政府面临内忧外患 脱欧之路迷茫曲折

英国脱欧“黑天鹅”效应蔓延

经济日报·中国经济网驻伦敦记者 蒋华栋

国际纵横

“3月份欧盟峰会结束后，英国各界一扫2016年下半年以来的悲观低迷情绪，认为2019年3月份之后的两年维持现状的过渡期将提升确定性，而且各方热切期盼英欧贸易谈判可以尽快启动。

然而，在随后的3个月内，英欧不仅在贸易谈判问题上踯躅不前，此前初步达成共识的过渡期安排也面临很大不确定性。内部分裂的保守党政府面对空前团结的欧盟，无论是在脱欧协议谈判还是未来贸易关系谈判中，都遇到了前所未料的挑战。

英国金融服务业在脱欧后安排中获得特殊待遇可能性越来越低，越来越多的银行开始启动应急预案。图为渣打银行伦敦总部。 本报记者 蒋华栋摄

遗留问题难解 硬脱欧风险仍存

无论是在去年12月份达成的脱欧安排协议还是在今年3月份有关过渡期安排的文件中，英欧都强调双方致力于避免北爱与爱尔兰之间出现“硬边界”。英方认为任何实体性边界都有可能伤及保障北爱地区和平的《贝尔法斯特协议》的后续实施，因此英国政府有着足够的意愿推动这一进程，但问题是其无法提出令欧盟方面满意的方案。

欧盟的诉求非常明确，英欧必须在脱欧协议中明确列出保障北爱与爱尔兰不出现硬边界的应急条款，以应对未来英欧无法达成任何协议的极端情况。为此，欧盟提出的方案是在极端情况下北爱地区必须执行欧盟的关税和相关监管法律。

英国首相特雷莎·梅愤怒地拒绝了欧盟这一提议。之后，她带领内阁成员用了将近3个月的时间，制定出了英国的北爱问题应急预案。在该预案中，英国希望在极端情况下继续维持与欧盟一致的关税安排直至2021年3月份，并在避免硬边界的同时，寻求新的解决路径。该预案旨在通过维持与欧盟一致的关税安排，避免北爱与爱尔兰之间的海关检查。但是，这一做法一经提出就遭到了欧盟的否定。

欧盟负责脱欧谈判事务的首席代表巴尼耶表示，欧盟虽然对此表示欢迎，但“这一预案引发的问题要多于答案”，欧盟有理由拒绝这一预案。一是欧盟不接受任何设定截止期限的安排，因为这有可能意味着北爱问题会阶段性再现；二是欧盟只想让北爱地区在应急预案中留在欧盟关税同盟内部，但英国的这一预案有绕开欧盟授权直接延长过渡期之嫌；三是该预案只强调关税安排，没有提及任何监管一致化，仍然有可能造成硬边界的出现。

在北爱迷局长期无解的同时，脱欧协议的又一关键组成部分——争端解决机制也面临实质性冲突。英欧双方都同意未来建立联合委员会负责监管脱欧协议的执行，但双方在委员会究竟以何种权威裁决争端这一问题上严重对立。巴尼耶强调，欧盟不接受任何欧洲法院之外的权威机构解读欧盟的法律条款；英国则强调过渡期安排结束之后，英国法院是裁决英国国内事务的唯一司法机构。

值得关注的是，按照欧盟方面的安排，双方应该在6月底的欧盟峰会期间解决上述分歧，在10月份形成脱欧协议草案后交由欧盟27国议会和英国议会审议，以确保在明年3月份脱欧之前完成相关审批。

然而，临近6月底峰会，英欧在前期谈判关键遗留问题上仍然停滞不前，英国政府更没有提出任何能够让欧盟满意的未来双边关系方案。

这也难怪最近英欧双方都对于未来谈判前景表示悲观。英国外交大臣约翰逊日前在一次私人宴会中表示“不希望任何人恐慌，但是从目前看，脱欧谈判很有可能崩溃”。爱尔兰副总理西蒙·科夫尼表示：“如果6月份边境问题还没有进展，脱欧协议在10月份形成法律草案的计划将面临严峻挑战。”

