

中欧双边投资协定谈判的现状、问题与应对

江清云

摘 要：中国和欧盟正在谈判的双边投资协定的核心内容包括准入前国民待遇、负面清单管理、国有企业的“竞争中立性”、高端服务业更高层次的开放等，这些内容实际上也是中国投资自由化和进一步对外开放的重要举措。相对而言，欧盟的投资自由化程度比中国要高，欧盟在谈判中希望与中国实行“对等”开放，这就涉及中国行业开放的程度和范围，以及中国自身是否有相匹配的国际经贸治理能力。此外，投资自由化很大程度上取决于国企、民企和外资企业的公平竞争机制、资本项下的自由化以及更高标准的双边投资制度。有鉴于此，本文在论述中国与欧盟及其成员国现有投资法律框架的基础上，对中国与欧盟进行的双边投资协定谈判中的核心问题进行分析 and 讨论，并提出如何应对有关核心问题的建议。

关键词：中欧双边投资协定谈判； 准入前国民待遇； 负面清单； 投资自由化

作者简介：上海对外经贸大学 WTO 学院 副教授 博士 上海 200336

中图分类号：D996.4

文献标识码：A

文章编号：1005-4871(2014)04-0081-13

十八届三中全会通过了中国全面深化改革的战略，提出了“以改革促开放”，“加快同有关国家和地区商签投资协定”，同时明确了双边投资协定(BIT)的谈判是实现“以改革促开放”的重要手段。正是在这个背景下，继中美双边投资协定谈

* 本文获得上海市教委创新研究课题《国际投资规则发展趋势和中国双边投资协定研究》(项目编号：14YS096)以及上海市社会科学联合会 2014 年度学会学术研究课题资助，谨忱致谢。

判之后,中国与欧盟之间的双边投资协定谈判也在加快进行之中。中国与欧盟分别在2014年1月、3月和6月进行了第一轮、第二轮和第三轮初步谈判。相比之下,中美于2014年1月15日的第11轮双边投资协定谈判中已经开启了文本谈判,并在2014年7月底进行了第14轮谈判。中欧双边投资协定谈判目前尚未进入协定文本的讨论阶段,有许多问题需要双方进一步探讨。^① 值得一提的是,中欧双方对签署双边投资协定都表达了强烈的政治意愿,2014年3月31日中欧发表了《关于深化互利共赢的中欧全面战略伙伴关系的联合声明》,其中第11条明确“双方对中欧投资协定前两轮谈判的成果表示欢迎,并期待尽早达成这一具有雄心的协定。商谈并完成这一涵盖投资保护和市场准入的全面中欧投资协定,将传递双方致力于加强合作并实现更远大雄心的愿景,包括从长远看,在条件成熟时签订全面深入的自贸协定”。^② 这表明了中国在新一轮的双边投资协定谈判中将采取不同于以往的内容,即采取准入前国民待遇以及负面清单管理的方式实行投资自由化。考虑到中国、美国和欧盟在全球经济中的份量,中国采取上述原则和全球最大的贸易投资伙伴美国和欧盟进行投资协定谈判,意味着中国积极参与全球贸易投资治理,力图构建有利于中国的全球贸易投资规则^③,并且,鉴于谈判各方都是全球贸易的核心大国,双边投资协定谈判所达成的高标准内容也将对国际投资法律制度产生重大影响。对于中国而言,通过和欧美发达经济体签署双边投资协定,可以对冲 TPP、TTIP^④ 可能带来的负面影响,而对于欧盟而言,与中国达成双边投资协定将是欧盟层面的首个双边投资协定,可以统一欧盟成员国目前与中国在投资政策方面的分散状况,从而有利于实现欧盟的“共同投资政策”。^⑤

^① 《第14轮中美投资协定谈判在美举行》,载新华网,http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-07/31/c_1111872076.htm,访问日期:2014-09-05。

^② 《关于深化互利共赢的中欧全面战略伙伴关系的联合声明(全文)》,载新华网,http://news.xinhuanet.com/world/2014-03/31/c_1110032731.htm,访问日期:2014-09-05。

