



英国会走向“无协议脱欧”吗

□ 赵 柯



自今年7月鲍里斯·约翰逊取代特雷莎·梅成为英国首相后，英国走向“无协议脱欧”的预期大为提高。约翰逊是“脱欧派”领袖，主张英国必须尽快完成“脱欧”，即使这样做的代价是“无协议脱欧”。“无协议脱欧”无论对英国还是欧盟都影响巨大，这一过程所蕴含的不确定性和风险会造成国际资本市场的动荡，进而对处于艰难增长中的全球经济形成新一轮的负面冲击，甚至还会引发地缘政治危机。正因如此，国际社会普遍关注，英国是否会真的走向“无协议脱欧”。

何谓“无协议脱欧”

“无协议脱欧”，也被称为硬脱欧，是指英国在未与欧盟达成任何协议情况下，单方面脱离欧盟，放弃作为欧盟成员国的各项权利，同时也解除作为成员国的所有义务。这意味着2019年10月31日午夜一过，英国便自动退出欧洲单一市场和关税区，英国不再享受欧盟内部市场的四大自由（资本、劳动力、商品、服务自由流动），英国与欧盟国家间的经贸往来将按照世界贸易组织规则来进行：英国和欧盟国家之间在重签贸易协定之前将恢复关税；英国和欧盟国家之间的海陆空边境将重新设置物理性的边境管控（海关、出入境监管等）；英国出口的商品和服务在获取市场准入前无法进入欧盟单一市场。

对于以英国前首相特雷莎·梅为代表的“软脱欧派”而言，“无协议脱欧”不符合英国的根本利益，认为所谓的脱欧之后可以在“全球英国”的广阔天地下大有作为，即便不是痴人说梦的政治幻觉，也是一种“远水不解近渴”的政治幼稚。因为欧盟是一个拥有5亿人口的大市场，也是全球最具深度和广度、最为成熟的大市场之一，以放弃欧盟大市场为代价，去追求虚无缥缈的“全球英国”，才是最大的错误。何况在一个大国竞争的时代，连美国都感到力不从心，英国更不可能成为全球舞台上真正有力量的“孤胆英雄”，英国必须是欧洲的一部分，才会有力量，才能有前途。

无协议的“硬脱欧”代价很大，所以在之前梅政府的脱欧法案中，设置了一个脱欧过渡阶段，以便于英国和欧盟有充分的时间在脱欧手续完成后重新设定双方的关系框架。在过渡期英国将继续留在欧盟内部市场和关税同盟内，直到2020年12月31日。如果英国在2020年7月1日之前提出要求，过渡期可以延长一次。如果过渡期延长，英国必须继续承认欧盟法律的管辖权，但在欧盟事务中没有投票权，并有义务继续支付欧盟会费员。英国在此期间可以与非欧盟国家签署欧盟管辖权内的政府间协议，比如投资与贸易协议，但这些协议缔结只能在过渡期结束后才能生效。为了避免爱尔兰和爱尔兰之间设立物理性的“硬边界”，梅政府的脱欧法案拟

定了一个后备条款：可以延长脱欧过渡期或者让整个英国永久留在欧盟的关税联盟。

很显然，梅政府的脱欧计划与脱欧强硬派“重新夺回主权”的设想大相径庭，脱欧派指责梅政府的计划让英国与欧盟的关系不会有根本性的变化，本质上是“维持现状”。即便是在“软脱欧派”看来，梅的方案也是对欧盟让步太大，把英国实质上留在欧盟的同时，还丧失了英国原本在欧盟事务上的话语权，是一个披着脱欧“外衣”的“假脱欧”。正是这种两面不讨好，导致了梅政府的垮台，而以约翰逊为代表的脱欧强硬派才顺势崛起。在约翰逊成为首相之后，“无协议脱欧”成为了英国政府正式的政策选项。

