

规范导向与市场需求：欧盟贸易政策的张力及其表现^{*}

王宏禹 严展宇

内容提要：“规范”和“市场”的讨论是贯穿欧洲一体化发展历史的热点议题。规范导向与市场需求之间的矛盾是欧盟贸易政策中长期存在的内部张力。这种张力在特定阶段被欧盟与成员国、欧盟与多边体系的权力博弈等新出现的主要矛盾所掩盖。在后危机时代和《里斯本条约》框架下，欧盟的贸易决策能力大大提高，通过自由贸易区（FTAs）谈判实现对WTO的制度性替代，其贸易领域的主要矛盾逐步得到解决，原本被边缘化的“规范-市场”张力再次凸显出来。2015年欧盟贸易新战略强调“价值观导向”，标志着欧盟贸易政策的“规范”属性迈入新的发展阶段。在欧洲经济危机逐渐平息、政治社会危机越来越深的背景下，欧盟虽仍强调其贸易政策要基于全球价值链和全球市场的新变化，但具体政策却在一定程度上偏离了市场需求，显示出更大的“规范-市场”张力。当前，欧盟对“规范-市场”张力持乐观态度。未来，其张力将持续存在并进一步强化，使欧盟对外贸易战略不仅着眼于经济利益的增长，同时致力于规范性权力的扩展。鉴于规范性议题将成为欧盟与其他国家自贸区谈判中的重点和难点，中国应同时聚焦中欧贸易谈判中的规范性议题和经济性议题，管控贸易摩擦，加快投资协定谈判，推进中欧国际贸易合作。

关键词：欧盟贸易政策 规范 国际规范 规范性权力 市场

2015年10月，欧盟委员会发布贸易政策沟通文件“贸易为了所有人：迈向更负责的贸易和投资政策”，明确指出欧盟的贸易与投资将更加关注可持续发展、人权保护和公平贸易，将进一步增强贸易谈判的透明度，欧盟贸易应惠及所有人。^①欧盟新贸

^{*} 本文受到国家社会科学基金一般项目“全球价值链重塑背景下中国自由贸易区战略的设计与管理”（项目编号：17BGJ011）的资助。作者感谢《欧洲研究》匿名审稿专家极具启发性的修改意见，文责自负。

^① 欧委会政策沟通文件，“Trade for all: Towards A More Responsible Trade and Investment Policy”，http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf，2018年1月27日访问。

易战略重点阐释了责任、价值观与透明度在欧盟贸易中的必要性,标志着长期存在于欧盟贸易政策中的“规范性”迈入新的发展阶段。^①

规范原本是社会学概念,意指一种“普遍标准”或被集体遵守的规则。^②在国际关系学中,“规范”多以自由、平等、民主、稳定、和谐和发展等“价值”为基础,体现出国际行为体对国际环境的理念和国家行为的偏好。^③国家规范应当被区分为内、外两个维度,其中国内规范指善治、民主、人权和稳定等国内治理的理念和规则,国际规范是指和平、国际干涉、国际关系民主化和多边主义等国际合作的理念和规则。^④就此而言,不同国家在价值层面上可能共识颇多,但在规范和政策偏好层面会产生很多差别,尤其是在国内规范的国际化传播过程中经常会发生矛盾和冲突。各种国际关系理论对规范的理解也是多元和互补的,现实主义认为,国际权力结构决定着规范对不同国家的约束力,新自由主义认为规范是能够降低国际合作交易成本的制度性框架,建构主义强调规范对国家身份与利益的建构作用。^⑤曼纳斯(Ian Manners)认为,在欧盟的规范体系中,持久和平居首要地位,自由、法治、良治次之,平等、社会团结、可持续发展再次之。欧盟强调规范的手段性,认为国家通过和平、自由、民主、法治、人权和平等规范达到社会团结、可持续发展以及良治的目的,通过执行有效多边主义和“保护的责任”等规范有助于实现国际和平的目的。^⑥具体到贸易政策领域,欧盟规范要求贸易活动中,欧盟应不遗余力保障诸如环境发展、消费者权益维护、社会劳工和个人基本权利实现等价值规范。^⑦

与此同时,欧洲一体化从产生到发展都是建立在共同市场基础上的。从功能主义出发,市场需求是一种自发的、自下而上地对一体化发展的利益获得。欧盟的市场逻辑主要体现在通过共同市场规则 and 标准以及内部市场规制的外化,实现共同体利益的提升并增强欧盟的国际影响力和竞争力,这一复合目标的实现有赖于欧盟对内贸易和

① 相关论述可参见陈新:“欧盟2015年贸易政策及对中国的影响”,《欧洲研究》2016年第1期,第63-76页;张晓通:“欧盟新贸易战略分析及对策”,《国际贸易》2016年第4期,第45-47页。

② 魏玲:《规范、网络化与地区主义》,上海:上海人民出版社2010年版,第71页。

③ [美]哈里·哈丁:“面向未来的共同规范与价值”,《欧洲研究》2006年第6期,第26-28页。

④ 潘忠岐:“国内规范、国际规范与中欧规范互动”,《欧洲研究》2017年第1期,第18-36页。

⑤ 程晓勇:“东盟规范的演进及其对外部规范的借鉴:规范传播视角的分析”,《当代亚太》2012年第4期,第33-49页。

⑥ Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No.2, 2002, pp.235-258; 转引自潘忠岐:“国内规范、国际规范与中欧规范互动”,第18-36页。

⑦ 欧委会政策沟通文件:“A Balanced and Progressive Trade Policy to Harness Globalisation”, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/september/tradoc_156038.pdf, 2018年1月27日访问。

对外贸易的合力。欧盟(欧共体)“共同商业政策”是一个动态的概念,在其建立和发展过程中主要受一体化进程和多边贸易体制演进两方面的影响。^①在实践中,针对理事会和欧委会在共同贸易政策适用范围上的争议,欧洲法院也仅以模糊的态度表明“贸易政策概念不论是在国家对外贸易行动中,还是在共同体对外贸易行动中,都具有相同的内容,并且说明欧共体的共同商业政策与主权国家的贸易政策有同样广泛的内容”,同时相关裁决也明确表示“贸易政策是由相互联系与作用的内部措施与对外交往措施组成的,二者不分优劣平行发展”。^②2001年《尼斯条约》133条第3款“确保对外协定与内部政策和规则之间的兼容性”确认了“共同商业政策”中欧盟贸易对内政策与对外政策的对应逻辑(the logic of parallelism)。此后2004年的《欧盟宪法条约》第Ⅲ-292(3)条则进一步引入了一致性原则,即“对外行动不同领域之间的一致性,更为重要的是,对外行动与对内行动之间的一致性”。鉴于欧盟的法律框架并未截然区分对内贸易与对外贸易,且对应逻辑和一致性原则确认了“共同商业政策”在欧盟内部与外部贸易中的统一性,本文在讨论欧盟贸易时将把欧盟(欧共体)内部贸易和欧盟(欧共体)外部贸易置于同一考察范畴内,以获得对欧盟贸易战略机制的宏观理解,探寻隐含在欧盟贸易政策中的历史发展脉络。

欧债危机爆发后,贸易政策成为欧盟激发共同市场活力和国际经济竞争力的主要抓手。^③欧盟贸易新战略公布后,美欧跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定(TTIP)陷入停滞,英国脱欧公投对欧洲模式带来制度性冲击,难民危机造成成员国政治右倾,美国总统特朗普的保守主义言论让世界贸易走向更趋复杂。上述政治经济形势的巨大变化要求欧盟贸易政策重视市场力量,按照市场规则来制定政策;要求欧盟始终重视对产业界利益的维护;要求欧盟在共同市场与共同贸易政策的基础上,兼顾所有成员国的利益差异,最大限度地实现成员国利益的普遍增长。

