

《中欧全面投资协定》:基础、前景和挑战

余森杰,郭兰滨

(北京大学 国家发展研究院/中国经济研究中心,北京 100871)

摘要:为探讨《中欧全面投资协定》能够释放多大的发展潜力,对《中欧全面投资协定》的签订背景和中国外资结构进行分析,对《中欧全面投资协定》的前景和挑战进行研究。研究认为,欧盟和中国是世界上最大的外资流出地和外资流入国,双边投资的潜力巨大,《中欧全面投资协定》就市场准入、公平竞争、可持续发展和争端解决方面作出规定,有利于中国加快构建更加开放包容的市场,形成更为有效的全面开放格局,推动相关领域的技术革新,形成规模经济,以开放促进改革,完善市场监管体系,构建以我为主、合作共赢的国际关系;有助于欧盟构建中欧双方可持续发展的投资关系,平衡双方的投资和贸易关系,使欧盟国家企业业务更具有确定性和可预测性以增强中欧的政治互信,减轻了欧盟国家面临的“美国冲击”。面对国际政治问题的影响,中国需要稳步推行《中欧全面投资协定》的规定,表明自身态度,加快打造法治化、国际化、便利化营商环境,坚持以对话弥合分歧,以谈判化解争端。

关键词:《中欧全面投资协定》(CAI);双循环;新发展格局;欧盟;双边投资;数字导向型经济;地区经贸合作

中图分类号:F125;F115

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2021)04-0048-11

China-EU Comprehensive Agreement on Investment: basis, prospects and challenges

YU Miaojie, GUO Lanbin

(National School of Development & China Center for Economic Research,
Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract: In order to discuss how much development potential the China-EU Comprehensive

收稿日期:2021-05-31

基金项目:国家社会科学基金重大项目(20EDA050);国家社会科学基金重点项目(16AZD003)

作者简介:余森杰(1976-),男,广东饶平人,教授,博士研究生导师,经济学博士,北京大学博雅特聘教授,北京市卓越青年科学家。

Agreement on Investment (CAI) can release, this paper analyzes the signing background of the China-EU Comprehensive Agreement on Investment and the structure of foreign investment in China, as well as studies the prospects of and challenges brought by the China-EU Comprehensive Agreement on Investment. Research suggests that the EU and China are the world's largest foreign capital outflow and inflow countries respectively, where bilateral investment has huge potential. The China-EU Comprehensive Agreement on Investment's regulations on market access, fair competition, sustainable development and dispute settlement can facilitate China to speed up the construction of a more open and inclusive of market, form a more effective comprehensive and open pattern, promote technological innovation in relevant fields, establish economies of scale, promote reform through opening up, improve the market regulatory system, and build international relations featuring self-oriented cooperation and win-win results. It will also help the EU to build a sustainable investment relationship between China and the EU, balance the investment and trade relations between the two sides, bring more certainty and predictability to the business of EU countries, enhance the political mutual trust between China and Europe, and reduce the "US shock" faced by EU countries. In the face of the impact of international political issues, China needs to steadily implement the provisions of the China-EU Comprehensive Agreement on Investment, demonstrate its attitude, accelerate the building of a law-based, international and convenient business environment, and bridge differences through dialogue and resolve disputes through negotiation.

Key words: China-EU Comprehensive Agreement on Investment (CAI); dual circulation; new development pattern; European Union (EU); bilateral investment; digital-oriented economy; regional economic and trade cooperation

党的十八大以来,党中央对外商投资立法工作作出系列重要部署。党的十八届三中全会提出,统一内外资法律法规,保持外资政策稳定、透明、可预期;党的十八届四中全会提出,完善涉外法律法规体系,促进构建开放型经济新体制。党的十九大要求实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策,全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度,保护外商投资合法权益。2019 年 3 月 15 日,十三届全国人大二次会议审议通过《中华人民共和国外商投资法》,自 2020 年 1 月 1 日起施行^[1]。2020 年 2 月 28 日,习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上深刻指出,要稳住外贸外资基本盘,从产业链、政策工具、营商环境、投资信心等方面作了明确的指示^[2]。2020 年 7 月 21 日,习近平总书记主持召开企业家座谈会并发表重要讲话,再次指出外资企业对经济社会发展的重要贡献,并强调要打造市场化、法治化、国际化营

商环境,依法平等保护外资企业产权和自主经营权,实施好外商投资法,放宽市场准入,推动贸易和投资便利化^[3]。外商与外资的重要性不言而喻。

中国外资引力正逐步加大。联合国贸易和发展会议发布的报告显示,2020 年中国吸引外国直接投资(FDI)增长 4%,达到 1 630 亿美元,居全球之首。其中高科技领域,如信息、通讯技术和医药行业,中国的外资注入增加了 11%,远远超出其他领域的增长水平。特别在新冠肺炎疫情冲击下,2020 年全球 FDI 大幅下降 42%,这更加展示了中国吸引外资的强劲动力,并实现了外资结构的进一步优化。

中欧双方在投资方面潜力巨大。2019 年中国和欧盟 27 国合计 GDP 达到 30 万亿美元,占全球总量的 34% 左右。但相较于这样的经济体量,目前双边投资规模依然相对较小。2001 ~ 2019 年间,欧盟对中国累计实际投资金额约为 1 100 亿美元,而中国对欧盟各成员国累计投资近 940 亿美元,仅占中

