

DOI: 10.13955/j.yzyj.2021.06.03.04

区域全面经济伙伴关系协定 对我国邮政业发展的影响

徐婧

(国家邮政局发展研究中心, 北京 100868)

摘 要: 研究了区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)与邮政快递相关的条款, 分析了 15 个成员国的邮政快递市场准入承诺对我国邮政业发展的影响, 并提出了相关建议。

关键词: RCEP; 邮政; 快递; 自贸协定; 准入承诺

中图分类号: F61 **文献标识码:** A

2020 年 11 月 15 日,《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)第四次领导人会议通过视频方式举行。RCEP 自贸区的建成部分修复了贸易摩擦给全球经贸格局带来的冲击与破坏,推动世界经济更快更好地从疫情冲击中恢复过来,促进了亚太地区的经济合作。对我国而言,RCEP 有利于保障外部市场,稳定外贸形势,增强贸易摩擦应对能力,从而为构建新发展格局提供了巨大助力。

1 协定概况

RCEP 由东盟于 2012 年发起,历经 8 年、31 轮正式谈判,整合了东盟与中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰多个“10+1”自贸协定以及中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰 5 国之间已有的多对自贸伙伴关系。2019 年,RCEP 的 15 个成员国总人口达 22.7 亿,GDP 达 26 万亿美元,出口总额达 5.2 万亿美元,均占全球总量约 30%,这意味着全球约 1/3 的经济体量将形成一体化大市场。预计到 2025 年,RCEP 可带动成员国出口、对外投资存量、GDP 分别多增长 10.4%、2.6%、1.8%。

我国与 RCEP 成员国的贸易额约占我国对外贸

易额的 1/3,来自 RCEP 成员国的实际投资占我国实际吸引外资总额比重超过 10%。RCEP 签署后,我国对外签署的自贸协定达 19 个,自贸伙伴达 26 个,我国与自贸伙伴的贸易覆盖率由 27% 增至约 35%,显著提升了我国自贸区网络的“含金量”。

2 与邮政快递相关的条款

RCEP 协定文本有 1.4 万字,由序言、20 个章节、4 个市场准入承诺表附件组成。

2.1 货物贸易方面

从整体降税情况看,各成员国的降税模式以“协定生效立即降为零”和“10 年内降为零”为主,货物贸易最终零关税产品数占比将超过 90%。全面取消关税以及部分削减非关税壁垒,将带来区域内巨大的贸易创造效应和区域外的贸易转移效应。货物贸易规模更大、品类更多、频次更高,对物流服务的需求也将源源不断。

从具体的降税表看,RCEP 允许两个或两个以上缔约方基于共识加速降税。中国的关税减让表由 5 部分组成,分别对东盟成员国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰适用(与中国类似有双边或多边关

作者简介: 徐婧(1985~),女,湖北十堰人,硕士,主要从事邮政业国际合作与对外开放研究。

收稿日期: 2021-06-22

本刊网址: zyjy.sjzpc.edu.cn

税减让表的，还有韩国、印度尼西亚、菲律宾、越南）。由于此前中国—东盟自贸区的零关税已经覆盖了双方90%以上的税目产品，且中国对澳大利亚和新西兰的进出口额相对较小（2019年我国进口结构中，东盟占比13.6%，日韩占比16.7%，澳新占比6.4%；出口结构中，东盟占比14.4%，日韩占比10.1%，澳新占比2.1%），因此在RCEP协定下，要重点关注我国对日韩的货物贸易走势。中日韩三国经济互补性强，合作前景广，未来三方有望形成新的制造业分工机制，产生新的价值链关系。在此过程中，邮政快递应重点关注的贸易产品为：电子电气产品、机械产品、光学产品、化工产品（以护肤品和化妆品为代表）。

2.2 服务贸易方面

15个成员国均作出了高于各自“10+1”自贸协定水平的开放承诺。我国服务贸易开放承诺达到了已有自贸协定的最高水平，承诺服务部门数量在入世承诺约100个部门的基础上，新增了研发、管理咨询、制造业相关服务等22个部门，并提高了金融、法律、建筑、海运等37个部门的承诺水平。在承诺方式上，中国、新西兰、柬埔寨、老挝、缅甸、菲律宾、越南和泰国共8个国家采用了正面清单（将于协定生效后6年内转化为负面清单），日本、韩国、新加坡、澳大利亚、马来西亚、印度尼西亚和文莱共7个国家采用了负面清单。