“规范”导向还是“市场”主导?这种讨论贯穿着欧洲一体化发展的历史,也是欧洲问题研究中的热点议题。曼纳斯、弗斯伯格(Thomas Forsberg)、魏特曼(Richard G. Whiteman)、王展鹏和潘忠岐等中外学者围绕欧盟的规范性特征、规范性权力和市场

^① 李计广:“欧盟贸易政策体系研究”,北京:对外经济贸易大学博士论文,2007年,第57页。

^② 刘星红:《欧共体对外贸易法律制度》,北京:中国法制出版社1996年版,第18-19页。

^③ 王展鹏:“‘规范’和‘市场’之间:欧债危机背景下的欧盟力量研究”,《欧洲研究》2015年第2期,第1-15页。

性权力等议题发表了很多研究成果。^①但是,他们的研究重点是欧盟的国际行为属性,即欧盟的国际权力究竟是规范性的还是市场性的。本文所要探讨的是欧盟在对待“规范”导向与“市场”需求之间如何取舍,在历史发展的视角下研究“规范”与“市场”之间的张力及其表现。本文认为,规范导向与市场需求之间的矛盾是欧盟贸易政策中长期存在的内在张力。这种张力在特定阶段被欧盟与成员国、欧盟与多边体系权力博弈的主要矛盾所掩盖,在后危机时代和《里斯本条约》框架下又重新彰显出来。那么,2015年强调“价值观导向”的欧盟新贸易战略如何回应欧盟贸易政策中的“规范-市场”张力?“规范-市场”张力影响下的欧盟贸易政策将如何发展?中国又如何应对?为解答这些问题,本文在第一部分通过相关案例阐释长期存在于欧盟贸易政策中的“规范-市场”张力及其表现;第二部分讨论欧盟贸易政策发展过程中新出现的主要矛盾及“规范-市场”张力的边缘化过程;第三部分分析在后危机时代和《里斯本条约》框架下欧盟贸易政策的矛盾迁移和“规范-市场”张力的再次凸显,评价欧盟新贸易战略对“规范”和“市场”的回应;第四部分对欧盟贸易政策中的“规范-市场”张力走向及其影响做出判断,针对中欧经贸关系发展提出相关建议。

一 “规范-市场”张力的长期存在及其突出表现

自《罗马条约》确立共同市场目标以来,“规范-市场”张力便已存在于欧共同体贸易政策领域。《欧洲经济共同体条约》第3条将欧共同体功能定位为对第三国实行共同关税税率的关税同盟。作为欧盟对外贸易政策的初始阶段,“共同商业政策”(CCP)在《罗马条约》第113款中被如此表述:“在过渡时期结束后,共同贸易政策应当建立在各项统一原则的基础上”。可见,市场需求是贸易政策制定时关注的焦点,制定高度符合产业界利益、能够有效提升总体福利水平的贸易政策是欧共同体在贸易领域的首要关切。^②然而,除了关注共同市场需求之外,欧共同体对规范性因素的重视同样决定着其贸易政策及相关制度设计。共同体建立初期,规范性因素主要体现在欧共同体对生产、贸易过程中的环境保护问题、技术与标准化问题等技术性规范的重视,后来逐步扩展

^① 王展鹏:“‘规范’和‘市场’之间:欧债危机背景下的欧盟力量研究”,第1-15页;Ian Manners,“Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, pp.235-258; Richard G. Whiteman ed., *Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives*, Palgrave Macmillan, 2011。

^② N. Fligstein and A. Stone Sweet, “Institutionalizing the Treaty of Rome”, in N. Fligstein et al., *Institutionalization of Europe*, Oxford University Press, 2001, pp.29-56。

到欧盟对人权、民主和法治等价值性规范的强调。欧共同体同时具有对市场需求和规范导向的政策偏好,且二者存在高度竞争性,规范导向与市场需求构成早期欧共同体在贸易领域的一组重要张力,深刻影响了欧共同体成员国之间、欧共同体与其他国家之间的贸易活动。

(一) 环境保护议题中的“规范-市场”张力

贸易领域“规范-市场”张力的第一种表现是环境保护与贸易活动间的矛盾关系。随着1968年《罗马条约》关于共同市场的设想逐步落实,加之环境问题日益凸显,欧共同体对《罗马条约》在环境领域的扩展性解释也逐步开始。^①1987年《单一欧洲法令》(SEA)生效前,欧共体的环境政策主要以《罗马条约》第100条和第235条为基础,并附加不同类型的政策指令,如1967年《有关危险制品的分类、包装和标签的67/548指令》。^②在《单一欧洲法令》生效后,共同体的环境行动有了明确的法律基础,其第130R条中强调“确保审慎与合理地利用自然资源”,第130S条赋予共同体采取环境保护行动的权力。1993年生效的《马斯特里赫特条约》明确把“有关环境的可持续增长”视为共同体的基本任务。1999年生效的《阿姆斯特丹条约》指出:“环境保护要求必须纳入共同体政策之中”,至此,环境保护成为欧盟的基本原则之一。^③

环境政策的议程化对欧洲贸易实践产生了实质性影响。在1973年欧共同体理事会推动“第一个环境行动规划”后,欧共同体/欧盟又分别于1977年、1983年、1988年、1993年和2000年先后通过了多个行动规划。在诸多环境行动规划中,欧共同体(欧盟)都以条例或指令形式在农业、交通、贸易领域设置了硬性环保要求。例如,在第二个行动规划时期内(1983-1987年),共同体理事会通过了近70条有关环境的指令和条例,其中60余条与贸易政策相关。^④第四个行动计划(1988-1992年)始于《单一欧洲法令》生效次年,即单一市场建立初期,在欧盟层面重申了“将环境保护要求纳入工业、农业、运输等行业生产与贸易之中”的必要性。^⑤

^① Patrick Széll, “EEC Environmental Policy and Britain. An Essay and a Handbook by Nigel Haigh”, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol.34, No.3, 1985, p.650.

^② Council Directive 67/548/EEC of 27 June 1967 on the Approximation of Laws, Regulations and Administrative Provisions Relating to the Classification, Packaging and Labelling of Dangerous Substances, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX;31967L0548;EN;HTML>, last accessed on 10 April 2018.

^③ Suzanne Kingston, “Environment”, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol.59, No.4, 2010, pp.1129-1141.

^④ Joanne Scott, “Law and Environmental Governance in the EU”, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol.51, No.4, 2002, pp.996-1005.

