

《欧盟—哥伦比亚、秘鲁自由贸易协定》透视及其对中国的启示

宋锡祥 傅萧扬乐

摘要：《欧洲联盟及其成员国与哥伦比亚、秘鲁自由贸易协定》内容丰富，在货物与服务贸易、知识产权等方面设置高标准规定的同时，对可持续发展、技术援助及合作等国际新兴议题也有细致条款。该协定还首次开放地方当局采购，设立民间团体对话监督机制。这些举措有助于加快欧盟进军拉美市场的步伐，进一步促进欧盟与安第斯共同体两大区域组织间的经济融合。借鉴和参考其中的特色条文，势必有利于中国自贸协定文本的健全与完善，并为中国的拉美合作战略提供理论基础。

关键词：欧盟；秘鲁；哥伦比亚；自由贸易协定

中图分类号：D996

文献标识码：A

文章编号：1006-1894 (2017) 04-0019-11

2012年6月26日，欧盟与哥伦比亚、秘鲁两国在比利时首都布鲁塞尔共同签署了《欧洲联盟及其成员国与哥伦比亚、秘鲁自由贸易协定》（TRADE AGREEMENT between the European Union and its Member States, of the one part, and Colombia and Peru, of the other part，以下简称《协定》），并分别于2013年3月1日和8月1日对哥、秘两国正式生效。这是世界上极具影响力的两个区域经济一体化组织——欧洲联盟与安第斯共同体之间的首个自由贸易协定，为欧盟与安第斯签署国之间的双边贸易投资关系建立了新框架。

一、《协定》出台的背景

欧盟与哥、秘两国关于此协定的谈判历经波折，从磋商到正式签署共历时5年，经历9轮谈判，谈判对象也由最初的欧盟与安第斯共同体四国变成现在的欧盟与哥、秘两国。该协定是欧盟与安第斯地区贸易关系的里程碑，将为欧盟在安第斯地区的商业发展创造立足点，也将成为相关国家体制改革的试水区。^①

当前，在多边贸易规则谈判进展缓慢乃至停滞不前的大背景下，各国开始更多地利用双边或多边自由贸易协定来扩张本国的贸易版图，区域经济一体化趋势日渐

作者简介：宋锡祥，上海对外经贸大学法学院教授，硕士生导师，研究方向：国际经济法、国际私法；傅萧扬乐，上海对外经贸大学2014级国际法研究生，研究方向：国际经济法。

基金项目：国家社科基金项目“自由贸易区制度体系整体功能设计的战略思考研究”（项目编号：11BGJ015）。

① European Commission. EU Trade Commissioner De Gucht welcomes key step towards finalization of trade deal with Colombia and Peru. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=698&title=EU-Trade-Commissioner-De-Gucht-welcomes-key-step-towards-finalisation-of-trade-deal-with-Colombia-and-Peru>. (2016-03-11).

增强,《协定》亦是此种背景下的产物。但是,《协定》的诞生并不仅仅是此原因,它还受到政治、社会等多方因素的影响。

《协定》签署前,欧盟与安第斯共同体,包括哥、秘两国已建立起紧密的贸易联系。2011年,欧盟与安第斯共同体的进出口额为257.18亿欧元,与哥、秘两国的货物贸易额为211亿欧元。其中,欧盟出口产品主要为机械与运输设备、化工产品等制造业产品,进口产品大多是原材料等初级产品。欧盟无论是与安第斯共同体还是与哥、秘两国,其贸易额都处于逆差地位,可见欧盟的制造业对于安第斯地区的原材料具有很大依赖性。另一方面,安第斯地区也是欧盟制造业产品的重要出口市场。两大地区间的此种贸易互补性,为自贸协定的产生奠定了良好基础。

政治方面,欧盟与安第斯共同体的第一次政治对话始于1996年的《罗马宣言》,十几年的政治交流极大提升了两大组织间的政治信赖感。据欧盟委员会发布的《2007~2013年对安第斯共同体区域战略报告》表明,欧盟专门向安第斯共同体提供5千万欧元,用于社会凝聚、区域经济一体化和打击非法毒品。欧盟与安第斯共同体之间在政治关系、社会问题等多领域的合作,强化了两大区域组织间的战略合作伙伴关系,一定程度上间接促成了在贸易领域的进一步交流合作。

