



中国社会科学院世界经济与政治研究所

国际战略研究组

Working Paper No. 201820

January 16, 2019

本文已发表于《世界知识》2019年第2期

任琳: renlin@cass.org.cn

英国脱欧，如何牵动几大国神经

2019年伊始，英国能否、何时、又将以何种形式脱欧都还是未知数。英国脱欧也将迎来几个重大时间节点。2019年1月为脱欧协议正式批准的截止日期，英国议会需就首相的脱欧协议做出最终表决，表决将决定英国脱欧走向的不同结局（继续延迟、重启脱欧公投、无协议无序脱欧）。根据《脱欧法案》，英国的正式退欧日期为2019年3月29日；根据2018年3月欧盟与英国达成的广泛协议，英国与欧盟如能最终达成脱欧协议，将自动进入为期21个月的过渡期，即截至2020年12月31日双方可以继续就贸易问题展开协商。在世界局势不确定性激增的今天，英国脱欧已非仅是英国和欧洲的“家务事”，它可能牵动其他世界主要经济体的决策选择。那些或多或少都受之牵动的世界主要经济体又是如何看待英国脱欧事宜的呢？

¹ 任琳，中国社会科学院世界经济与政治研究所全球治理室主任、副研究员；张尊月，中国社科院-上海市人民政府上海研究院硕士研究生



德国的欧盟战略受之牵动

英国脱欧对德国在欧盟内与欧盟外的战略都产生了影响。就英国脱欧对欧洲一体化的内部效应，德国担忧其会助长离心力在欧盟内部的滋生。德国曾做出了巨大的投入，企图挽救欧元区于崩溃的边缘，扭转离心力不断滋生的势头。英国离开欧盟显然危及了德国的不懈努力，加之英在进行脱欧谈判中肆意挑选条款也引发了欧盟其他成员国的严重不满。一旦其他成员国效仿举行公投，或提出特别要求，英国的行为可能触发的溢出效应将可能吞没半个多世纪的欧洲一体化努力。英国脱欧使德国不得不思考经由改革塑造新版本欧盟的问题，例如有关“多速欧洲”的设想。然而，这些改革很可能远远超出德国的控制范围。

此外，英国脱欧的行为对欧盟内部的资源配置也会产生巨大的影响，对德国而言可谓有利有弊。诸多在英的跨国公司面对脱欧后续影响的不确定性，很可能选择将总部从英国迁至欧盟内其他国家，作为主要经济体的德法两国将可能成为他们的首选考虑。作为全球金融中心，英国还有大量的常驻金融机构。为确保仍能进入单一市场，他们很可能迁址到一直想成为欧洲金融中心且具有一定生长潜力成为欧洲金融中心的法兰克福等欧洲大陆城市，而这将带来超过 4.1 万个工作岗位。此外，欧盟区内外的经济动荡效应与英国脱欧产生相互叠加效应，很可能产生大量待岗和有迁移需要人员，但他们却不能自由进入英国，给英国外欧盟国家带来了新的创造就业压力。此外，脱欧的不确定前景也可能使诸多欧盟其他国家在英人才反流至德法及其他成员国。

对欧洲一体化的外部效应来说，英国脱欧并不符合德国的利益。在一些德国智库眼中，德国规划中的欧盟尚未设想“无英国欧盟”的可能性。默克尔设想中的欧盟也不是内向发展的，而是要谋求在国际舞台上享有举足轻重的地位。英国首都伦敦的国际金融中心地位和英国在全球格局中的地位使英成为德国实现振兴欧洲愿望的天然盟友。德国有很大的兴趣在发展外向型经济方面与英国开展合作，拥抱经济全球化。此外，贸易、创新和竞争力等领域内的合作也都是联系德



