

《欧盟—日本经济伙伴关系协定》透视及中国的应对之策

宋锡祥 张贻博

(上海对外经贸大学法学院, 上海 201620)

摘要:《欧盟—日本经济伙伴关系协定》是发达经济体之间达成的代表“全面高标准”的双边贸易协定,结构严谨、涵盖面广,包括货物贸易、服务贸易、投资自由化、可持续发展等领域。在当前全球贸易保护主义抬头的大背景下,它的生效将给缔约双方、世界政治经济格局以及中国均带来重大影响。中国应借鉴该协定的先进之处,兼顾自身发展差异,形成有特色的高水准自贸协定范本,并通过“五位一体”协调发展的全方位、综合性的自贸区战略布局加以应对。

关键词: 欧日 EPA; 贸易保护主义; 自由贸易协定; 五位一体

中图分类号: D996

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2019) 03-0057-12

《欧洲联盟与日本经济伙伴关系协定》(Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership, 简称 EPA) 谈判历经 5 年, 共计 18 轮, 于 2018 年 7 月 17 日签署, 翌年 2 月 1 日生效。在当前全球贸易保护主义抬头、多边贸易体制受到挑战、国际贸易增长缓慢的大背景下, 协定生效为维护自由贸易阵营注入了一针强心剂, 是抵制贸易保护主义的积极之举。欧日将共同形成一个拥有 6.39 亿人口、GDP 超过 22 万亿美元、贸易额占世界贸易总额 36.9% 的全球最大自贸区,^① 这会各相关经济体及世界政治经济格局带来重大影响。对此, 中国应未雨绸缪, 积极采取有效的法律应对措施。

一、欧日 EPA 的出台背景考察

2008 年 9 月金融危机爆发后, 欧日都在对外寻找缓解内部经济问题的出路, 希望共同在金融危机和全球化变局下发掘市场潜力和提升规则塑造力, 这是双方深化合作的最主要动因。为此, 欧日 EPA 谈判于 2013 年 3 月 25 日正式启动。日方要求欧盟撤销汽车、电器等工业制品高关税, 欧方则要求日本降低葡萄酒、芝士等加工食

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: 国际私法、国际经济法; 张贻博, 上海对外经贸大学法学院 2017 级国际法专业研究生, 研究方向: 国际经济法、国际私法。

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 欧日 EPA 概要[EB/OL]. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000382204.pdf>, 2018-09-01.

品关税,进一步开放猪肉、奶酪、火腿等农畜产品市场,^①双方各抒己见,谈判一度陷入僵局。加之,双方在该阶段均将构建对外经贸关系的重心偏向美国,把谈判的主要精力放在《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)和《跨大西洋贸易与投资关系协定》(TTIP)上,导致EPA谈判忽冷忽热,未能实现在2015年年底达成基本共识的初衷。

令欧日作出重大让步、加速谈判的直接原因是2016年11月特朗普当选新一届美国总统后,其贸易政策发生明显变化给国际经济秩序带来冲击。特朗普就职当日断然宣布退出TPP并冻结TTIP谈判,无异于对前任政权和同盟国苦心经营多年的贸易战略全盘否定,使欧日勾勒的贸易格局版图落空,并面临贸易保护主义压力。^②经短期彷徨后,双方开始调整战略重点,转而重视欧日EPA以构建自贸规则、巩固既有全球贸易优势,决定重启谈判并争取速战速决。除“特朗普冲击”效应外,促成EPA快速谈成的原因还包括:近年来欧日相对经济份额持续下滑,需要EPA作为促进经济增长的杠杆;双方希望借EPA转移内部政治矛盾,达到“以外促内”目的;最大限度地利用对自身更为有利的非中性国际规则来约束或限制新兴国家等。2017年12月8日,欧日宣布EPA完成除投资者—东道国争端解决机制(ISDS)外的其他全部谈判,双方就协定文本达成了一致。

EPA谈判一波三折,双方审时度势,采取更加灵活的做法推动协定尽早签署,并最终于2018年12月分别得到各自国会和议会批准,实现了使EPA在2019年2月之前走完所有法律程序并正式生效的目标。之所以如此匆忙,就在于欧方要在英国“脱欧”前通过EPA稳定欧洲市场,避免出现大幅度经济震荡,而日方则考虑到在英国“脱欧”前批准该协定有助于日后能按同样标准实现日英FTA。基于此,欧日快速推动EPA谈判仍有被搁置的问题尚未解决,如双方在2017年7月达成框架协议后一直未能弥合ISDS领域的分歧,只得将其单独剥离,作为其他协定日后继续磋商,这不免有损于EPA的完整性,降低了预期功效。

二、欧日EPA的主要特点透视

从体例上看,EPA分为23章,计424条。协定包括货物和服务贸易、投资自由化、电子商务、知识产权、政府采购、可持续发展等领域及关税减免、产品特定原产地规则、地理标志等7个附件。整个协定结构严谨、涵盖面广,在承继发达国家高标准的同时,也体现诸多创新和特色。

(一) 即时取消或大幅度降低货物关税

^① 孙婉璐,赵柯.EPA:重塑欧日双边贸易[N].中国社会科学报,2018-02-08.

