



欧盟对华贸易政策¹
帕特里克·米瑟兰
王京徽
巴黎政治学院 — 国际经济研究中心
2008年2月20日

摘要

本文与欧盟委员会针对中国的对抗立场形成鲜明的对比，该文旨在设计既有利于促进欧盟利益又同时能吸引中国有关利益方支持的欧盟贸易政策。本文的主要建议如下：

- 重新启动欧中双边对话以实现“小双赢”（小议价）：在货物贸易领域，欧盟给予中国在反倾销调查中的市场经济地位，以换取以中方更有效和严格的履行其世界贸易组织的关税时间表。
- 未来的欧盟—中国“伙伴关系与合作协议”（PCA）应包涵致力于以下“边界之外”议程的“大双赢”（大议价）计划：
 - 中国应降低其服务领域针对外资直接投资的最高门槛。
 - 欧盟应该放宽其服务业的准入标准，并尽早逐步取消针对中国的特保措施（中国加入世界贸易组织议定书第16条）。
 - 欧盟应和中国设立联合程序以便解决由中国主权财富基金的操作或者欧盟规范和标准而引起的问题。

如此雄心勃勃的计划，使欧盟内政的两个发展议题变得至关重要：

- 减少中国经济对欧盟经济影响的最好办法是提高欧盟自身单一市场的有效运作使其规模更大并更具有竞争力。
- 鉴于“边界之外”议程深度涉及欧盟各成员国，这些国家应直接参与到欧盟的谈判机制之中，以提高其效率。

如此雄心勃勃的欧盟对华贸易政策，如果没有以下三个外部条件的支持，成功的机会是微乎其微的。

- 欧盟对华贸易政策应保持其清晰的经济重点。即贸易谈判专员将内政事务与贸易政策相混淆时，其可信度的将受到质疑。
- 欧盟应重新审视其当前倡导的双边机制（尤其是与亚洲国家），并应重新将其贸易政策重点回归到世界贸易组织的多边机制上。
- 欧盟应尽量将其行动与其他国家联合起来。争取除了美国日本之外的中等规模国家的参与是至关重要的（从澳大利亚到智利，韩国）。因为这些国家往往是监管制度改革中的佼佼者，而监管制度改革则是中国政府在今后几十年将面临的最大挑战。

1 本文为同名政治分析长篇报告的摘要版，所有明细解释，注解及参考文献均可在上述报告中查询。请联系帕特里克·米瑟兰，巴黎政治学院经济学教授，国际经济研究所所长 patrick.messerlin@sciences-po.fr（英文版）或王京徽，巴黎政治学院欧亚学院教学主任 jinghui.wang@sciences-po.fr（中文版）。详情请见<http://gem.sciences-po.fr>

欧盟对华贸易政策²
帕特里克·米瑟兰
王京徽
巴黎政治学院 — 国际经济研究中心
2008年2月20日

设计欧盟对华贸易政策无疑是一个巨大的挑战，原因有三。首先，中国（如同美国）具备羽翼丰满的外交政策，能允许其贸易政策专注于商务贸易问题，同时专注的贸易政策也能时而延续其外交政策。但是，欧洲（欧盟及其成员国）却不能奢望同样的政策空间。

其次，在中国和欧盟，驱动贸易谈判的动力差别甚远。同样为了企业自身的利益，众多中国企业尚未具有与欧盟企业类似的向贸易当局施压的主动性和能力；同时中国媒体对世界新闻的影响力和覆盖面还不能和欧洲同行相比。因此，中国贸易当局仍然在贸易事务决策权上享有很大的自由和回旋余地，相比之下，中国的贸易伙伴（如欧盟）则很难在谈判困境时，说服他们潜在的中国商业伙伴就共同关心的问题结盟。

最后，但并非不重要，虽然欧洲将是“夕阳”巨人，但和中国相比在未来二十年中，其经济总量仍占上峰且居民更富裕，并在建立健全的双边关系中承载更多的责任（正如五十年前美国与欧洲，当时的欧洲在市场经济与中央计划经济，及其相关的政治制度间犹豫）。在欧洲延续其发展的同时，中国将赶超上来。其间，欧洲会面临以下挑战：如何抵抗在趁中国彻底崛起之前利用其自身短期优势的诱惑；而中国则有可能，直到她羽翼真正丰满之时，试图延迟承担与其经济崛起相应的其他责任。

