

RCEP 争端解决机制评估与中国之因应

吴琦¹, 林泽伟²

(1. 集美大学马克思主义学院, 福建 厦门 361021; 2. 福建省社会主义学院, 福建 福州 350003)

[摘要] 区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)重视为成员国提供积极高效和公开透明的争端解决办法,并以独立章节形式将争端解决机制固化下来。RCEP 争端解决机制主要包括磋商、斡旋、调解、专家组(裁判庭)仲裁等争端解决办法,是一种将政治方法和法律方法相结合的多维度解决模式,也是一种多样性包容和渐进式改革的有效尝试,这些机制创新传递出更加互惠共赢的积极信号。但 RCEP 争端解决机制存在一定的缺陷,ISDS 谈判也尚未完成,将对我国的数字经济、电子商务等行业造成影响和冲击。为切实维护国家利益和企业利益,中国应大力推动缩小 RCEP 争端解决机制的不适用范围,积极参与 RCEP 中 ISDS 机制的构建与完善,并提前评估后续可能产生的贸易摩擦或争端。

[关键词] RCEP; 争端解决机制; 亚太地区; ISDS

[中图分类号] D 996

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-889X(2023)03-0040-08

一、引言

党的二十大报告提出:“中国坚持在和平共处五项原则基础上同各国发展友好合作,推动构建新型国际关系,深化拓展平等、开放、合作的全球伙伴关系,致力于扩大同各国利益的汇合点。”^[1]区域全面经济伙伴关系协定(Regional Comprehensive Economic Partnership,以下简称 RCEP)的签署是我国新时代以来在区域经济合作方面取得的一项阶段性重大成就,标志着一个涵盖人口数量最多、经济贸易规模最大、未来发展潜力巨大的自由贸易区正式落地,对于我国深化全球伙伴关系、构建新型国家关系具有十分重要的意义。总体来看,RCEP 主要涵盖了序言、20 个章节以及 4 个市场准入承诺表等内容,是一个互惠互利、公开透明、现代全面的大型区域自贸协定。

RCEP 第 19 章专门规定了争端解决机制,

作为区域贸易协定的重要法律救济手段,其设置的目的是为 RCEP 成员国提供积极高效和公开透明的争端解决办法和基本遵循^①。如果没有一套完备且实效的争端解决机制作为实施保障,成员之间不可避免地会发生对贸易协定的不同理解并引发一系列纷争,区域贸易协定的实体规则将会受到质疑并最终失去存在价值^[2]。鉴于此,本研究就 RCEP 中的争端解决机制进行评述,着重分析 RCEP 及其争端解决机制可能对我国经贸关系产生的重大影响,在此基础上提出相应的应对策略,以期对中国更好参与 RCEP 争端解决并扩大各国共同利益有所裨益。

二、务实高效: RCEP 争端解决机制的程序要义与运行准则

RCEP 第 19 章相关文本旨在为解决协定下产生的争端,明确了争端解决机制的适用范围、场所选择、磋商、斡旋、调解或调停、专家组、

[收稿日期] 2022-11-21

[作者简介] 吴琦(1987—),女,浙江杭州人,讲师,硕士,主要从事中国特色社会主义法治理论、国际经济法研究。

①现代自由贸易协定包含的争端解决机制有狭义和广义之分。狭义的争端解决机制专指处理成员国之间因贸易关系而引发的争端的机制;广义的争端解决机制除了处理成员国之间的贸易纠纷外,还包括处理成员国投资者与另一个成员国之间的贸易争端,即投资者—国家争端解决(Investor-State Dispute Settlement, ISDS)。RCEP 只设置了处理成员国之间贸易纠纷的争端解决机制,下文所述的 RCEP 争端解决机制也仅限于狭义的争端解决机制。

第三方权利等具体事项和内容。总体上看, RCEP 的争端解决机制基本沿用了世界贸易组织(World Trade Organization, 以下简称 WTO) 框架的模式^[3], 但是在一些方面略有不同。

(一) 适用范围

RCEP 争端解决机制的适用范围主要是成员国之间在协定运用解释和适用时可能引发的争端, 以及缔约各方违反或未履行协定所规定的义务所引发的争端。不属于 RCEP 争端解决机制适用范围的有: 有关透明度清单、竞争、补贴、中小企业、电子商务、经济技术合作以及政府采购领域可能发生的纠纷争端等。除此之外, 反倾销和反补贴行为以及投资便利化可能引发的争端也被排除在协定争端解决机制适用范围之外。

