

中欧高科技贸易中的问题和解决方案

薛彦平

(中国社会科学院欧洲研究所, 北京 100732)

摘要: 我国与欧盟的高科技贸易迅速增长, 但其中暴露出的问题也日益明显。从欧盟方面看, 制约双边高科技贸易的主要因素来自欧盟国家对华高科技出口的限制性政策和对我国高科技出口产品的歧视性措施; 从我国实际情况看, 主要问题是前一阶段外资政策的偏颇和对自主科技创新能力的关注不够。如何解决这些问题, 使中欧高科技贸易能够在更高的水平上健康发展, 这是中欧经贸界人士最关心的问题。

关键词: 中欧; 科技; 贸易

中图分类号: F752.7 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2011.03.005

欧盟是我国的第一大贸易伙伴, 第一大技术来源地和第四大外资来源地。自从我国在 2001 年加入世界贸易组织以来, 中欧贸易规模迅速扩大、贸易的内涵和质量均发生深刻变化: 一方面, 我国出口到欧盟市场上的商品的技术含量稳步提高, 另一方面, 欧盟对华科技产品出口比重迅速提高。随着中欧高科技贸易的迅速发展, 被人们忽视的某些问题也变得日益明显, 正在成为制约中欧高科技贸易继续扩大和深化的重要因素。本文将从中欧高科技贸易发展的角度探讨这些问题的解决方法。

一、中欧高科技贸易的简单回顾

中国与欧盟之间的科技贸易开展较早, 在改革开放之前, 中国与欧盟的高科技贸易主要是从少数几个欧盟发达国家引进成套设备和技术。1985 年后, 随着中国与欧共体(欧盟前身)签订《中欧贸易和经济合作协定》, 中国与欧盟在工业、农业、科技、能源、交通运输、环保等一系列领域的合作进一步扩大, 双边科技贸易的领域和形式进一步拓宽, 除了原来的设备和技术引进外, 还发展了补偿贸易、合作经营、合资经营和外商直接投资等贸易方式。

1998 年, 中国与欧盟签订《中欧科技合作协定》, 给中欧高科技贸易以极大的推动, 使双边高科技贸易更加制度化。根据这个协定, 在“中欧经贸混合委员会”内增设了“中欧科技合作指导委员会”, 由经贸、科技、环保、能源和信息通信技术五个工作组组成, 由于这个机制运行较为成功, 中国政府和欧盟在 2009 年一致同意将《中欧科技合作协定》延长至 2014 年。

在中国与欧盟国家的共同努力下, 近年来, 中欧高科技贸易增长迅速。根据中国商务部统计, 2010 年 1~6 月, 我国与欧盟的高科技贸易总额为 650 亿美元, 其中出口 485 亿美元, 进口 165 亿美元, 预计全年将超过 1200 亿美元, 欧盟在我国高科技贸易中的比重已经达到 16%, 高于美国的 13.6% 和日本的 9%。^①在技术引进方面, 欧盟依然是我国最大的技术来源地, 2010 年 1~9 月, 我国从欧盟引进技术 2171 项, 金额 54 亿美元, 相比之下, 同期我国从美国引进技术 1404 项, 金额 45 亿美元, 从日本引进技术 1855 项, 金额 35 亿美元, 欧盟成员国中的德国、法国、英国、意大利、荷兰是我国主要的技术引进国。

作者简介: 薛彦平 (1959 -), 男, 经济学硕士, 中国社会科学院欧洲研究所 研究员; 研究方向: 欧盟经济与欧盟科技。

收稿日期: 2011 年 1 月 24 日

① <http://cys.mofcom.gov.cn/m/m.html>.