^② 董一凡.EPA:保护主义阴霾催生的“抱团取暖”[EB/OL]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1607662672590782336&wfr=spider&for=pc>.(2018-09-03).

欧日立即取消关税或逐步降低对方优势领域产品的进口关税直至为零是 EPA 最大亮点。双方商定,待协定生效后,将取消约 99% 对欧出口的商品关税,其余 1% 通过配额及关税递减等途径逐步实现。同时,将取消约 94% 对日出口的商品关税,该比例在未来数年内将上升至 99%,涵盖除因文化和政治敏感性而被保护的大米、海藻类以外几乎所有商品。^①涉及敏感而脆弱的经济领域,双方同意设置一个较长过渡期来保护各自敏感产业。

具体来说,欧盟将对约 98% 的日本农、林、渔业产品取消关税。^②其中,海产品、牛肉、猪肉、乳制品等货物关税在协定生效时被取消。^③在工业产品上,欧盟将在未来 12 年内实现对日本取消 100% 关税。其中,小汽车关税将从现行 10% 逐步降低,到协定生效后第 8 年取消;90% 以上汽车零部件关税将在协定生效后取消。^④对日本来说,随着时间的推移,大约 82% 欧盟农产品将被允许完全免税进入其市场,其余部分关税将分段降低,^⑤包括现为 15% 或 125 日元/升的葡萄酒关税将在协定生效后取消;现为 38.5% 的牛肉关税在协定生效后第 16 年降至 9% 等。^⑥至于工业制品,其关税将于 2035 年 2 月 1 日后完全取消。

由此可见,双方都在各自的保护领域做了让步。经测算,协定可能造成日本国内农业损失 1,100 亿日元。为了既减轻对农业冲击,又能在阻力最大的农业领域说服本国各地农协和选民,日方通过交涉获得欧盟对日本酒、扇贝和部分加工食品的关税优待,而这些产品有相当高的国际竞争潜力。^⑦同时,2017 年 7 月,农林水产省对日本农户培养强化政策进行探讨,确定 EPA 对策基本方针,决定针对与欧洲进口产品竞争激烈的行业,按不同形式进行支援,如支持猪肉养殖农户、奶酪生产农户降低生产成本、改善质量、提升品牌价值;对降低牛肉、猪肉关税后出现的亏损,采用补贴制度;对面食、木材等产品如何避免与欧盟产品竞争并保持各自优势都提出了详细规划。^⑧

(二) 通过采取相同技术标准解决非关税壁垒

长期以来,日本特殊技术要求和繁琐的认证程序使得安全合格的欧盟产品出口

① 欧日 EPA 概要[EB/OL].<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000382204.pdf>.(2018-09-01).

② 农业、林业和渔业产品的总体框架协议概述[EB/OL].http://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/f_eu/attach/pdf/index-49.pdf.(2018-09-03).

③ 欧盟和日本农业、林业和渔业产品谈判摘要(出口到欧盟)[EB/OL].http://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/f_eu/video12/attach/pdf/euepa_ov2907ex.pdf.(2018-09-03).

④ 附件 2: 欧盟和日本关于工业产品关税协议的摘要[EB/OL].http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/epa/file/kogyoseihin-kanzei.pdf.(2018-09-03).

⑤ Key Elements of the EU-Japan Economic Partnership Agreement[EB/OL].http://europa.eu/rapid/press-release-MEMO-18-3326_en.htm.(2018-09-03).

⑥ 日本和欧盟农业、林业和渔业产品谈判摘要(从欧盟进口)[EB/OL].http://www.maff.go.jp/j/kokusai/renkei/fta_kanren/f_eu/attach/pdf/index-53.pdf.(2018-09-03).

⑦ [日]戴二彪.日欧签署经济伙伴协定对世界政治经济的影响[N].21 世纪经济报道,2018-07-23.

⑧ 基于日欧经济伙伴关系协定(EPA)谈判框架协议的综合政策回应基本政策[EB/OL].http://www.maff.go.jp/j/kanbo/eu_epa/attach/pdf/index-1.pdf.(2018-09-03).