国对外投资总存量的4.3%^①。所以,要实现全面开放,加快构建国内国际双循环相互促进的新发展格局,中欧投资的促进必不可少。

2020年12月30日,国家主席习近平在北京同德国总理默克尔、法国总统马克龙、欧洲理事会主席米歇尔、欧盟委员会主席冯德莱恩举行视频会晤,共同宣布完成《中欧全面投资协定》(China-EU Comprehensive Agreement on Investment, CAI)谈判过程。自2013年第16次中欧峰会上正式启动谈判,《中欧全面投资协定》经历了35轮谈判才最终“靴子落地”。在此之后,双方将进入到法律审核工作当中。正当所有人都翘首以盼它的到来时,政治风波又为《中欧全面投资协定》带来了许多不确定性。2021年3月,以美国为首的西方国家散布多种不实言论,引发了中欧双方的政治角力:欧盟于2021年3月22日率先对中国有关人员和机构进行制裁,中国随之反制。在你来我往的政治交锋中,欧盟将《中欧全面投资协定》作为筹码推上赌桌,决定取消议会原定23日就签署《中欧全面投资协定》举行的审议会,大大推迟了《中欧全面投资协定》的签署进程。经贸问题遇上政治风波,中欧双方应该如何看待并解决这个问题?中国又该如何在动荡中把握机会,进一步扩大吸引外资?《中欧全面投资协定》又能释放多大的发展潜力?本文将对这些问题进行详细探讨。

一、《中欧全面投资协定》的基础和内容

党的十九届五中全会明确提出:“当前和今后一个时期,我国发展仍然处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的发展变化。”应对战略机遇期的重要路径是双循环,而外商投资是双循环之外循环的重要内容之一。

在对《中欧全面投资协定》的研究中,已有文献从一些侧面对协定的主要内容进行分析。如李白咏对《中欧全面投资协定》中涉及信息通信行业的内容进行了梳理^[4];荆鸣对《中欧全面投资协

定》中的公平竞争条款进行分析,并指出此条款对中国的企业特别是国有企业的限制^[5];张利晨等对《中欧全面投资协定》中涉及农业的部分进行了解读分析^[6];韩冰对中欧双方的市场准入进行分析,并指出双方在市场准入条款上谈判的重点^[7]。也有文献系统地从市场准入、公平竞争、可持续发展、争端解决等4个方面进行了系统论述,如李雨珊等^[8]、张哲等^[9]。本文的创新之处在于,在对《中欧全面投资协定》的基本内容进行系统总结之前,先从顶层设计的方面形成总体把握。本文在习近平总书记的“三新”要义指引下,首先提出发展国内国际双循环的必要之处,再从外循环的角度对国际经贸合作形成“三大块”的总体认识,用图表概述中欧双方的投资现状,最后引出《中欧全面投资协定》的基本内容。

《中欧全面投资协定》是亚太经贸区和欧盟区的重要合作协定,对于全球经贸格局演化和全球价值链重塑有重要的意义。一些研究针对《中欧全面投资协定》在中国落地后的前景。如董一凡指出《中欧全面投资协定》是中国持续推进高水平对外开放以及深化国内改革的重要一环,对于国内市场机制的活力和灵活性能起到一定的正向推动作用^[10];李天娇认为《中欧全面投资协定》有利于推动中国光伏产业在欧洲的发展^[11];赵媛提到,一些欧盟国家领导人期待《中欧全面投资协定》帮助中国达成碳减排目标,促进双方在数字经济上的合作^[12]。另一些研究集中在《中欧全面投资协定》对欧盟国家的影响。如王碧珩等提到,《中欧全面投资协定》将极大地便利欧盟企业的对华投资^[13];苏庆义认为《中欧全面投资协定》将对欧盟经济增长有巨大提振作用^[14]。还有一些研究对双边关系进行了探讨。如张旭东认为《中欧全面投资协定》有利于构建更有影响力的中欧战略伙伴关系^[15];魏伟等认为,《中欧全面投资协定》有助于中欧构建“贸易”+“投资”双轮驱动的经济合作新模式,推动世界经济格局实现多元化^[16];陈建奇也提到,《中欧全

① 数据来源于 <https://www.investmentmap.org/home>。

面投资协定》大大拓展合作共赢新空间^[17]。本文的亮点在于对《中欧全面投资协定》的双边影响进行梳理,并将《中欧全面投资协定》对双边合作关系、全球战略的影响进行分析解读。

总的来讲,中国是欧盟目标一致的合作伙伴,是欧盟需要寻求利益平衡的谈判伙伴,是追求技术领先地位的经济竞争对手,以及一个改革治理模式的系统竞争对手^①。《中欧全面投资协定》深化了双边的合作,但也带来了竞争中的挑战。2021年3月以来,我们可以很清晰地看出,欧盟的对华关系与其利益关系是密切相关的,“纵观所有的政策文件,从早期的贸易协定开始,扩大欧盟在对华关系中的经济利益一直是欧盟的一贯目标,并作为对中欧关系认识的基线”^[18]。可以看到,许多西方世界的观点将中国作为全球经济的挑战者看待,如 Umbach 认为中国是欧盟经济利益的“威胁者”,而欧盟则要利用美中之间的竞争和相互制裁政策来应对中国的经济挑战^[19]。而 Santander et al. 则将中国的经济崛起视为欧盟内部不稳定的因素,欧盟对中国应采取更现实的态度^[20]。他们不再只把中国当作发展合作的伙伴,而是战略上的竞争对手。在这种考量下,我们应当探寻在《中欧全面投资协定》下中国面临的挑战及其应对。遗憾的是,现有文献少有探讨这个问题,本文则在第三部分立足于这个关键性问题,深入研究中国方案。