在如此非同寻常的时期，欧洲应审慎地选择其目标，并彻底评估在某些问题上过于执着坚持而带来的机会损失。与其面面俱到的与中方开展合作，不如精挑细选有限的几个不仅能满足自身长远利益，又能吸引中方的支持的政策目标。之所以这样做的原因很简单，因为今天规模如此之大的中国经济，单单依靠外界的力量已经不足以了。

总之，欧洲应该用预见性的战略眼光看问题。欧洲人如何设想20年后的中欧关系，及期望20年后的中国如何对待欧洲，那么就应该从现在朝这个方向努力。中国经济可能会持续强劲的增长势头，但也有可能随着时间的推移，显现出疲态。一旦中国经济进入低迷时期，欧洲有特殊的责任和强烈的利益，通过正确的贸易政策来抑制局势的恶化。

远景设置：今天到明天

欧洲人至今也未必真正意识到中国承诺的调减关税计划是多么的雄心勃勃。中国把平均关税从1985年的60%调降到2006年的10%，欧洲花费两倍多时间才达到同样的结果。如此的速度和幅度可以从某种程度上解释，今天的中国在实施的贸易自由化过程

2 本文为同名政治分析长篇报告的摘要版，所有明细解释，注解及参考文献均可在上述报告中查询。请联系帕特里克·米瑟兰，巴黎政治学院经济学教授，国际经济研究所所长 patrick.messerlin@sciences-po.fr（英文版）或王京徽，巴黎政治学院欧亚学院教学主任 jinghui.wang@sciences-po.fr（中文版）。详情请见<http://gem.sciences-po.fr>

中遇到的问题。

为了正确评估欧洲在未来面临来自中国经济的竞争压力，以及中国经济发展给欧洲出口带来的商机，如何客观的评估中国经济的多样性是至关重要的。经过深入分析中国各个省份和欧盟各个成员国以购买力平价计算的人均国民生产总值，中国经济实际上可以被划分为三个截然不同的部分。

中国经济最发达的省市（根据购买力平价估算），其人均国内生产总值高于或等于部分欧盟成员国（根据购买力平价估算）³。这些省份会在不久的将来丧失其最初建立在廉价劳动力基础上的比较优势。他们对欧盟经济的竞争压力也会从简单的价格竞争逐渐升级到以质量和产品多样性为基础的竞争。和中国企业相比，欧盟的企业更为熟悉并已长期生存适应于这类竞争环境。

与此同时，随着这些富有省份人均收入的迅速提高，其居民会自然而然的在商品和服务消费上产生与欧洲消费者类似的需求。因此，欧盟企业向这些省份的出口会逐渐超越目前仅有少数几个欧盟国家向中国出口以机械装备和高档奢侈类消费品为主的局面。他们将扩大到近乎所有种类的设备和消费品。综上，在中国正在成为一个真正所有欧盟出口商的巨大潜在市场时，近期欧盟贸易当局对中国采取的对抗性立场，显然是不合时宜的。

另外一些中国省份的经济发展程度与“发展中国家”的经济指标十分相近，而剩下的省份则与“最不发达国家”的经济指标趋同。在这些发展相对落后的地区中，有些会延续沿海发达地区的发展模式和步伐，而有些省份的发展则会受制于先天的长期结构性软肋而缓步前行，正如我们能在地域性大陆经济中经常观察到的。他们甚至可能会拖累中国的经济和社会发展脚步，成为有可能的中国转型性衰退中的又一加码。

货物贸易

直到 2004 年，欧盟与中国的贸易关系是耀眼的，原因有三。首先，欧盟在 1985 年就给予了中国“最惠国待遇”地位。其次，欧盟尽享美国与中国进行入世谈判在前的搭顺风车的效应，进而避免了与中国产生正面摩擦。最后，但并非不重要的一点，欧盟的整体贸易赤字保持在相对较低的水平上，还不足以产生迫使欧盟贸易官员立即采取强硬行动的压力。