到日本变得较为困难,导致欧盟企业提高合规成本,甚至令出口到日本的产品成本高出10%~30%。^①此次双方对有关非关税措施作了规定,以确保彼此间的标准和技术法规尽可能以国际标准为基准。

就欧盟来说,日本承诺在汽车领域产品安全和环境保护与欧盟遵守同样的国际汽车标准,并通过设置保障措施和一类条款,允许欧方在日本对欧盟汽车出口设置非关税壁垒的情况下重新征收已取消的关税。这表明未来欧产汽车在欧盟和日本将适用同样标准,出口日本后无需再测试和认证,程序大为简化。同时,该协定规定在欧盟获得批准的氢燃料汽车等新能源汽车可以不作进一步改动而出口到日本,这为双方在新的国际汽车标准制定中加强合作铺平道路。在医疗器械领域,该协定接受2014年11月日本采用的以欧盟医疗器械质量管理体系为基础的质量管理体系国际标准,大大降低出口到日本的欧盟产品的认证成本。在食品领域,日本确定从2018年起欧盟啤酒可以作为啤酒类而不是“含酒精的软饮料”产品出口,这意味着海关将征收同类的关税,消除不同啤酒之间的区别对待。在卫生和植物卫生检疫方面,日本同意简化审批和清关程序,确保进口程序能顺利完成,克服当前过度官僚作风给欧洲出口商带来的麻烦,但不会降低安全标准或要求缔约方在使用激素或转基因生物等事项上改变其国内政策选择。^②对日本来说,欧盟废除对日产酒类的非关税措施,使日本葡萄酒得以开拓欧盟市场。该协定生效后,欧盟须接受酿造日本葡萄酒方法,并认可经批准的供应商提供自我证明书,实现日本葡萄酒自由流通和销售,减轻成本负担。另外,欧盟同意放宽日本单式蒸馏烧酒的容器容量限制,该协定生效后可以用烧酒的四合瓶和一升瓶来出口。^③可以预见,这些非关税壁垒的解决将提高双方市场透明度和可预测性,有助于为出口到对方市场的产品创造更加公平开放的竞争环境。

(三) 共同开放种类繁多的服务市场

据统计,欧盟每年向日本提供约280亿欧元服务。此次双方承诺开放服务市场,将使欧盟公司更容易在利润丰厚的日本市场上提供服务。^④

具体而言,该协定载有新金融服务、自律组织、支付和结算系统及透明度的具体定义、例外和纪律及邮政金融实体提供保险服务的规则,其中许多规则是根据WTO规则制定,同时也体现了针对金融服务业的特殊性。对于电信服务,该协定包括着重为该领域提供商建立公平竞争环境条款及通用服务义务、号码可移植性、移动漫游和通信保密等问题条款。对于邮政和速递服务,该协定包括普遍服务义务、边

① The EU-Japan Agreement Explained[EB/OL].<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-japan-economic-partnership-agreement/agreement-explained/>.(2018-09-12).

② Key Elements of the EU-Japan Economic Partnership Agreement[EB/OL].http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3326_en.htm.(2018-09-13).

③ 酒精饮料、烟草、盐等市场准入谈判的结果[EB/OL].https://www.mof.go.jp/customs_tariff/trade/international/epa/20170707_01.pdf.(2018-09-13).

④ 欧盟—日本经济合作协议(EPA)实况报道[EB/OL].<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000382020.pdf>.(2018-09-04).

境程序、许可证和监管机构独立性条款,并确保欧盟邮政和速递服务供应商与其日本竞争对手之间的公平竞争环境。对于国际海运服务,该协定规定双方有义务保持对国际海事服务及港口和港口服务的开放和非歧视性准入。对于自然人流动,其内容是迄今为止欧盟谈判达成的为商业目的人员流动的最先进条款。其涵盖所有传统类别,如公司内部受让者、为投资目的商务访客、订约承办服务供应商、独立专业人士及较新类别,如短期商务访客和投资者。双方允许陪同服务供应商的配偶和子女或服务供应商工作人员流动和滞留,这有助于对双向投资起到支持作用。^①该协定还包含某些横向适用于所有服务贸易条款,如重申双方当局有保持公共服务权利,不会强迫政府在国家或地方层面将公共医疗、国家资助的教育和供水等任何公共服务私有化或放松监管。同样,有关当局也会保留将任何私人提供的服务带回公共部门的权利。

值得一提的是,在电子商务领域,双方均认识到根据各自法律法规采取或维持有效措施以保护电子商务用户个人数据的重要性。欧盟从2018年5月起实施《通用数据保护条例》,原则上禁止将个人数据带出域外,除非域外国家被认为数据保护能力与欧盟相同。自2017年1月EPA谈判重启以来,双方就针对既便利商业交流传输个人数据,又确保最高水平数据保护进行对话,其目的是通过所谓“互惠充分性决定”来沟通数据保护法。最终,在欧日签署EPA的前一日,双方结束了关于互惠充分性谈判,同意承认彼此数据保护系统为“对等”,这将很好地补充协定^②并扩大其利益。