^③ 黄海洲、周诚君等:《新形势下对外开放的战略布局》(研究报告),中国国际金融有限公司研究部、央行金融研究所,2013年,第1页。

^④ TPP指的是美国主导的《跨太平洋伙伴关系协定》(*Trans-Pacific Partnership Agreement*);TTIP则是美国和欧盟之间正在谈判的《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》(*Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement*),于2013年7月开始谈判,详细信息参见欧盟网站:<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/>,访问日期:2014-09-05。

^⑤ 《里斯本条约》的生效使得外界对于非欧盟成员国(第三国)的投资待遇问题倍加关注,特别是《里斯本条约》中共同贸易政策所涉及外国直接投资的政策问题。欧盟近年来在区域贸易协定、优惠贸易协定、自由贸易协定以及和美国谈判的TTIP中都体现了欧盟正在构建“共同投资政策”。参见Steffen Hindelang/Niklas Maydell,“The EU’s Common Investment Policy — Connecting the Dots”, in Christoph Hermann/Jörg Philipp Terhechte, *European Yearbook of International Economic Law 2011 (Special Issue: International Investment and EU Law)*, Berlin: Springer Verlag, 2013, pp. 1-27。

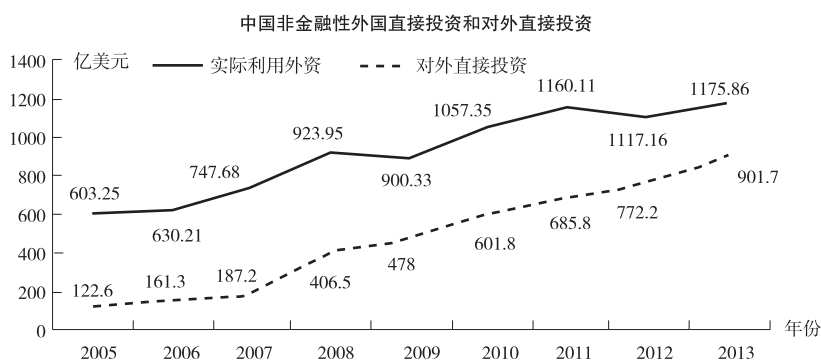
一、中欧双边投资状况以及现有投资法律框架

(一) 中国与欧盟的双边投资状况

中欧双边贸易额超过 5400 亿美元,欧盟已连续 9 年是中国最大的贸易伙伴,中国连续 10 年是欧盟第二大贸易伙伴。2013 年 1-12 月,欧盟 28 国对华投资新设立企业 1523 家,同 2012 年相比下降 10.41%,实际投入外资金额 72.14 亿美元,同 2012 年相比增长了 18.07%;^①欧盟已经连续两年成为中国企业最大的海外并购目的地。尽管中国和欧盟之间的货物和服务贸易流量达到每天 10 亿美元,然而双边投资水平比较低,如 2011 年欧盟对外直接投资中只有 2.1% 在中国,相比之下,欧盟海外直接投资的 30% 在美国,因此中国与欧盟双边投资存在着巨大的发展空间。^②

中国目前已经是全球第二大投资接受国,仅次于美国,同时是全球第三大对外投资国,仅次于美国、日本。从图 1 也可以看出,中国接受外国投资额与中国对外投资额之间的差距正在缩小。在中欧双边投资活动中,欧盟企业投资力度大于中国企业对欧投资的趋势也正在改变^③,中国在 2011 年后对欧盟投资超过了欧盟对华投资。中国商务部有关数据显示:2013 年 1-9 月,中国对欧盟投资高速增长 108.1%,增速排在美投资增长 250% 之后的第二位。在第十六次中国欧盟领导人峰会签署的《中欧合作 2020 年战略规划》以及最近签署的《关于深化互利共赢的中欧全面战略伙伴关系的联合声明》中,中国表示愿意推动中欧投资协定谈判,以

图 1 中国-欧盟双边投资统计(2005-2013 年)



^① 参见商务部外资司:《2013 年 1-12 月全国吸收外商直接投资快讯》,载商务部公共商务信息服务中国投资指南网,http://www.fdi.gov.cn/1800000121_33_3917_0_7.html,访问日期:2014-09-05。

^② 参见“EU Investment Negotiations with China and ASEAN”,<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=975>,访问日期:2014-09-05。

^③ 《外媒:中国对欧盟投资首现“顺差”》,载新华网,http://news.xinhuanet.com/world/2012-11/21/c_123980001.htm,访问日期:2014-09-19。