中欧高科技贸易的基本特征是,我国向欧盟的出口值大于从欧盟的进口值,因此使得贸易盈余向中方倾斜。最近几年来,中欧高科技贸易中方获得的顺差逐年增加,2010年1-6月达到320亿美元,占中欧整个贸易逆差的25%,而2007年这个比重只有22%。此外,我国同欧盟之间的高科技贸易顺差已经占到全部高科技贸易顺差的50%以上,从短期看,如果没有双边贸易政策和贸易结构的重要调整,中欧高科技贸易失衡情况可能继续存在。根据我国有关部门统计,推动中欧高科技出口的主要是外商投资企业,其中外商在计算机和通信技术方面的投资企业对出口贡献率最高,而我国引进技术的60%被外商企业所吸纳。

二、中欧高科技贸易面临的主要问题

中欧高科技贸易增长十分迅速,但高科技贸易的潜能远没有充分发挥。众所周知,欧洲是两次工业革命的故乡,欧洲企业拥有大量的工业发明和专利,二战以后,欧盟国家又成为高科技的重要发源地,因此成为我国高科技贸易重要伙伴。然而,2010年1-6月,我国从欧盟的高技术进口只占全部高科技进口的8.7%,这显然与欧盟的科技出口能力不对称。从中国的实际情况看,未来10-15年内,国内对高科技市场的需求将以平均30%的速度增长,即使以目前欧盟8.7%的比重来计算,中国科技市场的这种增长速度将使欧盟每年获得数百亿美元的出口收益,对减缓中欧贸易失衡将起到积极的作用,可惜的是,目前由于多种因素的掣肘,这个前景的实现还有难度,其中的主要因素来自两方面:一是欧盟针对中国的高科技出口政策仍然没有松动的迹象,二是中国国内许多出口企业的自主科技创新能力有待于进一步的提高。

欧盟对我国高科技出口限制政策有很深的历史渊源。欧盟主要国家都是“巴黎统筹委员会”(简称“巴统”组织)^①的成员,有些还是创始国,当年的

“巴统”组织受到美国的操控,严格限制成员国向苏联和中国等社会主义国家出口涉及武器装备、尖端技术产品和稀有物资等,作为“巴统”组织的成员,欧盟国家不可能突破该组织的禁运规则。“巴统”组织在2004年解散后,美国、欧盟、日本、俄罗斯等33个国家在1995年又签署《瓦森纳协议》,与“巴统”组织相似,瓦森纳协议国家的出口政策实际上也受到美国的控制和影响。欧盟理事会根据《瓦森纳协议》在2000年制定《1334号指令》,随后又进行过多次调整和补充,这个指令就成为指导和约束欧盟成员国高科技出口的纲领性文件。^②目前,欧盟的27个成员国中有21个加入了《瓦森纳协议》,再加上欧盟国家内部的利益关系,各国在高科技出口上执行着严格程度不同的限制性政策,整个欧盟的高科技出口活动被这种复杂而严密的限制网遮挡得严严实实。

冷战已经成为历史,但欧盟某些政客头脑中的冷战思维却仍然没有退出历史舞台,近年来,随着中国经济的高速增长和科技能力的提高,欧盟某些政客更不愿意看到由于欧盟技术的出口而增加中国的竞争实力,从而使中国企业“威胁”到欧盟企业的实际利益。众所周知,在前一轮的全球科技竞赛中,欧盟主要国家在信息与通信技术产品的开发和生产上已经输给了美国,因此,它对于中国作为新兴力量在这类高科技产品上形成的挑战十分敏感。欧盟委员会已经在多份指导性文件中提高了这种来自中国的“威胁”,例如:在2004年发布的《竞争力报告》中,欧盟明确将中国列为“高科技产业内的低成本竞争对手”,今后中国对欧盟的威胁将日益增加,欧盟企业必须重新审视自己的中国竞争对手。^③由于所谓“中国经济威胁论”和“中国科技威胁论”的作祟,欧盟在放宽对华高科技产品出口上没有明确承诺和时间表。

欧盟对华高科技出口的限制还受到来自美国的政策影响,在中欧高科技贸易的谈判中,有一种

① 巴统组织全称是“对共产党国家出口管制统筹委员会”(COCOM),又称“巴黎统筹委员会”,1950年由美国和当时的北约国家在法国巴黎成立,因此,这里所说的“欧盟国家”不包括东欧新成员国。

