

中国-欧盟自贸区协定谈判的前景和难点

高旭军

摘 要：中国和欧盟已经在原则上达成了考虑建立自贸区的共识。本文首先从中欧双方的真实意愿和欧盟的利益角度分析中国-欧盟自贸区协定谈判的前景，然后从中欧双边投资协定(BIT)中的难点、中欧的利益最大化诉求冲突和中欧技术标准差异角度分析可能妨碍中国-欧盟自贸区协定谈判顺利进行的几个疑难问题，并就此提出相应的建议。

关键词：中国-欧盟自贸区； 中国-欧盟双边投资协定； 市场准入； 国民待遇

作者简介：同济大学 法学院/中德学院 教授 博士生导师 上海 200092

中图分类号：F75

文献标识码：A

文章编号：1005 - 4871(2014)04 - 0067 - 14

今年3月31日，我国国家主席习近平出访欧盟，期间与欧盟达成共识：两个经济实体之间将考虑建立自贸区，签订中国-欧盟自贸区协定（以下简称自贸区协定）。如果这一建议成为现实，那么将会建成世界上最大的自贸区，到2020年，中欧双边的贸易总额有望达到1万亿美元^①。这无疑会给成千上百万中欧企业提供无与伦比的市场机会，也将给中国和欧盟经济的持久、稳定发展注入新的动力。中欧双方最终能否签订自贸区协定并据此建立中欧自由贸易区？谈判过程中会遇到

^① 《李克强：探讨开展中欧自贸区可行性研究》，载《证券时报》，2013年11月22日，第A001版。

哪些难点?这是两个值得我国政府部门和学者关注的问题。因为它们不仅会影响到中国-欧盟自贸区谈判的启动和进程,而且还关系到我国应该采用的谈判策略,甚至关系到我们能否掌握谈判的主动权。正因为此,本文将就这两个问题进行初步的探究,并提出相应的建议。

一、自贸区协定谈判的前景

对于建立中国-欧盟自贸区的前景,本文持谨慎乐观的态度。所谓“谨慎乐观”,一方面是指前景十分光明,谈判最终会取得成功;另一方面是指谈判难度很大,过程会十分漫长。下文将从中欧双方的真实意愿角度对此进行分析论证。

1. 建立中国-欧盟自贸区的意愿

两个独立经济实体之间能否最终签订自贸区协定,主要看双方是否都有签订这一协定的意愿。那么,中国和欧盟是否有这样的意愿呢?

第一,中国方面的意愿。中国有和欧盟建立自贸区的意愿,这是毫无疑问的,因为我国国家领导人已经在多个场合明确表明了这一意愿。2013年11月21日李克强总理会晤欧洲理事会主席范龙佩、欧盟委员会主席巴罗佐时就直接表示:应该就建立中欧自贸区问题开展可行性研究^①;今年3月习近平主席访问欧盟期间,又在多个场合敦促欧盟推动中欧自贸区的可行性研究^②。这些均是我国真实意愿的明确表示。

第二,欧盟方面的意愿。欧盟方面的情况比较复杂一些。因为欧盟和其成员国是两类不同的政治实体。根据《欧盟条约》第21条等条款的规定,欧盟理事会在特定的政策领域有权代表欧盟与第三国签订国际协定;但根据《欧盟条约》第16条第4款的规定,欧盟签署的国际条约必须获得有效多数的同意才能通过^③。因此,有关欧盟方面的意愿应该从欧盟及其成员国两个层面进行分析。

首先,就欧盟层面而言,其反应并不十分热烈。在2013年12月英国首相卡梅伦向欧盟建议应该尽快启动中欧自贸区谈判时,欧盟并没有给这位英国首相面子,相反,欧盟以“启动这样的谈判为时过早”为由拒绝其建议^④。即使在习近平主席访问欧盟总部期间向欧盟委员会表达有意就建立中国-欧盟自贸区进行谈判