理解中国经济外循环,要先把握全球化的现状。尽管全球化进程出现了一些回头浪,但是全球化的基本趋势并未改变。经济全球化有两个核心的特征:生产的地区化和贸易的全球化。这两个特征并未因一些国家的贸易保护主义和贸易欺凌行径而发生改变。另外,全球化进程也呈现出新形态,逐渐由以 WTO 代表的多边合作机制向与本国经济紧密相关的国家或者地区交流转变,即从全球多边经贸合作演化成地区经贸合作。

目前全球贸易区大致分为三大块,第一是以美国为中心节点的北美自贸区(美加墨自贸区),第二是以德国为中心节点的欧盟区,第三是以中国为中心节点的亚太经贸区。当今的全球经贸格局,就是

从该三足鼎立的贸易拓扑图中拓展出来的。换言之,中国可以通过地区经贸合作助推经济外循环,我们认为,最重要的方式是继续推进“一带一路”重大倡议。“一带一路”重大倡议包括海上丝绸之路和陆上丝绸之路,中国应优先发展海上丝绸之路,包括双边贸易与投资等。因为中国与以东盟国家为主的海上丝绸之路沿线国家经贸联系更紧密,从进口、出口、投资等方面看,中国与东盟十国的合作体量远高于其他“一带一路”沿线国家。陆上丝绸之路还是应以贸易为主,投资为辅,因为陆上丝绸之路的国家地缘政治形势比较复杂,这也会涉及到投资的安全、回报等问题。在具体实现路径上,要更好地借助《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)、《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)以及《中欧全面投资协定》(CAI)来推进海上丝绸之路成为中国经济外循环的重要一环。

(一)《中欧全面投资协定》的基础

为了更好地理解《中欧全面投资协定》,本部分将介绍中国的外资结构,以及中国与欧盟在外商投资上的联系。近年来,中国的外资流量正平稳增长,外资结构不断优化,但外资来源集中在亚洲地区,中欧双边的投资仍处于较低水平,发展潜力巨大。

(1)中国实际使用外资金额企稳增长,新设立外商投资企业数量波动式上升。如图1所示,1979~2019年间,中国实际使用外资金额不断增长,这体现了中国市场的不断成熟和政策的配套支持。但新设立外商投资企业数量波动较大,表现出较大的政策和经济相关性。由图1可知,外商投资企业的设立有三次井喷式的增长:1992年邓小平南方谈话之后,沿海开放城市和内陆开发区的设立极大鼓励了外商投资企业的成立;2001年中国加入WTO之后,进入深度开放时期,外商投资企业的设立再次成为热潮;2013年后,在习近平总书记的反腐倡廉行动下,国内营商环境进一步改善,相关法

① European Commission (2019) European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council, EU-China-Strategic Outlook. European Commission, Brussels.

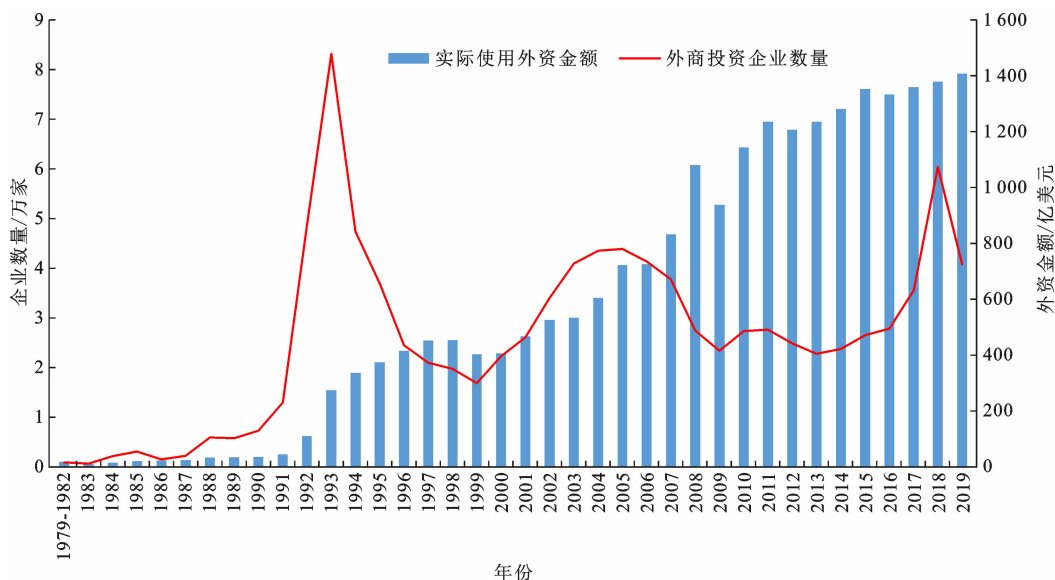


图1 1979~2019年中国实际使用外资情况

注:数据来源于《中国外资统计公报 2020》。

律法规不断完善,新设立的外商投资企业数量进一步得到增加。

(2)对于中国外商直接投资结构,从产业看,集中在第三产业;从行业看,集中于制造业,房地产业,租赁和商务服务业,信息传输、软件和信息技术服务业,批发和零售业,金融业,科学研究和技术服务业等7个行业。2017~2019年,中国外商直接投资中第三产业占比分别为69.4%、64.6%和69.8%。2017~2019年间,外商直接投资中7个行业占比分别为87.7%、88.8%、89.2%^①。特别注意的是,在高新技术产业中,中国吸引的外商直接投资主要集中在高新技术服务业。