(二) 场所选择

当争端属于 RCEP 争端解决机制所规定的适用范围或争端各方均为 RCEP 缔约国时, 起诉方可以选择争端解决的场所并明确指定排除其他有关场所^①。如果起诉方根据 RCEP 协定或其他贸易规定就同一事项请求设立专家组, 则默认起诉方解决争端的场所已经选择。同时, RCEP 第 19 章第 5 条的场所选择条款, 具有排他性, 即当事方一旦选择通过 RCEP 解决争端, 便意味着自动放弃了向其他条约下的争端解决机构就同一争端提出申诉的权利。

(三) 磋商程序

作为争端提交进入专家组仲裁的前置程序, 磋商为争端各方提供一个相对缓和的空间, 以达成各方普遍可接受的方案, 大大降低了争端解决的成本^[4]。私人投资者无权提起磋商。争端起诉方须按规定程序提出磋商请求, 磋商各方须在规定时间内完成相关流程步骤, 内容全程保密。如争端各方以外的任一缔约方认为磋商事项对其具有实质贸易利益影响, 在征得争端各方一致同意后, 可加入或列席磋商过程。

(四) 斡旋、调解或调停程序

斡旋、调解或调停属于争端的政治解决方法, 但在性质上却与磋商差异明显。

斡旋是指第三方促成争端各方开始谈判或重新谈判的行为, 在这个过程中, 斡旋方可以提出

建议或转达争端方的建议, 但不直接参加争端各方的谈判。调解是指争端各方应将争端交由调解方(第三方), 由调解方提出争端解决的具体方案, 促成争端的解决。调停是指第三方提出争端解决的基础方案, 并尽可能帮助争端各方达成共识。争端各方可在任何时候启用或终止以上 3 种解决替代方式。

(五) 专家组运行规则

RCEP 争端解决机制设立了专家组(Panel)来解决 RCEP 成员国之间的争端纠纷, 专家组的裁决为终局裁决, 具有相应的法律效力, 对争端各方均具有特定的约束力, 体现了 RCEP 对于争端解决效率的追求。

专家组运行有以下几方面特点: (1) RCEP 对专家组的设立有着严格的时限要求, 当被诉方收到起诉方要求设立专家组的请求时, 争端各方应在综合考量争端既有事实、法律依据和技术因素等基础上, 于 10 日内达成专家组组成程序的统一意见。(2) RCEP 对专家组成员资格要求有明确的要求, 每一名专家组成员应当具有丰富的法律与国际贸易知识和背景, 熟练掌握国际贸易争端解决的技能, 并以独立个体身份而非政府或其他组织代表身份任职专家组成员。(3) RCEP 规定专家组对争端案件事实、争端各方援引 RCEP 条款的适用性、争端措施与 RCEP 条款义务的一致性、被诉方履行义务情况等要作出客观评估, 并独立作出最终裁定和决定。(4) RCEP 重视“法庭之友”的运用, 规定专家组可根据实际需要, 自发地或应争端任一方的请求, 向社会行业公认的或其认可的个人或机构寻求帮助, 并主动告知争端各方其所收到的信息。

三、突破升级: RCEP 争端解决机制的基本特点与机制创新

RCEP 争端解决机制具有维护区域贸易协定规则的权威性、维持 RCEP 成员间的有效合作关系、推动成员间的经济贸易一体化和积极创设稳定可预测的国际贸易环境等功能^[5]。作为庞大的自由贸易协定, RCEP 及其争端解决机制需要

① RCEP 允许争端各方“选择法院”。我国商务部提供的 RCEP 中文文本中将“choice of forum”译成“场所的选择”。

充分考虑并尊重不同成员国的发展水平和区域内贸易传统,同时提供一个富有历史传统且灵活高效的争端解决办法,具有与其他贸易协定不同的创新特质。

(一) 是一种政治与法律相融合的综合解决模式

“政治-法律”二元处理模式是 RCEP 争端解决机制的核心。在第一阶段,采取政治方法包括但不限于磋商、斡旋、调解和调停等解决争端,如果上述方法能消除各方分歧并达成一致意见,即宣告结束此次争端;反之,则进入第二阶段,争端各方就争端事项提请专家组,由专家组对案件作出裁决。