英两国的强大纽带。英国离开带来最直接的影响是“欧盟中心”的偏移。德国国内常出现的观点是，英国脱欧将导致欧盟权力向法国和“南方国家”转移，而这不利于德的利益。此外，英国对欧洲安全的贡献有目共睹，英国脱欧意味着欧盟失去了最雄心勃勃的国际事务和军事事务参与者之一。虽然英国脱欧意味着德国在欧盟的影响力会有所提升，但在欧盟共同外交和安全政策方面德国将持续面临来自法国、波兰等国家的压力，要求其弥补英国脱欧带来的防务“空白”，为欧盟的国防和安全作出更多贡献。同时，德国还必须找到与作为一个欧洲大国的英国的新合作方式，且这种方式不能违背欧盟的利益。

法英双边关系定义错位与矛盾心理

法国对英国的态度向来矛盾，脱欧更是凸显了这种矛盾心理。这种矛盾根植于两者对双边和区域关系定义的错位。此外，法国对于英国脱欧效应的感知更多是集中在安全防务领域和对外关系领域的。

英法两国对于欧洲一体化的定义也存在错位。英国仅想要一个基于欧洲经济圈规模效应的有限度的一体化，而法国则倾向于塑造一个高度政经一体化的区域联合体，但这种联合体可以存在不同等级的差异性群体。可包括追求高度一体化且经济能力高的核心国家群体、相对边缘国家以及边缘国家，如此形成了“多速欧洲”的图景。

在安全防务领域，英国脱欧使得法国的相关倡议在欧盟通过的概率大为提高。毕竟，以往英国长期反对法国推动提高共同安全与防务政策（CSDP）的一体化力度，两国在开设欧盟常设运营总部和加强欧洲防务局预算等方面长期处于对立面。在这个意义上，英国的离开很可能意味着在欧盟内制定共同防务政策的难度骤然下降。但与此同时，英国的离开又降低了 CSDP 的整体权重，影响了其区域乃至全球影响力，而军事实力较为强大的法国可能就此成为欧盟区域内较多诉诸武力手段的最后一支主要军事力量。



在对外关系领域，英国脱欧对法国可谓利弊兼备。首先，英国的离开可能给法国带来了成为“跳板”国家的外交机遇。随着脱欧，英将不再是其他国家选择进入欧洲市场“跳板”的首选国家。英国脱欧的震荡效应让诸多之前寻求通过英国进入欧盟大市场的国家不得不思考另谋新的“跳板”国家。对于域外国家，英国脱欧后法国作为战略伙伴的价值增加，其重要程度在未来几年可能持续上升。由于相比德国而言，法国在安全和国防合作方面更为活跃，因此在英国脱欧后，法也有望成为其他域外国家在该领域内谋求与欧洲国家合作的重要对象。在没有英国的欧盟中，究竟是相对“克制”的德国还是更为“激进”的法国会在后英国脱欧时代中占据核心地位，也将意味着欧盟会走向不同的历史岔道。

在经贸等领域，英国脱欧后的利差或利好（包括难民、投资或人才的转移）有多少会流入法国尚属未知，且法国在欧盟中的地位会得到提升还是会需承担更多的义务和“烦心事”（例如难民的安置）也属未知。有一点值得提及，即英国脱欧后法国将取代英国成为第六大经济体，然而这种地位的转变能否转化成为发展质量和竞争力也尚未可知。在其他一些问题上，英国又是法国不想失去的重要伙伴，例如英法在核能开发领域有着共同利益。

美国对英国的战略定位发生变化

在欧洲外部，美国对脱欧持有两种不同的声音。一是特朗普个人的态度，二是美国政府的立场。特朗普直言不讳地表达了对英国脱欧的支持，认为这是英国基于主权的主张。他甚至在访英期间发话，认为英首相特雷莎·梅应“起诉”欧盟，并期待英脱欧后英美可以达成自由贸易协议。相比总统，美国政府层面到目前为止的立场比较中立，更多是关注相对有限的议程，即侧重于经贸问题。自 2017 年 11 月至 2018 年底，美英贸易投资工作组相继召开了五次会议，会议议题主要定位在为在脱欧后达成美英自由贸易协定奠定基础。

