

RCEP视域下中国特色自贸港 国际化建设的法治路径

刘云亮, 卢晋

(海南大学 法学院, 海南 海口 570228)

摘要: RCEP作为全球最大经贸规模的自由贸易协定, 捍卫了贸易自由化和多边贸易体制, 革新了国际经贸规则体系的框架与内涵, 助推新型经济全球化发展趋势。在RCEP视域下, 海南自贸港建设需加快与国际接轨的进度, 推进自贸港政策和制度体系更加符合国际新标准, 促进区域经济一体化下自贸港国际化建设的新探索。然而, 海南自贸港积极对标RCEP高水平经贸规则虽取得了一定成效, 但仍面临着内需增长动力不足和区域城乡发展水平不协调、自贸港法规体系建设国际化水平有待增强、涉外法律服务水平和国际法治人才建设与法治国际化需求不符等问题。结合海南自贸港国际化建设面临的问题, 中国特色自贸港国际化发展应从法治路径着手, 利用自贸港立法权促进对标全球经贸规则, 注重海南自贸港法治体系与国际化接轨; 构建与国际贸易规则体系相适应的国际化商事纠纷解决机制; 构建开放、包容、宽泛的自贸港人文法治环境; 加强区域国际法治合作, 推动构建人类命运共同体。

关键词: 区域经贸合作; RCEP; 新型经济全球化; 自由贸易港; 国际化; 法治化

中图分类号: DF961 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-6917(2022)07-0069-10

2021年12月23日, 国务院总理李克强主持国务院常务会议指出, 经过国内国际相关方共同努力, 《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP) 将于2022年1月1日正式生效实施, 要支持企业抓住协定实施的契机, 增强参与国际市场竞争能力, 进一步提升贸易和投资发展水平, 倒逼国内产业升级^[1]。根据RCEP相关规定, 中国、澳大利亚、日本和6个东盟国家将先行生效, 其余国家也将陆续生效实施。RCEP的签署及生效, 标志着全球最大的自由贸易区正式形成, 这是近20年来东亚经济一体化建设的重要成果, 是多边主义的阶段性胜利, 有利于区域内成员国开展多方面、宽领域的交流互动与合作, 在后疫情时代给各成员国带来经济复苏的稳定预期, 同时也标志着我国对外开放进入了新的里程碑阶段, 对我国加快构建新发展格局, 有效利用国内国际双循环带来的资源价值和广阔市场, 推动海南自由贸易港(以下简称海南自贸港)政策叠加效应释放应对当前挑战具有重大现实意义。

海南自贸港立足体现中国特色, 借鉴国际经验, 围绕海南战略定位发挥自身优势, 推进制度

收稿日期: 2022-06-20

基金项目: 国家社会科学基金西部项目“中国特色自由贸易港立法体制创新研究”(20XFX023)

作者简介: 刘云亮(1965—), 男, 海南定安人, 海南大学法学院教授, 博士生导师, 经济法学学术带头人, 研究方向为经济法学、自由贸易港法; 卢晋(1994—), 男, 海南三亚人, 海南大学法学院2021级博士研究生, 海南大学法学院南海政策与法律研究中心助理研究员, 研究方向为自由贸易港法学、经济法学。

集成创新,强化风险防控,推动构建自贸港法规体系,促进自贸港法治体系建设^[2]。2021年6月10日,第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过《中华人民共和国海南自由贸易港法》,该法开宗明义规定:“为了建设高水平的中国特色海南自由贸易港,推动形成更高层次改革开放新格局,建立开放型经济新体制,促进社会主义市场经济平稳健康可持续发展,制定本法。”由此可见,主动对标RCEP等国际经贸协定,积极参与全球经济治理体系活动,可为海南自贸港国际化建设指明方向。目前,学界已有研究成果指出RCEP生效后海南自贸港面临的新契机与新挑战^[3];也有研究成果聚焦于RCEP从谈判完成到最终签署与中国特色自由贸易港(以下简称中国特色自贸港)建设的国际背景,两者适逢保护主义和单边主义抬头,自由贸易体系处于遭受“去全球化”逆流冲击的特殊时期^[4]。RCEP全新经贸规则与世界贸易组织(WTO)传统贸易协商机制的比较研究,主要基于全球经贸治理格局重构、亚太区域先行经贸规则整合、自贸港建设如何融入全新的区域贸易新体系。RCEP正式生效后,经济学界和法学界相关研究主要集中于RCEP主要内容、核心条款的内涵探析和全面解读,研究涵盖全球约三分之一经济体量的新型国际协定的显著特征,指出协定生效意味着促成区域经济集团化,为全球经济自由和多边主义注入强大动力,加快促进国际经济治理规则重塑和多边贸易体制革新;进一步阐述建设中国特色自贸港是适应当前全球经济一体化形势和国际经贸规则变革的前瞻性布局和创新式尝试;分析RCEP生效后将会叠加海南自贸港的综合优势并倒逼自贸港加快自身制度建设转型,适应国际经济新形势的变动,提升自贸港建设的国际化水平。当前我国学界对促进海南自贸港国际化建设的研究,主要集中于从经济学层面探究投资、贸易领域存在的问题,而对于对标国际经贸规则,加强自贸港国际化法治建设,提高自贸港国际化水平的法治路径等方面则较少涉及。本文旨在从法治层面全面和深入地分析RCEP形成的现代化、高标准经贸规则内容对海南自贸港实现高水平国际化建设目标的作用和影响,以期为该领域研究作出有益借鉴。