内部矛盾重重 关键谈判难加速

从4月份开始，英媒多次质疑英国政府为何在对欧后续谈判中如此安静，为何花了如此长时间才形成新的谈判立场。其原因无疑是内乱难平。

事实上，英国政府在提出应急预案的过程中，将保守党内部有关未来对欧关系的分歧完全暴露出来。这也成为当前英方在解决遗留问题和推进贸易谈判的内部制约因素。

5月初，特雷莎·梅提出了名为“关税伙伴关系”的解决方案，提议英欧建立全新的自贸协定和关税协议，未来英国在保持与欧盟类似关税制度的同时，代替欧盟在英国境内必要的边检和关税征收，随后向欧盟转交相关税金，从而避免边境地区的实质性检查。

但是，这一方案随即遭到了其脱欧“战时内阁”的否决。其中，特雷莎·梅得到了亲欧派的财政大臣哈蒙德、商务大臣克拉克、内阁办公室大臣李丁顿以及北爱事务大臣布莱德利的支持，但强硬派环境大臣戈夫、外交大臣约翰逊、国际贸易大臣福克斯、内政大臣贾维德、国防大臣威廉姆森以及脱欧事务大臣戴维斯都对此表示反对。

特雷莎·梅在英国保守党内权威不足的现实处境在此次表决中凸显出来，外交大臣约翰逊甚至直接公开批评其方案是“疯狂的、未经验证的体系”。

这也暴露出了保守党内部在处理对欧关系上的重大分歧。强硬脱欧派反对脱欧之后以任何形式与欧盟保持紧密的贸易联系，认为应该建立更为自主的关税体系以谋求与欧盟之外其他国家的伙伴关系。亲欧派则期待未来与欧盟这一最大贸易伙伴保持高度一致的关税体系和监管体系。

不仅是保守党，整个英国议会在这一问题上也是矛盾重重。作为最大的反对党，英国工党表示一旦执政将推动与欧盟的关税同盟谈判，确保英国与欧盟之间没有关税并避免北爱尔兰出现任何硬边界。自民党和苏格兰民族党则秉持与当前保守党强硬派完全对立的立场。脱欧方案争论几乎演变成了保守党内强硬对欧派与其他所有议员的对抗。

目前，令整个谈判进程更为困难的是，由于去年大选中特雷莎·梅葬送了保守党的优势席位，英国议会内部对欧强硬派和温和派是“半斤八两”。双方都无法完全推进自身偏好的方案，但都有能力否决对方的方案。如果保守党强硬派强推硬脱欧方案，他们在议会下院需要保守党内温和派的支持；如果保守党温和派想要谋求与欧盟的密切关系，他们要么寻求强硬派的支持，要么需要反对党的支持。

由此，处于夹缝之中的特雷莎·梅很难在短时间内提出新的北爱问题应急预案，更遑论后续英欧贸易安排的规划。她也发出无奈的感慨：“设计新的关税体系是一项非常耗时的任务。当我真正接触到事情细节时，我发现此前设定的时间表无疑是需要调整的。”

欧盟空前团结 分而治之难奏效

与英国内部分裂相比，欧盟自谈判起表现出来的空前团结则令英国处境更为尴尬。

在去年12月份脱欧协议共识达成时，有分析认为欧盟在双边贸易关系谈判中面临内部27国的不同立场难以调和的困境，被分而治之的风险远高于此前谈判。然而，面对民粹挑战的欧盟在对英谈判议题上的团结却超出此前预测，这在双方有关金融服务业谈判方面表现得尤为明显。

英国在欧盟内部与丹麦、德国等北方国家在经济贸易政策方面保有长期默契和合作。丹麦首相拉斯穆森日前接待来访的特雷莎·梅时表示，期待与英国建立紧密贸易关系，但英国政府的红线——退出单一市场意味着市场准入的代价。德国政府也表示，英国当前设定的政策红线意味着只能接受加拿大式的自贸协定。金融服务业要想进入欧盟单一市场必须承担相应的义务。