根深蒂固的欧盟行业保护

即使是在欧中关系的蜜月期，欧盟一直对中国某些出口商品保持严重的贸易壁垒。从反倾销案件对每十亿美元的欧盟进口的比率来看，欧盟发起的针对中国的反倾销起诉是其针对世界各国反倾销起诉比率的两倍以上。欧盟贸易当局从 2007 年 1 月至 2008 年 1 月对所有新反倾销起诉的彻底冻结，是如此极端以至与这种状态似乎难以持久。同时，未来到底如何续写仍然是个未知数。

自 2002 年以来，欧盟开始使用另一种贸易保护措施（特保）针对中国的出口，过去的

³ 根据不同的购买力平价标准计算的结果有所不同，保守估计：3 个中国最发达的省市比 5 个欧盟成员国更加或者同等富裕；另一种计算结果显示，9 个中国最发达的省市和 15 个欧盟成员相比更加或者同等富裕。

实践证明他它比反倾销更具破坏性。其中的原因在于：特保措施针对的范围更广（2002年欧盟对中国钢铁提起的特保调查，其涉及面相当于10个反倾销案件）；其将被乌拉圭回合明令禁止的某些贸易壁垒重新引入世界贸易体系的能力（2005年欧盟贸易当局针对大范围的中国纺织和服装产品的特保措施迫使中国使用已经废弃的“自愿出口限制”措施）；其实施过程中的追溯性（使大量中国出口商品冻结在中国和欧洲港口，并产生了令人尴尬的在愤怒的欧盟委员会与欧洲零售商间的“胸罩战”）；最后，它易于延期（直至2008年底，许多中国出口欧盟的服装仍然受到“监控”）。

反倾销和特保措施的影响在此值得一提。经济学分析表明只有极小比例（不足5%）的案例能被归类为理由充分的正当保护（当然，同样的结论适用对于中国对欧盟出口商提起的反倾销起诉）。其次，这类措施很少能对本应受到保护的受益人——工人，生产商或者进口竞争行业起到预期的保护作用。第三，反倾销和特保措施针对的进口产品中，有相当一部分是给进口国带来巨大的产前阶段附加值（产品设计，批量生产的准备阶段）以及后生产阶段的附加值（物流后勤和市场营销阶段）。或者换而言之，反倾销和特保措施不但没有起到保护“旧”经济（传统生产制造阶段和部门）的利益，而且对“新”经济（产前，产后阶段）也会产生沉重的打击。最后，这些措施会给贸易零售商及政客带来意想之外的巨额“租”，出于寻租的动机，他们更倾向于向提出反竞争起诉的企业靠拢，这一切都极大地放大了贸易保护的成本。最好的讽刺性例证，则是欧盟对中国生产的节能灯的反倾销案例。案中，飞利浦公司和西门子公司联手，将反倾销程序（什么是“国内”公司的定义）和欧盟节能战略玩于掌中。

聚焦欧盟与中国的贸易赤字：错误与误导

从2007年6月，欧盟委员会在与中国的贸易赤字问题上择用对抗性的措辞，使人不联想到日本所经历的几年贸易抨击。将注意力集中在欧盟与中国的贸易赤字上的做法，从贸易政策角度上分析是错误的：其原因在于，贸易赤字从本质上讲不是贸易官员能解决的问题，而是宏观经济政策决策者的事务。贸易平衡是一国自身储蓄和投资的平衡，及其贸易伙伴上述平衡的缩影，所以只有宏观经济政策才能真正的对贸易平衡产生深远的影响。在过去一年中，鉴于德国的贸易盈余甚至大于中国的贸易盈余，欧盟官员在这个问题上的聚焦，而是令人尴尬的。

仅简单的数据足以给欧盟—中国贸易现状提供额外的详解。2000年至2006年，以欧盟27国计算的总贸易赤字从1420亿欧元至1960亿元，但从相对值来看，贸易赤字在国民生产总值的份额是稳定的（从2000的1.6升至2006年的1.8%）。此外，欧盟与中国的贸易赤字从同期的490亿欧元增至1300亿元的，欧盟与其他国家的贸易赤字则从93亿欧元减少至66亿美元。这两组数据的变化，反射了正在重塑的世界生产和贸易流动。尤其是9大经济体（日本，韩国，香港，台湾，新加坡，泰国，马来西亚，印度尼西亚和美国）销售到欧盟的产品，从十几年前在其本国生产转为今天的中国制造。总之，从2000年到2006年欧盟贸易赤字是更集中于一个国家——中国，其本质是不足以令人深感忧虑的。