一、RCEP推进区域国际化发展的价值蕴含

与传统的自由贸易协定不同,RCEP是一项以现代、全面、高质量、互惠为主要精神的经济伙伴关系协定,不仅体现了区域经济一体化发展的新格局,更是体现了区域内经贸治理规则和自由贸易秩序相统一的新趋势。RCEP作为全球最大经贸规模的协定,其成员国包括发达国家、发展中国家和最不发达国家^①,通过给予最不发达国家合理的差别待遇,兼顾各方利益。在RCEP平等、开放、包容、协调的原则推动下,中国海南自贸港与东盟各国在经贸、人文、环境、社会治理等方面开展更加深入和广泛的国际交流合作。在RCEP的助推下,国际经贸规则出现新变革,将引领新一轮全球经贸治理规则发生新变化、新发展,推动法治全球化的新进程。

(一) RCEP是捍卫贸易自由化和维护多边主义的宣言书

RCEP经过多轮的谈判、协商、签署再到最终生效,对东盟十国及区域内的非东盟国家而言,不仅是达成了一份区域性的自由贸易协定,更是签署了一部划时代意义的宣言书。当前,世界范围内贸易保护主义、单边主义不断抬头,中美贸易摩擦加剧,新冠肺炎疫情阻碍全球经济循环畅通,公平、规范、互惠的国际贸易秩序遭受逆流冲击,甚至难以保持过往的开放性发展,这是经济全球化和国际正常贸易发展的历史性倒退。RCEP正式落地生效,对冲了全球化逆流,是践行多边主义和经济自由化的重要成果。在RCEP框架下,国际经贸规则得以重塑,以开放包容、渐进灵活为主要内容的发展理念来推进区域经济集团化的深入和强化,是捍卫贸易投资自由便利化和打造制度开放型贸易体制的全新发展模式。作为一个具有前瞻性、战略性、全球视野性的区域自由贸

^①1971年,联合国大会通过了设立最不发达国家作为国家类别的相关决议。根据联合国发展委员会2015年制定的标准,联合国主要通过三个标准评估最不发达国家:人均国民收入标准(GNI)、人力资产标准(HAI)、经济脆弱标准(EVI)。各国必须连续两次在联合国发展委员会的三年审查期中达到三项标准中的两项才能退出最不发达国家的认定。

易协定, RCEP给新冠肺炎疫情流行背景下全球经济的复苏注入“强心剂”。近年来, 世界经济开始呈现出区域经济一体化的趋势, 面对全球区域经济集团化的深入, 我国为了打造更高质量、更深层次的开放型经济体制, 提升在全球经贸规则制定中的话语权, 适应经济全球化的发展, 开始创新对外贸易合作形式, 通过更加高效的区域化发展, 加快与东盟各国形成区域经济战略伙伴关系, 同时加强与东亚国家的深入合作交流, 充分释放地区经济合作的活力, 发挥区域自由贸易协定在各国经济社会发展和经济体制改革中的关键作用, 从而顺利开展了新一轮经济合作层面的谈判与协商工作, 通过达成东盟主导下的《区域全面经济伙伴关系协定》来实现各国长远的发展目标, 增进各国人民福祉, 坚定各国保持开放合作和维护多边贸易体系的政治自信。

(二) RCEP革新了国际经贸规则体系的框架与内涵

当前国际经贸合作呈现全方位、多层次、多领域的特点, 在贸易、投资、服务一体化发展的国际贸易趋势下, 中国与东盟各国准确把握了国际经贸合作变革的新趋势, 将处于不同发展水平的国际主体囊括进来, 通过求同存异、合作共赢的方式推进区域经济一体化合作, 体现国际经贸高标准、自由贸易高水平, 集投资、贸易、服务于一体的RCEP正式形成。

RCEP是国际经贸格局变革与创新发展的最新形态, 是实现“三位一体”自由便利化的重要窗口, 形成了高度开放、自由便利的国际投资与贸易新规则。在货物贸易自由化方面, RCEP成员国在坚持开放、普惠、互通的基础上采取四种税收优惠模式, 即立即零关税、过渡期零关税、部分商品降税以及例外商品, 力争在10年以内缔约国之间大多数商品实现零关税和跨境自由流动^①。在服务 and 投资方面, RCEP的开放性和国际化程度更高, 结合了RCEP各成员国之间经济结构的差异性, 制定了相对统一且互补的国际投资规则内容, 以促进各成员国间资本、技术、劳动力等要素自由有序流通。同时, 逐步降低市场准入门槛, 在原产地规则、海关程序、检验检疫、技术标准等方面形成统一的国际化标准^②, 为各国完善本国自由贸易与投资相关法律制度和政策体制提供了标准化的国际方案。RCEP还纳入高水平的知识产权保护条款, 拓展了世界范围内知识产权保护的范围和领域, 全面提升了全球知识产权保护水平, 充分体现了当今国际社会知识产权保护发展的新趋势和新要求^③。总体而言, RCEP生效运作成熟之后可为WTO经贸规则改革提供方案和架构参考。