“无协议脱欧”对英国影响负面

首先受到“无协议脱欧”冲击的是英国的金融业。美国银行此前已经宣布将美银的欧洲业务中心从英国伦敦迁到爱尔兰的都柏林，巴克莱银行和摩根大通选择了都柏林，摩根士丹利、德意志银行、高盛、花旗和日本的野村银行则选择了法兰克福。这些金融机构“逃离”伦敦是有现实需求的。在伦敦的金融机构如果在英国脱欧后想继续向欧盟27个成员国境内的客户销售金融产品和提供金融服务，需要重新申请欧盟金融经营许可证，整个程序最长需要等待18个月。这对于奉行“时间就是金钱”的金融业而言，成本是巨大的。何况，这些在伦敦的金融机构的大量业务与欧元有关，它们离不开欧盟大市场。此外，英国44%的出口市场是欧盟国家，还有18%的出口市场是与欧盟签有自由贸易协定的国家。脱欧之后，英国的对外贸易是否还能维持在目前的水平上，是一个巨大的问号，而金融业务与对外贸易又是息息相关。金融业为英国每年贡献2160亿欧元的税收，占英国经济总量的12%，伦敦国际金融中心的位置在脱欧的阴

影下显然已经变得不那么牢靠了。

硬脱欧的预期对英国实体经济造成严重冲击。根据英国广播公司的报道，为了不失去对欧盟市场的准入资格，从2019年3月份开始，数百家公司已经或准备迁离英国。日本电子行业的龙头公司索尼将欧洲总部登记地从英国改为荷兰，以生产吸尘器闻名的英国家电制造商戴森公司将总部从英国迁至新加坡，有180多年历史的英国老牌企业铁行轮船公司将旗下英吉利海峡全数6艘渡轮改变注册地。脱欧也严重打击了作为英国传统支柱产业的汽车制造业，宝马公司称将被迫把在英国的生产线转移到荷兰；捷豹路虎宣布裁员4500名，4月暂时停产；福特公司公布8亿美元的亏损预警，关闭了英国发动机工厂；本田则关闭了在斯文顿的工厂。其他行业也有不少企业已经或准备搬迁，荷兰外国投资公司8月26日的数据显示，从英国搬到荷兰的公司将近100家，正考虑迁往荷兰的还有325家。

硬脱欧的预期还造成了劳动力市场的萎缩和市场信心的下降。英国2019年7月通过招聘机构聘请的正式员工薪资增长幅度为2017年4月以来的最低，英国招聘与就业联合会与毕马威发布的月度报告显示，英国企业连续第五个月减少新正式员工的数量。莱斯银行衡量企业信心的一项指标从7月的13%滑落至1%，为2011年12月以来的最低水平。市场研究公司GFK的调查显示，8月英国消费者信心指标创2013年以来的新低。

“无协议脱欧”不是英国政治主流

约翰逊担任英国首相以来，一直把“无协议脱欧”作为威慑手段，对内打击议会内的反对派，对外谋求欧盟让步。但从目前的效果看，这一战术并未取得成功。约翰逊称他与欧盟就修订前首相特雷莎·梅达成的脱欧协议的协商正在取得进展，但欧盟负责脱欧谈判的首席代表巴尼尔（Michel Barnier）立

刻反驳说伦敦方面没有提出任何新的可行方案。德国驻欧盟大使甚至表示，欧盟和英国在布鲁塞尔举行的新一轮谈判是浪费时间。在国内，约翰逊从9月3日起遭遇了“三连败”：9月3日，保守党20多名议员“倒戈”，支持从约翰逊手中夺取议会议程控制权的提案；4日，英国议会下议院通过了阻止无协议脱欧的法案；同日，约翰逊又因未能获得650个下议院席位中的2/3支持，无法提前举行大选。这都说明，“无协议脱欧”的主张至少在目前还不是英国政治的主流。