对比磋商、斡旋、调解和调停等传统政治解决办法,RCEP 争端解决机制具有以下3点优势和特点:(1)在尽可能维持延续争端各方友好合作伙伴关系的前提下,为争端各方提供了解决争议的两类解决方法^①,包括仲裁程序与非裁判程序(磋商、斡旋、调解和调停等)。(2)更高效的争端解决机制。RCEP 争端解决机制明确了各种具体政治解决方法的时间进度表,相关程序需在规定期限内完成,如涉仲裁程序也有相应的时间限制。(3)争端解决结果一般具有较强的客观、公正和可预见等属性。专家组专家的选任、裁决过程、裁决效力等均按确定程序开展,并根据法律适用规则对提交仲裁的争端作出科学评判和裁决。

当然,与传统的政治解决方法相比,RCEP 争端解决机制也同样存在一些缺陷:专家组是临时成立的,通常是一案一组,属于非常设组织,其工作的连续性和稳定性存在明显短板;因专家组作出的仲裁裁决尚不具备和法院判决一样的强制执行力,故造成争端当事方履行裁决义务的必然性得不到根本保证。

(二) 是多样性包容和渐进式改革的有效尝试

RCEP 成员国存在较大差异,经济社会发展水平也不尽相同,这就要求 RCEP 争端解决机制的建构需要更多地考虑包容性与灵活性。一般来

说,争端解决的司法化水平与成员间的经济水平差距成反比,即成员间经济发展水平差距越大,经济实力优势方越倾向于采取非法律方法解决争端。这是因为磋商、斡旋、调解等方法依赖于成员国综合实力的发挥,经济实力占优方更倾向于使用这类政治解决方法迫使争端对方作出让步;而仲裁等法律解决方法则为经济实力劣势方维护自身利益提供了一个相对平等且有规则约束的争端解决平台。RCEP 争端解决机制将政治解决方法与法律解决方法相结合,不仅提供了磋商等前期的友好解决争端方式,也提供了专家组对争议进行裁决的可行模式。

RCEP 争端解决机制的渐进式改革离不开“投资者-国家争端解决机制”(Investor-State Dispute Settlement,以下简称 ISDS)的发展。目前 RCEP 争端解决机制未包括 ISDS,但协定承诺将于 RCEP 生效之日起2年内展开讨论,在讨论开始3年内结束讨论,并积极促成讨论结果的生效。同时,RCEP 争端解决机制也应借鉴中国-东盟自贸区的“渐进式自由化”路径,一方面继续对个别发展程度相对较低的成员实行特殊区别对待政策,另一方面选择某些易于达成协议的领域作为优先开发项,从而有利于后续协议和渐进式改革的推进。

(三) 是东盟自贸协定争端解决机制的升级版

东盟是 RCEP 的第一主导者和有力倡议者,RCEP 争端解决机制带有明显的“东盟痕迹”。1996年颁布实施的《争端解决机制东盟议定书》(ASEAN Protocol on Dispute Settlement Mechanism),标志着东盟内部争端解决机制正式成立;2004年颁布实施的《促进争端解决机制东盟议定书》(ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism),以 WTO 争端解决机制为基础,设置了“反向一致”决策方法和常设上诉机构等,进一步修改完善了争端解决机制;2010年颁布实施的《东盟宪章争端解决机制议定书》(Protocol to ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanism),采取了“政治-法律”二元处理

^① 争端解决中的政治方法,也可以叫做“实力导向”(Power-oriented)方法;法律解决方法,也可以叫做“规则导向”(Ruled-oriented)方法。

模式。从争端解决机制的内容来看,无论是专家组的一裁终局制,还是对相互同意的争端解决机制的重视,以及在适用范围中排除非违反之诉,都足以看出 RCEP 争端解决机制对东盟过往以及现有的争端解决机制的充分吸收和有机发展^[6]。

