

# 准入開放有態度

# 中欧投資合作早迎春

□ 本報記者 劉 昕 孟 妮 晏 瀾 菲

### 專家圓桌



#### 石先進

中國社會科學院世界經濟與政治研究所助理研究員

#### 肖慧琳

對外經濟貿易大學國際發展合作學院副院長、中國國際貿易學會副秘書長

#### 張 菲

商務部研究院外國投資所副主任

#### 王曉紅

中國國際經濟交流中心信息部副部長

(排名不分先後)



從數據上看,近几年中國對歐直接投資基本維持在100億美元左右,投資規模幾乎停滯不前,其中原因何在? 中欧投資協定達成能否改變這一現狀? 中企赴歐投資有望在哪些行業有所突破?

**石先進:** 從直接投資流量看, 2016年後中國對歐盟直接投資呈先升後降狀態。尤其是2018年後, 中國對大多數歐盟國家的FDI投資是減少的, 最明顯的是德國、英國(未脫歐前)、法國、挪威。

背後原因很複雜, 但直接原因是受這些國家投資政策收緊所致: 例如德國為避免間諜活動和知識產權保護, 於2018年規定將歐盟以外的資本併購德國企業的審查門檻從25%股權下調至10%, 2019年德國的《國家工業戰略2030》中提出加強加強對德國龍頭企業, 加大力度保護本國重要產業免受外國收購和競爭影響。法國同樣以防範歐洲以外的國家竊取技術為理由, 在2020年持續調低歐洲以外的外國投資。間接來看, 拐點明顯地發生於2018年, 這背後的重要背景是美國發起貿易保護主義對其盟友所產生的外溢效應, 使其盟友對中國投資產生顧慮, 同時也讓中國資本對歐洲市場不確定性感到不安。

CAI協定的談判完成, 為初步清除雙向投資障礙奠定了基礎, 畢竟當前5.1億人口總量以及18.29萬億美元GDP規模的歐盟, 在市場容量和市場質量方面對中國資本而言都是巨大的吸引。但從未來單個國家層面看, 完全清除中國對歐盟的投資障礙難度較大, 歐盟不僅能以聯盟與中國博弈, 還能以分散的單國方式與中國博弈, 在實施過程中可能仍然會面臨如何與單國產業政策協調的困難。

根據歐盟官網, 從行業來看CAI將改善中國進入部分製造部門和能源部門, 尤其是可再生能源領域的投資機會。值得注意的是, 歐盟對敏感性行業如能源、農業、漁業、影視、公共服務等行業均在CAI中有所保留, 歐盟的FDI篩選機制和5G工具箱仍然存在。

**肖慧琳:** 中國對歐投資規模停滯不前和當前的國際環境息息相關。世界正處於百年未有之大變局, 新冠病毒全球大流行, 疫情期間各國處於相對封閉狀態, 經濟發展遭受巨大衝擊, 全球經濟萎靡。此外, 逆全球化、單邊主義、貿易保護主義抬頭, 中美貿易摩擦也增加了國際環境的不穩定性, 從而導致中國對歐的投資規模停滯不前。

中欧投資協定達成成為中國對歐投資提供了制度保障, 有利於中國雙循環發展格局的加快構建, 有利於暢通國際外循環, 從而為中國營造良好的國際投資環境, 進而改善這一投資現狀。中欧投資協定達成會一定程度打破投資壁壘, 促進中企向電信、金融、新能源汽車等領域發展。

中欧投資協定與RCEP剛好對應了“一帶一路”倡議的兩條線路, 即“陸上”與“海上”, 對接“一帶一

路”建設成果, 有利於擴大內循環。一是打破歐盟對投資的限制, 例如投資領域、股權審查、簽證、許可制度等, 為中企對歐投資提供了良好的政治法律環境, 重振開放、自由、透明、包容的貿易和投資體系, 釋放投資潛力, 提高投資收益。二是促進中國的優勢領域, 如高铁、光伏等合法規進入歐盟市場, 提高中國經濟發展水平。同時, 中企還可借此吸收和學習歐洲先進的管理經驗、資本、技術等, 提高企業管理水平、製造水平等, 推動國內傳統落後的產業轉型升級。

