则静. 国际秩序观的分歧与管控: 理解新时代中美关系[J]. 新视野, 2019(6): 114-120.
- [12] 苏庆义. 中国是否应该加入 CPTPP?[J]. 国际经济评论, 2019(4): 107-127.
- [13] 马相东, 王跃生. 加入 CPTPP: 推动改革开放迈出新步伐[N]. 学习时报, 2021-01-13(3).
- [14] 白洁, 苏庆义. CPTPP 的规则、影响及中国对策: 基于和 TPP 对比的分析[J]. 国际经济评论, 2019(1): 59-76.

-
- [15]王跃生, 马相东. 经济全球化新趋势与开放型世界经济建设[J]. 中国特色社会主义研究, 2020(3):33-39.
- [16]江小涓. 新中国对外开放 70 年: 赋能增长与改革[J]. 管理世界, 2019(12):1-16.
- [17]俞岚. 经济对外开放的效应评价与路径选择[J]. 改革, 2019(8):71-82.