(3)中国主要投资来源地是亚洲、欧盟、北美及部分自由港。如图2所示,2019年亚洲十国/地区(中国香港、印度尼西亚、日本、中国澳门、马来西亚、菲律宾、新加坡、韩国、泰国、中国台湾)在华新设企业数量占比71.8%,实际投入外资金额占比82.6%;欧洲主要国家(比利时、丹麦、英国、德国、法国、爱尔兰、意大利、卢森堡、荷兰、希腊、葡萄牙、西班牙、奥地利、芬兰、瑞典)在华新设企业数占比6.4%,实际投入外资金额占比5.1%;北美(美国、加拿大)在华新设企业数占比5.7%,实际投入外资金额占比2.1%;部分自由港地区(毛里求斯、巴巴

多斯、开曼群岛、英属维尔京群岛、百慕大、萨摩亚)在华新设企业数占比1.6%,实际投入外资金额占比6.4%。如图3、图4所示,从2017和2018年的数据看,主要投资来源地呈现出相似的分布。

欧盟是世界上最大的对外直接投资流出国,其对外直接投资流出在2017、2018年分别占世界总外资流出的30.5%和38.5%,均为世界第一。而中国于2020年成为世界上最大的对外直接投资流入国(在2017~2019年间,中国的外资流入为世界第二,低于美国)。但作为世界上最大的外资流出国和流入国,中欧的双边投资流量仍处于较低水平。如图5所示,中国外资流入近年来不断上升,占比也在稳步增长之中,而欧盟对中国的投资却没有显示出类似的现象。这表明中欧双方的投资合作仍有巨大潜力。同样,如图6所示,中国对外直接投资呈现稳中有升的发展态势,而近年来中国对欧盟的投资无论是总量还是占比都在不断下滑。