(三) RCEP为推进新型经济全球化进程提供强劲动力

2017年5月14日, 习近平主席在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上发表主旨演讲, 提出“建设开放、包容、普惠、平衡、共赢的经济全球化”^[5]。RCEP形成了区域内的统一、开放、包容的规则体系, 是实现全球贸易壁垒由强到弱的表现形式, 旗帜鲜明地推进经济全球化发展, 缓和单边主义和贸易保护主义。RCEP作为区域内的一个经贸规则“结合体”, 进一步延伸和拓展了区域经贸合作, 初步形成了区域经济“新型经济全球化”的雏形^[6]。全球化首先表现的结果是经济全球化, 而当今国际社会区域性的经贸合作和人文交流较为频繁, 区域性的自由贸易协定也在逐步取代全球性的自由贸易协定成为国家间经贸合作的新方式^[7]。近些年来, 某些国家单边主义、贸易保护主义抬头, 经济全球化出现波折, 许多区域内地缘相近、经济依存度高的国家开始加强经贸合作联系, 经贸合作区域主义逐渐成为主流, 区域性合作主义正在成为推动新一轮经

^①根据RCEP第一章货物贸易和第四章海关便利化的规定, 成员国之间将实现90%的货物贸易零关税与比世贸组织要求更高的服务市场开放水平。货物贸易方面, RCEP零关税产品数量整体超90%, 大幅度降低区域内贸易成本和商品价格, 还要求成员国采取预裁定、抵达前处理等措施, 实现货物48小时内通关。

^②RCEP第八章对服务贸易作出了规定, 共25条。致力于消除跨境服务贸易的限制性、歧视性措施, 其中, 日本、韩国、澳大利亚、新加坡、文莱、马来西亚、印度尼西亚等7个国家采用负面清单进行承诺, 而中国等8个国家采用正面清单进行承诺, 同时也承诺在协议生效后6年内, 把目前服务贸易承诺开放的正面清单转为负面清单。

^③RCEP第十一章知识产权章节中涵盖了著作权、商标、专利、地理标志、外观设计、遗传资源、传统知识和民间文艺、反不正当竞争、知识产权合作执法、合作、透明度、技术援助等广泛领域, 其整体水平相较《与贸易有关的知识产权协定》有所加强。

济全球化的强大力量。

RCEP各成员国基于共同的发展目标和未来长远的利益考量,在经过多年和多轮的正式谈判后真正达成了“经贸一体化”的经济伙伴协定,适应了世界新型经济全球化发展的新方向。RCEP包含了序言和20个章节,在货物贸易规则、服务贸易和投资规则、自然人跨境移动规则、跨境电子商务发展规则的基础上通过实行了统一、开放、透明的经贸规则体系,显著提升了投资规则、政策制度的明确性和可预期性,通过科学合理的制度环境来提高区域内经济自由化的程度。相较于欧美国家主导的《美国—墨西哥—加拿大协定》(USMCA)和美国退出后由日本主导的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP),RCEP更加注重各成员国之间对“灵活性”和“高标准”的要求,采取分阶段、渐进式的方式逐步推进协定的落实,一定程度上既满足日本、韩国、澳大利亚等发达国家的利益需求,也充分照顾柬埔寨、老挝等欠发达国家的发展现状。而USMCA、CPTPP是全方位、排他性、立即性、高要求的自由贸易协定,其在劳工保护标准和环境规则、竞争政策、知识产权监管、互联网规则和数字贸易方面均设定了严格的高标准,这对签署协定的发展中国家构成挑战。RCEP在某种程度上是在当今国际经济形势复杂多变的背景下推动全球化行稳致远前行的理想模式,通过合理均衡的规则整合,一定程度上减少了各成员国由于制度、法律、环境的差异而产生的矛盾和冲突,是各成员国适应国际化发展和经济全球化进程的必然要求。

二、RCEP视域下海南自贸港国际化建设原则

作为我国对外开放的高地,海南自贸港的建设原则之一是借鉴国际一流自贸港发展的先进经验,引进国际自由贸易发展的先进技术、管理办法和制度安排,形成具有国际竞争力的政策体系和制度模式。当前,RCEP的正式实施推进了区域经济一体化进程,区域合作方兴未艾,经济全球化正朝着新的方向发展,精准把握国际经贸发展规律和符合自贸港发展的国际要素是海南自贸港构建国际化营商环境的应有之义。

(一) 加快海南自贸港与国际接轨进度

从全国唯一的省域经济特区到自由贸易试验区的设立,再到探索建设中国特色的自由贸易港,海南自贸港建设对标国际主要自贸港和最新国际经贸制度,思想的解放在其建设过程中发挥着关键作用。习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的讲话中提出,没有思想大开放,就没有改革大突破^[8]。海南建省办经济特区之初,各方面生产要素都十分匮乏,但在国家政策支持下有来自全国各地的超过十万人到海南发展,最不缺的是敢闯敢试、勇于实践的激情,海南经济社会发展也因此驶上了“快车道”。在这一过程中,加强意识形态领域的思想解放是成功的决定性因素,这意味着原先阻碍和束缚社会发展的旧观念、旧思想被摒弃,从而推动发展理念向求真务实、实事求是的方向转变。党的十一届三中全会后,我国进入了改革开放和社会主义现代化建设的新时期。1984年邓小平在视察广东、福建、上海等地时提出,建立经济特区,有个指导思想要明确,在政策上不能收,而是放^[9]。作为国防前哨的海南因改革开放而生,拥有改革开放的深厚基因,由于自身的经济体量和基础有限,要实现从一个欠发达地区向全球较高国际竞争力的自贸港跨越,必要实现解放思想和全面改革开放的同步,以思想解放促开放、促发展、促改革,从根本上转变把海南作为国防前哨而封闭建设的指导思想,将自身政策优势和自然优势转化为现实的生产力。