② 《瓦森纳协议》全称为《关于常规武器和两用物品及技术出口控制的瓦森纳安排》,由美国、日本、欧盟国家和俄罗斯等国发起,最初会议地点在荷兰的瓦森纳,所以1996年签署的协议被称为《瓦森纳协议》,成员国共有33个,包括了原巴统组织的所有成员国,主要目标是对常规武器、军民两用产品和高新技术出口进行限制,主要对象是中国。

③ <http://zftcc.gov.cn/jdsh/xwzx/scxx/T165733.shtml>

说法认为美国是欧盟不在场的成员国,这表明美国的影响力是不应该被忽视的。由于欧盟对华高科技出口同所谓的“军售”捆绑在一起,而在欧盟对华军售问题上,它不能不考虑来自美国的压力,美国坚决反对欧盟解除对华军售,认为这将导致中国从欧洲国家间接获得美国的先进技术,而欧盟多数成员国同时也是北约成员,所以欧盟很难违背美国的意志。此外,欧盟的限制政策还受到成员国利益关系的影响,解除对华高科技出口必须考虑到欧盟多数成员国的立场,欧盟内部的意见并不一致,德、法、西等国的态度比较积极,主张解除控制,但另外一些国家、特别是新成员国则强烈反对,主张维持现状。

上述事实导致欧盟方面在短期内仍将维持目前的对华高科技出口政策,因此,我国同欧盟在高科技贸易上的限制与反限制博弈将长期存在。

在限制中国高科技产品进口上,欧盟国家通常会采取下述措施:

第一,开展反倾销调查。我国加入世界贸易组织后,欧盟针对我国出口商品的反倾销调查事件明显增加,但在2006年以前,主要的反倾销对象还是我国的纺织服装和家用电器产品,2006年以后,欧盟针对我国高科技产品的反倾销调查日益增加。这种情况一方面反映出欧方对我国出口产品科技含量增加的忧虑,另一方面也暴露出欧方试图将经贸问题政治化的意图。

2010年6月,欧盟曾根据英国SMITHS DETECTION公司的请求,宣布对我国出口到欧盟市场上的集装箱扫描仪征收34%的反倾销税,导致国内清华同方等企业损失2.2亿美元的对欧出口,同年7月,欧盟又针对我国的无线宽带网络调制解调器提出反倾销调查,如果欧方企业在诉讼中获胜,我国将有近千家企业受到直接损害,出口损失将高达41亿美元。

值得注意的是,欧盟在对我国高科技出口产品提出反倾销调查的时候,对欧盟在华企业和我国国内企业给予双重标准,甚至对某些欧盟企业收购中国企业失败后将反倾销作为报复措施的情况也不加区别,而且欧盟在一些反倾销案件的裁定上也违反世界贸易组织的有关规定,干扰了根据规则展开反倾销调查和裁决。

第二,设置技术性壁垒。欧盟是世界上运用技术性贸易壁垒最频繁和严格的地区,目前执行中的具有法律效力的指令多达数百个,技术标准则超过10万个。必须承认,欧盟是发达国家组成的经济体,由于整体科技水平很高,它的许多技术标准具有合理性,但也要看到,欧盟的大量技术标准带有非关税壁垒的性质,反映出欧盟无法适应日新月异变化的世界贸易格局时产生的贸易保护主义情绪。由于欧盟经济发展水平比我国高,其质量技术和检验标准不仅高于我国相关标准,而且也高于国际同类标准,这就导致我国部分高科技产品在进入欧盟市场时的难度越来越大。客观上讲,欧盟技术性标准对我国计算机和通信产品、数码产品的影响较小,因为这些产品的材质基本上属于环保材料,符合欧盟的技术和环保标准,但对其他一些技术产品的影响还是相当明显的。

近两年来另一个值得注意的倾向是:欧盟国家作为低碳理论的主要发源地和低碳政策的重要实施地,正在频繁地使用“碳关税”和“碳标签”等工具来限制境外产品的进口,目前,欧盟许多成员国正在进行这方面的调查和立法准备,如果欧盟通过这方面的法律,我国许多高科技产品进入欧盟市场的前景将更为不利。