在脱欧谈判中，对英态度最为强硬的法国则完全拒绝英国任何试图拓展金融服务业市场准入的政策提议。针对近期英国试图以“第三方一致原则”谋求市场准入的举措，法国经济与财政部长勒梅尔一针见血地表示，英欧之间的监管互认在脱欧之后存在政策风险，英国监管体系的独立意味着双边市场准入的不确定性和不稳定性。

值得关注的是，虽然各成员国态度观点略有差异，欧盟整体对英国金融服务业准入的态度正趋于强硬。去年12月份，欧盟就已经开始着手收紧金融工具法规（MiFIR）之下的“第三方一致”机制，设定了更多细节和规章，提升第三方通过监管互认获取市场准入的门槛和限制。在解释此举的必要性时，欧盟强调首要目标是维持金融稳定，同时确保单一市场的整体性。无疑，这一举措的第二个目标剑指脱欧后的英国，旨在避免英国在未来贸易谈判中通过监管互认“挑三拣四”获得市场准入，进而伤及单一市场整体性。

事实上，英国对欧盟分而治之的做法没有成功，但是欧盟却成功实现了对英国内部的分而治之。

在今年3月份欧盟委员会起草的对英谈判指导原则上，欧盟专门设立了“演化条款”，即如果英国未来在其核心立场上退步，欧盟不排除给予英国更好的市场准入。随后，巴尼耶更将这一演化条款的时间限制放宽到了脱欧过渡期内。他表示，即使在脱欧之后，英国仍然有足够的时间改变立场，过渡期内欧盟愿意与之讨论将其纳入关税同盟和单一市场的问题。显然，欧盟的上述喊话为英国政坛亲欧派提供了外部支持，也造成了英国政府在此前近3个月时间内拉锯战式的决策进程。

尾部风险显著 经济成本超预期

从脱欧“黑天鹅”起飞的第一天起，所有分析都在强调其核心效应的不确定性。当前，距离正式脱欧不足300天，脱欧协议遗留困境意味着英国断崖式硬脱欧的风险仍存，未来双边贸易协定何去何从更是雾里看花。因此，欧盟近期直接向英国喊话，“一直规划在今年秋季达成脱欧协议，以确保英国明年3月份脱欧后经济不会崩溃，现在来看时间较为紧迫”。

与此同时，原本出现在3月份峰会之后主导英欧企业层面的短暂乐观情绪近期也一扫而空。所以，有关过渡期的尾部风险和未来服务业市场准入不确定性风险已经开始迫使企业在过渡期开始之前就着手“搬家”。

日前，英国金融服务业重要支柱——保险业开始大规模向欧洲大陆转移业务分支。据悉，英国劳合社、美国国际集团以及德国安联等保险业巨头开始向欧盟提交牌照申请、招募员工并转移保单。美国国际集团在卢森堡设立了新的子公司，劳合社则在卢森堡和布鲁塞尔均设立了子公司。德国安联集团则加速申请英国境内的保险牌照，以确保跨境合约客户在英国脱欧后仍能支付保费和获得赔付。

相比于大型国际企业的业务和人员转移，更为关键的是脱欧不确定性对于英国本土企业投资和居民消费的冲击。在消费层面，脱欧不确定性带来的英镑贬值和输入性通胀压力侵蚀居民的实际可支配收入，消费增长自2016年6月份开始持续放缓。消费遇冷直接冲击了英国经济的主体服务业。自今年年初以来，英国大型百货开启了新一轮关店潮。其中，传统百货玛莎将在2022年之前关闭100多家业绩表现不佳的英国本土分店；弗莱沙百货将关闭旗下59家门店中的31家，其中包括位于伦敦市中心繁华商业街上的牛津街旗舰店。