20世纪90年代后,经济全球化趋势日益明显,许多国家的经贸来往通过国际市场日益紧密。2008年全球金融危机后,以《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)为代表的区域自由贸易协定不断出现,世界经济格局呈现“区域集团化”态势。尤其是美国前总统特朗普在任期间,推行贸易保护主义,试图破坏现行以多边主义为核心的国际贸易规则,强力推行“美国优先”政策,加之新冠肺炎疫情也对全球经济造成连续冲击,在疫情和贸易保护主义的双重叠加压力下,亚太地区各国凝聚共识,寻求全面的区域经济合作以应对挑战。RCEP的签署和落地生效,彰显了亚太地区各国普惠

包容的合作理念和渐进务实的开放原则,在坚持国际高标准的同时,保持适度和包容,倡导“地区开放主义”的精神。党的十九大报告指出,坚持和平发展道路,要相互尊重,平等协商,推动构建人类命运共同体,坚决摒弃冷战思维和强权政治,走对话而不对抗、结伴而不结盟的国与国交往道路^[10]。当今,以RCEP、CPTPP为代表的国际化大型自由贸易协定,推动了全球新一轮的经贸变革,代表了全球区域发展理念的最新导向。海南自贸港建设是服务于国家发展的大战略,也是我国新时代经济发展史的新一轮思想解放,海南自贸港要加强对高水平国际经贸规则的压力测试^[11],促使国际化建设达到新水平和新高度,使其能够在新一轮经济全球化中受益,同时要适应RCEP生效后投资贸易活动和经贸规则国际化的演变走向,不仅要发挥政策效应,也要积极解放思想,在服务贸易和现代化产业体系的发展上先行先试,对标先进找差距,走在全国前列。

(二) 推进海南自贸港政策和制度体系更加符合国际新标准

伴随着世界政治、经济发展阶段演变及关税制度变迁,自由贸易港的地理区位和功能定位已发生较大变化,经历了由转口型、出口加工型、综合型再到当今的跨区域港产城融合的四代代际演化^[12]。高水平的国际化特征是自由贸易港建设的必然要素和发展导向,适应全球化发展导向是海南自贸港打造“三区一中心”^①的核心要义和根本目标。面对国际环境的“逆全球化”趋势加剧,海南自贸港作为全球开放层次最高的区域和新时代引领改革开放举措的新高地“脱颖而出”,助推区域集团化发展。

习近平总书记在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的讲话中指出,海南自贸港建设要体现中国特色,符合中国国情,符合海南发展定位,学习借鉴世界自由贸易港的先进经营方式、管理方法^[13]。《中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》也明确了海南“三区一中心”战略定位,提出海南经济特区要加快创新国际旅游消费中心体制机制建设,推进旅游消费国际化的新要求和新使命。海南省人民政府和海南省委组织部先后印发了《海南自由贸易港境外人员参加职业资格考试管理办法》《2020—2025年海南省全面提升公务员外语水平行动方案》,统一境外技术人才的认定标准,不仅在全国层面有进步意义,也与RCEP鼓励成员国就互认专业资质开展对话谈判的协定要求一致;倡导全省公务员提升外语水平,加快形成与自贸港建设相适应的国际化公职人员队伍。根据《海南自由贸易港建设总体方案》(以下简称《总体方案》)的决策部署,海南自贸港建设的总体目标是要分阶段、分步骤建成具有较强国际影响力的高水平自由贸易港,其确立的“614”制度重视与国际自由贸易港的先进经营方式、管理方法和制度安排相接轨^②。

借鉴“先立法、后设港”的国际通行模式,海南自贸港建设遵循了“法治先行”的国际主流做法。*Law of the People's Republic of China on the Hainan Free Trade Port Order of the President of the People's Republic of China*(《中华人民共和国海南自由贸易港法》)作为我国立法史上首次专门针对特定地区出台的英文版的专门性法律,充分展现了海南自贸港的国际化包容视野,主动适应法律全球化和积极融入全球经贸环境的开放态度。海南自贸港建设适用《中华人民共和国海南自由贸易港法》,在坚持“一线放开、二线管住”的基础上^③,立足海南实际,兼顾与国际经贸规则的接轨,在贸易自由便利化、市场准入、关税制度、人才引入等方面对标新加坡港、中国香港港等国际先进自由贸易港,在贸易投资领域也基本做到了与WTO、RCEP规则相衔接,进一步彰显我国对外开放、推动经济全球化决心的客观要求。

①“三区一中心”即全面深化改革开放试验区、国家生态文明试验区、国家重大战略服务保障区、国际旅游消费中心。

②“614”即根据《总体方案》规定,海南自贸港构建6个自由便利制度(贸易、投资、跨境资金流动、人员进出、运输来往自由便利和数据安全有序流动)、1个现代产业体系和4个配套制度(税收制度、社会治理、法治制度、风险防控体系)。