随着英国国内关于“脱欧”议题的深入讨论，英国民众越来越认识到“脱欧”对自身生活的真实影响。比如，在欧盟内部跨境旅行、学习、工作等便利条件可能消失；英镑贬值带来的自身财富的缩水；许多企业搬离英国所造成的就业机会的减少等等；再加上欧盟以及德、法等国就英国“脱欧”的强硬表态，要让英国“付出代价”，这让民众加剧对“无协议脱欧”方案的担忧。甚至有评论尖酸地挖苦说，英国的脱欧谈判，不过是在盘算用多少钱来支付英国以前本就享有的权利和利益。

脱欧问题引发的震动，让国际舆论和众多观察家们，更多地聚焦在英国与欧盟之间的历史恩怨和现实的紧张关系上。约翰逊上台后双方最近围绕脱欧条件的重新谈判，也经常是彼此间“恶言相向”，都摆出一副“恩断义绝”的姿态。结果，就像所有失败的“婚姻”一样，国际社会在英国与欧盟的脱欧谈判中观察到的，是双方在最终阶段“吃相难看”的“相互了断”，而忘记了英国和欧盟之前“婚姻”中的一切美好。

英国自1960年代开始，就对欧盟的前身欧共体展开热烈的“追求”，虽然被两度拒绝，但最终于1973年正式加入。英国的加入其实对欧洲一体化作用重大。欧元的前身——欧洲货币体系——就是英国与德法在1970年代紧急合作的成果；欧洲单一市场建设中“四大自由”原则的确立——实现人员、商品、服务和资本的自由流动——也与英国的努力密不可分；英国的军事力量，也是当前欧盟加强防务建设不可或缺的要素。同样，英国也非常依赖欧盟的大市场。真正支撑婚姻的不是天真的浪漫，而是众多生活的细节。英国与欧盟之间无论是历史上还是现实中，都彼此建立了无数的“细节”，不是一句简单的“分手”就可以“一别两宽，各自欢喜”。老鹰乐队的名曲《加州旅馆》中曾有一句歌词：你可以随时结账，但却永远无法离开。这正是英国在当今脱欧谈判中的真实写照。



创新监管方式，推动执法队伍整合、执法力量下沉，提高执法能力和水平。建立健全乡村调解、县市仲裁、司法保障的农村土地承包经营纠纷调处机制。三是提升乡村德治水平，深入挖掘乡村熟人社会蕴含的道德规范，结合新时代要求进行创新，强化道德教化作用，建立道德激励约束机制，引导农民自我管理、自我教育、自我服务、自我提高。

立足城乡发展不平衡的最大实际，推进好城乡融合发展。以城乡融合发展为重点推进农村改革发展，是解决各类主体发展不平衡、城乡居民收入不平衡、农民增收渠道拓展不充分、城乡资源配置不平衡等问题，以激发农业农村发展新动能的时代要求。一是促进城乡要素顺畅流动，消除阻碍城乡要素顺畅流动的体制机制壁垒，促进城乡人口双向自由流动，盘活闲置土地资源，完善乡村金融服务体系，撬动更多社会资金投入乡村建设。二是推进城乡公共服务均等化，推动公共服务向农村延伸，统一并轨城乡基本公共服务标准，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。三是推动城乡产业融合发展，搭建城乡产业协同发展平台，引导工业反哺农业，城市支持农村。创新农村产业组织方式，加快对接城乡相关产业，实现乡村经济多元化和农业全产业链发展。

〔作者系中央党校（国家行政学院）研究室研究员〕

精益求精的日本垃圾处理

□ 黎 凌 刘安炉

1950年代日本进入了经济高速增长期，经济的高速增长带来了严重的工业污染，破坏环境的事件屡见不鲜，1971年东京甚至爆发了大规模的环境污染抗议活动，因此日本开始了资源垃圾回收试点工作。经过40多年的努力，现在日本已经成为世界上垃圾分类处理最好的国家之一，垃圾处理技术已经达到了国际先进水平。