二、《协定》的新特点评析

该《协定》是欧盟在拉美地区的首个自贸协定。在经历2008年金融危机的洗礼后,此时的欧盟急于向外寻求新的贸易增长点促使其内部经济得以逐步复苏,因此对《协定》寄予厚望,哥、秘两国亦是如此。从体例上看,《协定》共有14编章,其中包含27章25节,共337条。除此之外,《协定》还包括货物贸易关税减让表、货物市场准入指导价格等14个附件。整个《协定》体系完整,涵盖面广,在承继欧盟一如既往的高标准的同时,也做出了许多创新之举。

(一)《协定》为关税削减设置过渡期,欧方制定准入价格表

在货物贸易方面,欧盟对哥伦比亚、秘鲁的大部分产品,特别是初级产品均给予了极为优惠的税率,甚至是零关税。其中,多数产品在《协定》生效之日起降为零关税,少数产品将逐步在生效后的3~16年内降为零关税。对于敏感产品,欧盟依旧采用了关税配额制度,对超出配额部分实施共同商定税率、最惠国税率两种征税标准。总体而言,这两种税率均呈逐年降低趋势,直至变为零关税。欧盟此次除了对工业产品与渔产品均做出了立即自由化的承诺,在农业保障措施方面也做出了实质性让步。

在关税减让上,哥伦比亚对于进口家禽畜、蔬菜等产品分别适用5%~15%的较低关税税率,渔产品适用20%的关税。而秘鲁对于蔬菜、水果等产品进口也只征收9%或17%的低关税,对于机械制品或化工产品等欧盟主要出口且本国需要的产品,绝大部分适用零关税,少量适用9%的低关税。哥、秘两国的上述做法可以有效避免国内市场出现供给过剩、价格失调的情况,使本国生产商有个适应过程,并有能力

与进口商充分竞争,从而促使经济发展。机械、化工产品的零关税有利于调动欧盟出口商积极性,可以在短时间内弥补哥伦比亚、秘鲁对这两类产品的需求,进一步带动相关产业、技术的发展,从而完成产业链升级。

在农业保障措施方面,欧盟实施准入价格机制,对低于准入价格的农产品征收额外附加税,作为除过渡期外的第二重保障体系。价格表主要针对产自哥、秘两国的葡萄、苹果等水果以及其他蔬菜。表中货物的价格越低于准入价格,额外征税的关税也越多。另外,不同时期的准入价格并非一成不变,而是有所增减。哥、秘两国由于气候、经济结构、政策等因素的影响,水果蔬菜的生产成本较之欧盟低廉很多,若不加以规制,即使加上运费成本,其价格依然具有很大优势,欧盟本地生产商无法与之进行公平竞争。准入价格表的规定意在保护欧盟区内部蔬菜水果市场,减轻来自哥、秘两国相关农产品的过度冲击。

(二) 实行“双轨制”原产地证明,新增行政合作

在原产地规则方面,《协定》采用欧盟最具影响力的“泛欧原产地规则”,这一规则被喻为世界上最严谨的原产地规则。^①在货物的原产地证明方面,《协定》附件二第4节第15条规定可以使用EUR.1运输证明(Movement Certificate EUR.1)以及合格出口商证明两种形式。这种“双轨制”并用的形式可以大大降低双边贸易中货物原产地的证明难度,同时增大双方货物获得优惠关税的机率,提高认证效率,符合进出口货商的利益。

另一方面,《协定》的原产地规则也包含许多独特的规定。例如对角累计规则,其中附件二第4节第15条规定将本协定原产地规则中的累计规则扩大适用于非缔约方的其他安第斯国家,赋予这些国家相应的权利,但却并不对其产生约束力,这有利于进一步增强欧盟原产地规则在该地区的影响力。又如,欧盟与哥、秘两国约定,通过主管当局进行行政合作,彼此提供原产地证书样本、主管当局的地址以及批准出口商授权号码等信息,以此进一步提高行政效率,方便两国的贸易企业。