③“一线放开”是指海南自由贸易区与境外之间的经济活动充分自由;“二线管住”是指货物进出海南自由贸易区要进行有效管控。

(三) 探索区域经济一体化下海南自贸港建设

由于WTO多哈谈判受阻,全球开启了新一轮国际自由贸易谈判。尤其是CPTPP、RCEP等国际自由贸易协定的签署推动了国际双边贸易和多边贸易体制改革,全面深化了全球范围内投资贸易自由化^[14]。可见,区域经济一体化已成为世界各国深化投资贸易自由化,引领“新型经济全球化”发展的驱动要素^①。虽然当前经济全球化发展进程放缓,但经济全球化的趋势并没有改变^[15],因此,以区域集团化为核心的新型经济全球化趋势更能精准地定位真正的经济全球化进程。随着区域性经贸合作成为国际经贸合作的主流形式,一系列跨区域的投资和贸易自由贸易协定谈判被提上议程,面对“逆全球化”的不断抬头,优化中国—东盟自贸区建设尤为重要,RCEP成为推动中国与东盟深化经贸合作的强劲动力^[16]。RCEP生效后,世界经济发展格局和秩序将面临全新变化,国际经贸规则也面临着大调整,RCEP自由、开放、便利的投资贸易制度和环境、宽松便利的人员出入境管理政策、高标准的知识产权保护水平、高效便利的数据跨境流通规则,对正在面向全球开放的新高地的海南自贸港而言,无疑是机遇与挑战并存。

面对RCEP规则带来的新机遇和新挑战,海南自贸港在当前“新型经济全球化”的国际背景下,应明确自身合理的发展定位,加强制度集成创新,加快完善与国际投资贸易规则相适应的自贸港法规体系,形成一流和优质的国际化、法治化、便利化营商环境。2022年1月26日,商务部等六部门联合出台《关于高质量实施〈区域全面经济伙伴关系协定〉(RCEP)的指导意见》,提出要利用好RCEP的市场开放承诺规则,推进国际合作标准,充分发挥海南自贸港的政策和RCEP叠加效应。海南也成立了国际高水平经贸规则研究工作专班,出台《海南省落实〈区域全面经济伙伴关系协定〉(RCEP)20条行动方案》,为海南形成国际经济竞争合作新优势、引领和推动海南高水平开放与高质量发展作出行动部署。根据海南省新闻办公室公布的2021年海南外贸进出口情况,海南对其他14个RCEP成员国进出口额达580.8亿元,占海南对外贸易总值的39%,东盟已成为海南未来最重要的对外贸易市场之一。随着海南自贸港建设的开放层次、辐射效应、制度建设等方面将更加优化和全面,海南将成为以高标准引领区域经贸合作的国内创新示范区域。

三、RCEP视域下海南自贸港国际化建设面临的问题

主动引领、对标、适应高标准国际经贸规则和适应经济全球化的新趋势,借鉴国际自由贸易港的成功经验,是加快提升中国特色自贸港国际化水平的必经之路。海南自贸港在加强立法顶层设计、政策运作、深化制度型开放等环节上积极对标RCEP高水平经贸规则,取得了一定成效,但在推进实现国际化高水平自贸港建设进程中仍存在不少阻碍和问题,主要体现在如下方面。

(一) 内需增长动力不足,区域城乡发展水平不协调

海南自贸港建设的范围是海南岛全岛,要建设一个全域型的中国特色自贸港,争创新时代中国特色社会主义生动范例,就要成为世界一流、引领性和制度型开放的新高地。与新加坡港等国际知名自贸港不同,海南是要在60%以上的人口是农民、80%的土地在农村的省情下建设自由贸易港^[17]。以国际化发展的视角看,未来海南致力打造海南自贸港成为我国面向太平洋和印度洋重要开放门户的目标,仍存在诸多现实瓶颈和堵点。

建设海南自贸港是我国一个全新的课题,关系到海南省内各区域发展和海南自贸港建设的成效。因此,海南自贸港在对接融合RCEP经贸规则标准、深化与东盟各国的经贸人文交流、加强投资贸易便利化有关的信息共享过程中,如何处理好自贸港建设下城市与农村的关系,坚持高质量发展的新要求,是自贸港提高国际化、现代化水平的一大新课题。

^①新型经济全球化具体体现在全球经贸合作取向呈现地区化趋势,在2008年全球经济危机之后,伴随着英国“脱欧”、中美贸易摩擦加剧,经济全球化的速度开始回落,“逆全球化”开始抬头,以TPP(CPTPP前身)、RCEP为代表的经贸合作的区域主义增强并推动经济全球化进程。

(二) 自贸港法规体系建设国际化水平有待增强

高度现代化、市场化、国际化的自贸港法规体系是海南自贸港分阶段、分步骤实现自贸港政策和制度体系的发展目标之一, 聚焦投资贸易自由便利, 迎合国际贸易发展新趋势, 亟待促成与国际经贸新规则相适应的自贸港法规体系^[18]。从《中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》对海南自贸港“三区一中心”的全新战略定位和建设具有世界影响力的国际旅游消费中心的长远目标来看, 当前“小切口”“立短法”的法规体系模式与对标的国际高标准经贸规则体系存在一定差距^①。海南自贸港在打造以自贸港法为基础的法规体系过程中要更加注重高标准、高质量对接RCEP核心贸易规则, 尤其在RCEP生效过渡期完成后。机遇与挑战并存, “零关税”规定将对海南自贸港构成最大的挑战, 而亚太区域各大免税商品价格差异日渐缩小、消费者免税购物消费选择多样化的趋势, 将弱化海南自贸港离岛免税购物的新政优势。因此, 亟待建立覆盖高质量免税消费服务体系建设和以消费者保护为核心的免税消费服务保障的相关配套法规, 为海南自贸港未来成为全球免税购物中心提供规则和制度保障。