^⑤ 杨逢珉、张永安:《欧洲联盟经济学》,上海:上海人民出版社2008年版,第236页。

1981-1988年“共同体委员会诉丹麦瓶案”,是“规范-市场”张力在欧共同体内部的一个集中反映。^①1981年丹麦政府出台规定,要求所有啤酒和苏打饮料必须装在可以回收的瓶子中才可以流通销售。当时欧共同体委员会认为丹麦的法规会造成别国进口货物成本的上升,导致丹麦在类似货物贸易中享有不对等的优势地位,进而构成实质性的贸易壁垒。共同体委员会于1986年向共同体仲裁法庭起诉,称丹麦法规违反了某一货物一经在一国出售就自动可以在共同体各国内自由流动的原则,同时诉称丹麦法规对外国生产商构成歧视,并且否认了丹麦法规基于环境保护的立法考量,称丹麦完全可以采用“志愿者回收系统”与“循环使用方式”实现环保目标。在这起诉讼中,共同体委员会以市场需求为出发点,强调市场经济利益为贸易政策的关注核心,而丹麦则坚持环境保护优先于经济利益的原则,在贸易活动中坚持规范导向的价值观标准。虽然“共同体委员会诉丹麦瓶案”仍属于欧共同体内部的贸易争端,但这并不妨碍对共同体贸易政策中“规范-市场”张力的“窥视”。此时,共同体对规范导向与市场需求的選擇將決定“规范-市场”张力中的力量对比,因而共同体仲裁法庭的判决至关重要。在1983年的斯图加特理事会上,各国已经达成“给予环境保护更加优先的地位”的共识。因此,法庭认为,如果以环境保护为出发点,应当允许存在货物自由流动一般规则的例外。丹麦为确保啤酒与饮料包装的高回收率而使用可回收包装是必要的,现行法规与环保目标构成了“适当的比例”。^②1988年法庭裁决允许丹麦保留其强制性的法规。不难想象,就自发形成的市场需求而言,丹麦政府基于环境保护目标对规范的坚持无疑会妨害共同体的总体利益。并且面对强大的市场压力,共同体规范亦处于弱势地位。若非基于共同体对欧洲价值观的深思熟虑,以及欧共同体强有力的法律制度保障体系,规范导向的贸易政策偏好不免将被湮没在市场需求中,“规范-市场”间的张力亦无从谈起。

(二)“技术与标准化”问题中的“规范-市场”张力

贸易领域“规范-市场”张力的第二个表现是“技术与标准化”问题。早期欧共同体对标准化问题的关注在于打破成员国内部的技术性贸易壁垒,如1969年欧共同体制定的《消除商品贸易中技术性壁垒的一般性纲领》。随着欧洲国家环保意识与产权意识

^① 委员会诉丹麦的第302/86号案,《1988年欧洲法院报告》,第607页。转引自李寿平:“欧盟对环境与贸易问题的协调及其对多边贸易体制的启示”,《比较法研究》2005年第5期,第118-124页。

^② 有关《共同体委员会诉丹麦案》的详细分析,可参见Stefan Svallfors, Knut Halvorsen and Jørgen Goul Andersen, “Work Orientations in Scandinavia; Employment Commitment and Organizational Commitment in Denmark, Norway and Sweden”, *Acta Sociologica*, Vol.44, No.2, 2001, pp.139-156。

的增强,原有纲领无法合理协调成员国间的贸易政策冲突。因此,欧共同体于1985年颁布《关于技术协调和标准化的新方法》,强调涉及安全、健康、环境、消费者权益保护等方面的指令具有法律约束力,要求各成员国必须在一定时期内将共同体指令转化为国内立法,取消或修改与指令不相符的旧法规。1990年欧共同体发布《欧洲标准化发展》绿皮书,理事会审议并通过了8种合格评定模式,并于1998年被欧洲标准化委员会(CEN)和欧洲电工标准化委员会(CENELEC)推广为欧洲标准化战略,以期增强欧盟规范的国际竞争力。

共同贸易政策确立后,这种标准化规范成为欧盟通过对外贸易输出规范性权力的有效手段。具有转折意义的是1999年欧盟通过的“欧洲标准化作用”战略决议,该决议首次提出要将欧洲标准化体系向全世界推广,并争取国际贸易规范的主导权。^①这种推广规范性价值的意图明显体现在欧盟贸易的两个标准化措施中:一个是“相互承认协定”(MRAs),使第三国制造的商品在其国内机构进行评估,以确认是否符合欧盟国家的进口管理规定;另一个是“标准化伙伴机构(Partner Standardization Body)”,它将欧洲标准输入到一些不可能成为欧盟成员国但又是欧盟重要贸易伙伴的国家。欧盟致力于通过这两种方式推进外部贸易伙伴对其合格评定程序的承认,实现贸易领域欧盟规范的传播与扩展。^②

在技术与标准化领域,“规范-市场”张力所引发的贸易问题更加显著。成员国与共同体对“市场”与“规范”的偏好不同。德国、法国和意大利等具有技术优势的成员国往往反对共同体提出的技术共享战略,希望凭借技术上的垄断地位获取更多利益。^③而在欧共同体外部,由于共同体试图推广自身的技术标准,不得不在某些领域放弃采购国外低价配件,转而在生产价格较高的本土产品替代。结果是欧洲企业和公民不得不承担较高的生产成本,以牺牲市场利益为代价来实现技术标准的推广与规范性权力的构建。^④这种“市场-规范”张力在“欧洲亚微米芯片联合计划”和“尤里卡计划”中得以印证。

“欧洲亚微米芯片联合计划”是1986年西门子公司和菲利普公司提出的一项工

^① Jonathan Eaton et al., “European Technology Policy”, *Economic Policy*, Vol.13, No.27, 1998, pp.403-438.

^② 杨逢珉、张永安:《欧洲联盟经济学》,第255页。

^③ Bengt Jönsson, “Time for a Common Standard for Cost-Effectiveness in Europe?”, *The European Journal of Health Economics*, Vol.7, No.4, 2006, pp.223-224.

^④ Richard Schmalensee, “Standard-Setting, Innovation Specialists and Competition Policy”, *The Journal of Industrial Economics*, Vol.57, No.3, 2009, pp.526-552.

业战略计划。该计划认为,在微电子原件产业中“继续依赖海外进口,对联邦德国所有取决于信息技术的工业部门来说,都是一种无法承受的危险。”^①为减少这种依赖,联邦德国提出了多项超国家合作计划,最终由欧共体出面实施“欧洲亚微米芯片的联合计划”。这项联合计划耗资 80 亿马克,目标是在技术共享的原则上,实现欧洲企业在微电子的基础研究、微电子集成电路小型化、电子计算机的集成电路结构设计和半导体生产领域内的世界领先地位;并由荷兰(菲利普公司)、德国(西门子公司)、意大利和法国(SGS-汤姆逊公司)牵头,生产替代日本企业的微电子原件。但这一旨在推广欧洲标准的联合计划对贸易产生了巨大影响,干扰了市场的自发运转,纳税人、企业和贸易对象都受到了来自“规范-市场”张力的干扰。一方面,纳税人与企业不得不为“芯片计划”支付大笔高额费用,更要为本土生产的高价进口替代产品埋单。另一方面,为保障“芯片计划”的正常运行,欧共体对亚洲企业实行技术保护主义政策,而亚洲企业则采取反倾销手段,用惩罚性关税提高了欧洲其他货物贸易的进口价格,双方在这场贸易战中两败俱伤。

另一个例子是法国总统密特朗于 1985 年提出了“尤里卡计划”,以期与美国“星球大战计划”相对抗。^②这项计划的一个外溢效应是通过研究尖端技术实现欧洲企业竞争力的提升。共同体委员会一度大力推广尖端技术的共享与交流,使具有保密性质的“尤里卡计划”成果惠及生产领域,并出台技术政策框架计划(1987-1991 年)加以落实。然而,以英国、法国和联邦德国为代表的技术大国认为欧共体的政策主要向技术不先进的小成员国倾斜。^③为避免在市场经济中丧失竞争优势,这些大国把有利于本国利益的研究计划转移到尤里卡计划中进行,并以“欧洲安全”为由制衡共同体理事会。最终结果是欧共体共享先进技术、提高出口产品竞争力的技术政策框架计划被搁置长达一年之久。

综上,规范因素自欧共体时期起便成为欧盟贸易政策制定与实施中的一个重要议题,深刻影响着单纯追求利益的市场逻辑。规范对市场的介入以及由此产生的张力,存在于主张规范的共同体与主张商业利益的欧洲市场之间。这种张力不仅是成员国

^① [德]耶·迈尔-施塔默尔:“欧洲技术政策的矛盾”,《世界经济译丛》1991年第7期,第52页。

^② Andrew B. Bernard and Charles I. Jones, “Technology and Convergence”, *The Economic Journal*, Vol.106, No.437, 1996, pp.1037-1044; Jonathan Eaton et al., “European Technology Policy”, *Economic Policy*, Vol.13, No.27, 1998, pp.403-438.