(三) 重视知识产权制度的构建

在知识产权方面,各缔约方均给予了高度关注。特别是欧盟方,将知识产权保护视为欧盟在国内外所有产业部门创新与竞争的关键所在。缔约方除了重申各自在几个重要国际知识产权协定、公约中的权利义务外,还设置了不少TRIPS-plus条款。例如,《协定》第218条将文学与艺术作品作者的权利期限从TRIPS协定中的生前加死后50年延长到生前加死后70年。再比如,第203条新增“声音”可以作为商标进行注册。在知识产权发展迅速的当今社会,这些规则更加符合知识产权所有者的利益,既可使其权利得以充分发挥其价值,同时也为这些权利提供了高标准保障。

① 厉力.对欧盟优惠性原产地规则的探析[J].上海交通大学学报,2013,(3).

在地理标志方面,《协定》列明123个需要重点保护的地理标志,涉及酒类、奶酪、蔬菜、水果、肉制品及渔产品等多类产品,其中哥伦比亚仅占2个,秘鲁仅占4个,剩余95%的地理标志均来自欧盟成员国,欧盟对地理标志保护方面的重视程度可见一斑。欧盟成员国众多,这一规定将保证各成员国内部中小生产商的核心利益在国内外市场中得到充分保护,并使其有能力与本地商人平等竞争。

(四) 细化6类商业目的自然人临时入境要求

在服务贸易方面,商业目的自然人的流动一直是缔约方间普遍争议较大的一个议题。在大多数“南北合作”协定的谈判过程中,发展中国家一方往往会尽力争取更为宽松的临时入境条件,而发达国家一方则恰恰相反。究其原因,不外乎发展中国家一般拥有较多的人口以及良好的劳动力优势,较宽松的流动条件可以鼓励本国国民到发达国家务工,变相减轻国内的就业压力,同时提高国民的人均收入水平。而发达国家往往从自身利益考虑,并不希望过多的外国公民进入本国,占用国内资源,增加本国国民的竞争压力,引起一系列社会问题,因此仅将自然人跨境流动的范围限制在一定领域内。

欧盟与哥、秘两国间的自然人流动规则主要见于第4编第4章。《协定》第122~128条对主要工作人员、毕业实习生、商业服务销售者、合同服务提供者、独立专业人士以及基于商业目的短期来访者等6类自然人的临时入境期限、短暂停留资格均作出了详细规定。与以往欧盟的其他协定相比,《协定》扩大了自然人流动的范围,同时放宽了相关入境要求。

(五) 突出以磋商为前提的“软法”特点,增强仲裁透明度

高效而简便的争端解决机制是《协定》的另一大特色。《协定》坚持以磋商作为解决争端的最优先手段,只有在无法进行磋商或者磋商不能达成一致等少数几种情况下,^①才允许缔约方申请成立专家小组,进行仲裁。关于专家组成员的选择、仲裁期限等事项,《协定》均有全面规定,将特殊情况亦考虑在内。其他方面,各缔约方对仲裁的透明度也有一些约定。例如,听证会应该向公众开放以及准许提交“法庭之友”等。最后,针对货物贸易中的非关税障碍,《协定》引入了斡旋、调停和调解机制,作为争议解决的替代性方法。

以磋商作为前提可以在一定程度上避免争议被进一步激化,双方以此种方式可以相互交流看法,共同寻求符合争议双方利益的解决方法。此外,磋商相对于仲裁给予了争议方更多的自主权,时间成本也普遍较低。

在仲裁方面,公开听证与“法庭之友”两者实质形成对仲裁的监督,确保作出

^① 具体情况包括4种:“(1)被控诉方没有回复根据第301条第3款提出的磋商请求;(2)磋商没有在第301条第5款或第6款规定的时间内举行,视具体情况而定;(3)磋商方无法通过磋商的方式解决争端;(4)争端缔约方依据第301条第4款不同意进行磋商。”参见《欧盟与哥伦比亚、秘鲁自贸协定》第302条。

公正裁决。《协定》中的相关规则较为笼统，直至 2014 年 5 月 16 日，欧盟公布了仲裁相关的程序规则，其中包括“法庭之友”的具体提交条件，以及对提交主体、提交时间、提交文件的内容与篇幅等多方面的解释。