(四) 较 CPTPP 传递更加互惠共赢的积极信号

作为最早生效的高标准区域自由贸易协定,全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, 以下简称 CPTPP)在一定程度上代表了新一代自由贸易协定的最高开放水平,其条款对于 RCEP 有良好的借鉴意义。加之 CPTPP 与 RCEP 的成员国存在部分交叉,因此通过比对 CPTPP 争端解决机制,可以为评估 RCEP 争端解决机制提供一个具有代表性的参照。

相比于 CPTPP 争端解决机制, RCEP 争端解决机制主要存在以下几方面特征:(1) 适用范围有所侧重。RCEP 将反倾销和反补贴行为以及投资便利化可能引发的争端排除在协定争端解决机制适用范围之外,并将诸如有关透明度清单等列入不适用范围; CPTPP 主要体现在贸易自由化的高程度和谈判议题覆盖的广范围^[7],其争端解决机制的适用范围也相应较广。(2) 专家组组成不尽相同。如果争端应诉方在规定时间内未能任命专家组成员,在 RCEP 中可提请 WTO 总干事或常设仲裁法院秘书长任命;在 CPTPP 中则可按照协定相关程序要求,在专家组主席名册、缔约方特定名单、起诉方提名候选人名单中选择并任命剩余专家组成员。(3) 缔约方特殊待遇有所差别。RCEP 规定争端起诉方应从照顾弱者角度出发,尽量保持适当克制,也是首个将特殊与差别待遇条款纳入争端解决机制的区域贸易协定; CPTPP 争端解决机制文本中未对特定缔约方的特殊待遇作出规定。(4) 约束强制性力度不同。相比起更高标准的 CPTPP, RCEP 虽仍有诸多如数字经济、数据管理以及知识产权保护等未界定事宜,其不受争端解决机制约束的条款更多^[8],但给各国提供的政策空间更大,强制性也相对更弱。

综上,就贸易规模和对区域内成员影响力而言, RCEP 较 CPTPP 有了突破性的进步,特别是

RCEP 的争端解决机制在适用范围、专家组(裁判庭)的组成和特定缔约方的特殊待遇都有了创新性的规定。因此, RCEP 是一份较高水准的区域贸易协定,也传递出区域全面经济伙伴之间更加互惠共赢的积极信号。

四、直面挑战: RCEP 争端解决机制对我国经贸关系的影响

加入 RCEP 意味着中国与各缔约国之间贸易往来更为密切,但 RCEP 及其争端解决机制却有诸多不完善之处,并不能完全消除该协议项下的国际贸易摩擦。我国是发生国际贸易摩擦最多的国家之一,因此在 RCEP 架构下应该运用前瞻性的思维理念分析随之而来的影响和挑战,才能最大程度地释放 RCEP 给我国带来的发展红利,并推动区域内各国经济的高质量发展。

(一) RCEP 将使我国的数字经济和数据安全面临严峻挑战

随着数字经济的飞速发展,发达经济体和大多数新兴经济体之间的“数字鸿沟”不断扩大,因此 RCEP 重视解决这类问题,要求各国以更加开放的姿态推动数字贸易发展。这会对我国带来 2 个方面的影响:一方面, RCEP 的实施使得我国在数字经济方面的比较优势缩小。目前,我国数字贸易主要优势领域在于依托互联网的实体货物贸易,而非数据驱动的数字化产品和服务。但随着阿里巴巴、腾讯、百度等数字科技巨头的崛起,这些科技企业提供的数字金融服务、数字信息服务在国际市场中越发具有竞争力,我国数字科技企业也屡次被其他国家以维护国家安全为由进行限用甚至禁用,导致我国数字贸易利益面临着严重威胁。另一方面,我国的数据安全将面临前所未有的挑战。在 RCEP 的影响下,我国对外进行数字经济贸易必然会导致涉及国计民生、敏感行业等方面的关键数据将频繁流动,存在信息安全方面的威胁^[9]。因此,如何在保护国家主权安全和促进数字贸易流动之间保持平衡,是接下来我国需要进一步研究的重点问题。中国应该积极同其他国家进行数字经济领域规则的磋商和制定,推动区域数字贸易规则的完善发展。