欧盟委员会把矛头指向中欧贸易赤字，还带出了另一个对欧盟经济的深刻误导。2000年至2006年，代表欧盟2/3国内生产总值的16个“新”“老”欧盟会员国向中国的出口增长率高于其从中国的进口增长率，因而其与中国的进出口比率是呈改善趋势的。在这样的情况下，从欧盟整体层面上谈论其向中国出口增长乏力是意义甚微的。

最后，但十分重要的一项是：欧元区的存在又将上述两类欧盟成员国（那些与中国进出口比例有所改善的国家，及保持原状的成员国）分为两个阵营。将欧元区作为一个整体来分析，他们与中国的贸易赤字相比非欧元区欧盟成员国，占国民生产总值的比率较小。上述两个现象值得牢记于心，尤其是在研究汇率问题的时候。

谈论汇率？为欧洲经济和政治埋伏的陷阱

自从2007年10月中旬，欧盟官员就人民币汇率问题上打破了官方沉寂已久的沉默。鉴于下述强大并相辅相成的经济政治方面的原因，欧盟官员应三思而后行，慎入这浑水。

首先，从经济学角度来看，预测所谓“正确”的汇率是不可能的任务。在经济学家内部，就人民币现实汇率是否被低估，及其被低估的程度就存在着巨大的分歧（从零到近百分之五十不等）。事实上，无法预测“正确”的货币汇率本身就是支持运用市场机制决定汇率的最有力的辩护。

其次，如果欧盟官员还都希望与欧盟自身经济原则保持一致，就应避免谈论汇率变动。在欧盟内部，浮动和固定（欧元区）汇率并存。几乎所有欧盟成员国都与其他成员国存在贸易赤字，而且这些欧盟成员国内部的贸易赤字远远大于它们与中国的贸易赤字。此外，自1995年以来，15个欧元区成员中，九个国家与其他欧盟成员国有几乎永久性的贸易赤字，5个欧元区成员则长期保持贸易盈余状态（只有意大利在同期从贸易盈余明显转向贸易赤字）。

第三，处于欧盟内部的政治原因，欧盟官员应避免谈论汇率变动对。几个欧元区关键成员（法国，意大利）并不认同备受其他欧元区成员尊重的传统，即让经济自行调整以市场驱动的汇率。因此，在欧元区内部，汇率仍然是一个深刻的内部分化问题。最好不要唤醒已经困为笼中兽的汇率问题。

第四，欧盟没有政治利益促使其趋之若鹜的追随美国当前针对中国的汇率政策。目前，欧元升值/美元贬值的复杂情况，即使中国对人民币重新估值到使美国当局满意的程度，其升值幅度也不会达到满足欧盟利益的程度。一旦美国得到令其满意的人民币升值幅度，它又为何要冒着冷却中国经济成长动力的风险来支持欧盟进一步要求人民币升值的要求呢？这种情况下，欧盟则不得相对势单力薄的单独面对中国。但是，与美国的情况相反，欧盟难以平衡汇率上的强硬立场和外交上的包容立场，在外交政策上（反之亦然）-原因很简单，因为欧盟没有自身真正的外交政策。

最后，但并非最不重要的，就目前的形势而言，人民币汇率并非是唯一——甚至主要的解决问题的途径。为了所有国家的利益，包括欧盟和美国，这种调整应尽可能的平缓。这就需要各方都作出比仅仅调整汇率更深入的举措，比如增加美国的储蓄率，提高中国的消费率，并在欧盟进行深刻的结构性改革。