国际上，有关“法庭之友”是否应纳入仲裁进程一直存在争论，支持者的理由是“法庭之友”可以弥补仲裁员在专业问题方面的不足，使仲裁裁决更能让人信服，而反对者则是担心与争议问题有利益关系的第三方利用“法庭之友”制度损害裁决结果的公正性。迄今为止，中国对外签署的自贸协定中均未采纳“法庭之友”制度。《协定》中大胆启用“法庭之友”制度，展现了缔约各方敢于创新的勇气，为实现仲裁的公平公正提供了重要助力。

三、《协定》对欧盟与哥、秘两国经贸投资的影响

欧盟与哥、秘两国签署的自由贸易协定，对各方而言意义巨大而深远，在贸易、技术交流及国内产业发展等多方面均产生积极的影响。

（一）三方机械、化工和农产品贸易量激增，《协定》潜力较大

《协定》促进了缔约方之间的贸易进出口总量，增强了彼此间的经济联系，惠及多类部门，形成优势互补。就欧盟与秘鲁而言，2013~2014 年两国间具体的货物贸易量仍呈上升趋势。《协定》对一些非传统部门的关税减免刺激了秘鲁向欧盟出口的显著增长，例如，高附加值农业食品、化工产品和渔产品出口额均有所增加。此外，新鲜香蕉、糖类与甜食及饮料与烈酒等产品的出口额也有大幅提高。欧盟向秘鲁出口的主要货物是机械与运输设备，占出口总额的 55.5%，这些产品增长率为 0.16%；客运及货运车辆、医药产品等增幅也较大。由此可看出，欧盟需要秘鲁的初级产品和原材料，而秘鲁需要欧盟的制成品，双方的需求与供给具有很强的互补性。

哥伦比亚依然是欧盟在安第斯共同体中的第一大贸易伙伴以及在拉丁美洲的第五大合作伙伴，欧盟向哥伦比亚出口各式各样的制成品，其中增长较快的有运输设备、化工产品、航空器及其部件以及医药产品等。哥伦比亚向欧盟出口货物主要为原材料与农业产品，原油、煤、香蕉与咖啡这 4 类产品共占哥伦比亚向欧盟出口总额的 87.2%。近年来，哥伦比亚向欧盟出口增长幅度较大产品主要为糖类、烟草、渔产品和鲜花等初级产品，而进口产品主要是与汽车相关的制成品。

表 1 哥伦比亚与秘鲁的关税配额（TRQs）使用率

	哥伦比亚使用的关税配额		秘鲁使用的关税配额	
	2013 年	2014 年	2013 年	2014 年
蔗糖与化学纯蔗糖	88.4%	85.72%	100%	100%
其他糖类产品	1.37%	1.32%	0.02%	0.01%
玉米	—	—	0.7%	3%
甜玉米	—	—	21%	76%

数据来源：欧盟统一关税数据库（TARIC）。

表 2 欧盟的关税配额 (TRQs) 使用率

	在哥伦比亚的关税配额使用		在秘鲁的关税配额使用	
	2013 年	2014 年	2013 年	2014 年
蘑菇	1.57%	4.95%	—	—
牛奶与奶油粉	—	34.92%	—	—
乳清	57.6%	49.96%	—	—
婴幼儿用品	40.45%	67.5%	—	—
甜玉米	0.42%	54.18%	—	—
冰淇淋	5.26%	13.35%	—	90%
奶酪	9.07%	8.02%	—	—
糖类产品	1.82%	3.41%	—	—
牛奶	—	—	—	4%

数据来源：哥伦比亚关税与收入征税办公室 (DIAN)、秘鲁海关与税务总局 (SUNAT)。

表 1 和表 2 数据表明, 各类产品的关税配额使用一直处于适度的状态, 《协定》的适用并未造成敏感产品进出口数量激增, 进而扰乱各自国内市场的严重后果。相反, 许多种类产品的关税税额尚未用尽, 甚至未使用, 预示着《协定》的潜力巨大, 还有更多的贸易与商机等待缔约各方去开拓和挖掘。《协定》实施两年来, 越来越多的产品享受优惠关税配额, 促使缔约方之间的贸易往来更加紧密、经济合作更加频繁。