(二)《中欧全面投资协定》的内容

《中欧全面投资协定》是以中国为核心节点的亚太经贸地区跟欧盟经贸区的深度合作,《中欧全面投资协定》将会扩大双方的开放。中国在制造

^① 数据来源于《中国外资统计公报 2020》。

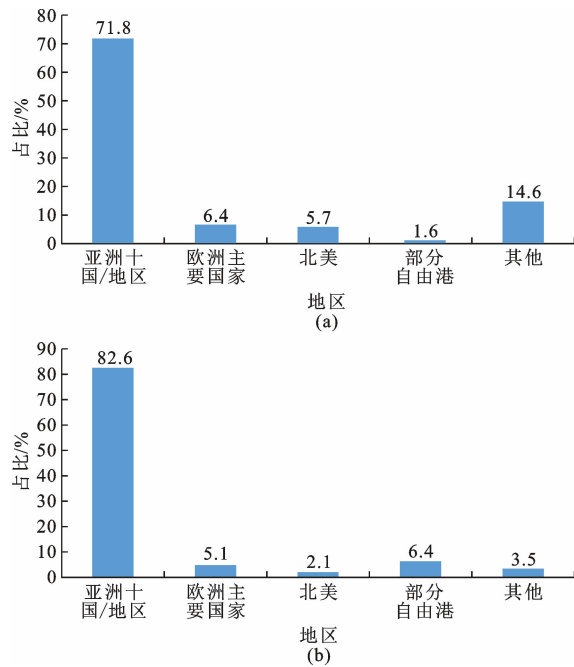


图 2 2019 年新增外商投资企业来源地区 (a) 和实际投入外资金额来源地区 (b) 情况

注:数据来源于《中国外资统计公报 2020》。

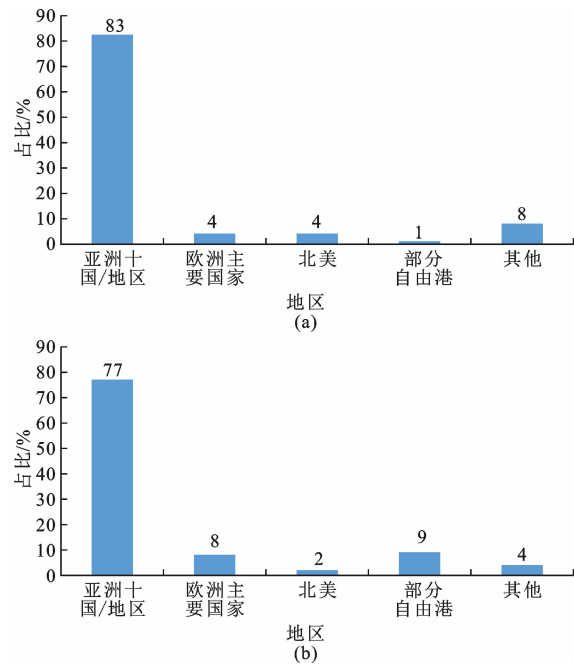


图 3 2018 年新增外商投资企业来源地区 (a) 和实际投入外资金额来源地区 (b) 情况

注:数据来源于《中国外资统计公报 2020》。

业,特别是汽车、金融、房地产、私人医疗、国际海运以及国有企业所经营的领域向欧盟开放,欧盟在制造业、批发零售、可再生能源、能源产业向中国开

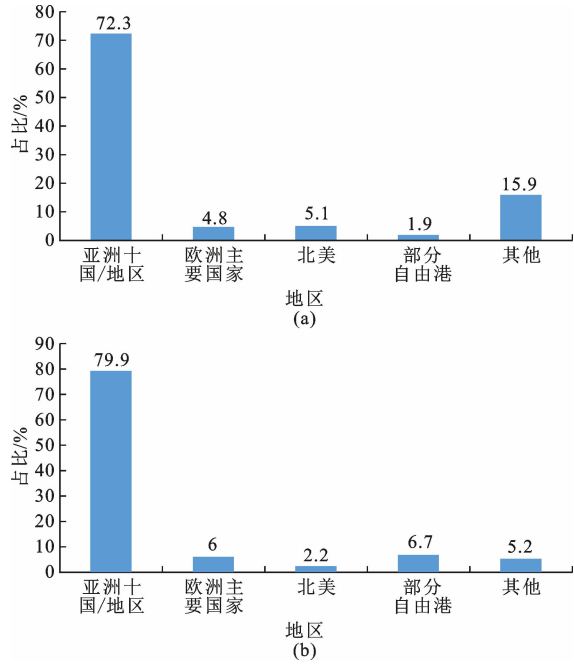


图 4 2017 年新增外商投资企业来源地区 (a) 和实际投入外资金额来源地区 (b) 情况

注:数据来源于《中国外资统计公报 2020》。

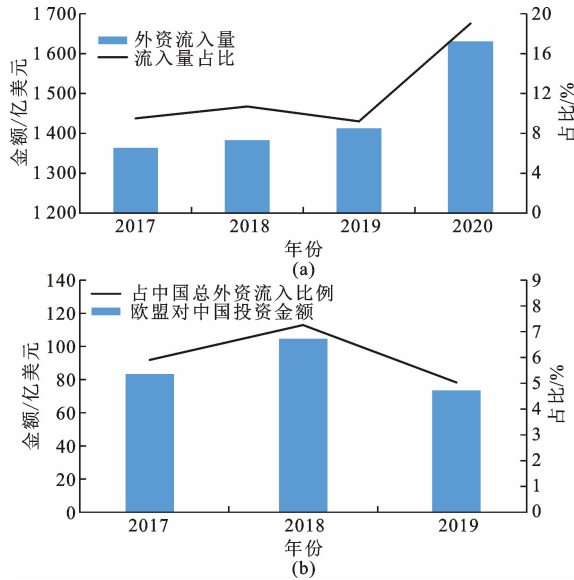


图 5 中国外资流入 (a) 及欧盟对中国投资 (b) 情况

注:数据来源于国家统计局官网。

放,这些是双方开放的投资领域。《中欧全面投资协定》经过 2012 ~ 2020 年 8 年谈判,如期达成一致。《中欧全面投资协定》相对传统的 FTA (自由贸易区) 和 BIA (双边投资协定) 覆盖了 4 个方面内容:第一是市场准入的承诺,第二是公平竞争的规则,第三是可持续发展,第四是争端解决。《中欧全面

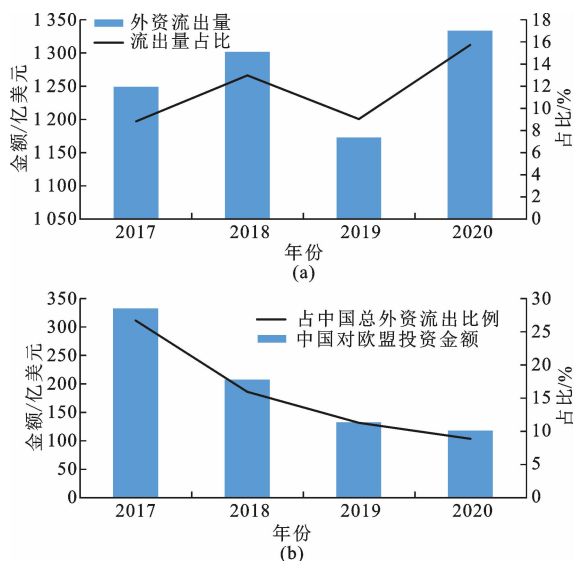


图6 中国外资流出(a)及中国对欧盟投资(b)情况

注:数据来源于国家统计局官网。

投资协定》是高水平的互利共赢协定,当中美关系更复杂时,中欧的合作关系更加紧密、深入,对中国、欧盟都是互利共赢的。中国和欧盟的合作有两点值得注意。

第一,中欧双边经贸投资的数额还需进一步增加。2020年中国对外直接投资是1329亿美元左右,中国对欧盟的直接投资仅117亿美元,占对外投资的9%左右,与欧盟经济体的体量相比是比较少的,应该进一步增加。第二,中欧双方开放的领域。中国将会开放新能源汽车、金融、地产、医疗、国有企业涉及的领域等。欧盟将开放能源产业、制造业、批发零售、可再生能源产业等。