邮政快递市场准入体现在协定“附件二 服务具体承诺表”中。需要重点关注的：一是15个成员国的邮政快递市场准入范围，这决定了中国在何种程度开放邮政快递服务，以及能以多大程度进入相关国家邮政快递市场；二是中国在速递服务准入承诺上明确了“进一步自由化”（中国共对24项服务做出了“进一步自由化”承诺，包括法律、税收、管理咨询、铁路货运、卡车或汽运等服务），这意味着我国在开放水平较高的情况下，仍有进一步改进出价的空间。

2.3 海关程序和贸易便利化方面

RCEP简化了海关通关手续，采取抵达前处理、预裁定、信息技术运用等促进海关程序的高效管理手段，便利化水平超过了世贸组织《贸易便利化协定》，具体条款如下。

抵达前处理。每一缔约方应当采取或设立程

序，允许提交货物进口所需的文件和其他信息，以便在货物抵达前开始处理，从而在货物抵达时加快放行。每一缔约方应当在适当的情况下，规定以电子格式预先提交文件和其他信息。

预裁定。每一缔约方应当在另一缔约方货物进口至其领土前，向提交了包含所有必要信息的书面申请的出口商、进口商或具有合理理由的任何人或其代表，以书面形式就税则归类、是否属原产货物、确定完税价格的适当方法或标准等内容作出预裁定。

货物放行。尽可能设定在货物抵达后和提交所有海关通关所需信息后48小时内放行的程序。易腐货物在尽可能短的时间内放行（在可能的情况下，6小时内放行）。

快运货物（协定在“货物放行”条款之外，另外有“快运货物”条款）。至少允许通过航空货运设施入境的货物加快通关。在可能的范围内，允许通过电子方式一次性提交一批快运货物的信息。将放行快运货物所需的单证减少到最低程度。在可能的情况下，6小时内放行。努力将上述待遇适用于任何重量或价值的货物。

由于协定提出的便利化措施力度较大，考虑到不同国家的海关实际情况，协定允许成员国设定过渡期，在某一日期之后予以执行，如：印度尼西亚对预裁定的过渡期到2022年2月28日；马来西亚对快运货物的过渡期到2022年2月28日；越南对预裁定、货物放行的过渡期到2021年12月31日，对抵达前处理、快运货物的6小时放行等过渡期到2023年12月31日；柬埔寨对抵达前处理、货物放行、快运货物的少部分条款过渡期为5年；老挝对预裁定、货物放行、快运货物的大部分条款过渡期为3至5年；缅甸在海关程序和贸易便利化方面几乎所有核心条款的过渡期均为5年。

随着RCEP协定下通关便利化措施的落地，成员国之间的跨境寄递将迎来大发展。一方面，海关程序更加透明、更有效率、可预期性更高，有助于巩固和做大跨境寄递“存量市场”；另一方面，原来难以通过邮政或快递进行跨境贸易的生鲜产品，有望迎来贸易增长，成为跨境寄递的“增量市场”。

2.4 原产地规则方面

RCEP规定了“累积”的原产地规则，意味着

15个成员国之间跨国生产组装加工的产品的原产地价值成分可以累积,任何一方的价值成分都会被考虑在内,这将显著提高RCEP优惠税率的利用率(例如,中国从韩国进口一个零部件,加工后再出口,以往需要在中国增值一定比例如35%,才能享受出口到印度尼西亚的零关税。在RCEP下,如果韩国已经增值了15%,那么中国再增值20%,同样能享受出口到印度尼西亚的零关税),进而增强亚洲供应链的韧性,完善亚洲产业链布局。在这个过程中,寄递服务的生产性需求增加,供应链一体化服务将获得成长空间。与以往发展全球供应链绕不开高度竞争、巨头环伺的欧美发达市场相比,在RCEP自贸区内复制三大快递巨头的经验,门槛更低,风险更小,更容易打造“先发优势”。