RCEP实施后, 海南自贸港积极对标RCEP经贸规则, 全面推进构建自贸港法规体系进程, 但在打造全球知名国际旅游消费中心的关键节点上, 海南自贸港的政策和法规配套机制还未充分发挥作用, 与日韩等作为全球最大的免税购物市场相比存在诸多差距。RCEP其他成员国与中国海南一样都有着美丽的自然风光、独特的人文风情, 其中东南亚各国以开放、包容且接地气的旅游文化理念以及经济实惠的旅游产品吸引了全球各地游客, 日本和韩国以先进的旅游业管理标准、服务体系和多元丰富的消费品享誉全球。RCEP高度开放规则下的区域发展大市场, 对与东盟各国经贸往来频繁、地缘位置和自然条件相近的海南自贸港而言, 无疑形成了潜在的竞争, 海南自贸港如何在RCEP关税减让的缓冲过渡期下加强制度创新, 对标国际化旅游消费水平, 完善国际化的旅游法规体系, 打造国际化优质营商环境, 彰显海南制度型开放的比较优势, 还需进一步探索和优化。

(三) 涉外法律服务水平和国际法治人才建设与法治国际化需求不符

海南自贸港建设, 重在探寻一条全新的“敢闯敢试”的国际化发展道路。海南自贸港建设注重法治化国际化治理, 融入全球治理体系, 形成高度市场化、国际化、法治化、现代化制度体系。从RCEP生效助推经济全球化新趋势和叠加海南自贸港新优势来看, 随着人流、物流、资金流、信息流在区域内自由便利流通, RCEP其他成员国与我国经贸往来、人员商务流动将日益频繁, 国际法律服务需求进一步增大。

随着RCEP在我国的落地生效, 海南自贸港作为面向全球最为开放的自由贸易新高地, 将成为我国企业“走出去”与东盟企业“引进来”的重要平台, 随之而来的涉外法律纠纷也将不断增多, 急需一批精通RCEP投资贸易规则、国际争端解决规则, 善于处理涉外投资争端法律事务的律师和国际仲裁员。目前海南自贸港善于处理涉外法律纠纷事务的本土律师和仲裁员相对不足, 特别是熟悉RCEP关税减让、服务贸易、原产地规则、跨境电商、贸易救济、知识产权等方面内容的涉外法律人才急需补充引进, 人才结构还有待优化^[19]。

针对这种严峻的挑战, 习近平总书记提出在自由贸易试验区和海南自贸港做好高水平开放压力测试, 出台自由贸易试验区跨境服务贸易负面清单^[20]。2019年中央全面依法治国委员会第二次会议通过的《关于全面推进海南法治建设、支持海南全面深化改革开放的意见》也提出应当结合海南自贸港发展需要, 培养一批通晓国际法律规则、善于处理涉外法律事务的涉外法治人才参与规则的制定以及纠纷的处理。

^①海南自贸港法颁布实施以来, “小切口”“立短法”成为海南省人大及常委会坚持的立法导向。结合实际开展有针对性的地方立法工作, 聚焦主要问题, 力争条条管用, 标志着地方人大立法工作正从粗放型向精细化转变。但有学者指出, “小切口”“立短法”的模式容易导致法规数量过多, 使立法资源处于紧张状态, 不利于构建全方位、体系化、多层次的自由贸易港法规体系。

四、RCEP视域下中国特色自贸港国际化建设的法治新路径

从RCEP达成的协定内容和生效后的发展前景来看,法治应成为自贸港持续深入国际化建设,融入区域经贸规则的价值工具。海南自贸港正在加快形成以《中华人民共和国海南自由贸易港法》为基础的地方法规体系,在新型经济全球化趋势下借鉴区域国际主体的法治经验和纠纷解决机制,在海南自贸港现有法治基础上率先实现自贸港与高水平自由贸易协定(FTA)高度对接,但在其在内需增长动力和区域城乡发展水平、自贸港法规体系建设国际化水平、涉外法律服务水平等方面还存在不足。结合海南自贸港国际化建设的实际情况,中国特色自贸港国际化发展的法治新路径具体如下。

(一) 利用自贸港立法权促进对标全球经贸规则

利用自贸港立法权,注重自贸港法治体系与国际化接轨。《总体方案》提出构建“海南自由贸易港法治体系”,《中华人民共和国海南自由贸易港法》第十条规定了海南自贸港法规立法权,海南基于RCEP各成员国的制度、法治、文化方面的特点,从国际视野和全球化视角探索海南自贸港的发展定位,主动融入中国与东盟FTA、日韩FTA等战略发展需求。海南自贸港法规体系的构建,成为海南自贸港营商环境法治化的必经之路^[21]。世界上经济较为发达的国家或地区,都高度重视和享有秩序稳定、法治昌平、执法公正、法治透明的营商环境。海南自贸港应充分利用自贸港立法权主动对接RCEP,重视自贸港法规体系建设与国际经贸规则衔接的深度和广度,持续优化自贸港对外开放型经济体制。