垃圾分类的精细化。日本的生活垃圾分类细致严谨，起初只分为可燃垃圾和不可燃垃圾。随着资源垃圾分类回收的发展，垃圾分类越发细化。现在主要分为八大类100多项，第一种是可燃垃圾，比如厨余垃圾、不可再生纸类和木屑等；第二类则是不可燃垃圾，比如餐具、小型电器、一次性打火机等；第三类粗大垃圾，比如自行车、桌椅、微波炉等；第四类是不可回收的垃圾，比如水泥、农具、废轮胎等；第五类是塑料瓶类，比如饮料、酒、酱油等产品的塑料瓶；第六类是可回收塑料类，比如商品的塑料包装袋、牙膏管、洗发水瓶子等；第七类是有害垃圾，比如荧光棒、干电池、水银式体温计等；第八类是资源垃圾，比如报纸杂志、硬纸箱等。日本不同地区和街道对于垃圾分类都有着各自具体的规定，例如爱知县将垃圾约分为26类，熊本县水俣市约24类，德岛县上胜町分类高达34类之多。日本精细分类程度超出我们的想象，目的是收集垃圾后可直接送去处理，免去垃圾分拣所耗费的人工和资源。

垃圾回收的精确化。在垃圾分类精细化的基础上，日本还建立了严格的回收制度。首先生活垃圾回收方面，主要采取定时定点回收制度。与多数国家不同，日本的街道上不设有公共垃圾桶。在取消公共垃圾桶的基础上，日本政府以人口居住情况划分区域，设立投放点，要求居民按规定时间投放相应垃圾，并实现专人管理。特别是在相对偏僻的乡村，垃圾收集日以及具体投放时间都有严格的限制，如果错过了投放的指定时间，就只能将垃圾存放到下个收集日再进行处理。因此日本许多家庭都按照垃圾划分种类在家里准备了相应数量的小垃圾桶，里面套上指定的垃圾袋，在日常生活中扔垃圾时就完成了垃圾分类，这样一到具体收集日时便可轻松将垃圾扔掉。除此之外，日本有的行政区会在年底给每一家住户送上第二年的垃圾投放“年历”，上面配有各种类别垃圾的图画，帮助市民进行垃圾分类。不仅如此，在“年历”上每个月的日期还会用不同颜色来注明垃圾收集日的信息。每个居民在投放垃圾时，根据不同的垃圾种类用不同颜色的垃圾袋，并写上名字或者居住地址，不按规定投放的，垃圾会被退回。其次在工业垃圾的回收方面，针对工业垃圾存在分布分散、污染率高、处理难度大等特点，日本政府采取强化监管的手段进行管理。生产企业必须严格按照规定，登记垃圾种类、数量、运输公司、处理公司等内容，从垃圾产生到处理完毕全程记录，实现全方位跟踪。企业还需就垃圾处理情况，定期向政府汇报，接受政府监督。

垃圾利用的精明化。日本的垃圾分类后，每一类垃圾都有着明确的处理模式和路径。可燃垃圾直接送往垃圾焚烧厂；不可燃垃圾被送往不可燃垃圾处理厂，经拆解利用制成再生品，剩余物送往填埋场；粗大垃圾先经专门的破碎处理，可利用成分进行回收，可燃部分送往焚烧厂，剩余部分送往填埋场；资源类则进行加工利用，生产出再生品；危险类的有害垃圾被送往危险类专门处理机构。日本的垃圾焚烧厂采取的是流水线作业，从垃圾进厂到焚烧成可以填埋的残渣，全部是在密闭条件下进

行。焚烧厂不仅整洁漂亮，没有一丝臭味，就连操作间里也一尘不染。每天垃圾被运至工厂后，便进入全密闭处理流程，垃圾被弄碎、干燥，再通过分选剔除不可燃物，最后变成了燃料棒（RDF），这样的燃料棒可以成为特别设计的发电厂燃料。焚烧生活垃圾产生的灰渣污泥等废弃物则被制成一种新型水泥，广泛地应用于混凝土建筑和地基处理等，其中有一种速硬水泥是将氯作为水硬性矿物利用，具有快速凝固的特点，可用于外墙壁材料及用作砌筑材料。