(二) RCEP 争端解决机制内在缺陷带来的挑战

RCEP 成员国之所以积极构建争端解决机制,主要是因为 WTO 争端解决机制无法处理 RCEP 中超过 WTO 规定义务可能引起的争端。但 RCEP 争端解决机制的内在缺陷将使我国面临以下挑战:(1) RCEP 裁决的弱强制执行力不利于真正解决贸易争端。我国在区域内贸易中遥遥领先,相应的贸易争端数量居高不下,但包括 WTO 框架在内的多边贸易规则对数字经济发展预见不足,更多地依靠 RCEP 争端解决条款来解决。如前文所述,RCEP 规定的争端解决条款及其效力较弱,RCEP 专家组作出的仲裁裁决尚不具备和法院判决一样的强制执行力,这将使得部分仲裁陷入“执行不能”的境地。(2) RCEP 并未针对国有企业、劳工保护等问题构筑其有效的争端解决体系,而这些内容恰好是当前各个缔约国所面临的热点议题,其国际化水平仍然还有待提升。因此,如何在 WTO 框架体系中更好地实施 RCEP,逐步接轨并积极融入国际现有争端解决机制,甚至在全球经济贸易中掌握一定的话语权,是中国作为 RCEP 缔约国不可回避的现实问题。

(三) 在 ISDS 谈判中争取有利地位是当务之急

学界主流观点均充分肯定 ISDS 在解决投资争端中的积极作用^[10],诸如《美国墨西哥加拿大协定》、联合国国际贸易法委员会等区域投资条例和相关国际组织均开展了 ISDS 改革工作^[11]。但 RCEP 内部目前还没有一个类似的机制,RCEP 的投资规则也排除了投资者通过最惠国待遇条款适用其他的争端解决程序。对此,RCEP 规定应在各缔约方协定签署之日起3年内完成 ISDS 谈判。这显然对各缔约方而言是一个巨大的挑战,因为 RCEP 的缔约方之间的经济发展水平与投资总量存在很大的差异,而且各方对于 ISDS 机制的态度也迥异。ISDS 向来依赖的是投资仲裁机制,中国应积极推动 RCEP 各成员国按照工作计划及时开展相关问题的讨论、研究,尽快完成 ISDS 谈判。在以往其他贸易协定订立的 ISDS 机制中,存在仲裁裁决不一致、忽视东道国的公共利益、仲裁费用较高且耗时间较长

等问题^[12],严重制约了 ISDS 的有效实施。因此,我国在 RCEP 的 ISDS 谈判过程中要重点关注以上几类问题,在谈判中引领各缔约国构建起公平公正、透明可行的 ISDS 机制。

(四) 在电子商务领域还需要更好衔接 RCEP 相关规则

在“十三五”时期,我国电子商务交易额从 26.10 万亿元增长到 37.21 万亿元,年增长率为 9.3%^[13],电子商务已经成为我国贸易的主要形式之一。加入 RCEP 意味着进一步开放电子商务交易,对于我国的影响主要包括 3 个方面:(1) 电子商务领域的监管压力会增大。跨境电子商务近年来呈现出小型化、多样化和个人化的特征,并逐步形成交易小额、高频、碎片化的贸易新形态,进而导致海关职责边界模糊^[14]。如何更好地对这些新型交易形态进行通关、检疫、支付方面的监管,是我国在 RCEP 框架下需要重视并解决的核心问题。(2) 虽然 RCEP 重在建立跨境电子商务的区域规则,但国内层面的法律建构同样是跨境电子商务规则体系的重要组成。因此,我国应加强信用、税收、物流等领域的法律修订工作,使这些法律规范能与 RCEP 更加协调,营造有利于企业成长和发展的制度环境。(3) 各级政府和企业需要加强学习 RCEP 的电子商务规则。RCEP 电子商务章节是目前覆盖区域最广、内容最全面广泛的电子商务国际规则。而 RCEP 的电子商务争端规则却与 CPTPP 不同,要求缔约方将它们之间磋商不成的纠纷提交 RCEP 联合委员会处理,然而这对于我国政府与企业而言,都是尚不熟悉的解决模式。

五、综合施策:中国更好参与 RCEP 争端解决机制的应对方法

作为贸易协议不可或缺的“自愈”机制,争端解决机制不仅是解决 RCEP 成员国间经济贸易矛盾的重要方式,更是通过争端的有效解决维护各方达成的承诺和既定愿景的重要保证。在参与 RCEP 争端解决机制构建完善的重大进程中,中国需要总结过去的经验教训,从当前、未来 2 个不同方面维度,切实维护国家及企业的利益,即一方面要能够充分合理利用现有规则以解决经