2.5 电子商务方面

RCEP协定设置“电子商务”一章,涵盖了推广电子认证和电子签名、保护用户个人信息、保护在线消费者权益等规则,有利于增强各成员国电子商务领域的政策互信、规制互认和企业互通。但是,一些更为核心的要素,协定并没有涉及,如数字服务税如何征收(数字服务税的征收是多双边贸易谈判中电子商务领域的关键议题之一,各方达成一致的难度较大。例如,在WTO电子商务诸边谈判中,至少有24个国家正在实施或考虑启动数字服务税)、跨国平台如何监管等,此外,RCEP成员国的数字基础设施水平和互操作性参差不齐,其电子商务相关规定对跨境电商和跨境寄递产生的具体影响还不得而知。

3 15个成员国的邮政快递市场准入承诺

除新西兰、泰国未做承诺外,其他13个成员国均通过正面或负面清单模式对邮政或速递服务作出承诺。多数国家对速递服务呈开放态度,对邮政服务保留市场准入限制。

3.1 中国的承诺与在其他协定中保持一致

中国承诺开放“速递服务”(CPC 75121,中国在2001年12月11日加入WTO时法律规定的中国邮政部门依法专营的服务除外;联合国核心产品分类CPC是第一部针对各种行业的所有产出门类做出的国际分类目录;CPC 75121多形态速递服务,指的是速递公司使用一种和多种运输模式所从

事的信函、包件和包裹的揽收、运输和投递服务,这些服务不同于国家邮政提供的服务;根据1986年《邮政法》,信件和其他具有信件性质的物品的寄递业务由邮政企业专营),与中国在WTO、东盟等自贸区协定中的表述一致。这一承诺本身高于许多发展中国家,接近发达国家承诺水平。入世以来,我国积极消化既有承诺,并在2014年做出全面开放国内包裹快递市场的决定。尽管中国在承诺表述上仍有“专营”字样,但从实际开放举措看,专营保护色彩在淡化,国际信件已经全面放开。在RCEP中,中国对速递服务还做了“进一步自由化”标记“FL”,表达了速递服务扩大开放仍有空间(中国在服务贸易承诺表中对24项服务做出了FL标记,这些服务遵循“棘轮机制”,即一个国家已经开放了的行业 and 措施,不允许日后再反转和倒退)。但是协定并没有对FL部门有改进出价的具体约束(如时间、范围)。

3.2 越南、老挝和澳大利亚强调邮政专营

越南和老挝均为正面清单表述,承诺开放速递服务(CPC 7512)。越南排除了2类服务,均针对信件、明信片 and 印刷品,国内业务的保留标准是资费低于国内标准信件首重资费10倍,国际业务的保留标准是资费低于9美元。虽然越南明确划出了专营范围,但也强调公平竞争,其在附加承诺中提出“任何其他方的服务和服务供应商应获得不低于越南邮政局或其子公司因其竞争活动而获得的待遇”。老挝排除了4类服务,前3类是接触到邮政信箱的有址信件(200克以内)、小包(2千克以内)、包裹(20千克以内),最后一类是邮票发行。澳大利亚在负面清单中表示邮政服务不开放,但不包括重量超过250克的邮件以及资费超过澳大利亚境内标准资费4倍的邮件,与其在WTO中的承诺内涵一致。

3.3 柬埔寨、缅甸承诺水平向中国看齐

柬埔寨承诺开放速递服务(CPC 7512),与其在WTO、东盟等自贸区协定中的表述一致。承诺没有附带其他条件,表述方式较为粗放,对跨境交付、境外消费和商业存在的服务贸易模式均没有限制。缅甸承诺开放速递服务(CPC 75129),又注明了包含文件和包裹,开放了CPC 7512项下的绝大部分服务。柬埔寨和缅甸均是经济发展水平不

高的国家，国内市场需求有限，无法形成本国大的快递企业，但通过开放市场，可以成为跨国快递巨头全球供应链的重要参与者，通过外需拉动本国经济发展。柬埔寨无专门的外商投资法，对外资与内资基本给予同等待遇。缅甸外商投资法甚至允许外资在某些敏感领域控股。但像中国这样大的发展中国家，市场内需和外需都很旺盛，如果没有本土的、发达的邮政和快递企业，局面将十分被动。