(四) 向对方中小企业提供便利

统计数据显示,近年来出口日本的欧盟公司有近74,000家,其中78%属于小公司,^③并给予一定照顾,便于在EPA框架内充分获益。双方希望通过协定消除因缺乏获得信息的机会可能构成的贸易壁垒,让出口商更容易了解对方国内哪些规则适用于他们的产品,使双方国内法律法规更加透明及简化海关手续。该协定要求缔约方应在另一缔约方网站中建立和维护自己的专门网站,允许公开访问,向中小企业提供与本协定有关信息和如何进入对方市场所需信息。如关税制度和海关程序、知识产权法律和程序、与进出口有关卫生和植物卫生相关措施、政府采购公示、企业登记手续、提供进口程序时收集税务信息、转向日欧产业合作中心网站链接及通过关税项目表号这类以电子方式检索数据库链接等,这些改进措施有利于中小企业。应当指出,EPA中争端解决程序不适用有关中小企业规定,而是通过由双方设立专

① Key Elements of the EU-Japan Economic Partnership Agreement[EB/OL].http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3326_en.htm.(2018-09-13).

② 欧日EPA仅在第8章的第81条提及有关数据自由流通的内容:双方应在本协定生效之日起3年内重新评估是否有必要将数据自由流动条款纳入本协定。Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership[EB/OL].http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/august/tradoc_157228.pdf#page=185.(2018-09-03).

③ A New EU Trade Agreement with Japan[EB/OL].http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155684.pdf.(2018-09-09).

门的中小企业联络部门负责管理本章中提出的问题及处理该协定其他领域与中小企业有关问题。

（五）在环保、劳工、气候等领域强调可持续发展

除经济合作外，EPA 还在环境保护、劳工权利、安全保障、气候变化和可持续发展等更广泛范围内加强合作，作出承诺。如欧日承诺执行国际劳工组织核心劳工标准和国际环境条约，力求在各自法律及相关政策中建立高标准环境和劳动保护，努力完善法律法规和促进低碳技术等其他环境技术，并保证不通过削弱或不执行国内环境法和劳动法提供的保护来促进贸易和投资，防止“逐底竞争”风险。此外，该协定强调须有效执行《气候变化框架公约》和《巴黎协定》，以实现公约既定的最终目标。这表明，EPA 是首次也是目前唯一明确承诺应对气候变化和支持执行《巴黎协定》的国际贸易协定。另外，双方承诺践行保护和可持续地管理自然资源、保存和可持续地利用渔业资源、保护和管理海洋生态系统、保护生物多样性、打击非法采伐林木等可持续发展的办法，并同意促进企业承担社会责任和支持生态标签、公平贸易、回收利用、使用和推广无害环境的商品和服务等体现可持续发展的贸易和投资举措。^①为确保承诺有效履行，该协定建立了民间社会对在贸易和可持续发展领域所作承诺的监督机制，规定与民间社会组织进行共同对话，在对话中对本领域规则的实施提供反馈信息。同样，缔约方就本章内容的解释和适用问题存在意见分歧时不适用本协定的争端解决程序，而是由双方协商达成满意的解决方案或举行贸易和可持续发展委员会进行规定。如果仍旧无法达成一致，则另一缔约方可以要求召集独立专家组进行外部审查，待专家组提出报告后，双方必须在考虑专家组报告的同时讨论解决问题的方法和措施。

三、欧日 EPA 的多方影响分析

EPA 生效对欧日和世界政治经济的长期影响不容小觑，也会给包括中国在内的新兴经济体带来较大冲击，其对中国的影响是反映当今世界进入竞争性依存时代的又一例证，体现了逆全球化思潮下各经济体既竞争又合作的现状。

（一）对欧日双方及世界政治经济的影响

经解读 EPA 后，可以发现 EPA 将大大提升双边贸易便利性和开放性，使两个外向型经济体间经济纽带得以加强。据预测，该协定将使日本 GDP 提升近 1%，增长约 402 亿欧元，^②并创造约 29 万个就业岗位。^③据欧盟报告显示，该协定生效

① A New EU Trade Agreement with Japan[EB/OL].http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/july/tradoc_155684.pdf. (2018-09-09).

② 以 2019 年 1 月 8 日日元与欧元汇率为参照。

③ 欧盟—日本经济合作协议（EPA）：主要影响[EB/OL].<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000355371.pdf>. (2018-09-14).