济贸易争端,另一方面要积极参与规则构建,为未来赢得更广泛的国际经济贸易标准主导地位 and 加入 CPTPP 做好准备。

(一) 尽可能扩大 RCEP 争端解决机制的适用范围

我国应充分借鉴以往参与国际经济贸易协定的经验,转被动为主动,从一个规则的学习者逐步成长为规则的运用者,再逐步发展成规则的制定者。一方面,要积极开展谈判磋商。在争端解决机制中,对磋商程序和仲裁程序的不同偏重也在很大程度上影响着争议的解决。在希望以外交方式解决争议的领域,除了在前期对磋商、调解等程序规则进行细化外,还可以适当设置一些“必经”要求,尽量不上交争议,促使争议停留并解决在磋商、调解阶段。另一方面,要不断完善制度机制。除了在投资领域采取投资争端解决机制外,可以尝试为某些领域设立独立的争端解决方法和特殊安排,并充分考虑行业未来的发展前景。通过以上努力,可以将更多领域纠纷纳入到 RCEP 争端解决机制中,有助于我国营造更加优质的营商环境,并在应对国际经济贸易争端中占据更有利位置。

(二) 积极参与 RCEP 中 ISDS 机制的构建与完善

我国在积极参与 RCEP 的 ISDS 构建完善进程中,应坚持以下工作思路:(1) 要全力支持并维护 ISDS,逐步尝试并赋予投资者直接上诉东道国的权利。这一观点立场将有效应对诸如“一带一路”倡议沿线国家中可能出现的投资风险诉求,并对我国海外投资注入强大信心。(2) 要提倡在 RCEP 的 ISDS 中增加常设上诉机构,根据初审和上诉的不同功能需要,分别选择不同的裁定人任命方式,能够充分发挥两种机制的各自优势,纠正或避免其不足^[15]。(3) 因我国目前拥有投资输入国与投资输出国的双重身份,故需要特别注意东道国规制权与外国投资者利益保护之间的微妙平衡关系,特别是针对限制仲裁庭滥用自由裁量权这一隐患,可考虑赋予 RCEP 联合委员会拥有保留或发布条约解释的权力。比如,欧洲对外投资占全球对外投资的 46%,相应地,欧洲投资者提起的对东道国投资争端的仲裁请求也占有仲裁索赔的一半以上^[16]。如此一来,

不仅能在一定程度上限制仲裁庭的权力,而且也可以强化国家在 ISDS 仲裁程序中的地位。

(三) 为今后可能产生的数字经济与贸易争端提前做好评估与准备

为了确保我国数字科技企业的海外贸易利益,为应对今后可能产生的数字经济争端提前做好评估与准备,以更好面貌、更优姿态、更佳状态为未来的亚太自由贸易区(Free Trade Area of the Asia-Pacific,以下简称 FTAAP)争端解决机制的构建创制条件。一方面,我国政府应与数字科技企业建立良性的常态化沟通交流机制,在听取企业意见的基础上,依照 2014 年《亚太经合组织推动实现亚太自贸区北京路线图》观点意见,把 RCEP 看作是对 FTAAP 构建的必由之路,并将在国内探索中所形成的行之有效的成熟规则和经验做法上升为 FTAAP 数字经济贸易规则,推动 RCEP 和 FTAAP 争端解决机制的相互促进、共同发展,从而为我国数字科技企业“出海”创设更安全的合规环境。另一方面,针对我国数字科技企业在海外市场常遭遇的以保护国家安全或经济秩序为名义的边境内管制措施,我国可在 RCEP 的 ISDS 中对“国家安全”“经济秩序”等作出限制性规定,防范他国政府或组织随意对“国家安全”和“经济秩序”进行扩大解释^[17],最大限度维护和保障我国企业合法利益。