(二) 服务、知识产权及环境劳工方面成果丰硕

《协定》实施后, 缔约方间的服务贸易额大多有所降低, 可能是《协定》对各类服务的规定较为规范和严格的原因, 致使部分服务经营商一时难以达到《协定》相关要求。但是, 服务贸易的暂时减少并非坏事, 《协定》的高要求从长远来看, 更有利于缔约方规范和调整各自的服务贸易市场, 使其有序、健康地发展。

在知识产权领域, 三方也取得了不少新的合作成果。各缔约方对各自的知识产权执行机制、中介服务提供者的责任、表演者保护及医药专利等进行探讨与改进。2015 年, 缔约方同意通过简化程序将新增的地理标志列入清单。另外, 缔约方的相关运营商也在《协定》框架下就“数字材料许可证”举行磋商并达成共识。

在环境方面, 欧盟一直致力于环境产品、绿色产品的贸易自由化, 并倡导哥、秘两国加入, 强调这将使得货物与环境保护技术能更好、更便宜地进入两国。此外, 欧盟新的木料规则能为可持续林木与林产品提供更多的潜在贸易机会。各方还就非法采矿、环境影响评估及法人责任等议题交换观点, 展开合作。在与民间团体的交流方面, 欧盟专门设立国内咨询小组 (domestic advisory group), 哥、秘两国决定适用劳工与环境领域现有的国内磋商机制, 各缔约方分享了各自小组成员的信息。

总体而言, 《协定》对欧盟与哥、秘两国之间的贸易起着极大的推动作用。欧盟对技术转移的放开、所实施的技术援助, 可以极大促进哥、秘两国的产业升级, 并进一步带动国内经济体制改革。而哥、秘两国在农产品、原材料等方面的让步, 使得欧盟获得了一个稳定的原材料来源, 为本地区技术转化为产品并深入开发提供了更有力的物质支撑。劳工与环境方面的合作使得各缔约方的标准逐渐靠近, 积累相

关经验，并且在今后劳工与环境相关国际标准的制定方面逐渐形成标准统一的联盟，这势必有助于三方在全球范围内享有更多话语权。

四、《协定》对中国的启示与借鉴作用

作为“南北合作”的典范，该《协定》中的每一条文无不折射出发达国家与发展中国家之间的合作与博弈。目前，中国同拉美国家贸易发展迅速，分别与智利、秘鲁和哥斯达黎加3个拉美国家签署了自贸协定，与哥伦比亚间的自贸协定处于可行性研究阶段。而对于中国来说，《协定》具有示范效应和借鉴意义。

2015年5月，中哥双方决定共同启动FTA可行性研究。中国与秘鲁于2009年签订《中国—秘鲁自由贸易协定》，并于2010年3月1日起实施。该协定具有谈判时间短、内容涵盖全面、体现互利双赢等特点。但是，较早出台的《中国—秘鲁自由贸易协定》受限于缔约双方国情、谈判技巧等因素，在关税措施、原产地规则、知识产权保护及环保劳工等方面，仍存在规定较为笼统、保护标准不高及措施实施难等诸多问题。相比之下，欧盟与哥、秘两国《协定》对于未来中国与哥伦比亚签署自贸协定具有更大的参考价值。

（一）借鉴欧方准入价格表，完善农业保障措施

在关税削减方面，《中国—秘鲁自由贸易协定》与《协定》相似，均为不同种类的产品设置5~17年不等的关税削减过渡期。过渡期的设置使国内相关产业得以逐步适应关税变化所带来的影响，并给予国内公司和企业较充裕的时间来调整和提升自身实力，以应对日趋激烈的市场竞争环境。

然而，关税过渡期的设置并不足以完全消解国外少部分农产品对国内市场的冲击，解决倾销或补贴问题。因此，对敏感产品设置两重甚至多重保障措施十分必要。完善对外自贸协定中的农产品保障措施是中国加强本国产业保护的另—重要途径。欧盟针对哥、秘两国的蔬菜、水果等农产品采取的准入价格表对中国很有启示。