**張菲:** 2008年國際金融危機和之後爆發的歐債危機, 導致諸多歐洲企業陷入困境, 中國企業在歐洲進行了大量投資併購。2012-2015年間中國企業投資併購歐洲企業數量和金額暴增, 引發了歐洲商界和民間輿論的戒備。此後歐盟國家相繼提高外資進入門檻, 加強了針對外資的國家安全審查和反壟斷審查。2017-2018年間, 歐盟主要國家法國、英國、意大利、德國先後修改了涉及外商投資併購的法律。2019年2月, 歐盟通過了《歐盟統一外資安全審查框架建議》, 以保護歐盟的戰略技術和基礎設施, 並於當年4月正式實施。這是近年來中國企業對歐盟國家投資增長緩慢的主要原因。

從2019年3月歐盟理事會發布的《歐盟-中國戰略展望》和歐洲外交關係委員會2020年5月發布的《疫情後中欧關係展望》來看, 歐盟意識到中國經濟實力和政治影響力正以前所未有的規模和速度增長。歐盟強調中欧之間的戰略夥伴關係建立在公平、平衡和互利的基礎上, 但是歐盟不再把中國視為發展中國家, 呼喚中國進行對等的市場開放和企業之間公平競爭。

在公平對等開放原則下, 中欧投資協定的完成無疑將對中國企業赴歐盟國家投資帶來利好。具體來看, 中國企業有望擴大對歐盟國家傳統基礎設施、數字基礎設施、電子信息、生物醫藥、先進製造、工業設計、物流商貿等領域的投資。

**王曉紅:** 中欧投資協定的達成, 對中企赴歐投資而言, 意味著更大的機遇。赴歐投資的便利化、自由化程度和安全性更高, 也有利於形成更平等競爭的市場環境。對中企來說, 赴歐投資不僅是擴大市場, 更重要的是學習效益, 通過在歐盟設立研發中心、設計中心和服务機構等, 吸收先進的技術、管理經驗等, 建立更密切的合作和創新。此外, 也更有利於中企的海外併購, 利用互補優勢, 實現互利共贏。從具體行業看, 教育、文化、醫療、中醫藥、服務貿易、餐飲、商貿、環保節能等都是歐盟市場所需要的。

2020年12月30日晚, 一則被稱為“史詩級利好”的重磅消息在各種渠道刷屏——歷經7年35輪談判, 中欧投資協定談判最終在2020年年底宣告達成。

人們的歡騰是有理由的——中欧投資協定是歐盟在2009年《里斯本條約》生效後代表成員國對外開展的第一份投資協定, 在關注投資保護的同時更多涉及市場准入和開放內容, 亦是中國與歐盟簽訂的首份全面投資協定。

長期以來, 中國和歐盟互為重要的經貿夥伴。歐盟連續多年保持中國第一大貿易夥伴地位, 2020年, 中國首次成為歐盟第一大貿易夥伴。相比之下, 雙方相互投資比重卻不大。截至2019年年底, 歐盟累計對中國直接投資1379億美元, 中國累計對歐盟直接投資1021億美元。但“硬幣另一面”的意義在於, 與中欧雙方龐大的經濟體量相比, 投資領域大有潛力, 可期可為。

在新冠肺炎疫情全球大流行和世界百年未有之大變局深刻交織的時刻, 到底是靠單邊主義、貿易保護主義“單打獨鬥”還是以多邊合作實現互利共贏? 在邁入2021年的最後時點中國與歐盟無疑給出了明確的答案。

當然, 更多投資合作問題還需要我們探本求真、分條析縷。例如協定的簽訂, 對於維護開放型世界經濟秩序、激發雙向投資熱情、構建全新的中欧經貿關係的未來有哪些實際效應? 為中企走向、走進歐洲投資將帶來哪些新的機會? 堅定不移擴大開放的中國又將在哪些方面吸引更多歐企來華? 為此, 本報邀請多位專家, 一起暢想這趟即將開行的中欧投資“班列”的未來。