后每年可被减免关税约 10 亿欧元,在欧盟创造 42 万个就业机会,促进其经济提振 0.6%~0.8%,推动对日出口增长 32%,尤其是欧盟加工食品出口将增加 180%。^①尽管预测并非很准确,但无论从国际贸易理论还是以往经验审视,EPA 签署和生效会给缔约方经济带来双赢的影响。当然,EPA 不仅为追求经济利益,还具有国际战略价值,即按照西方价值观重塑经济全球化,巩固欧日在制定全球规则的领导地位。作为既有高标准经贸规则模板的 EPA 将可能成为日本参与中日韩 FTA、日加 EPA 及《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)等自贸谈判的标杆,也会让欧盟在今后的 FTA 谈判中更具规则塑造力,并在未来欧美、日美双边谈判甚至是 WTO 改革中发挥重要影响力。

事实上,EPA 是第 25 届欧日峰会上的“双响炮”之一,另一个欧日协定则是《战略伙伴关系协定》(SPA),它包含政治对话和安全、战略协调与合作,将欧日关系提升至新的战略高度。欧日都在试图集聚力量,在国际经贸和政治舞台扮演更重要角色。因此,EPA 和 SPA 诞生便具有了与众不同的意义:前者明确向世界表明双方坚定的政治意向,即欧日接手全球自由贸易大旗,维护和发展以 WTO 为中心的多边自由贸易体系,引领世界继续前行;后者显示双方将深化有着共同基本价值观的欧日合作关系,维护和扩大基于规则的自由开放的国际秩序,引领国际社会的和平与繁荣。^②总之,欧日这两大提倡自由贸易的经济体在经济、政治上逐渐靠拢将扩大两者在国际事务中的话语权,对维护全球经济和贸易秩序具有积极的政治和经济影响,我们决不能掉以轻心。

(二) 对中国可能产生的影响

虽然中欧、中日均未建立自贸区,EPA 生效对中国进口的直接冲击和影响有限,但考虑到中国对日欧的出口既大于日本对欧盟的出口,也大于欧盟对日本出口,那么欧日相关贸易产品今后对中国出口产品的替代效应将不可避免地让中国丧失部分欧日市场的原有份额。有学者采用显示性比较优势指数、贸易互补性指数和出口相似度指数来综合反映欧日中三大经济体的产业竞争力、贸易互补关系和竞争替代关系。^③其计算结果表明,EPA 达成后,中国在 GDP、贸易条件、社会福利、国内生产和投资等方面均将受到不利影响,中国对日欧出口将大幅萎缩。其中,中国对日本出口额将减少 13.85 亿美元,对欧盟出口额将减少 7.82 亿美元。在具体产品上,EPA 将导致欧日对中国优势产品的进口替代,尤其将对中国纺织品、服装、皮革和鞋等劳动密集型产品带来不利影响;由于欧日大部分非农产品进口关税较低,所以 EPA 对

① 欧日联手发出信号支持自由贸易[EB/OL].<https://m.huanqiu.com/r/MV8wXzEwOTUwNTM4XzEzNF8xNDk5NDE1Nzc1>. (2018-09-04).

② [日]戴二彪.日欧签署经济伙伴协定对世界政治经济的影响[N].21世纪经济报道,2018-07-23.

③ 关兵.欧日EPA对欧盟、日本和中国的经济影响[J].现代日本经济,2018,(3).

中国钢铁、金属产品和电子机械产品冲击较小，并会因欧日贸易创造和贸易增加效应间接地带动中国原材料、机械和电子零部件等产品出口。^①总之，EPA 对中国相关产品产生较强的贸易替代效应，对中国经济的负面效应要远大于正面影响。

从国际战略视角来看，EPA 签署和生效有助于维护自由贸易体制和世界经济稳定发展，对正处于中美贸易争端中的中国可谓是一个间接的声援。但如前所述，EPA 对中国很可能是一把双刃剑。除了与中国主张的自由贸易与经济全球化的战略立场相符合并能为中国提供助力之外，欧日自贸区还有可能成为新的障碍，中国应警惕未来欧日联手制造对华贸易壁垒的可能性。实际上，美欧日三方在国际贸易的基本理念上是趋同的，与美国相似，欧日也同意改善 WTO 的效率，包括 WTO 谈判、监督和争端解决机制等。具体到《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP），不难看出日本为“后特朗普时代”的美国重新回归 TPP/CPTPP 或发达国家主导的其他经贸规则布局留下了余地，同时欧盟也通过 EPA 搭建的规则模板为美国回归提前布局。因此，从长计议，我们不妨透过它推测下一阶段自由贸易的方向，提前做好相关领域开放评估和准备，尽早布局，避免美欧日抱团孤立中国所带来的恶性影响。

四、欧日 EPA 的中国应对之策

面对 EPA 可能对中国造成的种种影响，我们应保持清醒并采取相应的举措。一方面，EPA 不会在短期内给中国带来难以挽回的损失，这给我们留下更多时间寻求积极应对措施；另一方面，有必要审时度势，未雨绸缪，逐步形成具有长期性、前瞻性、综合性的自贸区战略部署，从微观和宏观两个方面应对新形势下的诸多挑战。

（一）形成有中国特色的高水准自贸协定范本

在微观上，中国应借鉴 EPA 等“欧式 FTA”的先进之处，兼顾自身发展差异，形成有自己特色的高水准自贸协定范本，为日后同世界前十大经济体建立自贸区、对冲 EPA 对中国经济的不利影响。