第三,打“知识产权保护”牌。同欧盟相比,我国的知识产权保护政策起步晚,加入世界贸易组织后,我国有关部门加大了这方面的努力,但完善和高效的知识产权保护体系和政策毕竟不是短时间内就能实现的,何况我国的知识产权保护政策制定和政策执行之间有一定距离。欧方不考虑这些具体情况,利用了这种距离在知识产权保护问题上大做文章,常以“保护知识产权”为理由,限制对我国的技术成果转让,同时又以“侵权”为借口限制我国对欧高科技产品出口。欧委会在2004年公布的文件中,将中国和一些发展中国家列入在保护知识产权上问题严重的国家,时隔五年后,欧盟在2009年公布的知识产权执法文件中,再次将中国列入“知识产权保护 and 执法问题最严重的国家”名单,而且中国成为被列入“第一类”名单的唯一国家,甚至连五年前被欧盟认定保护知识产权表现最差的泰国竟然也从“第一类”名单中删除,欧盟的这种做法非常令人费解,稍微敏感的人都可以嗅到政治歧视的味

道。

目前,欧盟的主要担心是:如果放宽对华高科技出口政策,在中国现有的知识产权保护体系下,中国国内企业将可能有机会大量“复制”或“抄袭”欧盟国家的先进技术,这样形成的竞争优势对欧盟企业来说是不公平的。

从我国的具体情况来看,中欧高科技贸易潜力尚未充分发挥,这同国内的产业结构和产业政策有一定关联。众所周知,欧盟是发达的工业集团,主要成员国均已进入后工业化时代,工业在经济中所占比重较低,而且工业部门主要分布在高端制造业方面,长期的工业化实践导致欧方企业具有很强的自主开发和创新能力。我国属于工业化进程中的国家,工业生产比重相对较高,主要工业部门分布在低端和中端技术产品制造方面,这种情况在短期内难以改变,也就决定了在未来一个时期内,我国与欧盟的技术差距继续存在。

2001年以后,中国对欧盟高科技产品出口增长速度很快,欧盟也成为中国最大的技术来源地,但是,我们不应该忽视以下情况:

第一,外商投资企业在我国高科技出口中扮演着至关重要的作用。2002年,外商独资企业和中外合资企业高科技出口分别占全部出口的55.4%和23.9%,合计占79.3%,2009年,前者比例提高至67.5%,后者降低至15.7%,但合计比重提高至83.2%,而2009年国有企业高科技出口比重只有9.9%,其他企业则为6.9%,合计只有16.8%^①,这表明外商投资企业仍然在我国高科技出口中保持着“独占鳌头”的地位。

第二,我国高科技产品出口的层次较低。我国高科技产品的成套出口能力很弱,但装配能力很强,其中大部分又都是与计算机和通信等少数几个行业的零部件组装有直接关系,在2002-2009年间,一般贸易比重从7.6%增加到13.7%,其他贸易方式比重从3.1%增加到4.9%,而进料加工和来料加工的比重变化不明显,前者从2002年的74.2%降低到2009年的72.4%,后者则从15.1%降低到9.1%,

但两者合计仍然高居81.5%(2002年为89.3%)^②,这表明,我国高科技出口中存在着非常严重的进口原料或配件,经过组装出口中间产品或成品的情况。

第三,我国高科技出口产品结构单一。我国商务部确定的高科技贸易产品主要有:计算机设备、通信技术设备、电子技术设备、光电技术、计算机集成技术、生物技术、生命科学技术、航空航天技术、材料技术和其他技术等,但实际情况是,主要的贸易分布在计算机和通信技术少量产品方面,计算机技术(主要是零件和组装)出口形成的巨大顺差被其他高科技产品进口形成的逆差所冲销,造成这样一种尴尬局面:一方面我国大量出口能够创汇的计算机零件,另一方面我国却在不断进口耗费大量外汇的计算机集成技术和整机,而在航空航天技术、生命科学技术、材料技术等方面,我国的贸易逆差缺口很大。

第四,我国技术引进的主要吸纳方是外商投资企业。2010年1-9月,外商在华投资企业引进技术项目占我国同期全部技术引进项目的58%,金额占60%,而国有和民营企业总计占引进技术项目的32%,金额的33%,这种技术引进格局实际上增强了外商在华投资企业的出口竞争优质,使它们在高科技出口中扮演更积极的角色。

