

中欧如期完成投资协定谈判 中国步入扩大开放新格局

东方金诚研究发展部 曹源源 何岩浩

【事件】12月30日，中欧领导人共同宣布完成中欧投资协定谈判。中欧投资协定致力于制度型开放，协定的一个主要方面就是市场准入的承诺，通过市场准入的承诺，将为中欧双方企业带来更多的投资机会。此外协定还包括公平竞争规则，可以为双方企业提供更好的营商环境。中欧投资协定完成谈判后，双方需要尽快开展文本审核、翻译等技术工作，推动协定尽快签署，协定将在双方完成各自国内法定程序后生效。商务部表示，中欧投资协定对标国际高水平经贸规则。中欧双方将达成一项全面、平衡、高水平的投资协定。

【基本判断】在新冠疫情冲击、国际局势深刻变革下，中欧投资协定达成是中欧两大经济体合作应对“逆全球化”以及稳定全球经济的重大举措，预计该协议将在德法推动下尽快签署。东方金诚认为，中欧投资协议达成将有多重利好，协议有助于拉动“后疫情时代”全球经济复苏，释放中欧双向投资潜力，为中美、美欧贸易谈判提供缓冲，打开中国制度型开放新起点。对中国企业而言，相关行业企业虽然短期面临竞争压力上升的挑战，但长期有利于倒逼国内企业改革，利好我国高端制造业和现代服务业升级。

具体分析如下：

一、中欧投资协定谈判 2019 年起加速，为什么是 2020 年？

中欧投资协定谈判自 2013 年 11 月正式启动以来，原定谈判周期为一年 4 次，但从 2019 年开始，谈判节奏开始加快，从谈判轮次以及进展来看，2019 年进行了 6 轮谈判，2020 年进行了 10 轮谈判，是什么促使中欧投资协定谈判加速，谈判加速的全球背景是什么？

首先，单边主义盛行下中欧经济均承受巨大压力。自特朗普 2017 年上台执政以来，大力推行“美国优先”的外交理念，政治上退出多边合作，经济上推行贸易保护主义等，使国际秩序以及全球经济受到冲击。2018 年美国对中国 40 亿商品加征关税，美欧陷入数字税和空客补贴等问题，全球经济在贸易承压下开始减速。2019 年全球经济增速降至 2.8%，欧元区与中国经济增速降至 1.3% 和 6.1%。2020 年新冠疫情爆发，全球经济更是陷入金融危机以来更深衰退。

其次，中国步入高水平双向开放新时期，负面清单不断缩减。中国利用外资和对外直接投资规模稳居世界前三位，2019 年中国对外投资规模达到 2.2 万亿美元，存量规模全球

位次由 2013 年的 11 名上升到第 3 位。2018 年起中国不断加大开放力度，向全球资本放开了 22 个过去有严格准入门槛和限制的产业领域，包括农业、稀土、铁路运输以及金融等核心产业，2020 年 12 月 29 日中国发布的《鼓励外商投资产业目录(2020 年版)》，外商投资范围新增 127 个条目，包含人工智能、集成电路等高端制造领域。同时，2018 年起中国开始全面实施市场准入负面清单制度，2020 年负面清单已由 2018 年的 151 项缩减至 123 项，为中欧投资协议谈判提供了基础。

最后，英国脱欧使欧盟实力削减急需寻找强大伙伴，德国总理默克尔展现推进协议巨大意愿。2020 年 1 月欧盟正式批准英国脱欧，经过多轮激烈谈判，12 月 24 日双方就未来贸易合作关系才达成协议，但欧盟经济实力也遭到削弱，这使其有动力寻找更多经济上的合作伙伴，因此欧盟对中欧投资协议达成有实际需求。另一方面，美国特朗普推行单边主义以来，德法对提高欧盟战略自主性更为重视，在德国卸任欧盟理事会主席国前达成中欧投资协定，不仅将是默克尔 2021 年卸任德国总理前的重要政治贡献，也将对欧洲进一步开拓中国市场、摆脱欧债危机以来长期经济低迷带来巨大利好。