在投资层面，英镑贬值带来的出口红利并没有转变为投资，获利出口商因为对未来贸易环境不确定性的担忧拒绝投资。长期投资下滑和消费不足直接冲击英国经济增长潜力。英国工业联合会最新分析认为，由于2016年脱欧公投后英镑贬值，企业投资转趋谨慎，以致去年英国从七国集团中增长最快速的经济体沦落为末位。工业联合会认为，当前英国经济存在下行风险，预计2018年英国经济增速下调至1.4%，落后于欧元区的2.2%以及美国2.8%。

对此，英国国家经济社会研究院更为悲观，表示当前央行全年1.4%的增长预期是基于英国与欧盟将维持“紧密但可能存在摩擦”的贸易关系。若脱欧进程不顺利，可能导致经济增长进一步放缓和通胀率上升，而且生产率增长若继续令人失望也可能导致这样的结果。

事实上，英国央行也在密切关注和防范脱欧进程中的尾部风险。英国央行行长卡尼日前表示，如果今年脱欧谈判最终达成一个糟糕的协议，央行可能会为经济注入更多刺激。“如果脱欧过程较混乱，或者与我们设想的结局差异巨大，则会对货币政策产生影响。虽然无法提前预测确切的政策应对举措，但在异常情况下，我们愿意容忍通胀在一段有限的时间内较设想目标有一定偏差。从货币政策角度来看，货币政策委员会已为任何一种经济发展情况做好了充分的准备。”

视角

加息带来风险 市场心态脆弱

□ 连 俊

“自从美联储进入加息周期后，美联储稍有风吹草动，市场马上草木皆兵，多年货币政策放水留下的“后遗症”可见一斑，也反映出市场极度担忧货币收缩风险的脆弱心态。

当地时间6月13日，美联储宣布了今年以来的第二次加息，年内提升加息频次的预期也有所提升。无论是美联储声明还是美联储主席鲍威尔会后的新闻发布会内容，都没有太超出市场预料。不过，目前市场对美联储一言一行过于敏感，近乎草木皆兵。这本质上是一种担心货币政策紧缩风险的脆弱心态反应。

美联储在当天的声明中宣布，将联邦基金利率目标区间上调25个基点到1.75%至2%的水平。声明预计“美国经济中期将持续扩张，就业市场将保持强劲，通胀率将处于美联储‘对称性的2%目标’附近”。鲍威尔在发布会上同时宣布，从明年起每次货币政策例会后都将举行新闻发布会。这些信息被市场解读为激进加息的信号，年内总共加息四次的可能性增强。同时，这也反映出美国对全球经济不负责任的态度，以及美联储试图降低市场敏感度的尝试。

首先，要看到美国对其货币政策收缩带来的负面外部效应毫不在意。今年以来，因为美元走强使得阿根廷、巴西、土耳其等多国货币大幅贬值，金融市场发生巨大波动。有数据显示，仅5月份一个月，新兴市场资本流出就达123亿美元。然而，在13日的发布会上，鲍威尔对加息给新兴市场带来的冲击只字未提。如果仅从美联储角度看，对此似乎无可指摘。毕竟从字面上看，美联储只需对美国负责即可。但是，考虑到美国经济和美元在世界经济中的地位，鲍威尔这种“鸵鸟”姿态反映出美国责任和担当的缺失，对美元在全球信用的伤害也将进一步积累。

其次，美国目前的财政政策扩张和货币政策收缩，这种南辕北辙的矛盾没有改变。在实施过程中，还会产生与目前美国政府诉求自相矛盾的结果。比如，特朗普政府的减税法案和基建计划一旦实施，极有可能推动通胀率提升，从而迫使美联储加快加息缩表的步伐。这也会给美元指数带来上升的动力。但同时，强势美元会进一步推升美国的贸易逆差，可缩减贸易逆差又恰恰是特朗普政府非常看重的。政策打架的地方还会有很多。因此，鲍威尔这次提到“贸易争端等外部因素没有对经济及前景形成干扰”，不过是一种姿态而已。