在自贸港立法权的运用上,要用好经济特区立法权的变通优势,推动乡村振兴建设,鼓励扶持发展热带高效农业和乡村特色旅游产业,加快出台海南乡村振兴促进条例,释放海南农村发展潜力,建设美丽乡村新路线,推进城乡经济一体化发展的协同创新,实现全方位的产业国际化建设。在海南自贸港法规立法权的行使上,要更加结合国际投资贸易规则的新发展和新方向,构建一个制度型开放法治环境,具体举措如下。其一,结合RCEP第十一章知识产权章节和第十二章电子商务章节的条款,适应数字贸易快速发展的新趋势。其二,制定自由贸易港的数字贸易发展促进条例,加快智慧海南建设,同时注重线上个人信息保护和数据安全有效监管。其三,在打造与RCEP高水平对外开放对接的大环境下,要统筹好高质量发展和环境安全的关系,利用海南自贸港立法权对环境保护未涉及的事项作出规定,协调解决好海南自贸港建设和环境保护的问题,加强对热带生态资源和旅游生态资源的保护,严控生态用地。

(二) 构建与国际经贸规则相适应的国际商事纠纷化解机制

《总体方案》和《中华人民共和国海南自由贸易港法》明确支持海南探索建立多元化商事纠纷解决机制,提供国际商事仲裁、国际商事调解等多种非诉讼方式化解纠纷,建立国际经济贸易仲裁机构和国际争端解决机构。海南正在构建与国际经贸规则体系相适应的国际商事纠纷化解机制,这是营造国际一流的自贸港营商环境和法治环境的重要路径。2020年6月,海南省人大常委会审议通过《海南省多元化解纠纷条例》,明确建立国际商事纠纷多元化解机制,规定依法设立的国际商事调解机构可以依照章程规定调解国内外平等主体间的商事纠纷。2021年1月,最高人民法院发布《关于人民法院为海南自由贸易港建设提供司法服务和保障的意见》,对推动涉外民商事纠纷解决机制创新,建立调解、诉讼、仲裁三者有机衔接的“一站式”国际商事纠纷解决机制提出新要求。海南与RCEP其他成员国虽然已有较好的经贸往来基础,但是日益频繁的商贸往来意味着未来RCEP其他成员国市场主体将不断涌入海南,各种利益冲突引发的矛盾纠纷特别是商事纠纷将日益增多。作为最开放前沿区域的自贸港,海南自贸港的民商事案件将呈现出当事人主体多元、案件类型多元、裁判标准多元等特点,结合海南自贸港国际化建设的新要求,必须加强制度创新,进一步完善国际商事纠纷化解机制。

海南自贸港在打造国际商事审判、国际商事仲裁、国际商事调解上要发挥先行先试、改革创新的优势,推进纠纷解决机构和人员的国际化建设。海南自贸港可探索设立国际仲裁机构分支机构,明确国际仲裁机构准入标准和条件,促进商事仲裁和商事调解规则的国际化,积极引入外籍调解员;加快跨境服务负面清单的简化,放宽境外律师在自贸港内从事法律服务的限制,培育多元化的涉外法律服务市场;根据自贸港新政策、新制度和新秩序,构建自贸港法治体系的新内容。RCEP投资章节并没有照搬WTO传统贸易协商机制,而是规定了缔约方应建立投资者与官方机构因投资活动产生纠纷的协调投诉机制,尽可能帮助投资者与政府机构友好地解决投资纠纷引发的争议。同时,规定了各成员国应在协定生效后两年内开始ISDS机制的谈判^[22]。因而,海南自贸港在打造多元化解机制过程中应重视商事行政纠纷机制的构建,抓住RCEP生效的契机,提高国际商事纠纷解决能力,完善多元化的商事纠纷解决机制,营造一个公平、透明、稳定、可预期的法治化营商环境,进一步凸显海南自贸港市场的国际化、专业化和中立性。

(三) 构建开放、包容、宽泛的自贸港人文法治环境

海南自贸港拥有优越的地理位置和良好的交通条件。海南不仅是我国南海的重要战略要地,也是我国三大侨乡之一,具有独特的侨务资源优势和浓厚的南洋文化气息。海南同乡会、海南商务会馆等海南元素的民间组织遍布东盟地区,200多个东南亚华人华侨组织与海南保持着经常性经贸与文化往来。自唐宋时期,海南岛就是东南亚国家商品的重要中转集散地^[23]。海南自贸港应当发挥海南侨乡的人文优势和开放包容的人文精神,构建与东盟各国联系更广泛和长期的互联互通机制。

海南自贸港作为与全球经贸往来最为畅通的区域之一,应积极打造高质量、开放包容的人文法治环境,鼓励广大东南亚地区琼籍的华人华侨回海南投资兴业,重视对广大海南侨胞在岛内合法权益和正当利益的法律保障,加快出台促进琼籍华人华侨回乡投资发展的激励政策和法规制度,强化对海南侨民的司法服务保障,建立面向东南亚侨民的公共法律服务中心,提高广大华人华侨参与自贸港建设的积极性,发挥公众参与的实践作用。因此,应充分利用好东南亚地区广大琼籍侨胞融通中外的优势,进一步加强与东盟各国的人文交流,促进民心相通、文化相融,吸引国际要素资源、推进资源配置国际化,提高自贸港的国际综合影响力,为未来形成泛南海自由贸易网络奠定基础。