## 當前, 全球投資低迷, 中欧投資協定達成帶來哪些積極信號?

**肖慧琳:** 中欧投資協定達成對中欧雙向投資影響無疑是巨大的。首先該協定主要著眼於制度型開放。在市場准入方面實行“負面清單”制度, 給雙方企業帶來更多投資機會。“負面清單”中包含了所有行業, 成功與《外資投資法》中的負面清單管理體制銜接, 也有助於《外商投資法》貫徹落實。

同時, 該協定保障了市場競爭的公平性, 有利於中國建設高水平對外開放, 也有利於為中國加快構建新發展格局進一步提供相關制度保障。在該協定中, 雙方就外資歧視問題、國有企業、金融監管、補貼等多方面與營商環境相關的議題達成共識, 為中欧雙邊投資營造更為公平公正的營商環境。協定還進一步提升了雙方的投資合作程度, 便於中國國際外循環的暢通流轉, 也讓國際社會共享其中的經濟發展機遇, 符合經濟全球化趨勢。

**張菲:** 中國完成雙邊投資協定談判, 這是中國在經貿和外交領域

取得的重大成果, 將為中欧相互投資提供更大的市場准入和國際合作空間, 有利於拉動全球FDI的復蘇, 也有利於增強國際社會對經濟全球化和多邊主義的信心。中欧投資協定打破了美國遏制中國的戰略, 使中國獲得了更多的國際經濟合作夥伴和發展空間, 擁有更大的戰略主動權。

**王曉紅:** 毫無疑問, 中欧投資協定是一個互利共贏的經貿協定, 也是一個高水平的經貿協定。一方面, 中國、歐盟同是全球最大的經濟體之一, 在全球跨國投資中占據著非常重要的地位。協定達成不僅給中欧雙邊企業投資帶來利好, 為推動中欧雙方投資自由化、便利化創造了非常重要的條件, 同時協定也會對全球跨國投資增長帶來積極作用, 是疫情暴發後全球投資急劇下滑、經濟衰退時的一縷春光。另一方面, 中欧投資協定是一個高水平的協定, 對接的是高水平的國際規則。這向發達國家

釋放了一個非常重要的信號: 我們願意和高水平的國際經貿規則相對接, 也願意推動高水平的國際經貿規則創新改革, 這是中國對於全球治理的重要貢獻。

中欧投資協定的達成還對未來中國加入CPTPP具有重要意義。中欧投資協定達成之前, 中國加入了RCEP這一重要的區域貿易協定, 推動區域經濟一體化邁出重要一步。此次中欧投資協定的達成, 使得中國又往前邁了重要一步。中國可以對照中欧投資協定研究加入CPTPP的規則, 在談判時就會更有底氣。

總體上來說, 在新時期, 國際環境更加複雜, 在疫情對全球經濟帶來重大變數的背景之下, 中欧投資協定的達成一方面反映出中國高水平對外開放邁出了新步伐, 有利於我們在危機中育先機, 變局中開新局, 開拓國際市場新空間。另一方面也反映了世界各國看好中國經濟潛力和中國市場, 體現了中國經濟的吸引力。

## 目前, 歐盟對華投資只占中國吸收外資總量的5%。協定達成後, 歐盟對華投資增長是否可期? 哪些領域更具有增長潛力?

**石先進:** 儘管目前歐盟對華投資總量看起來較小, 但巨大的中國市場仍可以為歐盟投資提供廣闊的空間。

從歐盟官網發布的中欧投資協定(CAI)關鍵內容看, 歐盟以下行業的對華投資值得期待: 製造業方面, 中國首次對製造業投資做出較大範圍的市場准入承諾, 不僅涉及產能過剩行業, 也涉及運輸設備和電信設備、化學藥品、保健設備等行業, 尤其是新能源汽車製造領域。