从内容上讲,《中欧全面投资协定》在4个方面起了重要作用。第一是市场准入。中国是首次服务业以及非服务业两个产业都承诺要负面清单,并且双方在企业数量、产量、营业额、董事高管、研发、出口、总部市值等方面有具体的制度设置。除此之外,因为欧盟对中国的投资大约一半来自制造业,中国在制造业方面作出了史无前例的承诺,开放了绝大部分制造业行业的准入,这在之前中国的任何区域协议中都是不曾出现的。第二是公平竞争。补贴透明、国企产业开放、加强技术转让的监管、制定好标准、关于行政法和金融监管这些议

题都达成了共识。第三是可持续发展。主要涉及劳工标准和投资环境,聚焦在自由贸易和公平贸易两个方面,也达成了一致。第四是争端解决。《中欧全面投资协定》建立了协议的执行和争端协调机制,欧盟对接方为执行副总理,中方为副总理,并且有独立专家团来监管落地情况,最终保证相互投资得到保护,国家对企业的补贴保持透明,改善双方市场准入条件,确保投行竞争监管程序的公平和透明。改善劳工标准,支持可持续发展,形成更高层次互利共赢的经济开放水平。具体而言,我们将会看到中欧双方:(1)可以相互进入相互的产业;(2)可以在中国开设独资企业;(3)除了禁止强制转让技术的规则外,中国在该协定中首次纳入履行国有企业行为义务、全面透明的补贴规则以及可持续发展有关的承诺。CAI可以帮助中国拉动欧盟抵制不公平的贸易壁垒。从RCEP到CPTPP再到CAI,我们可以看到中国的开放逐步进入一个新的层次,中国的经济也会越来越好。

二、《中欧全面投资协定》的前景

《中欧全面投资协定》的签署将进一步扩大双边市场开放,推进贸易投资自由化,并带动相关行业的出口贸易。2020年受新冠肺炎疫情影响,全球经济总体上呈现出停滞不前的状态,《中欧全面投资协定》的达成,将使得中国和欧盟的经贸合作进入一个全新阶段,这对欧盟、亚太地区乃至全世界的经贸合作都是一个利好消息。

《中欧全面投资协定》对双方而言是正和博弈。中欧之间既有贸易的合作,也有贸易的竞争,怎样处理好这个关系?本文认为可以从一种全新的维度来理解。通常来说,之所以有国际贸易是因为各国存在成本优势,其实只说对了一半。经济学除了比较优势理论,还有一个规模经济理论,换言之就是两国可以生产类似但又有差异化的产品。比如中国可以出口汽车到德国去,德国也可以出口他们的汽车到中国来,老百姓根据不同的需求来购买差

异化的产品。因为差异化产品的存在,两个贸易主体实际上合作大于竞争,扩大开放后就可以通过更大的市场来降低企业生存的固定成本,实现规模经济的递增。从这个角度来分析,今后中欧的合作大于竞争,前景是非常光明的。中国降低欧盟国家在华投资的市场准入门槛,将提高欧洲企业在中国的投资规模,同样,中国企业在欧盟的投资规模也有望快速上升。

(一)《中欧全面投资协定》在中国的前景

对中国而言,《中欧全面投资协定》对中国构建新发展格局,进一步推行“两新一重”起到积极作用。具体来讲,有以下 4 点。

第一,《中欧全面投资协定》有利于构建更加开放包容的市场,形成更为有效的全面开放格局。总体来讲,欧盟市场在一定程度上更开放,更透明。该协定的规定和义务既是我们需要遵守的责任,又是我们进行市场改革的新路径。这对中国企业走出去、外资企业引进来具有积极的促进意义。

第二,《中欧全面投资协定》推动了相关领域的技术革新,形成规模经济。该协定的生效必将带来一大批欧盟资本的流入,先进的管理理念和产品创新技术会产生巨大的外溢效应,带动上下游企业的共同发展。除此之外,高生产率的企业还会进一步扩张重组,推动产业的集聚和规模效应的产生,进一步推动创新研发。

第三,《中欧全面投资协定》对市场监管、国企改革等重要问题形成改革的需求,以开放促进改革。在市场中,补贴、国企、监管等问题与公平竞争息息相关。该协定对这部分内容作了详细而充分的规定,这有利于中国市场成为“世界的市场、共享的市场、大家的市场”。

第四,《中欧全面投资协定》有助于构建合作共赢的国际关系。当前,多边协调成为过去,区域合作成为主流。该协定有助于中国拓宽对外关系网络,维护和平稳定的国际环境。这也体现了中国作为世界和平的建设者和维护者,进一步完善全球治

理体系中存在的部分不适应、不匹配问题,积极构建人类命运共同体的大国担当。

(二)《中欧全面投资协定》在欧盟的前景

对欧盟国家来说,《中欧全面投资协定》是进入中国市场、拥抱中国未来发展机遇的绝好机会。对欧盟国家来讲,有 3 点好处。

第一,有助于构建中欧双方可持续发展的投资关系,平衡双方的投资和贸易关系。2020 年欧盟 27 国与中国货物贸易逆势双向增长,中国首次取代美国成为欧盟最大贸易伙伴。欧洲多国经济界人士表示,中国跃升为欧盟第一大贸易伙伴充分体现了欧中经贸合作的强劲韧性,有利于全球供应链稳定和世界经济复苏。在这个基础上,中欧双方合作的进一步加深有助于维护欧盟乃至全世界的生产秩序,稳定国内生产者和消费者的信心。