中国虽地大物博，但与具体国家相比，其地理位置与气候条件依然有其局限性，少部分农产品的产量、质量与进口产品相比处于劣势。为了防止某些国家利用本国的优势农产品进行倾销，冲击中国国内产业，中国也可为这些产品设定一定时期的进口准入价格，等到国内市场逐渐消化相关产品所带来的影响之后，再完全实现该产品的自由化，由市场进行调控。这样，中国既能丰富国内市场的产品种类，也能将相关损害降至最低，真正做到一举两得。中国目前正在进行与哥伦比亚签署自由贸易协定的可行性研究，而哥伦比亚盛产咖啡等热带作物，这方面优势明显，竞争力强。中国应未雨绸缪，设置多套保障方案，除了设立过渡期之外，还可以利用关税配额或设置准入价格，以保证这些特色作物的贸易量不至于对中国造成较大损害，以保障本国农业和农民的切身利益。

（二）推广“出口商声明”，实施“双轨制”原产地证明形式

在货物原产地证明方面，《中国—秘鲁自由贸易协定》规定只允许使用出口方授权机构颁发的原产地证书。除《中国—秘鲁自由贸易协定》外，中国较早的自由贸易协定也均只认可原产地证书作为货物原产地证明。有权机构的行政审批相对于企业的自主声明而言，可信度更高，但所耗时间也会更长，这容易打击进出口商的积极性。在此情况下，为保证商品时效性，获取更多利润，进出口商将有可能不会选择利用自贸协定中的优惠关税，而是选择原有关税，这将使得协定中的规定形同虚设，无法实质惠及缔约方的进出口商。引入“出口商声明”制度能真正便利双方进出口厂商，促进相关产业的繁荣。在中国与发达国家签订的自贸协定中，原产地实施程序部分均吸纳了“出口商声明”制度，与原有的“原产地证书”共同适用，表明中国对外的原产地规则正逐步从单一的“原产地证书”模式向“双轨制”模式靠拢。

当然，“出口商声明”制度也并非无懈可击，其适用使得协定双方对原产地证明的监督管理能力提出了更高的要求。若缔约方尚不具备相应的监管能力而冒然采用这一形式，将有可能产生进出口商滥用权利、冲击国内相关市场等严重后果。欧盟在其内部逐步推广单一的“出口商声明”模式时，也正是基于上述考虑，遂给予其成员国一定过渡期来适应该规则，并建立或加强相关国内监管。在对外方面，欧盟亦是根据缔约方的国内发展程度，来决定具体适用“单轨”或“双轨”模式，以及在“单轨制”模式下采用“原产地证书”还是“出口商声明”。例如，2009年的《欧盟韩国自贸协定》虽比《协定》更早出台，但却采用单一的“出口商声明”模式，这比“双轨制”的要求更高，主要原因是韩国的国内发展水平较之哥、秘两国要高，有能力承受该模式带来的影响。

中国在两种原产地证明模式的选择上也应该进行事前评估。对照中国已签订的自贸协定可以发现，中国在原产地证明模式的选择上，也并非一概适用“双轨制”，而是以“缔约方是否为发达国家”作为判断标准。在中国看来，韩国虽然经济实力较雄厚，但还不是严格意义上的发达国家。因此，根据其发展程度，应当适用与秘鲁、哥斯达黎加等发展中国家一样的传统“原产地证书”模式。实际上，韩国2015年GDP总量已达1.23万亿美元，全球排名第14，完全可以称之为“准发达国家”，这也是欧盟与韩国间敢于率先适用单一“出口商声明”标准的原因。与欧韩不同，《中韩自贸协定》中适用的“原产地证书”单一模式相当滞后，中国现有的这种“一刀切”判断标准也不合时宜。“发达国家”的称呼并不能真正反映出一个国家的综合实力，只有从经济发展水平、市场潜力、科技水平、政治制度及国际影响等多方面考虑，才可评估一个国家的现有综合国力。在今后对自贸协定开展可行性研究的过程中，中国应该更为全面地考察对方国家的详细情况，这样才能为之后选择合适的规则提供相应依据。此外，中国在推广“双轨制”原产地证明标准的同时，还应特别注重积累经验教训，为今后推行单一“出口商声明”标准提前打下基础、铺平道路。