由于中欧投资协定完成谈判后，双方需要尽快开展文本审核、翻译等技术工作，并需在各自内部完成法定程序后方能生效，短期内中欧投资协定在欧盟内部可能面临一定阻力，如美国政府压力、欧盟部分成员国因香港新疆等问题对中国的质疑等，但在德法两大核心成员国推动下，中欧投资协定有望尽快签署生效。

二、中欧投资协定达成对稳定世界经济、落实中欧投资潜力、增加中欧对美谈判缓冲以及中国深度参与全球经贸规则具有重大意义。

首先，中欧投资协议达成体现了中欧双方坚定维护多边市场的决心，为拉动“后疫情时代”的世界复苏提供重要贡献。据中国海关总署统计，2020 年前 11 个月，中欧贸易在全球贸易持续萎靡的趋势下逆势增长，双边贸易达 4.05 万亿元，增长 4.7%，中欧的深化合作将成为稳定国际秩序和贸易体系的锚。中欧投资协议不同于传统投资协议，其谈判成果不仅包含投资事项的约定，还涵盖了知识产权保护、可持续发展以及人员交流等方面内容，是对传统投资协议的深化拓展，展现了中欧双方深入合作的决心，以及在此基础上开展中欧自由贸易谈判的可能性。欧盟和中国作为全球第二和第三大经济体，经济总量占全球的三分之一，人口占全球的四分之一。在全球贸易遇冷和新冠疫情的双重冲击下，中欧两大世界经济体的深化合作，将成为扭转过去几年全球化逆风的重要力量，为“后疫情时代”的全球复苏带来动力。

其次，改善中欧贸易与投资领域不对等局面，落实中欧双向投资潜力，转为“贸易”

和“投资”双轮驱动。中国与欧盟贸易联系紧密，中国是欧盟 27 国第一大进口地和第二大出口地，2020 年前三季度，中国首次成为欧盟第一大贸易伙伴，中欧进出口贸易占欧盟 27 国对外贸易总额的 15.2%。相比之下，中欧相互投资比例与贸易严重不对等，中国对欧盟直接投资存量占对外投资存量的 4.3%，而欧盟对中国直接投资存量仅占其对外投资存量的 1.1%。这主要是由于欧盟作为发达联合经济体，市场化程度以及制度规范较高。中欧投资协定的签署以及中国经济领域深化开放，为双方创造了公平稳定的投资环境，中欧相互投资有望加速增长。投资领域的合作相比贸易领域的合作更长久和稳定，中欧投资协定的达成将进一步巩固中国作为欧盟最大贸易伙伴的地位，从而稳定了中国“双循环”战略中的外循环。

再次，美国政府换届真空期完成谈判，有助于增加中美、美欧贸易谈判缓冲。此前，中欧投资协定谈判受到来自拜登团队的压力，谈判进展一度有所放缓，但最终在中欧相互努力下达成谈判。对中国而言，在 2020 年 1 月达成第一阶段贸易谈判后，中美关系因疫情影响再度遇冷，2020 年 8 月美方取消了新一轮中美经贸谈判，美国新任当选总统拜登也表示不会取消此前对中国加征的关税，这预示短期中美贸易摩擦并不会因拜登政府的上台而明显改善，中美经贸摩擦具有长期性和反复性。因此，在美国选举及换届真空期先一步与欧盟达成投资协议，将有助于打破美国联合欧盟遏制中国的战略意图，拉近中国与欧盟经济关系来化解来自美国方面的施压，并可以通过中欧贸易与投资增量缓解中美贸易摩擦的损失，从而在未来新一轮中美贸易谈判中增加战略缓冲。同理，中欧投资协定不仅有助于欧盟进一步拓展中国市场，也可以在一定程度上削减美国贸易保护主义威胁，增加欧盟战略自主性和话语权。