(四) 逐步接轨并积极融入国际现有争端解决机制

因 RTA (Regional Trade Arrangements) 的大量缔结且内部成员方的高重合度,以及协定间的“碎片化”现状^[18],意味着 WTO、RCEP、CPTPP、ASEAN 等争端解决机制,彼此存在着交叠共存的关系,相互间的管辖权冲突也显然可见且不可避免^[19]。一方面,我国要充分依托 WTO 框架下的“关于争端解决规则与程序的谅解书”(The Dispute Settlement Understanding of the Rules and Procedure,以下简称 DSU)来解决 RCEP 成员国间的贸易争端。尽管 RCEP 第 19 章确立的争端解决机制能够在很大程度上解决因该协定的执行和违反所引发的国际争端,但因受到例外规则拘束,故其属事管辖权是受到约束的。反观 WTO,虽然其争端解决机构的管辖权也受到限制,但基本能够涵盖 DSU 附录一所列明的各类

WTO 多边协定引发的国际争端。另一方面,我国要积极寻求 WTO 与 RCEP 争端解决机制在解决争端时的最优项。例如,RCEP 第 19 章第 5 条的场所选择条款,此类条款具有排他性,主要是在相互冲突的管辖权规则体系中寻求恰当定位,使原本处于不确定状态的争端解决场所固定下来。与其他 RTA 的场所选择条款相比,RCEP 场所选择条款在条款选择和权利行使方面的灵活性和自治性更强,也在很大程度上消解了 RCEP 与 WTO 的管辖权冲突。

(五) 不断健全完善与 RCEP 配套的法律法规

根据 2021 年世界投资报告,我国是居全球前二名的外国直接投资输入国和输出国^[20]。与此同时,根据 2020 年电子商务指数报告,发展中国家的电子商务发展价值远高于世界平均水平,但由于法律的滞后性,在一定程度上导致了电子商务对国际贸易以及随之衍生的争端诉讼的强力冲击。为此,我们要采取以下应对措施:(1) 在《中华人民共和国电子商务法》等法律的基础上,不断完善与 RCEP 衔接的贸易法律规范,并为我国企业在“两反一保”^①等国际进出口贸易纠纷中提供行之有效的法律援助,切实帮助本国企业发展^[21]。(2) 推动争端解决机制的落地实施,为愈加复杂的国际电子商务市场环境和合作发展注入积极力量,营造有利于境内外企业成长和发展的制度环境,使电子商务健康可持续发展。(3) 将对电子商务领域的尝试作为一个新的突破口和发展点,不断探索发展、健全完善其他领域的具体规定,明确并力争达成相应的争端解决机制,进一步弥补我国甚至国际相关贸易规则的缺失,切实利用 RCEP 平台完成各经济领域争端解决机制的建设,提升中国、亚太地区乃至发展中国家在国际上的话语权和影响力。

六、结 语

争端解决机制是现代自贸协定中不可或缺的重要组成部分,不仅具有“修复”贸易协定的功能属性,而且还尽可能地维护了各缔约方的承

诺。RCEP 争端解决机制充分表达了不同发展程度国家的立场,对提供争端解决便利、促进国际经贸合作具有划时代的重要意义。我们应当重视 RCEP 及其争端解决机制带给中国的影响和挑战,利用多种措施的综合实施,最大程度地释放 RCEP 给我国带来的发展红利,并推动区域内各国经济的高质量发展。一方面,要着眼当下,通过尽量缩小争端解决机制的不适用范围、积极参与 ISDS 机制的构建与完善等举措,有效解决争端、维护本国利益;另一方面,要放眼未来,通过相关措施积极融入国际现有争端解决机制,不断健全完善与 RCEP 配套的法律法规,为推动 RCEP 的健康高效平稳发展提供中国智慧、中国方案与中国力量,为人类和平与发展崇高事业作出新的更大的贡献。

[参考文献]

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗: 在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 [N]. 人民日报, 2022-10-26 (1).
- [2] 钟立国. 论区域贸易协定争端解决机制的模式及其选择 [J]. 法学评论, 2012 (3): 57-64.
- [3] 全毅. CPTPP 与 RCEP 协定框架及其规则比较 [J]. 福建论坛(人文社会科学版), 2022 (5): 53-65.
- [4] 王茜, 高锦涵. RCEP 争端解决机制构建研究 [J]. 国际展望, 2018 (2): 134-152.
- [5] 钟立国. 区域贸易协定争端解决机制: 理论及其条约法实践 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2014: 30-38.
- [6] 孔庆江. RCEP 争端解决机制: 为亚洲打造的自贸区争端解决机制 [J]. 当代法学, 2021, 35 (2): 34-43.
- [7] 田云华, 周燕萍, 蔡孟君, 等. RCEP 的开放规则体系评价: 基于 CPTPP 的进步与差距 [J]. 国际贸易, 2021 (6): 65-72.
- [8] 孟晓华, 许军. RCEP 对冲击 CPTPP 的经济效应在中国及其他成员国的实证分析: 基于递归动态 GTAP 模型 [J]. 广西社会科学, 2022 (6): 74-85.
- [9] 李海龙, 马述忠. 借力 RCEP 推动数字贸易发展

