

中欧光伏争端中的 欧盟与德国 ——基于三层博弈理论的分析*

郑春荣 夏晓文

摘 要：本文聚焦中欧光伏争端，以衍生自双层博弈理论的三层博弈理论为分析框架，对此次贸易争端进行分析和梳理。本文主要尝试通过“赢集”这一核心概念，解释此次争端中德国和欧盟的立场及行动。本文认为，在此次光伏争端的案例中不仅存在着中国与欧盟在国际层面的谈判和互动，欧盟与其成员国和利益集团之间，以及成员国与利益集团之间也存在着紧密的互动关系。而争端最后的解决结果是这几个层面互动的合力的结果。

关键词：中欧光伏争端； 双层博弈； 三层博弈； 欧盟决策机制

作者简介：同济大学 德国问题研究所/欧盟研究所 教授 博士 上海
200092
同济大学 德国问题研究所/欧盟研究所 博士研究生 上海
200092

中图分类号：D815.9； F125

文献标识码：A

文章编号：1005 - 4871(2014)01 - 0018 - 12

* 本文是上海市哲学社会科学规划课题“当前中德关系及其对中欧关系的影响研究”(课题批准号：2013BGJ004)的相关成果。

一、引言

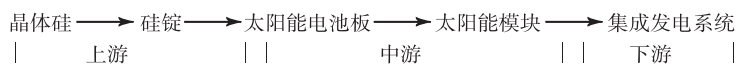
2012年7月25日,以德国太阳能世界公司(SolarWorld)为首的欧洲光伏制造商联盟 EU ProSun 向欧盟委员会提起诉讼,指责中国生产并出口至欧盟的晶体硅光伏模块及其核心组件存在倾销行为,由此拉开了为期一年多的中欧光伏争端序幕。期间,中国始终主张通过对话和谈判解决争端。2013年5月下旬,中国国务院总理李克强亲赴德国与默克尔总理商讨如何解决光伏争端。5月24日,欧盟27个成员国就对华征收反倾销税表态,其中包括德国在内的18个成员国表示反对征税。然而,6月4日,欧盟委员会还是决定对中国光伏产品征收临时反倾销税。不过,此次征税一反常态,将6个月的临时征税期分为两阶段,6月6日至8月6日的税率为11.8%,若在此期间双方无法达成和解,税率将升至平均47.6%,并将于12月6日将该税率作为永久税率提请欧盟理事会裁决。在第一阶段这关键的两个半月内,中欧双方经过多轮艰苦谈判,最终于2013年7月27日通过价格承诺和出口限额的方式达成和解,而欧盟委员会也取消了对中国134家调查企业中的94家征收反倾销税。至此,这宗史上涉案金额最高的国际贸易争端在持续整整一年后以双方各让一步的方式暂时告一段落。

在这次贸易争端中,有几个问题值得人们关注:作为欧盟最主要的利益相关国,德国为何会在初裁表态时反对征税? 欧盟委员会为何在包括德国在内的18个成员国反对的情况下依然坚持征税? 与此同时,却又一反常规,分两阶段征税? 针对这些问题,笔者通过查阅大量行业分析报告和欧盟及德国相关的官方文件,尝试以罗伯特·普特南(Robert Putnam)的双层博弈理论所衍生出的三层博弈理论为分析框架,重点分析决定“赢集”(Win-Set)的各利益相关方的立场及欧盟决策程序,以期对这一纷繁复杂的贸易争端作出一个清晰的梳理和解读。

二、光伏产业在中国、德国与欧盟的发展状况

光伏技术,即光电伏特技术(PV),是一种将太阳光的光能直接转换为电能的发电技术。光伏设备的生产环节是,首先生产晶体硅(单晶硅和多晶硅)和硅锭,然后将其加工成太阳能电池板,再辅以玻璃、框架等其他辅助材料制成太阳能发电模块,将这样的发电模块及其他必要设备如转换器、逆变器等组装成成套发电系统,再将这样的系统进行安装和并网作业,最终实现太阳能发电及输送。具体的产业链可参见下图:

图1 光伏产业链的构成



来源:作者自制。

目前世界光伏产业链的大致格局是欧盟(尤其是德国)占据上下游,中国占据中游。由于上游的晶体硅提纯技术工艺复杂,中国在下游又尚未形成充分的光伏应用市场,因此中国的光伏产品既依赖从欧盟(德国)进口的原材料,同时也依赖欧盟(德国)的市场。而中国的出口产品由于具有低成本的优势,因此极度挤压了产业链中游的欧盟(德国)企业的生存空间,此次提出反倾销诉讼的也正是这些生产商。

中欧光伏争端涉及中国的重大经济利益,这主要体现在以下几方面:

首先,中国光伏产业体量庞大。2011年,中国向欧盟27国出口总额约为2937亿欧元,^①其中太阳能电池板及其核心组件的出口额约为210亿欧元,^②仅光伏产品一项就占中国对欧出口总额的7%,而超过200亿欧元的涉案金额不仅是中欧贸易史,也是世界贸易史上涉案金额最大的一宗贸易争端。此外,光伏产业在中国提供了30万个直接就业岗位,对中国有着重要的社会意义。

其次,一个强大而又健康的光伏产业对中国实现可持续发展的战略目标具有积极的推动作用。如果光伏产业出现问题,中国将在未来国内建设节能减排型社会、国际上履行减排承诺等诸多方面失去主动权。

此外,中国光伏产业在发展过程中没有完全遵循产业发展规律,出现了盲目的“大跃进”。为了扶持光伏产业,许多地方政府担保了大量债务。^③而这些地方政府目前大都深陷债务危机,光伏问题有可能触发的连锁反应及其对中国国民经济的灾难性后果难以估量。

反观德国,目前它已形成了全世界最成熟的光伏应用市场。2012年,德国太阳能发电总量为280亿千瓦时,即280亿度电,约占德国全国总发电量的4.7%,预计到2020年,光伏发电占总发电量的比重将增至10%,2050年将增至25%。^④

在欧盟范围内,截止至2012年底,德国光伏发电累计总装机容量为32.7吉瓦,占欧盟约68.6吉瓦总装机容量的47.7%。而在2012年这一年中,德国新增装机容量为7.6吉瓦,在当年欧盟17.3吉瓦的总新增装机容量中占44%。^⑤无论是光伏市

^① European Commission, *China EU bilateral trade and trade with the world*, Brussels, 05. July 2013, p. 2.

^② European Commission, *Frequently asked questions: On the European Commission's decision to impose provisional duties on imports of solar panels from China (Case AD 590)*, Brussels, 04. June 2013, p. 1.

^③ 关于中国光伏产业畸形发展的具体分析,可参见马芸菲:《政策指导“缺位”,地方政府“越位”,中国光伏病根难除》,载《中国经济导报》,2012年8月18日,第B02版;孙洪磊等:《政府“越位”之惑,“保姆式”扶持成行业盲目扩张、无序竞争推手》,载《经济参考报》,2012年11月20日,第005版。

^④ Bundesverband Solarwirtschaft, „Statistische Zahlen der deutschen Solarstrombranche (Photovoltaik)“, aktualisierte Fassung 06/13, Berlin, 2013, S. 1.

^⑤ EurObserv'ER, „Photovoltaic Barometer“, 2012, http://www.eurobserv-er.org/pdf/photovoltaic_2012.pdf, 访问日期:2013-11-01.