最后，中欧投资协定展现中国与国际高标准市场规则对接，是中国制度型开放的新起点，对中国深度融入全球经贸规则体系意义重大。目前已经有 70 多个国家采取“准入前国民待遇加负面清单”的市场准入模式，此次中欧投资协定中，中国开始全面实施外商投资“准入前国民待遇加负面清单”管理制度，与国际高标准市场规则对接，将为中国奠定未来同其他发达经济体展开高水平投资合作的制度基础。中国上一轮开放是加入世贸组织，主要集中在商品和要素的自由流动方面，中国在加入世贸组织的 20 年中，对外贸易成为拉动经济的主要动力，中国在全球经济中体量占比也由 4% 提升至 17%。但随着中国经济地位提升以及全球价值链深入调整，尤其是 2018 年以来美国单边修改贸易规则，中国在传统贸易体系下商品要素流动受限。由此，2018 年中国经济工作会议首提，“适应新形势、把握新特点，推动商品和要素流动型开放向制度型开放转变”，这体现了中国促开放内在机制的深刻转变。“制度型开放”不仅包括与国际制度的对接，还包括对参与国际规则的制定，中欧投资协议的达

成表明中国正在实现制度型开放转变的第一步,这将有助于中国逐渐从过去规则的“跟随者”转变为规则制定的“参与者”,以大国身份积极融入全球经贸规则体系。

三、中欧投资协定核心条款有利于中国吸收投资及企业走出去,中国企业机遇和挑战并存。

目前中欧投资协定的文本并未公布,但从欧盟发布的中欧投资协定核定要点来看,未来中欧投资落地生效,将有助于中国更大力度吸引外资及对外投资,并倒逼中国国有企业改革以及企业制度和技术升级。

一方面,市场准入方面进一步扩大开放度,将利好高端制造业、汽车行业以及金融业。根据商务部数据统计,2019年欧盟对中国直接投资金额73.1亿美元,主要集中在制造业、租赁商贸、科技服务、零售以及金融业,占比达91%。根据中欧投资协定,此次中欧投资协定实现与《外商投资法》确立的外资负面清单管理体制全面对接。目前,我国《外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2020年版)》于2020年7月正式启用。其中,外商投资准入方面的特别管理措施由40条降至33条。制造业和金融业方面进一步放宽市场准入措施,如放开商用车制造外资股比限制,取消证券公司、证券投资基金管理公司、期货公司、寿险公司外资股比限制,同时解除了主要城市私立医院的合资要求,这将加速欧盟投资进入中国制造业、金融服务等领域。

短期来看,由于欧盟在汽车、医疗设备等高端制造业领域相较于中国企业仍具有明显的技术优势,欧洲企业进驻中国市场将使中国相关行业企业将面临更大的市场竞争压力。但长期来看,则有利于倒逼中国企业加速制度及技术升级,提高相关服务质量,以获取国际竞争力。

另一方面,中国优势领域如基建、高铁以及光伏等将有机会进入到欧盟市场,但也将面临如何满足欧洲监管要求等挑战。欧盟完善的法律、先进的技术以及成熟的市场对中国资本具有很大吸引力。中欧投资协定生效后,在中国对等开放以及满足公平市场竞争下,中国具有优势的高铁以及光伏产业企业将加快走出去步伐,例如光伏产业曾占欧洲市场份额的60%,后因欧洲反倾销调查等份额逐步回落至30%,中欧投资协定签署后将使光伏企业再度布局欧洲市场。但要注意的是,中国对外直接投资主力主要为实力较强的国有企业,欧盟一直诟病于中国国有企业补贴不透明、企业劳工标准等问题。近年来对信息安全、数字主权更加重视,这使中国必然需提高对国有企业补贴透明度,限制对国有企业补贴力度,并在劳动标准、信息安全等方面进一步提高标准,以清除进入欧洲市场的障碍。此外,由于协定取消了强制性技术转让,中国在投资欧洲先进制造业过程中如何实现获取欧洲先进技术帮助中国

制造业升级，也将成为中国企业面临的一大挑战。因此短期来看，中国投资进驻欧洲市场仍面临巨大的制度和标准约束和竞争压力，但长期看则有助于倒逼中国国有企业改革，推动中国企业制度升级以更快与国际标准接轨。