3.4 印度尼西亚、菲律宾、文莱、韩国对外商投资限制较多

印度尼西亚在WTO、东盟等自贸区协定中没有对邮政和快递作出承诺，在RCEP中采用负面清单做了表述，但其负面清单较长。外商若想在印度尼西亚境内涉足寄递服务，只能与唯一的邮政服务供应商合资，且外资参股不能超过49%。合资公司只能设立在拥有国际机场及港口的省会城市，且不允许在印度尼西亚境内城市间提供寄递服务。简而言之，就是外资只能在印度尼西亚邮政的控制之下，从国际业务市场分一杯羹。菲律宾承诺开放速递服务（CPC 7512），但对跨境交付方式提供服务的也要求设置商业实体。韩国在负面清单中表示邮政服务不开放，强调韩国邮政在国内和国际信件上享有排他性权利，要求提供国际速递服务必须在韩国设立办事处，提供国内速递服务需要获得土地、基础设施和卡车运输营业执照的，必须在相关地理区域设立办事处。文莱在速递服务负面清单中强调，外资持股比例不得超过49%。

3.5 日本、新加坡和马来西亚开放水平较高

实际上，中日两国的速递服务开放水平相当，但日本在RCEP的承诺采用负面清单，至少在承诺方式上一步到位了，中国还需在6年内转为负面清单。日本速递企业的竞争力足够强，国内合规要求也十分苛刻，外资速递要想在日本市场深耕，面临的竞争非常严峻，需要达到的服务标准极高，这是没有体现在市场准入中的真正壁垒。新加坡和马来西亚强调保留在邮政服务上依法采取相应措施的权利，而其本国邮政法律并没有对外资作出特别规定，政策环境较为宽松，市场开放程度很高。新加坡邮政是一家民营化企业，阿里巴巴共持新加坡邮政股份14.6%，是其第二大股东。马来西亚邮政的政府持股比例仅为30%。

4 结论与建议

4.1 RCEP区域是我国邮政快递业国际化发展的“蓝海”

从上述分析可见，尽管各国开放程度不一，但多数国家对速递服务呈开放态度，这意味着中国快递企业更容易进入空间大、增速快、潜力足、活力强的RCEP市场。2020年RCEP区域邮政快递业务量约为1500亿件，在全球的份额约为36%。其中：函件业务约为500亿件，占全球函件业务量18%；快递包裹约为1000亿件，在全球快递包裹业务中占比接近7成，远高于本区域GDP规模在全球的占比（29.3%）。除中国以外，其他14个国家的快递包裹业务量合计160多亿件，略高于欧洲，略低于美国。可以说，在RCEP成员国开拓快递包裹市场，对我国企业“出海”是难得的机遇。

4.2 邮政和快递企业在RCEP区域拓展市场要提升风险意识

与其他大型自贸协定相比，RCEP成员国的多样性十分突出。从政治体制看，中国、越南和老挝是社会主义国家，菲律宾、新加坡和印度尼西亚是西方式民主共和国家，马来西亚、柬埔寨、泰国是君主立宪制，文莱是君主制，缅甸是总统制；从宗教看，东盟有3个伊斯兰国家、4个佛教国家、1个天主教国家；从经济发展水平看，人均GDP超过1万美元的有新加坡、文莱、马来西亚，其中新加坡各项指标都达到了发达国家标准，柬埔寨、老挝、缅甸是最不发达国家。我国民营快递企业、中小跨境电商企业缺乏高端人才，特别是懂语言、懂管理、懂业务、懂规则的复合型人才储备几乎空白，必须加强风险研判防控，积极跟踪研究国际市场发展动态，理性“出海”，实现稳健、长远发展。

参考文献

- [1] 商务部新闻办公室. 商务部国际司负责同志解读《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）之一 [EB/OL]. http://fta.mofcom.gov.cn/article/rcep/rcepjd/202011/43618_1.html, 2020-11-15
- [2] 国家邮政局发展研究中心. 全球邮政快递发展报告（2020年）[R]. 北京：国家邮政局发展研究中心，2020