重启对话：“小双赢”（“小议价”）

目前有很多强有力的理由来改变欧盟的贸易立场。重启对话，可以从有限的几个悬而未决但高度敏感的问题入手。自从加入世贸组织以来，中国尽力争取其在反倾销调查

中的“市场经济地位”（MES）。该地位将给予中国企业与其他WTO成员同等的法律待遇。在1998年，欧盟朝这个方向迈出了第一步，给予中国接近“市场经济地位”的“市场经济待遇”，但其只针对企业一级进行审核，同时其审核标准限制性很强并难以预测。在2003年，中国向欧盟委员会提出了受益“市场经济地位”的正式申请。从此，欧盟一直保持沉默，并不断在反倾销调查的实践中驳回中国的请求，现今“市场经济地位”已经转化涉及中国民族自豪的问题。在这种背景下，欧盟的企业（包括那些沉迷于利用欧盟反倾销政策的企业）和欧盟委员会应明智地认识到，欧盟现在是中国最大的进口原地，中国完全可以利用自己的反倾销措施，向欧盟采取报复性行动。

欧盟给予中国的“市场经济地位”的提议，将有助于重新开启新一轮真正的中欧对话。“市场经济地位”将欧盟反倾销审理程序中最大的偏差自然剔除掉，同时降低欧盟的反倾销税，从平均40%降低到20%左右（基于市场经济地位下的当前的平均反倾销税水平）。欧盟可以将给予中国“市场经济地位”，作为交换要求中国更好地执行其加入世贸组织承诺，使中国加强履行它的义务，比如澄清及/或更好地执行其新关税表。

细读“边界之外”

当前欧盟-中国贸易关系的奠基石可以追溯到1985年，当时中国仍实行计划经济，欧盟也仅有12个成员国，世界贸易组织也并不存在。因此，建立一个新的中国与欧盟的贸易协定框架是势在必然也是迫在眉睫的。许多问题，如投资，服务或知识产权——即所谓的“边界之后”的议事日程——现代贸易政策的重要组成部分都有待双方深入探讨。

在2006年9月，欧盟与中国同意展开以“伙伴关系与合作协议”（PCA）为主题的新一轮谈判。在此背景下，欧盟出台了冗长的清单向中国要求：更强有力的知识产权保护，更开放的服务和政府采购，降低外来投资的限制，降低非关税贸易壁垒和补贴，改进规范和标准，更好地履行法律，等等。

这份清单之冗长是有悖于指导PCA谈判的。并且，它忽视了商品贸易和“边界之外”议程的关键区别所在。实行商品贸易自由化的代价并不昂贵——拆除关税的同时还能降低行政成本。相比之下，“边界之外”的议程则需要新的规则，通常在执行过程中费用是昂贵的。考虑到这些隐性的附加费用，欧洲需要仔细评估上述这些要求的最终净福利，以及从中国获得各方支持的可能性，认真筛选优先讨论哪些要求。

知识产权

尽管在法律硬件方面大有改善，但中国的知识产权执法（知识产权，如专利或版权）仍须大力改善。鉴于中国经济的庞大，期望迅速解决如此复杂的事务，是不切实际的。

但是，遏制当前欧盟关于知识产权方面请求不能在中国得到实现的关键的原因并非短期的现实主义所致，而是下述的长远因素所致：知识产权实质上是由政府代表当前和未来消费者，赋予企业的暂时性的垄断特权，允许其按照鼓励推进创新的价格对产品进行销售。所以知识产权不应授予没有或创新甚微的产品和企业。垄断和创新之间微

妙的平衡是在不断变化中的，正如产业组织论热点讨论的药品，音像版权或高档奢侈品。

尽管如此，许多欧盟仍坚持在中国运作，虽然其知识产权环境与其他经合组织国家相去甚远。这些企业中的一部分还宣布，无论知识产权在他们的原籍国过期与否，他们并不一定花费时间和精力在中国注册专利，或者更坦白地说，因为“没有什么值得保密的”。最后，他们依然在中国经营，因为他们预期在中国通过知识产权得到的垄断利润会少于他们在竞争更激烈但市场更广阔的环境中的经营成果。

强有力的经济论据表明，从私有还是公有的角度来看，欧盟的知识产权政策应侧重于个别从知识产权角度（产生真正的创新效应）能真正创造净效益的产品或服务，以获取中国消费者的支持——而放手让私有和仲裁力量去处理其他领域（影视，地理标志）的知识产权问题。