此外，值得注意的是，鲍威尔宣布从明年1月份开始，每次货币政策例会后都将召开美联储主席新闻发布会。为了推出这个决定，此前鲍威尔反复放风，并着重强调“不希望与市场沟通过程的变化会被视为激进加息的信号”。这可以视作美联储试图降低市场敏感度的一种尝试。实际上，自从美联储进入加息周期后，在加息方向和节奏既定的情况下，美联储稍有风吹草动，市场马上草木皆兵，多年货币政策放水留下的“后遗症”可见一斑，也反映出市场极度担忧货币收缩风险的脆弱心态。至于美国经济复苏是不是真的底气十足，也能从中看出端倪。

首届联合国教科文《信使》论坛举行

本报巴黎电 记者李鸿涛报道：首届联合国教科文组织《信使》论坛日前在法国巴黎总部举办，中外专家齐聚一堂，共同以“通过对话合作构建人类共同未来”为主题就世界发展的新问题展开积极讨论，也将“感知中国”系列活动推向了高潮。

《信使》是联合国教科文组织于1948年创办的旗舰性期刊，长期致力于宣传教科文组织促进文化多样性、推动文明间对话、构建和平文化的理念。杂志在2012年因经费原因停刊，2017年在中国的支持下复刊。本次《信使》论坛恰逢《信使》创刊70周年、复刊1周年之际，以“通过对话合作构建人类共同未来”为主题，邀请中外专家、学者、艺术家等通过大会致辞、主旨演讲及研讨等形式展开对话交流。

中共中央宣传部副部长、国家新闻出版署署长、国家版权局局长庄荣文在论坛开幕式上介绍说，举办《信使》论坛是继中国政府支持《信使》复刊后，继续与联合国教科文组织共同拓展《信使》功能、打造多元文化对话平台的积极探索，标志着中国与教科文组织的务实合作又向前迈出了重要一步。本次论坛以“通过对话合作构建人类共同未来”为主题，着眼凝聚“行动中的集体智慧”，紧扣《信使》宗旨，顺应时代潮流，符合各方期待，具有重要意义。

中国人民大学教授王义桅在论坛上发表了题为“人类命运共同体是思想实验室的底色”主题演讲，围绕“一带一路”倡议和人类命运共同体理念阐述了中国对于论坛主题的理解，引发在场嘉宾热烈反响。王义桅表示，“一带一路”倡议，学习借鉴了包括联合国教科文组织“丝路文明对话”、联合国开发计划署“欧亚大陆桥”等在内的许多理念，并使其时代化、大众化。“一带一路”4个字浓缩了中国40年改革开放的经验、170多年来中国探索找到符合自身国情发展道路，以及五千年文明智慧，也是中国改革开放、现代化和连续不断文明三重魅力的综合展示，具有鲜明的中国特色，并日益对其他国家产生积极吸引力，具有世界意义。

此外，“感知中国”法国活动还在巴黎科米纳展厅举办了“传承与创新——中国设计四十年”展览，以“为传承而设计——中国设计之道”“为生活而设计——中国设计之器”“为中国而设计——中国设计之造”为主题展示了中法两国知名设计师近百余件（组）艺术作品，以及大量图文、视频、新媒体交互展陈内容，展现中国当代文化发展和中国城市面貌、人民生活气象万千的社会变革。

此次“感知中国”法国活动由中国国务院新闻办公室、中国驻法国大使馆、中国常驻联合国教科文组织代表团、中国联合国教科文组织全国委员会和联合国教科文组织共同主办，11日在巴黎装饰艺术博物馆以“感知中国——中国文博创意作品海外巡展”拉开序幕，持续一周。“感知中国”是国务院新闻办公室创设的品牌活动，是国外公众在本国直接了解中国、感受中国、体验中国的一个重要平台。

责任编辑 李红光 徐 胥 刘 蓉