^③ Robert A. Monson, “Star Wars and AirLand Battle: Technology, Strategy, and Politics in German-American Relations”, *German Studies Review*, Vol.9, No.3, 1986, pp.599-624.

间贸易争端的重要原因,如“共同体诉丹麦瓶案”和“尤里卡计划”,同时也是引发共同体与其他贸易伙伴贸易摩擦的关键因素,如“欧洲亚微米芯片联合计划”。

二 欧盟贸易政策的矛盾转移及“规范-市场”张力的边缘化

1993年《马斯特里赫特条约》生效后,欧盟共同贸易政策在统一大市场下逐渐稳固,“规范-市场”张力虽然始终存在,但开始逐渐淡出欧盟焦点之外,另外两组更为显著的矛盾取而代之,成为欧盟贸易政策争论的核心。第一个矛盾是欧盟与成员国之间在贸易政策制定权与谈判自主权上的博弈,第二个矛盾是欧盟作为单一谈判实体在WTO框架下与其他国家的贸易博弈。其中,前者聚焦于欧盟贸易政策的主导权之争,后者则关注欧盟在多边贸易体系中的议题设置能力(agenda setting)。

(一) 欧盟与成员国之间的贸易政策权力博弈

欧盟与成员国之间在贸易谈判、签约自主权上长期存在权责划分的矛盾,并且随着欧洲统一大市场的成立和WTO的正式运作,这种矛盾越发凸显,严重阻碍了欧盟贸易政策的制定和贸易活动的开展。虽然自《罗马条约》以来,共同贸易政策的制定权与对外谈判权一直属于欧盟(欧共体)理事会的管辖范畴,但实际上在欧盟共同贸易政策确立之初,欧盟并非在所有贸易领域享有主导权。1993年1月1日,欧盟实现商品、人员、资本和劳务自由流通,共同市场正式投入运行。由于贸易种类的不断多样化,新兴贸易诸如服务贸易、文化产业、知识产权交易以及金融投资等大量涌现,《马约》所确立的共同市场下的贸易政策并未对此作出清晰的规定,各成员国大多依据自身的国内法律或贸易习惯行事。《马约》生效后,基于欧洲大市场的共同贸易政策看似得到了巩固,但实际上围绕欧盟贸易管辖权的斗争却越来越激烈。^①虽然欧盟各国外长于1994年2月8日一致同意取消此前由各国实行的6400多种进口配额,取而代之以一些旨在保护低科技产业的措施,并且《阿姆斯特丹条约》与《尼斯条约》对贸易谈判权做出了进一步澄清,但在WTO的最惠国待遇原则下,贸易权力的不集中成为多边贸易体系下欧盟的“阿喀琉斯之踵”。

此外,在贸易与金融的交叉领域,如同时涵盖关税和投资问题的对外投资协定谈

^① Sophie Meunier, “What Single Voice? European Institutions and EU-U.S. Trade Negotiations”, *International Organization*, Vol.54, No.1, 2000, pp.103-135; Dieter Konold, “Farm Interests as Bargaining Chips: France in the EU-Mercosur Free Trade Negotiations”, *Journal of Public Policy*, Vol.30, No.3, 2010, pp.321-343.

判中,《马约》及其后的《阿姆斯特丹条约》、《尼斯条约》都缺少明确的权责划分说明,只是将其笼统划入“混合协定”范畴,增加了形式上的“授权条款”。在实践中,欧盟与成员国在“混合协定”领域共享贸易权力,尤其是有关 GATS 和 TRIPS 方面。^①欧盟、成员国和第三方共同签署协定,并需得到成员国国内立法机构的批准。这样的结果是,在越来越复杂的国际贸易体系中,欧盟在拥有更多贸易决策权的同时不得不在 WTO 框架下面对更加复杂的“三重博弈”局面,即欧盟不仅要同第三国进行贸易磋商,还要综合考虑具有同等谈判地位的成员国的特殊利益,同时承担贸易谈判结果在成员国国内无法通过立法程序的风险。^②此时,欧盟贸易关注的焦点已经悄然从此前“规范-市场”张力转移到成员国与欧盟之间在贸易领域谈判权的斗争。^③

欧盟在贸易领域还呈现出典型的“民主赤字”现象。根据《罗马条约》的设计,欧盟的统一贸易政策需要通过共同体程序产生,具体是由欧盟委员会提出立法建议,然后欧盟理事会以多数决方式制定有关贸易法规,而实际谈判则由欧盟理事会授权的欧盟委员会和“133 委员会”共同完成,谈判结果由理事会以多数决方式投票通过。由于贸易领域技术难度较大,欧盟委员会尤其是贸易总司事实上垄断了欧盟的贸易权力。欧盟理事会在大多数问题上没有发言权。各个成员国既没有对理事会通过的贸易决策拥有一票否决权,也没有绕开理事会与委员会制定独立贸易政策的权力。代表欧盟民意、超越国家属性的欧洲议会会在《里斯本条约》生效之前,也被排除在共同贸易政策制定领域之外。成员国一方面担忧自身主权过度让渡,另一方面认为欧洲议会介入贸

^① Rafael Leal-Arcas, “Exclusive or Shared Competence in the Common Commercial Policy: From Amsterdam to Nice”, *Legal Issues of Economic Integration*, Vol.30, No.1, 2003, pp.3-14; 张健:“《里斯本条约》对欧盟贸易政策影响探析”,《现代国际关系》2010年第3期,第22-27页。

^② Volker Nitsch, “National Borders and International Trade: Evidence from the European Union”, *The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Économie*, Vol.33, No.4, 2000, pp.1091-1105.

^③ 文章此处讨论的“成员国与欧盟关于贸易政策权力的博弈”在时间上处于2007年12月31日《里斯本条约》签署前,此时签署混合协定的权力为成员国与欧盟共享。参见李计广:“欧盟贸易政策体系研究”,北京:对外经济贸易大学博士论文,2007年。在后《里斯本条约》时代,混合协定的签署权力仍然是成员国和欧盟博弈的焦点。在2017年9月的贸易通讯中,欧盟承认并且鼓励成员国对欧盟签署的贸易协定进行国内批准(ratify),但欧盟随后意识到这将损害欧盟推行统一贸易政策的能力。因而在欧盟与新加坡、澳大利亚和新西兰的 FTA 谈判中,欧盟回避了成员国国内批准的问题,仅仅把组合投资(Portfolio investment)和投资保护(Investment protection)列为成员国和欧盟共享权力,这一点欧盟在 Opinion 2/15 文件中进行了详细说明。与此同时,欧盟和成员国都认可这样一种情况,即如果成员国否决了欧盟的贸易协定,那么欧盟的申请案(Provisional application)将要按照欧盟的程序予以中止。因此,从法理上考察,后《里斯本条约》时代的混合协定谈判权实际上仍为欧盟和成员国共享,但权力向欧盟倾斜,成员国的权力由“需要主动批准”变为“可以被动否决”;从实践上考察,谈判中欧盟决定(EU-only)成为主流,但成员国和欧盟在这一问题上仍未达成一致。具体内容可参见 VDL Guillaume, *Less is More? The Role of National Parliaments in the Conclusion of Mixed (Trade) Agreements*, Social Science Electronic Publishing, 2018, http://www.asser.nl/media/4164/cleer018-01_proof-01.pdf, 2018年4月2日访问。