全民共治的精良化。日本的垃圾管理机制经历了从粗放的填埋到循环利用的转变，在这一发展过程中，从最初政府主动式的、自上而下的管理体制逐步转变为日本民众、社会团体、企业等社会主体协同治理的体制，实现了多元共治。多元共治的模式中民众参与垃圾分类的协同治理是核心，民众参与的治理方式主要体现在居民自治会。

法律制度的精度化。日本是目前世界上循环经济立法最为完善的国家，他们在垃圾分类方面的法律法规是十分完备的。日本垃圾处理方面的法律具有三个特点：第一，法律十分注重细节，具有很强的可操作性，既能有效落实也有利于民众理解和参与。第二，法律规定的惩罚措施十分严格，是将违反规定入刑的国家。第三，不仅仅是约束还有激励。日本政府通过财政预算、税收优惠政策、奖励政策、产业倾斜政策和各类基金等经济措施扶持垃圾分类事业和环保科技，采取了一系列经济政策以促进循环经济的发展。日本政府还推出各种激励垃圾减量排放和垃圾分类的政策措施，充分调动民众个人的积极性。给到民众的物质奖励虽然不多，但日本民众都非常重视，将其视为体现个人良好道德修养和遵守社会规范的象征。



（上接1版）坚持调动农民主观能动性，从改革伊始实行土地家庭联产承包责任制，到土地所有权与承包经营权“两权分离”，再到土地“三权分置”，都充分调动了亿万农民群众的生产积极性，让农民切实拥有获得感、幸福感、安全感。坚持尊重农民首创精神，家庭联产承包责任制的形成、乡镇企业的创造、基层组织建设的开展，无一不是坚持不懈推进农村改革和制度创新，充分发挥亿万农民主体作用，尊重农民首创精神的结果。

推动农村发展改革，必须始终坚持充分体现中国基本国情。70年来的历史充分证明，农村改革必须坚持从基本国情出发，什么时候脱离这个国情、脱离这个实际，就会犯错误、走弯路，甚至遭遇严重挫折，这也是最为深刻的经验启示。坚持从实际出发，立足“大国小农”国情和农村发展实际，实行分类指导和基层探索，不断创新“三农”理论、制度和政策。坚持稳中求进，科学把握乡村的差异性和发展走势分化特征，坚持整体推进和重点突破，既尽力而为，又量力而行，确保农村发展改革有条不紊向纵深推进。坚持依靠科技进步，农业科技投入持续增长，农业科技体制机制改革迈向深入，现代农业装备水平有效提升，确保科技进步成为重要农产品综合生产能力提高的稳固基石。

推动农村发展改革，必须始终坚持市场化方向。70年来的历史充分证

明，正是坚持了市场化的改革方向，才促使广大农民活力竞相迸发，乡镇企业异军突起，小城镇雨后春笋般涌现。把市场化改革作为贯穿农业发展的一条主线。从上世纪70、80年代实施的家庭联产承包责任制，到党的十八大以来农产品价格形成机制、农村土地制度、集体产权制度等一系列重大改革的深入推进，每一步的市场化改革探索都对农业发展产生了极为深远的影响。利用市场化手段推进新产业、新业态、新动能不断涌现。通过农产品购销体制改革、农村中小企业现代公司体制建立、农村新型经营主体的激活等市场化机制，农业新产业新业态加快发展，特别是21世纪以来，农村电子商务呈喷涌之势，休闲农业和乡村旅游蓬勃兴起，已经成为农业农村发展新活力和新动能的重要来源。

着力重点领域开启农村发展改革新征程

新征程伴随新机遇，新时代开启新前景。实施乡村振兴战略，标志着我国乡村发展进入一个崭新阶段。实现农业强、农村美、农民富的乡村振兴目标，必须推进关键领域形成突破，与时俱进全面深化农村改革。

把握农村土地农民集体所有的根本底线，处理好农民和土地的关系。处理好农村土地制度改革与农民的关系，对