政治上的考虑，又加强了上述这一结论。就知识产权的谈判远比关税谈判更为棘手。削减关税的谈判让中国生产商视欧盟为敌，但能让中国消费者视欧盟为友。相比之下，要求更加严厉的知识产权，则让中国消费者和生产商都视欧盟为敌，因为他们不仅损害生产者的利益还会让消费者支付更昂贵的产品价格。

服务及投资：大双赢（大议价）

服务业在中国的国民生产总值中约占 40%，即分别低于发展中国家和工业国家 10 和 30 个百分点。这些差距反而表明，服务业在中国的巨大的增长潜力。欧洲要求中国更加开放其服务行业市场，应能够吸引到中国消费者的支持，因为进一步的开放能激发不仅多样化而且价格更加低廉的服务。但是，尽管具备健全的经济和政治背景，开放服务业在本质上是困难的，至今依然零散的欧盟单一市场的服务业就是例证。克服这些困难最好的办法是把重点放在国际投资服务的关键环节上。针对服务业的国际投资的谈判（下称，外国直接投资或 FDI）有额外的政治优势：中国既有重要的境外投资入流，又具备不可忽视的境内离港对外投资，他们给各方提供了互惠互利的机遇和协商的妥协余地。

中国的入境国外直接投资

中国是全球最大的外国直接投资的发展中国家接受国。但是，它的外国直接投资存量在国民生产总值的人均比例却低于发展中国家的平均水平。这种情况，部分地反映了中国的开放，但是，它也证实了现有的对外国直接投资进入服务业的壁垒，这侧面证实实现有关于中国对这些行业的外资准入限制属于世界最高的国家之一的估计。

对服务业直接投资，对欧盟而言，是具有独特吸引力的谈判话题。不过，更有趣的是，对中国而言也有同样的吸引力，原因有三。第一，仅鉴于语言的限制，更多投资于服务业的外国直接投资，将给中国国内创造庞大的国内净就业机会。其次，它会促进以质量和多样化为主导的服务业内竞争（服务业的行业细分几乎可以是无止境的）——正是这种特殊的竞争，为中国本土服务供应商在与境外同行的竞争中提供了范围广泛的竞争策略和回旋余地。最后，多样性的服务，将带动和深化中国国内消费（一个人民币汇率的重要决定因素）与直接投资到货物生产的国外投资形成鲜明对

照，因为后者激发产品出口，从而扩大了贸易摩擦。

中国的对外直接投资

中国不断扩大的对外投资规模，犹如一面铜镜，反射出深度宏观经济失调（尤其是中国居高不下的储蓄率和美国的高消费率）使当前的欧盟—中国关系变得更加困难。大量流入的外国直接投资在中国主要生产劳动密集型工业产品，转而出口，加上中国居高不下的国内储蓄率，使之积累了大量的外币储蓄，直到最近，中国主要的外汇储备都投资于流动资产。仅从近几年开始，中国的外汇储备越来越多的投资于高收益的资产。

中国的对外直接投资主要是由两个“主权财富基金”（总计 3000 亿美元的净资产），由中国国有及国有控股企业主导。以公有制为特征的中国主权财富基金引发令人深思的两个问题。

最常被中国合作伙伴提到的问题，事关其主权基金的投资目的地。具有国有背景的主权基金被看作是欧盟 20 年艰辛私有化成果的威胁。这些基金还代表着由中国的规模和影响力相继带来的政治风险（目前大部分其他主权财富基金来自相对较小的国家）。在此背景下，倘若中国的贸易伙伴草草通过并奉行“单边主义”的解决方案，几乎无可避免地为歧视性（保护主义）敞开大门，从而带来双边摩擦。

第二个值得讨论的问题还未引起广泛的关注，即国有背景主权财富基金给中国自身提出的挑战。如同任何国有企业，中国国有企业也往往深受经济扭曲的困扰——如公共补贴，政府限价，缺乏精打细算的管理，非透明的决策，政治影响等。中国国有企业未来面临的问题，可以从其远亲——欧盟国有企业的过往略见一斑。欧盟国有企业背负着昂贵的经营管理费用和失败的外国投资记录（从里昂信贷到Landesbank Sachsen）和/或相对落后的对国内市场的投资（法国电力）。这种情况在中国似乎已经出现（对黑石的投资）。总之，处于自身利益的考虑，中国有必要认真考虑如何解决国有背景的财富基金所带来的一系列问题。