^① 《李克强:探讨开展中欧自贸区可行性研究》。

^② 刘丽荣:《习近平访欧折射中欧关系走势》,载《解放日报》,2014年03月31日,第4版。

^③ 所谓的有效多数是指:至少获得理事会所有成员中55%多数的支持,而这55%多数必须至少代表15个成员国,同时代表所有成员国中65%以上的人口。此表决机制自2014年11月1日起开始实行。参阅欧盟官网有关有效多数表决机制的介绍, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012;326;0001;0012;EN;PDF>,访问日期:2014-05-03。

^④ Nicholas Winning, “Brussels Balks As U. K. Urges Beijing Accord”, <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304854804579233622248892300>,访问日期:2014-04-12。

时，欧洲理事会主席范龙佩和欧盟委员会主席巴罗佐也仅仅承诺，欧盟将就此事进行考虑，而且设定了前提条件，即正在进行的中欧双边投资协定（BIT，以下简称双边投资协定）谈判必须取得成功^①。这意味着只有在双方最终签订双边投资协定后，才可能就签署自贸区协定开展谈判。可见，欧盟对启动自贸区谈判采取比较暧昧的态度。但这并不意味着欧盟没有与我国签订自贸区协定的意愿。欧盟之所以采取上述态度，一方面是因为在欧盟启动与第三者签订国际协定的谈判之前，必须首先获得其成员国的授权；另一方面，欧盟采取了“先双边投资协定，后自贸区协定”的策略；再一方面，欧盟和美国正在进行《跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定》（TTIP）谈判，双方希望通过谈判最终建立美欧自由贸易区（FTA）。欧盟或许有意在签订 TTIP 之后再与中国开展自贸区谈判，这样，欧盟既可以通过拖延策略向中国施加压力，又可以 TTIP 中的规定为依据，向中国提出更高的开放要求。

其次，在欧盟成员国方面，各成员国的总体反应比较积极。如前所述，英国首相卡梅伦明确表示要推动欧盟尽快启动中欧自贸区谈判^②。德国也表示会积极支持欧盟和中国建立自贸区^③。法国、意大利和荷兰也有类似的表示。但迄今欧盟还没有将启动中国-欧盟自贸区谈判纳入其议事日程。

综上，无论是中国方面，还是欧盟及其成员国方面，均有签订自贸区协定的意愿，而且相关各方均通过各种方式表达了这样的意愿。双方的分歧主要表现在对启动谈判进程的不同态度上，中国方面比较急迫，而欧盟方面却比较淡然。

2. 中欧双方签订自贸区协定意愿真实性分析

由上可知，中国与欧盟及其成员国均表达了愿与对方建立自贸区的意愿。那么，这仅仅是双方出于国际礼仪而对对方所作的一种友好表示，还是相关当事方的内心意思的真实表达呢？下文就此进行分析论述。

第一，中国意思表示的真实性。中国有关与欧盟建立自贸区的意思表示应该是真实的。这一方面是因为欧盟连续几年是中国第一大贸易伙伴和第一大进口市场。2013年，中欧双方贸易额是5591亿美元，同比增长2.1%，其中中国对欧出口3390亿美元，增长1.1%，自欧进口2201亿美元，增长3.7%。^④ 建立中欧自贸区

^① Robin Emmott/Francesco Guarascio, "China's Xi wins EU pledge to consider free-trade deal", <http://www.reuters.com/article/2014/03/31/us-china-eu-idUSBREA2U15J20140331>, 访问日期:2014-04-12.

^② Nicholas Winning, "Brussels Balks As U. K. Urges Beijing Accord".

^③ Thorsten Knuf, "Merkel träumt von einem freien Handelsabkommen", <http://www.fr-online.de/politik/china-deutschland-xi-jinping-merkel-traeumt-von-einem-freihandelsabkommen>, 1472596.26690336.html, 访问日期:2014-04-22.

^④ 肖琳:《中国与欧盟外交关系的再思考——以中欧全面战略伙伴关系为例》,载《太平洋学报》,2014年第6期,第51-59页,这里第51页。