另外,关于累计规则的扩大适用,这是欧盟将自身“泛欧原产地规则”的影响力进一步延伸到哥、秘两国周边地区以及其他拉美国家的重要举措之一。一旦这些拉美国家从此类规则中受益,就有可能会通过修改国内法等方式去适应、接受这些规则。这实际上是欧盟规则的一种无形同化与扩张,对欧盟而言,即可为其将来与这些国家签订自贸协定或其他合作协议留有余地,创造了良好的环境。同时,还可阻却其他国家标准进入这些拉美国家。实际上,类似的举措已经取得一定的成果。2014年初,之前退出谈判的厄瓜多尔重新与欧盟开展谈判,希望加入《协定》。2014年7月17日,双方结束谈判,欧方允许厄瓜多尔加入,随后双方进行了草签,《协定》正式签署和生效指日可待。实际上,厄瓜多尔的加入对拉美国家起到了良好的示范作用,玻利维亚有可能也将回归与欧盟的谈判,最后加入此《协定》。欧盟与安第斯共同体也将以该《协定》为纽带,不断增强彼此间的经济融合,优势互补。另一方面,《协定》为欧盟与安第斯共同体4国带来巨大利益和好处,也会促使其他拉美国家步其后尘,积极寻求与欧盟的合作,整个拉美市场将逐渐从局部向欧盟开放转变为全面开放。这种“由点到面”、“由局部到整体”的渐进式的自贸区战略是富有远见并切实可行的,中国完全可以此作为参照系,结合中国的自贸区发展战略,有条件地加以合理借鉴与仿效。

在这之前,中国已经与智利、秘鲁和哥斯达黎加等国签订自由贸易协定,与拉美国家有着密切的经贸往来和良好的经贸合作基础。未来中国可以这3份协定为契机,将原来仅适用缔约方的某些协定领域扩及其他拉美国家,吸引与中国没有自贸协定的国家签署自贸协定,使中国的自贸区战略向拉美国家延伸。拉美地区因其独特的气候条件与地理位置拥有丰富的原材料,拉美市场的进一步开放也必将为中国的经济发展提供强大动力和物质保障。

(三) 逐步扩大和细化服务贸易中的自然人流动范围与规则

对于自然人流动规则,中国的相关规定与国际上通行的做法还存在一定的差距。在国内立法层面上,中国关于自然人跨境流动的法律文件以2013年《中华人民共和国出境入境管理法》为主。其中第16条将签证分为4类,可见其适用范围更为宽泛,并非仅针对服务贸易跨境自然人流动,与自由贸易协定所指的自然人跨境流动显然不尽相同。此种分类方式明显较为笼统和原则,操作性不强,也不利于实际管理。具体而言,文件规定外国人的工作类居留证件有效期在90日与5年之间,非工作类居留证件有效期在180日与5年之间。首先,该条文规定的停留期限较之自由贸易协定而言,逗留时间普遍较长。例如,欧盟与哥伦比亚、秘鲁自由贸易协定中仅给予商业访问者不超过90日的停留期限,言下之意,最长不宜超过3个月,与最短为3个月的逗留期限存在差异。其次,该规定为普遍性的表述,适用对象为所有入境的外国人,并没有针对自然人来华访问目的不同而设置不尽相同的停留期限,伸缩幅度太大。尤其是对于短期来华商务访问者的适用显得过于宽松,使外国人在华停留

时间长短的随意性增强,并充满着不确定性,这显然受法律宜粗不宜细原则的影响,如果没有与之相配套的实施细则出台,这势必存在法律上的漏洞,其结果必然是,一些短期商务访问者也可乘机钻空子,造成长期滞留中国的现象发生,给有关部门的管理带来困扰,引发社会问题,这理应引起立法和管理部门的关注。

除了《中华人民共和国出境入境管理法》之外,另一个专门关于外国人出入境的重要规范性文件,是2013年9月1日起实行的《中华人民共和国外国人入境出境管理条例》(以下简称《条例》)。该《条例》的实施废止了之前一直适用的《中华人民共和国外国人入境出境管理法实施细则》(以下简称《实施细则》)。《条例》在签证、停留居留等方面有着比《实施细则》有更为细致的规定。例如,《条例》将有关外国人普通签证的种类从9种扩展至16种,新增商业贸易活动、家庭团聚、高层次或紧缺人才引入、探亲居留及学习这几类外国人签证。此举无疑可以吸引更多的外国人来华投资或进行其他商业活动,丰富中国高端人才的种类与数量,实现人才多样化。另外,《条例》还删去旅行、住宿登记的相关规定,使得外国人在华旅游时不用再申请旅行证或进行住宿登记,这减少了外国人来华旅游的限制条件,有利于中国旅游业的长远发展。令人遗憾的是,《条例》中没有关于外国人签证期限以及停留居留期限的规定,因此,这方面的规则依旧以出入境管理法中的内容为准,也就是说,外国人在华停留期限的相关规定缺失与不足的问题并没有得到妥善解决。