易过程会降低贸易决策效率,因此欧洲议会长期处于贸易政策制定的边缘地位。^①在前《里斯本条约》时代,正是贸易领域的专家精英,而非反映欧洲民意的欧洲议会成为欧盟贸易的实际决策者。贸易领域成员国与欧盟间的权责不清,在客观上成为欧盟统一贸易政策推行的掣肘。此时,欧盟推行统一贸易政策不仅能强化自身相对于成员国的优势地位,凭借其更加单一、理性的谈判身份获得更有利的谈判成果;同时可以更加便利地将规范性议题与纯粹的贸易议题捆绑,在提升整体经济收益的同时实现规范性权力的输出与扩展。欧盟的目标是利用“看得见的手”在内外创造利益和规范。就成员国而言,统一大市场的建立客观上促进了各国贸易的繁荣,减少了成员国对欧盟贸易政策的疑虑,成员国间在贸易规则、互动模式、争议裁决等领域已积累了充分的共识。但这种通过权力让渡实现经济增长的模式并非没有界限。成员国对欧盟设想的对外统一贸易政策仍然心存疑虑,对欧盟想把这只“看得见的手”伸向外部的企图反应强烈。总之,“规范-市场”张力因为欧盟统一内部市场的相对成功而退出争论的焦点,加之在对外贸易领域,欧盟和成员国就贸易权力的分配激烈博弈,此时讨论“规范优先”还是“市场主导”为时尚早。因此,这一阶段的“规范-市场”张力表现并不明显。

(二)WTO 框架下欧盟的多边贸易体系议题设置博弈

《马斯特里赫特条约》生效后,欧盟具备了独立法人地位,作为贸易实体参与 WTO 谈判,并由此陷入了长期的贸易谈判拉锯战。欧盟与 WTO 的互动博弈成为转移“规范-市场”张力的另一个焦点。在 1994 年乌拉圭回合结束之后,欧盟开始积极倡导将规范性协议纳入 WTO 框架。1998 年时任欧委会贸易委员的布里顿(Lord Brittan)提出名为“千年回合”的一揽子贸易谈判计划。他不仅将农产品、制造业、服务业以及电子商务等领域的市场开放置于议程中,还将环境保护、劳动标准、有价证券与外国直接投资、知识产权以及竞争政策等领域的规则也纳入进来。^②同时,欧盟还主张自由贸易协定应该与最低环境和劳工标准等承诺相联系。^③欧盟的主张遭到了许多发展中国家和以美国为主的发达国家的反对。欧盟在多哈回合中放弃了诸多与自身价值观相联

^① Armin Cuyvers, “The Legal Framework of the EU”, *East African Community Law: Institutional, Substantive and Comparative EU Aspects*, Brill, 2017, pp.119-138.

^② 杨逢珉、张永安:《欧洲联盟经济学》,第 202 页。

^③ [比]德克·德·比耶夫尔:“欧盟的规制性贸易议程及其对世界贸易组织的实施诉求”,《欧洲研究》2006 年第 6 期,第 47-62 页。

系的贸易立场,如知识产权(尤其是农产品原产地标识)、政府采购透明化、减少贸易过程中的腐败现象和竞争政策等。2004年达成的多哈回合框架协议中仅有贸易便利化倡议被保留,其余议题则被降至WTO工作组讨论。直至2006年多哈回合完全停滞,欧盟的贸易议题都未能被WTO框架采纳。

鉴于欧盟有意将贸易议题扩大到服务贸易、投资、知识产权保护、公共采购和竞争政策等领域,并希望把这些新问题带入WTO谈判,自1989年始,欧盟和WTO成员就欧盟的规范性协议进行了两年一次的贸易政策评审(Trade Policy Review Mechanism, TPRM)。回顾2006年前欧盟贸易政策评审可以发现,在多哈回合中止前,欧盟和WTO其他成员主要围绕五个议题展开博弈:第一个是欧盟经济一体化与贸易自由化的关系,WTO成员尤其是以美国、日本和加拿大为代表的超大贸易体对欧盟经济一体化抱有不信任态度,认为欧盟共同贸易政策与统一大市场将妨碍贸易自由,尤其是欧盟在卫生、安全和环境保护方面对进口产品设置了过多非关税壁垒,同时利用原产地规则减少其他贸易伙伴的出口。对此,欧盟回应强调“在加强其内部机制协调的同时并没有忽视贸易自由化,非欧盟贸易伙伴同样可从欧盟减少内部交易障碍的措施中受益”。第二个是扩大了欧盟内部成员的贸易优惠问题,欧盟和其他贸易伙伴围绕“欧盟内部优惠措施对非欧盟成员贸易利益带来的负面影响”展开十分激烈的辩论。虽然欧盟承认其原产地原则对非欧盟贸易伙伴带来了麻烦,但坚称地区优惠性协议并不违反WTO的贸易自由化原则。第三个是欧盟对WTO协议的履行问题,主要症结仍然在于欧盟的贸易保护和地区性贸易优惠措施对其他国家,特别是发展中国家的不利影响。欧盟与WTO贸易伙伴讨论的核心是欧盟降低关税、削减配额、控制出口的努力是否可以被视为准许欧盟推行区域贸易优惠的补偿措施。第四个是欧盟部分产品的贸易问题,聚焦于欧盟对农产品进口的配额限制、纺织品与服装进口的关税保护和汽车工业的政府补贴。第五个是欧盟与未来多边贸易体制的关系。虽然WTO伙伴国对欧盟一体化加速持审慎乐观态度,同时对欧盟提出计划和全面加入未来多边体制谈判表示赞赏,但欧洲统一市场与共同贸易政策给欧盟带来的巨大竞争力仍令不少国家心存忧虑。^①

^① 资料来源:WTO对欧盟(欧共体)贸易政策评审的报告及欧盟的回应报告,参见WTO官方网站,[https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(\(+%40Title%3d+european+communities+or+european+union\)+or+\(%40CountryConcerned%3d+european+communities+or+european+union\)\)+and+\(+%40Symbol%3d+wt%2ftpr%2fs%2f*+\)+or+\(+%40Symbol%3d+wt%2ftpr%2fg%2f*+\)\)&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=((+%40Title%3d+european+communities+or+european+union)+or+(%40CountryConcerned%3d+european+communities+or+european+union))+and+(+%40Symbol%3d+wt%2ftpr%2fs%2f*+)+or+(+%40Symbol%3d+wt%2ftpr%2fg%2f*+))&Language=ENGLISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true),2018年1月27日访问。

观察历次 WTO 贸易政策审议结果不难发现,欧盟在 1993 年《马约》正式生效、1995 年 WTO 投入运作后的十余年间,其贸易政策始终围绕着上述五个主题展开。^①欧盟在通过一体化措施获得更多贸易自主权的同时,必须面对复杂的 WTO 贸易环境,在多边贸易体系中获得更多议题设置能力,巩固一体化带来的贸易优势。上述工作重点取代了“规范-市场”张力,成为欧盟贸易政策这一阶段的主要矛盾。