服務業方面, 中國在CAI中的承諾範圍和程度也將更大: 通過刪除金融服務行業的合資企業要求和外國股權上限開放金融服務。通過解除對主要城市(北京、上海、天津、廣州和深圳)的私立醫院合資要求開放衛生服務。通過同意不實行新的投資限制以及給予歐盟取消可能的當前限制來開放研發和生物資源領域。通過同意取消對雲端服務投資禁令開放電信和雲端服務領域, 但歐盟投資的股本上限為50%。通過設置“技術中立”條款開放計算機服務領域。

通過允許對相關陸上輔助活動投資放開國際海上運輸領域; 通過放開計算機預訂系統、地面處理以及銷售和營銷服務等關鍵領域放開航空運輸服務領域。其他服務業放開包括商務服務(如房地產服務、租賃和租賃服務、運輸、廣告、市場研究、管理諮詢和翻譯服務)、環保服務以及建築服務等。

**肖慧琳:** 中欧雙邊投資潛力巨大。2004-2019年, 歐盟一直是中國第一大貿易夥伴, 中國也是歐盟第二大貿易夥伴, 但在投資方面顯然與目前中欧雙方高度發達的貿易關係不相符。中欧投資協議的達成為歐盟投資者提供了統一的法律框架, 明晰了歐盟企業進入中國市場的准入條件, 保證了更加公平透明的競爭環境。

中欧投資協議的核心之一就是提高服務部門補貼的透明度, 能有效填補WTO規則中的部分空白。此外, 中國和歐盟都重視創新引領經濟發展, 中國強調經濟高質量發展和打造新基建工程, 歐盟則將加速落實“綠色+數字”雙核驅

動, 包括數字技術、醫療、教育、文化、金融、研發設計等, 而這些領域實際上恰恰是歐盟企業優勢所在。另一方面, 歐洲對華投資主要面向的是製造業。但目前中國的製造業成本已經提高了, 相比東南亞的成本優勢在減弱。此外, 疫情暴發後很多跨國公司採取了“中國+1”戰略, 把“1”也就是某些工廠遷移到東南亞, 也一定程度上使得其對中國製造業投資下降。

**張菲:** 中欧投資協定談判達成, 既是歐盟堅持多邊主義國際治理規則, 從歐盟國家經濟利益出發務實決策的勝利, 也體現了中國更加自信、更加開放的姿態。

中欧CAI的完成也會為歐盟企業來華投資帶來巨大利好, 降低了雙邊投資門檻, 擴大雙邊投資領域, 也增強了雙邊投資保護。歐盟企業有望擴大對中國新能源汽車、智能製造、生物醫藥、食品飲料、金融服務、醫療養老服務等領域的投資。

**王曉紅:** 總體講, 過去中國對歐盟市場的開放程度還不夠高, 步伐較慢, 尤其是在服務業領

域, 包括數字技術、醫療、教育、文化、金融、研發設計等, 而這些領域實際上恰恰是歐盟企業優勢所在。另一方面, 歐洲對華投資主要面向的是製造業。但目前中國的製造業成本已經提高了, 相比東南亞的成本優勢在減弱。此外, 疫情暴發後很多跨國公司採取了“中國+1”戰略, 把“1”也就是某些工廠遷移到東南亞, 也一定程度上使得其對中國製造業投資下降。

中欧投資協定達成後, 會迎來新一波雙邊投資的浪潮, 投資規模將得到擴大。尤其在先進製造業和服務業領域會有大的發展, 如金融、醫療、教育、文化、信息技術等, 與歐盟企業的投資需求很匹配、很契合。這也符合中國目前發展結構特點, 一方面, 中國在知識密集型服務業的優勢正在凸顯, 另一方面, 中國消費結構升級後, 服務業市場更加廣闊。此外, 通過吸收優質的外資, 中國也能獲得更好的要素供給。歐盟相關新業態、工藝、人才、管理方式等的進入也有利於中國服務業的發展。