第二,欧盟国家企业业务更具有确定性和可预测性。《中欧全面投资协定》作出了中国市场的准入标准、公平竞争、可持续发展和争端解决方面的规定,这对于欧盟国家企业在中国的跨境资产配置消除了不确定性。

第三,增强了中欧的政治互信,减轻了欧盟国家的“美国冲击”。在《中欧全面投资协定》的协商过程中,中欧双方领导人多次会晤,各项重大议程、高层对话机制圆满建立,这为中欧伙伴关系的发展注入了勃勃生机。《中欧全面投资协定》的达成也将减轻欧盟对美国的依赖,但在过去的一段时间里,美国多次向欧盟施加人员流动限制、货物和投资限制。在中欧关系向好发展和经贸合作日益密切的基础上,美国对欧盟国家限制带来的负面影响会逐渐减少。

三、中国面临的挑战及应对

树欲静而风不止,地缘政治问题为《中欧全面投资协定》蒙上一层阴影。我们应当清楚地认识到,中国发展双循环的经济格局具有比较优势,中

国的外资引进和对外投资都具有相当大的发展潜力。在中欧双方的博弈中,中国应当“以不变应万变”,集中精力做好自己的事,确保经济稳中向好,不断提高在斗争中斡旋和应对的能力。

(一)《中欧全面投资协定》的挑战

现阶段,《中欧全面投资协定》的不确定性悬而未决,其未来将走向何方?当靴子落地后,《中欧全面投资协定》又将给中国带来什么样的挑战?本文将一一列举分析。

第一,决策面临国际和国内舆论的双重压力。自 H&M 集团、耐克等品牌操纵政治议题,限制其供应商与中国新疆棉花和服装产业的合作。这引发国际社会出现对中国不利的舆论,与此同时,国内舆论开始回击西方国家和媒体,双方出现互相对抗的趋势。在这种情况下,中国既要在国际社会发出正确声音,站稳立场,又要对国内舆论进行有效疏导,避免对立,这是一个很大的挑战。

第二,《中欧全面投资协定》规定了市场准入、公平竞争等方面,这对政府、市场和企业,特别是国企提出了更高的要求。总的来讲,《中欧全面投资协定》是一个国际高标准的协议,政策在各地的配套实施对当地政府的执行能力提出考验。在《中欧全面投资协定》指导下,市场将以更加透明和开放的态度与国际接轨,但中国的相关法律法规需要更加健全^[21],很多问题短时间内会以磋商来解决,这对于市场的配套提出更高的要求。对企业而言,国有企业和部分地方性私营企业将面临更大的冲击,一方面其本土优势(如市场保护)逐步丧失,另一方面竞争对手更加多元化,这要求企业在合规、规范化经营上进行改进^[22]。

第三,将《中欧全面投资协定》与中国现阶段发展战略紧密结合。《中欧全面投资协定》是互利共赢的协议,在以开放促改革的前提下,中国的市场体系必将再一次取得突破性的进展。该协议的达成就像中欧双方共乘一船,而协议的推行则依赖于双方舵手的博弈。在民粹主义思潮泛滥、逆全球化趋势发展的今天,《中欧全面投资协定》将走向何

方?在美国旁敲侧击的影响下,中国又将如何维护好自身利益,同欧盟国家在斗争中求和平,是一个巨大的挑战。

(二)中国的应对策略

第一,稳步推行《中欧全面投资协定》的规定,表明自身态度。可以看到,相比于中欧之间的外资流入流出,中欧之间的双边投资金额还很小,具有十分巨大的潜力。中国应保持足够的定力,坚持外资引进来和企业走出去的方向不动摇,体现大国担当和开放精神。与此同时,中国要正确把握经济发展与政治斡旋的关系,一方面把握《中欧全面投资协定》带来的发展机遇,另一方面对抹黑中国的言行要坚决反对,做到有理、有利、有节。

第二,打造法治化、国际化、便利化营商环境。打造国际一流的营商环境,是中国进一步扩大对外开放的重要基础和关键一环。中国应继续推动贸易和投资自由化、便利化,完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,依法保护外资企业合法权益,有序扩大服务业对外开放,持续打造市场化、法治化、国际化营商环境。为此,中国设立了《中华人民共和国外商投资法》《经营者反垄断合规指南》等一系列法律法规规章制度,为促进和保护外商投资提供了更加契合时代要求的保障,进一步强化了为市场主体服务的意识,加快了市场化、法治化、国际化营商环境的打造。

第三,以对话弥合分歧,以谈判化解争端。中欧双方的分歧主要来源于意识形态的差异和政治人员的操纵,并不是双方经济合作基础的问题。中国是世界上最大的发展中国家,走的是和平发展、开放发展、合作发展、共同发展的道路。我们永远不称霸,不扩张,不谋求势力范围,无意跟任何国家打冷战热战。我们不追求一枝独秀,不搞你输我赢,也不会关起门来封闭运行,将逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,为中国经济发展开辟空间,为世界经济复苏和增长增添动力。