三 《里斯本条约》后“规范-市场”张力的再次凸显

在 2009 年《里斯本条约》正式生效后,欧盟正式确立了其在贸易谈判中相较于成员国的优势地位,获得了服务、知识产权与投资领域的专享权力,大幅降低了欧盟推行共同贸易政策的决策成本,使欧盟的规范偏好可以充分体现在共同贸易政策中。与此同时,WTO 多哈回合在经历多轮谈判后始终无法走出困境,欧盟转而谋求通过自由贸易区(FTAs)谈判实现对 WTO 的制度性替代。欧盟在自贸区谈判中将更具独立性和灵活性,使用议题联系策略成功率较高,在谈判中引入规范议题的可能性增大。随着上述两个矛盾的逐步淡化和欧盟贸易策略的转变,欧盟在现实中和技术上均具备了更多的规范推广能力,原本被边缘化的“规范-市场”张力再次凸显出来。

(一)《里斯本条约》后欧盟贸易政策领域主要矛盾的变化

首先,《里斯本条约》通过赋予欧洲议会贸易领域的立法权、贸易协定的批约权和全程参与贸易谈判的权力,在贸易领域实现了成员国向欧洲议会的主权让渡,使得成员国与欧盟在贸易领域的权责划分逐渐明晰。值得一提的是,《里斯本条约》厘清了原先共同贸易政策中模糊地带贸易权力的归属问题,规定货物、服务、知识产权贸易及投资均属于欧盟“共同贸易政策”范畴,为欧盟的独享权力。虽然成员国拥有基于例外条款的否决权,但其象征意义大于实际意义,且在实际操作中很难落实,实际上未能限制欧盟的权能。^②《里斯本条约》通过赋予欧洲议会贸易政策领域的共同立法权,在一定程度上缓解了“民主赤字”问题,客观上使欧盟在拟定贸易政策时获得独立于成员国的权力,使得更加统一、连贯并体现欧盟价值观的贸易政策成为可能,这暗示着欧

^① 有关 WTO 欧盟贸易政策评审内容,可参见叶黛青:“欧洲联盟贸易政策评审”,《世界贸易组织动态与研究》1996 年第 1 期,第 23-25 页;戴常明:“欧盟贸易政策评审”,《世界贸易组织动态与研究》1998 年第 4 期,第 22-24 页;刘恩媛、陈雪强:“欧盟贸易政策评审”,《世界贸易组织动态与研究》2001 年第 3 期,第 22-24 页;戴婷婷、张科:“论 WTO 贸易政策评审机制与中国的应对策略”,《法治与社会》2008 年第 20 期,第 256-257 页。

^② 张健:“《里斯本条约》对欧盟贸易政策影响探析”,《现代国际关系》2010 年第 3 期,第 22-27 页。

盟贸易政策将更多体现联盟整体规范而非特定成员国的利益与偏好。

其次,欧盟的贸易政策重心转向双边主义,客观上使贸易谈判中的议题联系更为有效,也为规范性议题介入贸易领域创造了便利条件。在2006年7月27日多哈回合中止后,欧盟于年底发布“全球化的欧洲”政策沟通文件,宣布放弃“多边主义优先”原则,转而谋求双边谈判的贸易模式。^①2007年4月,欧盟宣布筹备与东盟、韩国和印度的自贸区协定谈判;^②当前正在筹备或准备升级的自贸协议谈判多达27个,作为欧盟贸易政策首选的双边主义正不断巩固其优先地位。^③在自贸区谈判中,议题联系的使用更为频繁,客观上为欧盟施加规范性权力提供了可能。议题联系帮助欧盟确保了谈判优势。^④谈判是各方成本-收益的重新分配,因此谈判方的相互依存是议题联系的基本要求。^⑤双边谈判由于博弈结构简单,议题联系策略有助于转变谈判议程,进而改变谈判对手对受益不确定性的认识,最终通过积累共识,实现共同规避风险、避免损失的双赢局面。^⑥对欧盟而言,为避免谈判议题偏离谈判者初衷,在双边谈判中使用议题联系方式显然比在多边谈判中更为有效。^⑦这一点也解释了欧盟在WTO“千年回合”谈判中提出一揽子方案、通过议题联系推广规范性权力却惨遭失败的原因。

最后,贸易政策首次被明确列为欧盟对外行动的政策工具,欧盟规范在贸易领域中的扩展正式具有了法理支持。在《里斯本条约》第205条和第207条中,共同贸易政策和共同外交与安全政策、共同安全与防务政策,以及发展援助、与第三方经济和金融及技术合作等政策并列成为“联盟对外行动”的政策性工具,并且“应在联盟对外行动目标和原则的总体框架下运行”,以实现捍卫欧盟价值观、根本利益、安全及独立;巩固和支持民主、法治、人权和国际法原则;经济、社会 and 环境的可持续发展以及全球

① Claude Serfati, “The Transatlantic Bloc of States and the Political Economy of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)”, *Work Organisation, Labour & Globalisation*, Vol.9, No.1, 2015, pp.7-37.

② The European Commission, “European Commission Welcomes Adoption of Negotiating Mandates for New Free Trade Agreements with India, Korea and ASEAN”, Brussels, 23 April 2007, http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/sem/pr230407_en.html, last accessed on 10 April 2018.

③ Ongoing Bilateral and Regional Negotiations, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf, 2018年1月27日访问。

④ 周舟:“国际谈判中的议题联系”,《东南亚研究》2010年第1期,第64-69页。

⑤ Chien-Pin Li, “The Effectiveness of Sanction Linkages: Issues and Actors”, *International Studies Quarterly*, Vol.37, No.3, 1993, pp.349-370.

⑥ Murphy P. Ives, “Negotiating Global Change: Progressive Multilateralism in Trade in Telecommunications Talks”, *International Negotiation*, Vol.8, No.1, 2003, pp.43-78.

⑦ D.G.Pruitt, “Negotiation between Organizations: A Branching Chain Model”, *Negotiation Journal*, Vol.10, No.3, 1994, pp.217-230; J.W.Salacuse, *The Global Negotiator*, New York: Palgrave/Macmillan, 2003.

资源的可持续利用;提升多边合作水平和全球良治等目标。^①欧盟与日本及加拿大签订的双边 FTA 中均体现了这一规范议题的最新进展,其中“欧日经济伙伴关系协定”(EU-Japan Economic Partnership Agreement)成为首个明确支持《巴黎气候协议》的贸易协定,欧盟与加拿大的贸易协定则在劳工权利保护问题上做出了明确承诺。^②

(二)《里斯本条约》后欧盟贸易政策的规范导向进一步加剧

在后《里斯本条约》时代,“规范-市场”张力的一个客观表现是欧盟贸易中技术壁垒的大量涌现和贸易与人权的联结。^③首先,欧盟对规范的偏好促使其不断提高进出口标准,这不仅是欧债危机复苏阶段欧盟隐形贸易保护政策的产物,同时也是欧盟展示其规范性权力的结果。^④例如在欧债危机发生后,欧盟修订了《化学品注册、评估、授权和限制法规》(REACH 法规),新增 20 类受限物质,对欧盟上述产品的进口造成了极大冲击。^⑤同时欧盟推行了诸多“绿色指令”,与《电子垃圾处理法》一起构成欧盟电子电气行业的产品政策基础,倒逼外国出口商与供应商提高技术标准,客观上实现了欧盟标准的扩散。^⑥值得一提的还有欧盟降低了在反倾销和反补贴领域启动调查的门槛,加速对贸易防御性工具现代化改革的进程,并在 2017 年年底通过反倾销调查新法案修正案,上述手段成为欧盟奉行贸易“爬行保护主义”的例证。^⑦其次,欧盟贸易政策越来越倾向与人权问题挂钩。人权问题不仅成为欧盟贸易谈判的筹码,同时成为欧盟诉诸贸易惩罚的工具。在 2000 年《科托努协定》的基础上,欧盟于 2001 年发布了《关于欧盟在第三国促进人权和民主化中之作用》的政策沟通文件,强调“欧盟与欧共体对外政策之间的一致性与连贯性,提升人权与民主化目标在对外关系中的重要性,并使之‘主流化’的战略”。^⑧2011 年,欧盟委员会发布《作为欧盟对外行动核心的民主和人权》政策沟通文件,指出“欧盟贸易政策的方法重点在于使用积极的鼓励方式,利用贸易优惠来促进人权,伴之以作为获取这些贸易优惠的条件的对话”。2012 年,欧

① 张健:“《里斯本条约》对欧盟贸易政策影响探析”,《现代国际关系》2010 年第 3 期,第 22-27 页。

② “A Balanced and Progressive Trade Policy to Harness Globalisation”, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/september/tradoc_156038.pdf, last accessed on 4 April 2018.