第一，根据不同产业发展，采取宽严有别的关税减让方式。中国在改革开放道路上走过了 40 年，也在“入世”后飞速发展 17 年，积累了丰富的进出口经验。未来中国关税减免思路，可归纳为“放得开”、“行得稳”、“帮得了”、“留得住”，即对于大部分产品类型尤其是中国优势产品，要敢于在自贸协定生效时实现零关税；对于中国较薄弱产业的产品，可通过设置年数不等的关税削减过渡期，逐步适应关税变化带来的影响，从而平稳地达到低关税乃至零关税；对于关税减免后易遭受冲击的产业产品，可效仿欧日做法，如欧盟曾针对哥伦比亚、秘鲁两国的蔬菜和水果

^① 关兵. 欧日 EPA 对欧盟、日本和中国的经济影响[J]. 现代日本经济, 2018, (3).

等农产品设定“准入价格表”，等到国内市场逐渐消化相关产品带来的影响之后，再完全实现该产品的进口准入价格自由化，由市场调控，^①而日本则针对欧盟牛肉、奶酪等竞争激烈的农产品，由主管部门以降成本、提质量、树品牌、给补贴等不同形式对本国同类产品进行对口支援；对于最敏感产业产品，仍保留其应有的关税，如日本大米和海带皆不在承诺减免关税之列，但限于少数核心产品。

第二，根据不同类型的缔约对象，采取与之相匹配的原产地证明模式。鉴于出口商申报模式兼具降低货物原产地证明难度、提高认证效率，和对原产地证明的监督管理能力要求较高、缔约双方必须均有能力承受该模式带来的影响。通常发达经济体热衷于同发展水平较高的缔约方采用单一的出口商申报模式，如欧日 EPA、日韩 FTA 等，与发展水平较低的缔约方则采用原产地证书和出口商申报共同适用的双轨制模式，如欧哥秘 FTA 等，或是仅采用单一的原产地证书传统模式。当前，中国正处于从单一的原产地证书模式向“双轨制”模式靠拢的阶段，在同发达国家签订自贸协定的原产地实施程序部分吸纳了出口商申报模式，与原有的原产地证书共同适用，但这仅限于严格意义上的发达国家，对准发达国家和发展中国家则一刀切地适用相对滞后的单一的原产地证书模式。^②未来中国要避免一刀切的做法，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诸多方面评估一国的综合国力，并在选择合适模式时尝试借鉴欧盟标准和做法，从“二分法”升格为“三分法”，即通过设置过渡期、加强国内事中事后监管的方式来逐步适应与发达国家签订自贸协定采用单一的出口商申报模式；在与准发达国家或新兴市场国家签订自贸协定中推广采用“双轨制”模式；只在与发展水平一般的发展中国家签订自贸协定中采用原产地证书模式。

第三，专设公司治理章节，有效规制公司运行。EPA 是“欧式 FTA”中首次专设公司治理章节的协定。它基于 20 国集团和经合组织关于公司治理原则，反映欧日在这一领域最佳做法和规则，如上市公司信息披露、管理层对股东问责、基于客观和独立立场的负责任决策、有效和公平地行使股东权利及收购交易透明度和公平性等。^③从长远看，专设公司治理章节是未来全球经贸谈判的必然趋势。因此，中国应持续跟踪和调研 EPA 中这一新议题，借鉴其先进、健全的公司治理机制，以便适时推出与自身发展现状相契合的中国方案。

第四，细化自然人跨境流动种类，增强协定可操作性。中国对服务贸易中自然人流动领域显然还有进一步松绑的空间和余地。对此，应根据实际需要逐渐细分自

① 宋锡祥、傅萧扬乐：《欧盟—哥伦比亚、秘鲁自由贸易协定》透视及其对中国的启示[J]，国际商务研究，2017，(4)。

② 中韩在2015年签署FTA时，韩国的GDP总量已达1.23万亿美元，全球排名第14位。秘鲁、哥斯达黎加的发展水平不可与其同日而语，但中国在采用何种原产地证明形式的问题上将这3国同等看待。

③ Key Elements of the EU-Japan Economic Partnership Agreement[EB/OL].http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3326_en.htm. (2018-09-03).