四、结语

中国未来的经济是发展数字导向型和知识密集型产业,并在这个产业链上爬升。在技术密集型产业方面,中国或许会一定时间段内在美德之后,但数字导向型产业不一样,大家相差不远,某种程度上甚至在同一个起跑线上。作为新发展格局的重要组成部分,《中欧全面投资协定》为数字导向型经济提供了很好的机会。本文首先呈现了《中欧全面投资协定》的背景、基础和内容。在自由贸易受阻、区域合作盛行的今天,《中欧全面投资协定》在经过 35 轮谈判后最终得以完成谈判。欧盟是世界上最大的外资流出地,而中国是世界上最大的外资流入国,但两者的资本流动并未体现出这一“最大”的趋势,所以双边投资的潜力很大。在内容上,《中欧全面投资协定》就市场准入、公平竞争、可持续发展和争端解决方面作出规定,这对于双方市场的进一步开放都有十分重要的意义。

《中欧全面投资协定》的实施对中国和欧盟都有十分广阔的前景。对中国而言,该协定有利于加快构建更加开放包容的市场,形成更为有效的全面开放新格局;推动相关领域的技术革新,形成规模经济;以开放促进改革,完善市场监管体系;构建以我为主、合作共赢的国际关系。对欧盟而言,该协定有助于构建中欧双方可持续发展的基于价值的投资关系,平衡双方的投资和贸易关系;使欧盟企业业务更具有确定性和可预测性;增强中欧间的政治互信,减轻了欧盟国家面临的“美国冲击”。

尽管《中欧全面投资协定》对双边都是有利的,但国际政治问题影响了协定的下一步审议。在欧盟某些别有用心人士的操纵下,《中欧全面投资协定》的审议遭到中止,使中国面临三大新挑战:中国决策面临国际和国内舆论的双重压力;中国政府、市场和企业,特别是国企的行为面临挑战;如何将《中欧全面投资协定》与中国现阶段发展战略紧密结合。在这一情况下,中国要稳步推行《中欧全面

投资协定》的规定,表明自身态度;加快打造法治化、国际化、便利化营商环境;坚持以对话弥合分歧,以谈判化解争端。以不变应万变,相信风雨之后就是彩虹。

参考文献:

- [1] 李克强. 中华人民共和国国务院令 第 723 号[EB/OL]. (2019-12-26)[2021-03-11]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-12/31/content_5465449.htm.
- [2] 习近平. 在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话[N]. 人民日报, 2020-02-24(2).
- [3] 习近平. 在企业家座谈会上的讲话[N]. 人民日报, 2020-07-22(2).
- [4] 李白咏.《中欧全面投资协定》相关文本涉信息通信行业内容梳理分析[J]. 中国电信业, 2021(3): 68-69.
- [5] 荆鸣.《中欧全面投资协定》的公平竞争规则: 关切、安排与应对[J]. 中国流通经济, 2021, 35(3): 111-120.
- [6] 张利晨, 王延庆, 秦秋玉, 等.《中欧全面投资协定》与双边农业合作的机遇与挑战[J]. 黑龙江粮食, 2021(2): 31-34.
- [7] 韩冰.《中欧全面投资协定》市场准入谈判与应对建议[J]. 中国发展观察, 2020(26): 35-39.
- [8] 李雨珊, 李怡霄, 姚天冲. 中欧投资协定: 开启中欧合作新时代[J]. 中国外资, 2021(3): 38-41.
- [9] 张哲. 中欧投资协定开启中欧合作新篇章推动协定尽早落地[J]. 进出口经理人, 2021(2): 52-54.
- [10] 董一凡. 中欧双边投资协定的谈判进展、难点及前景[J]. 国际研究参考, 2020(9): 32-35, 57.
- [11] 李天娇. 中欧 CAI 为我国光伏“出海”再上一道保险[J]. 中国电力企业管理, 2021(1): 7.
- [12] 赵媛. 中欧合作前景向好[N]. 中国社会科学报, 2020-09-23(2).
- [13] 王碧珺, 刘晓欣.《中欧全面投资协定》助力高水平开放[J]. 中国金融, 2021(3): 48-50.
- [14] 苏庆义. 中欧投资协定的深远影响[J]. 中国外汇, 2021(1): 34-35.
- [15] 张旭东. 投资协定利于中欧战略伙伴关系更具世界影响力[J]. 今日中国, 2020, 69(8): 36-39.

- [16] 魏伟,张欣欣,赵丽. 中欧投资协定的缘起、意义和未来展望[J]. 边界与海洋研究,2021,6(1):100-115.
- [17] 陈建奇. 中欧投资协定大大拓展合作共赢新空间[N]. 学习时报,2021-01-15(2).
- [18] Freeman D. The EU and China: policy perceptions of economic cooperation and competition[EB/OL]. (2021-04-21) [2021-05-27]. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10308-021-00609-3#citeas>.
- [19] Umbach F. EU-China relations at a crossroads: decoupling or a European "sinatra doctrine"? [J]. East Asian Policy,2021,13(1):47-64.
- [20] Santander S,Vlassis A. The EU in search of autonomy in the era of Chinese expansionism and COVID-19 pandemic[J]. Global Policy,2021,12(1):149-156.
- [21] 曹鸿宇. 中欧双边投资协定谈判的主要挑战及应对[J]. 中国市场,2019(8):75-77.
- [22] 姚铃. 中欧投资协定意义深远、挑战犹存[J]. 旗帜,2021(2):87-88.

(责任编辑:杨海挺)