③ 蒋小红:“贸易与人权的联结——试论欧盟对外贸易政策中的人权目标”,《欧洲研究》2016 年第 5 期,第 79-98 页。

④ Andreas Hornstein, Per Krusell and Giovanni L. Violante, “Technology-Policy Interaction in Frictional Labour-Markets”, *The Review of Economic Studies*, Vol.74, No.4, 2007, pp.1089-1124.

⑤ 牟岚:“欧盟贸易政策的发展趋势及对中欧经贸关系的影响”,《特区经济》2014 年第 1 期,第 84-86 页。

⑥ 乐飞红:“从欧盟《电子垃圾处理法》的出台看国际贸易技术壁垒”,《上海管理科学》2004 年第 5 期,第 30-31 页。

⑦ 王展鹏:“欧盟在全球化中的角色”,《欧洲研究》2018 年第 1 期,第 92-94 页。

⑧ 蒋小红:“贸易与人权的联结——试论欧盟对外贸易政策中的人权目标”,第 79-98 页。

盟理事会发布“民主和人权战略框架和行动计划”,再次重申“贸易要以有助于人权的方式来开展”,并要求“欧盟委员会要在所有对外行动中纳入人权的影响评估,并要制定出特定方法,以便在发起或缔结一个贸易或投资协定时考察第三国的人权状况”。^①在实践中,欧盟在考虑“劳工标准和环境保护方面纳入新的合作的规定”的基础上,借鉴美国和加拿大 FTA 与国际劳工组织规定中的劳工标准,将有关人权保障与劳工保护的条款系统化纳入有关可持续发展的章节中。同时,欧盟对其认为的“违反人权”的国家——缅甸(1997年)、白俄罗斯(2007年)和斯里兰卡(2010年)——诉诸贸易惩罚,收回普惠制政策,并对其认为可能侵犯劳工权利的国家——巴基斯坦(1997年)、萨瓦尔多(2008年)和玻利维亚(2012年)——展开人权调查。总之,欧盟充分运用《里斯本条约》带来的制度性优势,将欧盟的规范性权力推上了一个新的高峰。

(三)后经济危机时代欧盟贸易战略对市场需求的进一步偏离

2015年10月,欧盟委员会发布新的贸易政策沟通文件“贸易为了所有人:迈向更负责任的贸易和投资政策”,其关键词是:责任、价值观与透明度。欧盟贸易委员马尔姆斯特伦强调,欧盟从“市场性力量”转为“价值观至上”,标志着欧盟贸易政策的“规范性”迈入新的发展阶段。欧洲经济危机逐渐平息后,政治社会危机却越来越深,欧盟虽仍强调其贸易政策要基于全球价值链和全球市场的新变化,但开具的“药方”却在一定程度上偏离了市场需求,显示出更大的“规范-市场”张力。

由于经济复苏缓慢和各国巨大的就业压力,欧盟不断推动自身从创造价值到销售价值的完整的经济活动,不仅包括其擅长的研发、设计、营销、组装、分销和维修等服务环节,甚至还包括零部件和成品等“再工业化”生产环节。这种全价值链布局显然不是出自单纯的经济目标和全球价值链的发展逻辑,而是植根于欧盟贸易政策促进经济增长和稳定就业的规范导向。^②以上种种“责任超载”恰恰映射出欧盟对市场需求的扭曲。

金融危机后,欧盟出台一系列措施培育中小企业的竞争力,强调中小企业在维护普通民众利益、促进社会经济增长、增加就业等方面的功能,却在一定程度上忽视了大型跨国公司在全球价值链资源配置中的核心作用。掌握优质数据资产和尖端技术的大型跨国企业可以通过研发内部化,收集产业下游的客户和消费者偏好,将价值链附

^① 蒋小红:“贸易与人权的联结——试论欧盟对外贸易政策中的人权目标”,第79-98页。

^② Arantza Gomez Arana, *The European Union's Policy Towards Mercosur: Responsive Not Strategic*, Manchester University Press, 2017, pp.200-216.

加值最高的环节控制在企业内部,进而带动行业的深度纵向整合。这些资源优势 and 规模优势是中小企业所不具备的。

在对外贸易谈判方面,美欧 TTIP 谈判试图掌控未来全球价值链规则制定的主导权,地缘政治因素在谈判中发挥重要作用,通过规则门槛将众多的发展中国家企业排除在外。现实情况是,脱离当前经济基本面进行的地缘战略行动无法长久,TTIP 谈判举步维艰不得不暂时搁置。这些区域协定无法达成的重要原因是发达国家对其赋予了过多的针对发展中国家的战略博弈意图,没有充分尊重和考虑到全球经济发展的客观现实。

总之,国际贸易的直接目标原本应该是企业在国际经营活动中实现资本优化配置并获取最大经济利益,与此同时兼顾公平发展与全球良治。欧盟的贸易政策要实现促进可持续增长、人权、良治、增长、就业等复杂目标,必然与经济要素导向的全球价值链要求无法完全一致。当企业的逐利行为与欧洲价值观产生矛盾的时候,欧委会选择牺牲一定的经济收益,以迎合多重危机中的复杂民意,这是欧盟贸易新战略中“规范-市场”张力进一步加剧的突出表现,是欧盟坚持贸易保护从而加剧南北矛盾的深层动因,也是欧盟贸易新战略与现行世界贸易秩序激烈碰撞的内在逻辑。

四 前景与对策

在欧盟发布的 2016-2020 贸易战略政策文件中,欧盟贸易总司将近五年的贸易目标设定为“巩固欧洲及全球的繁荣、团结与安全”,强调贸易政策在“促进经济增长、就业、投资和创新”中的关键作用,最终致力于“在坚持欧洲社会模式与价值观的基础上,推广欧盟的原则与价值目标”。^①具体而言,在“规范-市场”张力持续存在的背景下,欧盟同澳大利亚和新西兰在农产品贸易领域展开了艰难的拉锯战式谈判。尽管欧澳、欧新围绕奶制品行业标准的博弈仍未结束,但澳大利亚和新西兰均接受了欧盟在谈判中提出的规范导向型条款。^②这些条款涵盖了环境保护、劳工条款、消费者权益与健康保护等多个层面,欧盟更将澳、新对欧洲规范的认同视为可喜的成就,称澳、新是

^① “Strategic Plan 2016-2020”, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/trade_sp_2016_2020_revised_en.pdf, 2018 年 1 月 27 日访问。

^② Roderick Abbott and Hosuk Lee-Makiyama, *Australia, The European Union and the New Trade Agenda*, ANU Press, 2017, pp.215-232.