上述情况的形成,同我国外资政策有直接的关系。改革开放以来,在我国外资优惠政策的吸引下,欧美发达国家在继续鼓励国内计算机和通信技术产品研发和创新的基础上,逐步将处于衰退期的计算机和通信产品制造和加工装配环节转移到新兴工业国家,特别是中国,建立了计算机和通信产品的全球生产网络,^③通过外商直接投资转移到劳动力成本较低的中国,这就使外资在我国加工类产品出口为特征的出口不断增加,最终形成一种由外资引至的“加工贸易顺差”。我国对欧高科技出口高度集中在少数一两项产品方面,以及外资企业与本土企业在高技术产品出口中的不对称现象,充分说明我国企业在自主技术创新能力上同欧方企业存在明显的距离,成为制约中欧高科技贸易发展的一个

^① 中国高技术产业数据, <http://www.sts.org.cn/sjkl/gjscopy/data2010/2010-2.htm>.

^② 世界银行《世界发展指标2008》(World Development Indicators, 2008)显示,世界高科技出口在制造业出口中的平均比例为18.1%,我国为29.7%,但我国比例并不是最高的,韩国、新加坡、马来西亚和菲律宾等新兴市场经济国家都高于我国,菲律宾甚至高达53.6%。

潜在因素。

三、如何推动中欧高科技贸易的发展

如何推动双边高科技贸易的发展?这个问题已经摆在了我国与欧盟决策者面前,需要双方用更加积极和发展的眼光看待,更需要双方对现有的某些政策进行调整。

欧盟方面需要抛弃那种所谓的“后冷战思维”模式,把中国更多地看做欧盟经济发展潜在的合作伙伴而不是具有威胁力的竞争对手。

目前,欧盟方面迟迟没有采取更加积极的政策,无非同以下几种担心有关:第一,担心放宽对华出口限制后,欧洲企业的生产基地进一步转移到中国,影响欧盟经济增长和就业增加;第二,担心放宽对华出口限制后,随着欧洲对华投资企业的增加,一些核心技术将“泄露”给中国,提高中国企业的竞争能力;第三,担心放宽对华出口限制后,随着中国对欧高科技出口产品的激增,将会导致新成员国丧失市场份额,加剧内部矛盾;第四,担心放宽对华出口限制会遭到美国的强烈反对,虽然欧盟是一个独立的政治经济实体,但在高科技出口方面不能不听美国的意见,因为欧盟多数成员国和美国都属于北约军事集团,同时,欧盟多数成员国也都参加了《瓦森纳协议》,政策自由度受到限制。但是,欧盟方面必须看到:在未来若干年内,中国国内市场对高科技产品需求量将迅猛增长,美国正在悄然调整自己的对华高科技出口限制,如果欧盟不想把中国这个潜力巨大的市场拱手送给美国,它需要有所作为。

欧盟在以下方面还是应该有所作为的:第一,根据国际形势的变化制定详细的对华产品清单,而不是死守原来的规则,最重要的是放宽某些高科技产品的出口;第二,考虑到中国目前的工业发展水平,不应用苛刻的技术壁垒来限制中国高科技产品的出口;第三,恪守世界贸易组织有关规定,不要轻易屈服内部某些利益集团的压力,将贸易反倾销措施“政治化”,刻意打击中国企业;第四,在讨论“碳关税”、“碳标签”等低碳经济门槛时,不能用欧方的标准来强行限制中国高科技产品的出口。

近年来,我国与欧盟高科技贸易发展势头迅猛,但目前的贸易格局为双方带来的利益并不一致,在贸易顺差向我国倾斜的同时,在实际利益上

却严重向欧盟倾斜,我国通过开放国内市场为欧盟企业提供了巨大利润空间,但我国在获得核心技术方面的表现却不令人满意。例如:我国在对欧高科技出口中保持顺差,而且这种顺差规模还在扩大,但这种顺差的形成却是加工贸易转移(主要是东亚国家)的直接后果,我国在加工对欧高出口的高科技产品过程中,按外方要求必须大量从日本等亚洲国家采购大量的原材料,结果相当一部分贸易盈余又被同上述国家和地区的贸易逆差所冲销,即使我国获得了较多的外汇储备,但通过外资和贸易来提高国内企业技术创新的目标未能全部实现。