因此，对中国和欧盟而言，有充分理由促使双方联手行动，确保中国的主权基金会跟随经济发展的动机（产品技术升级，确保企业生产必需天然资源的开发）并以透明的方式运营。

首先，双方应从自身国内经济下工夫做起，来改善这种情况。中国应逐步私有化其国有企业。欧盟应深化其单一市场的改革：规模更大，更有竞争性的单一市场将无疑降低外界因素（中国主权基金）带来经济扭曲的风险。

但是，介于这些方案的实施和见效需要很长时间，有必要采取短期见效。PCA应尝试在双方均信任的知识化机构（如国际结算银行或国际货币基金组织）的共同努力下建立一个针对主权基金的联合程序。

给“双赢”创造机会

欧盟对降低中国针对外国对服务行业的直接投资的限制保有强烈的兴趣，特别是在最受保护的行业，如电力，银行，或健康产业。欧盟的这些要求在中国都很有可能获得

支持——从现有消费者到潜在的服务业员工。鉴于服务业的发展有助于减轻中国当前的宏观经济失衡，服务业的开放甚至可以得到中国中央和地方政府的支持。

那么欧盟可以提供给中国什么让步作为交换呢？当然，欧盟可以开放更多的本国服务市场。然而，这个提议对中方的吸引力是很有限的，因为在短期或中期内，仅仅少数中国服务商可受益于这一开放的市场机会。

那么欧盟什么额外的让步，能创造“大双赢”呢？首先，如上文建议，欧盟应提出建立联合程序，以帮助中国处理类似对外直接投资的棘手案件。其次，欧盟可以提供一个提前和渐进的放弃使用“过渡性特定产品保障措施”（中国加入世贸组织的议定书第16条），这是一个对中国出口悬而未决的威胁，特别是在严重世界经济衰退的情况下。

最后，欧盟和中国都将从塑造符合世贸组织规章的PCA谈判，及“边界之外”议程中获益匪浅。如果世界贸易组织能在这些“边界之外”的问题上采取“几边”谈判，（基于“自愿联盟”），而非硬性的多边途径，上述的设想会变的更简单可行。

补贴，政府采购，规范和标准

不囊获补贴措施和公共采购的PCA谈判是不能走得很远的。补贴问题不能在双边范畴内得到有效的解决。本质上说，它们需要在多边框架内的谈判（不能针对某些市场实补贴，而其他市场不实施）。就公共采购的谈判，不涉及“中央以下”的主管部门（各省和主要城市往往在采购中扮演着重要的角色）是很难成功，然而在现阶段的中国，如同其他大国一样，这个条件是很难得以满足的。

相比之下，在相当长时间内，有关规范和标准的谈判会成为欧盟与中国谈判中的面包和奶油的（正如在欧盟成员国内部的谈判一样）。这一领域曾在过去的几个月目睹不愉快场景。不安全的中国出口产品迅速成为嘲笑的对象，然而欧盟生产的同类产品和其他国家出口到欧盟的同类产品都没有接受相应的品质测试。

首先，PCA应倡导在产品安全监督部门间建立更密切的合作关系，类似最近中美两国部长级会议通过的协议。第二，欧盟和中国应该同意：凡测试显示对方不合格的产品，应该立即对同类其他（包括本国）生产产品进行检查。这条规则是唯一避免欧盟规范和标准被利用为贸易保护主义手段的有效途径。

结语：真正全局性的办法

该文件勾画的欧盟对华贸易政策是目前欧盟委员会所实施的带有对抗色彩政策的对立面。只有满足下述三个条件，本文设计的贸易政策才能得以实现。首先，它应该保持明确的经济工作重点。PCA不应承载超负荷政治目标。政治问题应该是欧盟民众（各成员国政府和民间社会）而非欧盟贸易谈判的目标。第二，“边界之外”的议程应号召欧盟各会员国广泛并深入的参与。因为，目前很大程度上依赖于欧盟委员会的谈判机制是缺乏效率，而且越来越多的挫伤欧盟各成员国以及欧盟的贸易伙伴的积极性。为对起应加以改善，应允许成员国直接参与欧盟的贸易谈判。