(四) 加强区域国际法治合作,推动构建人类命运共同体

海南自贸港是具有特殊功能的经济区,也是面临各种域外风险侵入的前沿阵地,同时面临着RCEP生效后的较大竞争和开放风险。这要求海南自贸港本身要作出更高水平的开放承诺,接受更高标准的国际经贸规则,做好风险压力测试,为2025年前实现封关运作做好自身建设和战略应对。在当前机遇与风险共存的国际环境下,国际经贸规则遭受逆全球化思潮的严重冲击以及新冠肺炎疫情的消极影响,引发全球产业链体系的分化与重构。RCEP综合各国具体国情、制度环境、发展水平和文化背景差异,不断求同存异,形成了高度包容且统一的新型国际化经贸规则,是新时代法律国际化的新变革和新发展。海南自贸港应以RCEP、CPTPP的高标准规则创新自身法治体系建设,推进我国新型国际关系建设,精准落实RCEP规则,为实现高质量发展发挥自贸港的独特优势。

海南自贸港法规立法权是海南自贸港对标国际一流经贸规则的制度保障,应用好用足自贸港经贸立法权,不仅聚焦于投资贸易规则,更要在负面清单制度完善、泛南海邮轮旅游合作、免税购物消费者权益保障、金融战略、数据传输与共享等领域进行多维度的重构与创新,以形成与国际化相符、兼具海南特色的自贸港法规体系。在国际复杂局势带来的各种不确定性风险还未消除的环境下,人类命运共同体理念在打造新型国际法律制度中的重要性进一步凸显^[24],应加快推进海南自贸港建设,积极实施好RCEP,构建系统科学的自贸港法律国际合作新机制,适应国际经济治理体系的大变革大调整,为构建人类命运共同体贡献自贸港建设的先进经验和智慧。

参考文献:

- [1] 李克强主持召开国务院常务会议 确定跨周期调节措施 推动外贸稳定发展 部署做好《区域全面经济伙伴关系协定》生效后实施工作[EB/OL].(2021-12-24)[2022-03-20].
<http://www.gov.cn/guowuyuan/cwhy/20211223c39/mobile.htm>.
- [2] 王胜,黄丹英.RCEP背景下深化中国(海南)与东盟开放合作的策略[J].海南大学学报(人文社会科学版),2022(4):42-47.
- [3] 吕越,李启航.区域一体化协议达成对中国经济的影响效应——以RCEP与TPP为例[J].国际商务(对外经济贸易大学学报),2018(5):37-48.
- [4] 李世泽,尚毛毛,钟蕾.RCEP对中国(广西)自由贸易试验区建设的影响及其对策[J].广西社会科学,2022(2):85-93.
- [5] 习近平.携手推进“一带一路”建设[N].人民日报,2017-05-15(03).
- [6] 韩升,王朋朋.RCEP背景下我国在经济全球化发展中的角色定位及策略选择[J].长白学刊,2022(3):103-110.
- [7] 刘云亮.家族信托财产的法律价值及规制[J].山东师范大学学报(社会科学版),2020(1):76-84.
- [8][13] 习近平.在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的讲话[N].人民日报,2018-04-14(02).
- [9] 世纪伟业 历史丰碑[EB/OL](2012-02-21)[2022-03-20].<http://cpc.people.com.cn/GB/33839/34943/34982/2638996.html>.
- [10] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[R].北京:人民出版社,2017.
- [11] 杨力.论外商投资立法的竞争性牵引与治理[J].政法论丛,2021(4):48-58.
- [12] 朱福林.海南自由贸易港高质量发展:阶段性成果、瓶颈因素与突破路径[J].经济学家,2021(6):91-99.
- [14] 严瑜.新型经济全球化是世界繁荣发展之道[N].人民日报(海外版),2022-01-01(06).
- [15] 多尔蒂,普法尔茨格拉夫.争论中的国际关系理论[M].5版.阎学通,陈寒溪,等译.北京:世界知识出版社,2003:106-113.
- [16] 张乃根.国际法上的多边主义及其当代涵义[J].国际法研究,2021(3):3-19.
- [17] 在自贸港建设中加快推进乡村振兴[EB/OL].(2020-09-02)[2022-03-20].<https://www.hainan.gov.cn/hainan/ztfaxw/202009/4344f6c36c8c44fcbe8c2d7874fdafe1.shtml>.
- [18] 刘云亮.中国特色自贸港法规体系构建论[J].政法论丛,2021(6):16-27.
- [19] 张晓君,曹云松.RCEP区域投资机遇下的风险与应对[J].国际商务研究,2021(5):11-21.
- [20] 卞民德,罗珊珊,季觉苏.加快对外开放高地建设[N].人民日报,2021-12-30(01).
- [21] 愈子荣,袁波,王蕊,等.RCEP:协定解读与政策对接[M].北京:中国商务出版社,2021:54-62.
- [22] 曹兴国.国际投资争端治理中国内法院的参与统筹与制度应对[J].济南大学学报(社会科学版),2022(3):156-164.
- [23] 谭波.海南自由贸易港法规的体系定位与衔接分析[J].重庆理工大学学报(社会科学),2021(5):138-145.
- [24] 赵骏.构建人类命运共同体与国际法治变革[N].光明日报,2019-05-10(11).

责任编辑:吴晓霞 助理编辑:覃诗雯