另外,其他涉及自然人流动的法律文件不是少得可怜,就是已经废除,仅有的诸如《外国企业常驻代表机构登记管理条例》等,大多是规章条例,立法层次偏低,涉及规范自然人跨境流动的条文相对有限,效力不高。尽管这些规范性文件在可操作性方面胜过《中华人民共和国出境入境管理法》,但其仅规制外国人出入境的某些领域,适用范围狭窄,尚未形成能够调整和规范外国人出入境以及逗留期间各方面关系的法律体系。

在对外签订的自贸协定中,中国关于自然人流动的条文同样极为有限,承诺的自然人流动类型较少。例如,在《中国—秘鲁自由贸易协定》的附件七(商务人员临时入境承诺)中,中国与秘鲁都仅对“商务访问者”、“公司内部流动人员”这两大类自然人的入境条件与停留期作出了规定,自然人流动的适用范围有限。《中国—韩国自由贸易协定》允许流动的自然人类别有所增加,包括商业访问者、服务销售人员、公司内部流动人员和合同服务提供者这4类主体。由此可见,逐渐增加服务贸易中可流动自然人的种类并予以细化,同时扩大其适用范围,是中国未来对外签署双边自由贸易协定必须重点考虑和亟待完善的部分。

与《协定》中的6类人相比,中国在自然人流动方面显然还有进一步松绑的空间和余地,尤其是在毕业实习生和独立专业人士等领域。以毕业实习生为例,根据中国教育部2016年3月16日发布的数据,2015年度中国出国留学人员总数为52.37万人,与2014年度的45.98万人相比,出国留学人数增加了6.39万人,涨幅高达

13.9%。近几年来中国出国留学人数呈连续稳步增长趋势，而留学生数量的不断增长意味着国外的中国毕业实习生数量也将随之增多，并且逐渐成为一个数量庞大的群体。如果中国在今后与他国的对外自贸协定中，相互开放该领域的自然人流动，利用相关规则降低毕业实习生的停留门槛，延长停留期限，就可以极大地满足中国这一群体积累就业经验的需求，使中国的毕业实习生拥有更多在国外锻炼实习和发展的空间与机会，为他们未来报效祖国打好坚实的基础，创造有利的条件，为中国今后的国家建设需要储备更多优秀人才资源。另一方面，中国也应放宽外国留学毕业生在中国实习停留限制与入境标准，在他们更好地融入中国社会的同时，也能吸引更多外国学生来华留学，除了在中国深造和学到专业知识和本领之外，通过留学的经历、实际感受和所见所闻，实地了解和熟悉飞速发展和巨大变化中的中国。与此同时，这些留学生还能结交更多的中国朋友，增强留学生所在国与中国的传统友谊，通过频繁交往和联系，使之成为两国之间的交流使者，为未来发展两国的友好关系充当纽带和桥梁的作用。

The Perspective of “EU-Colombia, Peru Free Trade Agreement” and the Enlightenment to China

SONG Xi-xiang FUXIAO Yang-le

Abstract: The Free Trade Agreement between EU and Colombia and Peru is rich in content set high standards on the aspects of good trade, services trade and intellectual property, while it made detailed provision for international emerging issues, such as sustainable development, technical assistance and cooperation. The agreement opened the government procurement of local authorities for the first time, and established domestic mechanism for consultation with civil society. Apparently, the agreement greatly accelerated the pace of EU to enter the Latin American market, and further promotes the economic integration between EU and Andean Community. Learning the characteristic clauses of the agreement will absolutely help us improve Chinese free trade agreement text, and provide a theoretical basis for Chinese Latin-American cooperation strategy.

Key words: EU; Colombia; Peru; FTA

(责任编辑：金孝柏)