最后，在与中国的对话中，欧盟应该与其他世界上其他国家团结起来共同行动。单纯

模仿目前的美中“面对面”对话，将是浮浅的行为，因为欧洲既没有美国广泛的政治利益也没有美国的手段。自 2007 年底，欧盟事实上在向美国的立场靠拢，但这并不有利于欧盟——甚至对美国而言也无利可求。

欧盟将自己的行动与其他国家，不仅只与美国和日本，而且与一些中等规模的国家团结起来（从澳大利亚到韩国向智利），是一项艰巨但意义重大的任务。事实上，除了许多显而易见的不同，欧洲与中国分享一些关键的相似之处，可能会对相互理解有所帮助。欧洲和中国在 20 世纪都遭受了极大的战争蹂躏，以及高昂的经济和政治错误的历史代价。他们将面临同样的挑战——如何在内部差异极大的庞大经济体中界定“中央”与“地方”权力的最佳的平衡点，以迎接今后几十年的挑战。

团结中等规模国家——从澳大利亚到韩国，智利——关键受益于这些国家在内政治理方面全球名列前茅的先进水平。在经济规范领域，他们勤于并善于创新。他们的经验将是非常有益的，而且也更容易被接受，中国正在迅速并向良好方向发展的市场经济迫切需要最好的机构和法规加以配套。

正如常常在关键时期，我们要以史为镜，从历史中寻找灵感，为将来作好准备。没有任何人能够比 Cordell Hull 更能胜任这个角色。当年，他在贸易问题上的高瞻远瞩，奠定了美国贸易自由化和世界贸易组织前身——关税及贸易总协定的基石。他作为美国国务卿取消了美国在中国的域外法律权利，关闭了上世纪的大门并开启了一个新的世纪——我们的世纪的大门。

附录：断言与事实

最频繁出现的断言	事实
中国的贸易政策是重商主义	中国仅用 20 年时间将平均关税水平从 60% 降到 10% (1985—2006)。欧洲则花费了两倍的时间实现同样的结果。中国今天的平均关税仅比欧盟高 3 个百分点。
欧盟对瑞士的出口额大于对中国的出口额反映出中国的贸易保护	德国向奥地利的出口大于其向西班牙的出口额。距离，语言，传统等等因素对贸易都产生至关重要的影响。
中国是一个拥有 12 亿贫困人口的国家	中国 3 到 9 个省市 (4 千 5 百万到 4 亿五千万人口) 已经具备和欧盟 5 到 14 个成员国相等或高于的人均国内生产总值 (估算结果根据购买力平价指数的不同有所不同)
中国的贸易盈余“过剩” (从 2006 年 12 月到 2007 年 12 月, 为 2615 亿美元)	德国同期 (一个月之差) 的贸易顺差为 2680 亿美元
欧盟从中国的进口占其进口总量从 8% (2000) 上升到 16% (2006)	欧盟从包括中国在内的 10 国进口从同期的 55% 下降到 48%，反映了中国与其贸易伙伴之间大规模的生产地，出口地重组
欧盟 27 国对中国的出口增速低于其从中国的进口增速 (2000—2006)	16 个欧盟成员国 (包括德国和法国在内, 占欧盟 2/3 国民生产总值) 都见证了同期对中国出口超过进口的增幅
人民币被低估	经济学家之间对于人民币的估值存在巨大的差异—从 0 到 50% 不等。同样，他们在欧元是否高估的问题上也意见极不统一，从 5% 到 35% 不等
中国什么都生产	服务业在中国国民生产总值只占 41%，比发展中国家平均水平 (50%—53%) 低 10 个百分点，比工业化国家 (72%) 低 30 个百分点，这无疑给欧洲服务商提供了巨大的市场机会
中国是世界投资的磁石 (入境国外直接投资)	中国的入境国外直接投资的人均存量仅在发展中国家排中等水平
中国以国有性质为主导的“主权财富基金”对投资国是种威胁	欧盟国有性质企业的对外投资对其自身经济曾造成了混合的伤害。

注：受篇幅限制，详解请见本文的同名长篇报告 (<http://gem.sciences-po.fr>)