然人跨境流动的种类,便于实际操作,如考虑加入EPA所涵盖的短期商务访客、投资者、独立专业人士等较新出现的类别及加入呼声较高的留学毕业实习生等。同时,扩大其适用范围,允许相关条款适用于陪同服务供应商配偶和子女。

第五,引入气候变化公约和协定,凸显可持续发展理念。可持续发展是发达经济体十分关注的议题,在贸易谈判中作出让步的可能性较小。因此,中国在制定自贸协定范本时,可通过借鉴EPA贸易与可持续发展一章中既体现创新又公正合理的规定,如承诺执行《气候变化框架公约》和《巴黎协定》、建立民间社会组织的监督与对话机制、通过协商或召开贸易和可持续发展委员会或召集独立专家组进行外部审查方式解决争端等,尽可能地实现与发达经济体高标准贸易协定对接,从而凝聚建成自贸区的共识。

(二) 构建中国“五位一体”协调发展的自贸区战略布局

在宏观上,中国应在当前全球经贸格局和规则将变未变之际,加紧战略布局以赢取先机,从国际、区域、双边、区际、国内等5个层面齐头并进,有序衔接,有效配合,形成“五位一体”协调发展的全方位、综合性战略布局。

第一,促进“一带一路”国际合作共赢,引领国际经贸投资规则创新重构。“一带一路”倡议是构建人类命运共同体的先导和重要实践,也是新时期我国针对日益复杂的内外部挑战所推出的统筹国际国内两个大局、面向西方联通亚欧非大陆、深化与沿线国家“五通”合作、促进共同繁荣进步的一项全局性部署,旨在开创我国未来全方位对外开放新格局。“一带一路”倡议需要用共商共建共享的“三共”原则来落实。^①在引领国际经贸投资规则制定方面,我们应笃定他国为合作伙伴,在平等基础上制订“源自大家的规矩”,倚重一种“自下而上”的国际经济立法模式,遵循一种求同存异路径,为形式多样、标准灵活的“契约性”立法留出足够空间,真正实现伙伴间“平等、互利、共赢”之目标。^②总之,在国际层面上,中国应联合沿线国家从构建“一带一路”命运共同体大局出发,共同商议和参与本地区事务与建设,尽己所能地完善区域治理规则,使发展的成果更多更公平地惠及所有参与者,从而打破敌对势力对中国的孤立和围堵。

第二,实施大区域自贸区连锁战略,力推重要自贸协定早日达成。中国正在力推2019年形成《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)一揽子成果,^③一旦RCEP谈判成功,一个人口约35亿、GDP总和将达23万亿美元、贸易额全球占比近30%,^④

① 龚柏华.“三共”原则是构建人类命运共同体的国际法基石[J].东方法学,2018,(1).

② 徐崇利.软实力与中国推引区域性国际经济法律制度的创建——以“原则”为制高点的“自上而下”之路径[J].国际商务研究,2018,(2).

③ 力争明年达成RCEP协定 市场期待经济“稳定器”[EB/OL].<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1617277290553004045&wfr=spider&for=pc>.(2019-01-08).

④ 百度百科网.<https://baike.baidu.com/item/%E5%8C%BA%E5%9F%9F%E5%85%A8%E9%9D%A2%E7%BB%8F%E6%B5%8E%E4%BC%99%E4%BC%B4%E5%85%B3%E7%B3%BB/15386063?fr=aladdin>.(2018-09-06).

涵盖区域最广、成员最多元、发展最具活力的自贸区将横空出世。这将有助于整合和优化东盟与其他6国已签署的贸易协定,增强中国周边地区的稳定性,促进经济可持续健康增长,为力挺全球多边体制和自由贸易的中国再添信心。同时,中国应继续积极推进中日韩 FTA 谈判,力争达成全面、高水平、互惠且具有自身价值的自贸协定,大幅减少或抵消 EPA 带来的不利影响。另外,中国还应不断推进亚太自贸区(FTAPP)进程,这将有助于从根本上解决亚太地区各类自贸区安排大量衍生而引发的“意大利面碗”效应,释放亚太地区的制度红利,促进其发展与繁荣稳定。而 FTAPP 面向东方环绕太平洋,是“一带一路”建设的有益补充,若能成功建立,则中国将完成一体两翼的战略布局,在东西两侧均开拓一定的贸易投资自由化空间,意义非同凡响。总之,FTAPP、RCEP 和中日韩 FTA 如同俄罗斯套娃,环环相扣,中国需努力成为这些大体量自贸区中最核心的成员,以赢得国际经贸投资领域的话语权。

第三,加快双边贸易协定扩容升级,确保“贸投合一”谈判有序高效。中国在重视构建大型区域经济一体化的同时,也应加快与区域外的经济合作伙伴建立双边自贸区。截至2019年1月8日,中国已对外签署生效了16个 FTA (含内地与港澳更紧密经贸关系安排),其范围涵盖25个国家或地区,涉及亚洲、欧洲、大洋洲和南美洲。^①同时,中国正在推进10多个双边 FTA 谈判,其中包括升级版谈判和可行性研究。但无论 FTA 的签订数量还是质量,中国均与发达国家甚至与某些发展中国家存在一定的差距,尤其是在自贸区布局上,跨区域 FTA 少而分散,北美洲、中东地区和加勒比地区还是空白,与大型经济体或有影响的地区大国建立 FTA 屈指可数。因此,今后中国应在布局上考虑得更为科学合理,搭建面向全球的、精准对接的双边自贸区网络体系,尝试与英国等全球排名前十的经济体进行 FTA 可行性研究,^②将各种经济资源转化为实际经济利益与政治影响力,以形成合作伙伴遍天下的有利国际环境。此外,鉴于中欧 BIT 谈判已包含了贸易协定谈判的某些重要内容,与传统 BIT 谈判有着重大区别,中国可在确保谈判稳扎稳打、有序推进的前提下,适时将投资单独设章,把中欧 BIT 谈判作为中欧 FTA 谈判的基础,最终建立中欧自贸区。^③这将有助于推动中欧两大市场对接,减少 EPA 对我国产业造成的冲击。