英国脱欧之影响也会波及大西洋彼岸的美国，其中有直接的也有间接的影



响。英国“无协议脱欧”的情形可能牵动美英在部分经济领域内的关系。美国与欧盟的贸易和投资关系向来紧密，英国是美国在欧盟内的第二大贸易伙伴和最大投资伙伴。虽然总体上看，英国脱欧对美国经济的影响微乎其微，但在某些行业内的影响还是比较显著的，例如那些把欧洲总部设在伦敦并借此进入欧盟市场的美国企业将深受英国无协议脱欧的影响。受到最显著影响的可能是部分金融公司。华尔街在全球金融业内的地位可能更稳固。此外，如果脱欧使伦敦作为全球金融中心的地位动摇，诸多金融公司将可能离开或至少大幅缩减驻英人数和业务规模。

脱欧也可能使英国在美国全球布局中的战略地位发生变化。首先，英美在许多领域内紧密的特殊战略同盟关系可能会受到英国脱欧的影响。以往美国借助英国得以在欧洲内部的经济和安全事务中发声，但英国的离开势必削弱美国在欧盟内的影响力。无协议脱欧则可能进一步引发英国和欧盟各国之间的紧张关系，势必影响到美国在政策制定领域内设想的跨大西洋统一的“宏伟目标”。其次，英国国防投入呈现走低趋势，与美国的高预期产生错位。此前美国前防长马蒂斯表达了对英国军队的担忧，并警告英国有朝一日可能不再是美国“首选合作伙伴”，除非英国增加国防投入。然而，即使英国继续将约相当于其国内生产总值（GDP）2%的经费投入到国防领域，其购买力也会受到英国经济增速放缓或因无协议脱欧而走弱的英镑的影响。此外，英国脱欧也可能重新带来涉及英国领土完整的问题，在一定程度上也会牵动美英关系，例如就北爱边界问题，英国脱欧会冲击乃至颠覆在美国斡旋下通过的1988年“耶稣受难日协议”。同时，因拥有皇家海军的核潜艇，苏格兰的去留与美国的安全利益关系重大。在脱欧公投中反对脱欧票数达到总投票62%的苏格兰可能会“援引”英国脱欧的“案例”谋求独立。维系领土统一的“内忧”会使英国无暇“外顾”，这将进一步影响英国以往作为美国主要战略合作伙伴角色的实现。



中英关系：坚持开放包容，抓住新机遇

英国脱欧对中国的影响是双重的。一方面，英国脱欧给中英和中欧关系带来了新的不确定性，一时间可能让个人、企业和国家层面都面临新的问题和挑战，当然不同领域受到冲击的程度会有所差异。另一方面，新的情景也意味着更多的可能、更多的机遇。这关键取决于中国自身应对外部变动的态度和具体措施，这将直接或间接塑造一个不同的未来。例如，与欧盟机构不同，英国倾向于承认中国的市场经济地位，有不少评论认为脱欧后的英国会有更大的自主权与中国进行经贸谈判。当然，脱欧后的英国也可能将与欧盟的关系放在首位，而将中英自贸协定谈判置于一个不那么优先的地位。再如，在政治关系领域，英国脱欧可能意味着英国更愿意以务实的态度拓展与外部世界的合作；英国脱欧还可能意味着法国和德国作为中国在欧盟重要合作伙伴的地位更为凸显，因此中欧关系可能会迎来稳步向前、不断夯实的未来。此外，随着中国的整体国力不断提升，国际影响力不断扩大，不管英国是否脱欧，中国始终欢迎愿意与中国共同践行合作共赢理念的国家一道前行，这也被英国和其他欧盟成员国视为重要的发展机遇。有理由相信中英关系、中欧关系都将稳步向前。

责任条款：本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际战略研究组所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。