① “两反一保”, 指的是反倾销、反补贴和保障措施。

- [N]. 浙江日报, 2021-11-15 (6).
- [10] KRISTEN E, BOON. Investment treaty arbitration: Making a place for small claims [J]. *Journal of World Investment and Trade*, 2018 (4): 667-692.
- [11] 袁星. RCEP 争端解决机制及对中国的意义 [J]. *对外经贸*, 2021 (8): 51-54.
- [12] 刘洁. RCEP 投资者: 国家争端解决机制构建的挑战 [J]. *经济研究导刊*, 2022 (19): 144-146.
- [13] 中华人民共和国商务部. 中国电子商务报告 (2020) [EB/OL]. (2021-09-15) [2022-08-13]. <http://dzsws.mofcom.gov.cn/article/ztxx/ndbg/202109/20210903199156.shtml>.
- [14] 魏浩, 王超男. 中国跨境电商进口发展存在的问题与对策 [J]. *国际贸易*, 2021 (11): 44-50.
- [15] 肖军. 论投资者-东道国争端解决机制改革分歧的弥合进路 [J]. *国际经济法学刊*, 2021 (2): 84-97.
- [16] SCOTT MILLER, GREGORY N HICKS. Investor - state dispute settlement: A reality check [R]. *Center for Strategic & International Studies*, 2015: 8.
- [17] 李冬冬. 亚太地区数字贸易自由化路径的演进、分歧与启示 [J]. *亚太经济*, 2021 (4): 23-32.
- [18] ANNE MERYL M CHUA, YOLANDA T GARCIA, EMMANUEL GENESIS T ANDAL. The spaghetti bowl phenomenon in Free Trade Agreements (FTAs) among APEC economies [J]. *Journal of Global Business and Trade*, 2018, 14 (2): 45-49.
- [19] 张建. RCEP 背景下国际贸易争端解决机制的创新与完善 [J]. *中国政法大学学报*, 2022 (2): 216-229.
- [20] UNCTAD. *World investment report 2021: Investing in sustainable recovery* [M]. Geneva: United Nations Publications, 2021: 5.
- [21] 丁英, 李静. 中国与 RCEP 其他成员国贸易关系研究: 基于依存性、竞争性与互补性的实证分析 [J]. *四川行政学院学报*, 2022 (4): 46-62.

Assessment of RCEP Dispute Settlement Mechanism and China's Coping Strategies

WU Qi¹, LIN Zewei²

(1. School of Marxism, Jimei University, Xiamen 361021, China;

2. Fujian Institute of Socialism, Fuzhou 350003, China)

Abstract: The RCEP attaches importance to providing a dispute settlement mechanism in the form of a special chapter to provide effective, efficient and transparent procedures and rules for resolving disputes between member states. The mechanism is intended mainly to solve disputes between contracting states through consultation, mediation, intervention and expert group (judicial tribunal) arbitration, which is not only a multi-channel and multi-dimensional solution mode combining political and legal methods but also an effective attempt at diversity inclusion and incremental reform. These institutional innovations send a positive signal of greater mutual benefit. However, the RCEP dispute settlement mechanism has some defects, and the ISDS negotiations have not been completed, which will have an impact on China's digital economy, e-commerce and other industries. In order to effectively safeguard the interests of China and its enterprises, China should vigorously promote the reduction of the scope of non-application of the RCEP dispute settlement mechanism, take an active part in the establishment and improvement of the ISDS mechanism in RCEP, and assess the possible trade frictions or disputes in advance to make preparations for a rainy day.

Key words: Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP); dispute settlement mechanism; Asia Pacific Region; ISDS

(责任编辑 冯庆福)