总之,由于欧盟国家综合技术水平高、综合技术创新能力很强,欧盟国家获得的利益是巨大的,而我国从事的主要是低附加值的加工装配等劳动密集型工序,依靠的是数量而不是质量,这种加工组装工序门槛较低,替代性较强,基本处于或接近完全竞争状态,如果这种情况继续下去,必然扩大中欧之间的技术距离,不利于我国在国际经济格局中的地位的提升。因此,我国政策的调整应从以下方面入手:

第一,调整外资政策,强化对高新技术产业外资流入的政策性诱导。这方面的具体措施应包括:逐步减少对计算机和通信技术加工类外资流入的“超国民待遇”,将优惠政策转移至其他高新技术产业,特别是国内具有较强自主研发能力和技术创新能力的产业的引资上。

第二,调整中欧经贸关系,使之更加对我国有利。近年来,中欧经贸关系指导原则和具体措施之间存在距离,一方面欧盟对华经贸总体政策比较积极,另一方面欧盟对华经贸的具体措施却非常苛刻,在这种情况下,中方应推动欧方实现承诺过的那些事情,最重要的是尽快完善中欧高科技贸易工作组的协商机制,使双边高科技贸易合作进入更加有效的操作阶段。

第三,继续扩大内需,避免由于欧盟市场突然萎缩对国内出口企业的消极影响。2008年欧盟陷入金融危机以来,中欧高科技贸易也一度出现下滑,欧盟目前尚未完全摆脱危机影响,正忙于内部政策的调整,在短期内可能还不会提出新的对华贸易策略,在此情况下,我国某些出口产品不如转为内销,不仅可以弥补欧盟市场萎缩带来的损失,而且对提

高国内各行业技术水平是一个良好机会。

第四,正确对待技术引进与自主创新的关系。改革开放以来,我国比较重视对国外先进技术的引进,目前,我国从欧盟国家累计引进的技术项目已经超过3万个,金额超过1300亿美元,其中当然有某些高新技术,更多的是欧盟国家成熟或过时的技术,考虑到欧盟多数成员国目前的立场(受制于《瓦森纳协议》),它们主动向我国开放高科技出口的可能性不大。在这种情况下,我国更要立足自主创新能力的培养、提高对欧出口的技术附加值。只有拥有更多的自主知识产权才能在国际市场复杂、激烈的竞争中更迅速发展,也才能有效地回避欧盟对中国高科技出口产品的歧视性措施。

第五,敦促欧盟尽快建立中欧高科技贸易协调工作机制。2009年中欧未能签署“高科技贸易工作组谅解备忘录”,这对我国与欧盟高科贸易来说是一件遗憾的事情,但双方谈判和对话的大门没有关

闭,我国应利用欧盟目前的经济困难,同时利用美国正在同中方接触、可能松动某些高科技出口限制的有利时机,敦促欧盟尽快启动这方面的谈判,为双边高科技贸易的发展创造一个更好的外部环境。

参考文献:

- [1] Bob Lo. 2010. China and Global Financial Crisis, Center for European Reform Essays. 33-35.
- [2] Hanns R. Glatz, Paul Brenton. 2001. The future of WTO and the new trade round, Report of a CEPS working party, Centre for European Policy Studies, 23.
- [3] Paul Brenton. 2000. The changing nature and determinants of EU trade policies, CEPS working document No. 150, Center for European Policy Studies, 6-9.
- [4] 中国科技统计年鉴. 2009. 北京: 中国统计出版社, 2010. 342-344.

China-EU High-tech Trade Issues and Solutions

XUE Yanping

(Institute of European Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732)

Abstract: China-EU high-tech trade has made rapid growth, but also faced many problems. EU imposed many restrictions to its high technology exports to China, one the other hand, self-biased foreign capital policy and insufficient attention to technological innovation are the main problems in China. How to solve these problems is the most important issue China-EU trade sectors care about.

Key words: China-EU; Technology; Trade