第四,深化区际经济合作与经贸安排,实现两岸四地共同发展与繁荣。2019年1月1日生效的内地与港澳《CEPA 货物贸易协议》与之前《CEPA 服务贸易协议》、《CEPA 投资协议》和《CEPA 技术合作协议》共同构成 CEPA 升级版,并形成全方位开放格局。当前,港澳与内地经贸合作和交流日益密切,三地经济、金融的深度

① 2018年9月2日,中国—毛里求斯 FTA 谈判结束但尚未签署,故不包含在内。<http://fta.mofcom.gov.cn/index.shtml>. (2019-01-08).

② 中英拟签自由贸易协定[EB/OL].<http://www.oushinet.com/ouzhong/ouzhongnews/20180803/297853.html>. (2018-09-05).

③ 中国(海南)改革发展研究院课题组.中欧自贸区——2020:深化中欧合作的重大选项[N].上海证券报,2016-06-25.

融合和贸易、投资的深度合作,将逐步打造成共同市场,使其有足够的竞争力在更大范围内参与国际竞争。而近来国家推动“粤港澳大湾区”建设更将进一步深化内地和港澳交流合作,对港澳参与国家发展战略,提升竞争力,保持长期繁荣稳定具有重要意义。^①而两岸签署生效的《海峡两岸经济合作框架协议》(ECFA)及《投保协议》、《海关合作协议》,标志着两岸经济合作已迈入全面深化新阶段。^②未来两岸应加快推进 ECFA 谈判进程,在促进《服贸协议》生效的同时,尽快启动货物贸易和争端解决机制协议的谈判,以构建两岸自由贸易法律体系。

第五,扩大国内自贸试验区开放程度,探索新一代高水准自贸港。自 2013 年上海自贸试验区成立以来,我国自贸试验区已增至 12 个,负面清单已升级至第五版,开放措施力度空前。自贸试验区优势在于国家鼓励先行先试,通过制度创新使其成为国内贸易最为便捷、投资最为自由、市场准入最为宽松、监管模式最为先进的特色经济区域。鉴于此,我国在实现国内自贸试验区试验成果转化时,要向全国推广和落实这些有效的先进制度,使国内经济体制的全面深化改革不断向前推进。同时,应进一步扩大自贸试验区开放力度,对标全球贸易和投资最高标准,创造最为自由、国际水准的法治化营商环境。^③目前,为解决国内自贸试验区难以解决的瓶颈,有必要积极探索建设国内自贸港,以实现降低企业税负,营造更加宽松的营商环境,保护经营者合法权益的目标;^④并通过探索新一代高水准的自贸港,最终形成最自由的贸易投资规则和最便捷的市场准入制度,为引领国际经贸投资规则创新和重构做准备,不断满足国家的战略需求。

The Perspective of Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership and China's Strategy

SONG Xixiang ZHANG Yibo

Abstract: The Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership is a rigorous bilateral trade agreement of “high standard in all dimensions” made by the developed economies. It covers a wide range, including trade in goods, trade in services, investment liberalisation and sustainable development, etc. Under the background of the rise of global trade protectionism, its entry into force will have a significant impact on the contracting parties, the world political and economic pattern and China. One of China's methods towards such operation is to establish a model high-level FTA with Chinese characteristics by reference to the advantages of the bilateral trade agreement in consideration of its national development differences. Meanwhile, it is also worth considering the issue of an overall and comprehensive strategy of FTA featuring “the five-pronged approach”.

Keywords: EU-Japan EPA; trade protectionism; free trade agreement; one in five

(责任编辑:金孝柏)

① 习近平出席《深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议》签署仪式[EB/OL]. http://www.xinhuanet.com/2017-07/01/c_1121247167.htm. (2018-09-05).

② 国台办:两岸投保协议生效一年 执行情况总体良好[EB/OL]. <http://money.163.com/15/0128/11/AH1T9FOC00254T15.html>. (2018-09-10).

③ 贺小勇.上海自贸试验区法治深化亟需解决的法律问题[J].东方法学,2017,(1).

④ 胡加祥.我国自由贸易港建设的法治创新及其意义[J].东方法学,2018,(4).