“欧洲价值观的坚定盟友”。^①

在这个意义上,市场需求与规范导向已经构成其贸易政策的两个重要方面。二者间虽然存在张力,但欧盟同韩国、加拿大、澳大利亚与新西兰的自贸区谈判似乎表明,在有限范围内,这一张力目前并未严重妨害欧盟的贸易利益,反而助力欧盟价值观的传播与扩展。但不可否认的是,欧盟贸易谈判中“规范-市场”张力的积极效应仅仅发生在与欧盟有相似社会制度、经济发展模式与价值认同的国家中。当欧盟和其他同质性较低的国家进行自贸区谈判时,“规范-市场”张力仍然阻碍着协议的达成。^②并且,欧盟所宣传的价值观在何种程度上得以扩散,这种规范是否实现了内化仍然存疑。本文认为,欧盟贸易政策中的“规范-市场”张力将呈现如下发展前景。

首先,张力将持续存在并进一步强化,欧盟的对外贸易战略不仅着眼于经济利益的增长,同时致力于表达对规范性权力的重视,但规范的内容将向现有的国际标准靠拢。换言之,在欧盟贸易领域的利益排序中,尽管规范有时甚至居于市场之上,或者二者同等重要,但欧盟将采取更加灵活的贸易策略与宣传手段。具体表现为,在继续坚持贸易活动中规范导向原则的同时,欧盟将软化自身的价值观立场,采取渐进策略,借助已有的国际标准或承认妥协的双边标准。

其次,欧盟对“规范-市场”张力持谨慎乐观态度,希望张力的负面影响可以通过规范的渐进式扩展得以抵消。对欧盟而言,规范与市场间的张力并非一对不可调和的矛盾,关键在于如何在实践中平衡二者间的关系。一方面,欧盟和加拿大、日本、澳大利亚与新西兰的自贸区谈判结果表明,对欧盟自身而言,尽管谈判过程艰难,但坚持规范导向议题最终可以获得经济和政治的双重收益。欧盟自贸区谈判的这一实践结果实际上“奖励”并巩固了欧洲对规范导向贸易政策的偏好。另一方面,由于贸易伙伴的反对和内部矛盾,规范差异同样成为欧盟贸易谈判中的绊脚石。虽然为达成妥协,欧盟有时放弃了对自身价值标准的坚持,但却采取灵活手段在条约文本之中尽力声明其规范关切。就此而言,通过调整规范的内容和改变规范的表达方式,欧盟并未完全丧失扩展规范性权力的动机和信心。

再次,在欧盟贸易政策的“规范-市场”张力背景下,规范性议题将成为欧盟与其

^① “Launching Trade Negotiations With Australia And New Zealand”, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/september/tradoc_156039.pdf, 2018年1月27日访问。

^② Arantza Gomez Arana, *The European Union's Policy Towards Mercosur: Responsive Not Strategic*, Manchester University Press, 2017, pp.200-216.

他国家自贸区谈判中无法绕开的一项内容,尽管出于利益考量欧盟会寻求妥协,但议题联系将成为常态。贸易谈判中规范性议题的涌现不再仅仅是欧盟价值观输出的政治要求,同时也是“规范-市场”张力背景下,欧盟贸易制度运行内在逻辑的体现。即使欧盟在贸易谈判中无法实现其规范性权力扩展的战略目标,但反复使用议题联系策略、提及规范内容,无疑会在国际互动中强化欧盟自我指涉的“规范性”身份,构建他与欧盟的主体间认同,甚至在贸易谈判过程中塑造有利于欧盟的适当性。

最后,欧盟在“规范-市场”背景下推行的贸易政策与美国特朗普政府的贸易保护主义战略存在较大差异。随着 TTIP 谈判陷入停顿,欧盟正致力于拓展与升级双边和复边贸易协定,加之欧盟对价值规范输出采取灵活态度,而新兴市场尤其是中国对欧盟的潜在吸引力正在不断增强。

当前,多边、双边、复边贸易协定已经成为世界贸易治理模式的三大支柱。以美国、欧盟和中国为代表的主要经济体正就全球贸易治理模式展开竞争。在欧盟面临“规范-市场”张力加剧、美国贸易政策出现保护主义倾向之际,中国应积极了解欧洲贸易政策中存在“规范-市场”张力的现实状况,以“一带一路”倡议为抓手,通过政治化的合作方式打通双方沟通渠道,实现中国“一带一路”倡议与欧盟贸易发展战略的融通,进而有效参与全球贸易体系规则的制定。鉴于欧盟贸易“规范-市场”张力的基本特征与发展前景,本文针对中欧贸易的发展提出如下对策建议。

首先,中国应当重视欧盟贸易政策中的规范导向趋势,在对欧贸易战略制定与贸易谈判筹备的过程中,统筹兼顾市场因素和规范因素,善用政治资源应对欧盟的规范性权力扩展,避免或减少因此产生的贸易摩擦。面对欧盟的贸易施压,中国不仅要在贸易领域发力,还需要了解其市场行为背后的规范逻辑,解读欧盟贸易谈判议题的“政治性潜台词”。在贸易谈判进展受阻的情况下,通过政治协议方式,适时就欧盟提出的规范性议题展开磋商,采取某些政治安排、出口承诺或议题联系,借力欧盟贸易的“规范-市场”张力,创造纠纷解决的新渠道。

其次,中国要降低中欧贸易过程中价值观冲突引发的负面效应,同时应当致力于塑造、巩固并推广具有中国特色、符合中国利益的规范因素,促进中欧规范层面互动的共识积累与良性发展。对中国而言,推广中国特色规范的目的不在于简单排斥欧盟规范,而是促进中欧共有知识的积累,努力塑造中欧双方能够共同接受的规范内容,避免“规范-市场”张力妨害双边贸易关系的发展。例如,可以通过推进银行业改革和外资

准入,培育双方跨国公司竞争力,推进政策透明度,不断提高贸易体系的良性运作,在实践中塑造既与世界标准接轨又能体现中国价值观的规范,打造立体化的应对策略。

再次,面对欧盟常态化的议题联系策略,中国应在欧盟多样化诉求中保持清醒,避免陷入欧盟预设的谈判陷阱中。中国可以集中力量对欧洲议会、某些成员国和某些产业进行游说,尤其注重运用行业信息进行精准输入和技术游说,避免运用过多政治资源向欧盟施加政治压力,以免引起恶性反弹;中国可以运用“一带一路”、亚投行和“16+1”等战略平台发挥更多议题设置能力;成立全球价值链工作组,推进中欧全球价值链合作;加大与欧洲议会的沟通力度,尤其是“欧洲议会欧中友好小组”等对华友好团体,必要时集合友华议员发起对欧委会的政策建议(40名议员联名即有形成提案的权力)。推动欧盟进口商会和欧盟中国商会一道营造对中国有利的政策氛围。

最后,2018年将是中欧BIT谈判的黄金时期。中欧BIT谈判符合双方共同利益,不仅是欧委会工作重点,还得到产业和民众的普遍支持,但近一年来由于“世贸十五条”问题带来的阻碍,中欧投资谈判进展不够理想。归根结底,中欧BIT和FTA的主要症结仍在于中欧价值理念的巨大差异,欧盟在“规范-市场”张力下必然审慎权衡规范导向与市场需求之间的张力。对中国而言,可以在投资市场改革问题上和欧方加强沟通,帮助欧委会减轻内部舆论压力,加快谈判进程;提出拥有具体行动计划的渐进改革方案(如金融服务业开放),有效传递改革信息,减少欧盟内部的刻板印象和意见冲突。未来,将全面投资协定谈判与自贸谈判加以合并,可能成为中欧FTA的突破口。

(作者简介:王宏禹,对外经济贸易大学国际关系学院副教授、中国社会科学院欧洲研究所博士后;严展宇,北京大学国际关系学院博士研究生。责任编辑:张海洋)