

目 录

2007 年 第 4 期

中国——欧盟欧洲问题研究中心项目中期成果专辑

流动劳动力的养老保障——欧盟和中国共同面临的挑战 -----	袁志刚()
欧洲典型医疗保障制度模式研究——俾斯麦模式在欧洲的实践和改革 -----	丁纯 高弘 ()
欧盟商品市场一体化相关政策协调及其障碍分析 -----	胡荣花()
从新成员国对外移民的特点看劳动力西移对母国的经济影响： ——以波兰为例-----	唐朱昌 杨希燕()
欧盟劳动力流动——个人特征和主要影响因素-----	朱 萸()
EU 新成员国入围 EA：进程与困境-----	刘军梅()
全球治理与区域一体化：世贸组织框架下欧盟共同农业政策 分析-----	简军波()
欧盟银行业集中度与竞争程度-----	黄文倩()

EU 新成员国入围 EA：进程与困境

刘军梅

复旦大学世界经济研究所

内容摘要 本文以欧元区（EA）的东扩为背景，详尽分析了欧盟（EU）新成员国期望加入 EA 的原因、各自的进程以及所碰到的障碍或面临的困境，指出一方面由于 EU 新成员国自身的政治经济问题，另一方面由于欧盟委员会在执行马约标准时的非一致性原则，导致 EU 新成员国入围 EA 的道路不会一帆风顺，大多数新成员国因经济处于扩张期，在财政和经济项目方面都出现了大量的赤字，如果因为政治上的原因而急于加入欧元区的话，就必须调整自己的财政与货币政策，以满足加入欧元区的诸项标准，而将对这些国家的经济增长产生难以预料的影响。同时还指出即便加入了 EA，这些 EU 新成员国也不会从此一劳永逸，仍然会面临各种问题。

关键词 欧盟 EA（欧元区）趋同标准 新成员国

The New Members of EU Joined the EA: Progress Situation and Difficult Position

Junmei LIU

The World Economy Research Institute, Fudan University

Abstract: This research which takes eastward expansion of the Euro area (EA) as a background, analyzes the reasons, respective progress situation and the obstacle or difficult position on the way into the EA of new members of European Union (EU). The conclusion is on the one hand because of their own politics and economic problems of the new members, on the other hand as a result of non-uniform principle of European Union Committee in the execution “Maastricht Treaty”, the way into the EA of new members is not successfully. Most new members are in economic expanding stage, there are serious deficit in their finance and current account; if they want to join EA for the political reason, they have to adjust their finance and monetary policy in order to reach the standards for entering it; and it will impact the economic growth of these countries unexpectedly. And we also consider that even if the new members joined the EA, they are still in the face of different difficulties.

Keywords: EU, Euro Area(EA), Convergent Standard, New Members

欧元 1999 年启动，2002 年实现现金流通，就“资历”而言在当今的国际货币体系中还算是“小字辈”，但目前欧元已悄悄地改变了人们对美元的依赖，成为与美元旗鼓相当的国际货币。据国际清算银行统计，欧元在国际结算中的比重已接近 1 / 3，在世界各国国际储备中占 1 / 4，而美元从过去 60%以上下降为 50%左右¹。欧元的强势地位不仅得意于法德等国的强大政治和经济实力，同时加入欧元区（EA）的“高门槛”也不容忽视。2007 年 1 月 1 日，EA 实现了第一次扩容，斯洛文尼亚成为 12 个²欧盟（EU）新成员国中第一个加入 EA 的国家。

¹ 马红霞，欧元区东扩的进程、问题及其影响，世界经济研究，2007 年第 3 期

² 随着 2007 年 1 月 1 日罗马尼亚和保加利亚加入 EU，EU 成员国由 25 个增加至 27 个，其中新成员国总数由原来的 10 个增至 12 个，分别为塞浦路斯(Cyprus)、捷克共和国 (Czech Republic)、爱沙尼亚(Estonia)、

为什么斯洛文尼亚能够搭上EA的第一班车，而有些国家却被拒绝呢？其他新成员国什么时候能够加入EA？入围EA的进程中EU新成员国面临着怎样的困境？本文欲通过详尽的数据分析来回答上述问题，探讨EU新成员国入围EA的进程与困境。

一、EU 新成员国加入 EA 的原因、标准与进程

1.新成员国为什么要加入 EA？

欧元的国际货币地位急剧上升，对EU新成员产生了巨大的吸引力和辐射力。尽管EU新成员国与具有选择权的老欧盟成员国不同，它们的入盟协议没有任何选择性的其它条款，对他们而言达到趋同标准参加EA采用欧元是义务，但是无论如何加入EA的益处是显而易见的。

首先，从政治角度来看，加入EA的意义相当诱人。我们知道大多数EU新成员国在 20 世纪 90 年代之前是依附于“华约”的社会主义阵营的成员，虽然东欧巨变启动了艰难的转型历程，但作为EU新成员国，与欧洲经济发展水平的差异给它们烙留下了“二等公民”的深深印记。而EA的成员身份则能够使其成为完全意义上的欧洲人，增强发言权，这对于提升这些国家自身的政治地位至关重要，因此争取顺利加入EA就成为了它们真正融入欧洲主流的重要通道。

其次，从经济角度来看，加入EA意味着：

第一，能够最有效地规避汇率波动的风险，降低交易成本，带来区内贸易的扩大，帮助本国并不强大的企业锁定经营成果，企业将不必担心商品定价的不确定性，有效避免由于汇率的波动而造成的利润损失；同时汇率风险的消除能够带来国外直接投资的增加，从而有助于减轻失业负担等等；

第二，能够利用 EA 单一市场中资金、人才、技术的自由流动来突破本国自身狭小的经济空间，使经济发展的可持续性加强，从而增加资本积累、增加生产力和增加财富。一些最新研究表明，参与货币联盟的国家之间贸易额会大幅上升，并且这种增长属于净增长，并不以牺牲与联盟外国家的贸易为代价。而对一些 EU 新成员国所做的经济预测则显示，加入 EA 对贸易的促进效果将会在 20 年内拉动这些国家的 GDP 增长 10—25%；

第三，能够使价格体系更加透明，统一的欧元标价有利于同类商品和服务的国际比较，对反倾销，寻求价格保护，产品流动方向提供科学的分析数据。同时透明的价格体系也将对消费者和企业消费和投资方面提供方便。从长远看，透明的价格体系将会降低生产成本，从而提升国家的竞争力。

第四，能够自动享受一个低通货膨胀的大环境，从而有利于降低融资成本，扩大融资规模。低通货膨胀是一个国家宏观经济稳定，金融秩序良好的标志之一。保持低通货膨胀将会提升本国的金融信用等级。低通货膨胀还会反映在低利率上，而低利率将会带来借款费用减少，有利于金融机构扩大融资渠道和融资规模，有利于改善投资环境，促进经济增长；

第五，能够促进金融市场的融合，降低金融市场投资者的风险利差；风险降低进而又将减低通胀预期和利率，从而增进金融稳定性；等等。

以上所述虽然并没有面面俱到地概括出加入EA所带来的好处，但也足以说明为何EU新成员国在入盟初期对加入EA的热情会如此高涨了。

2.加入EA的门槛：5项《马约》³趋同标准

EU 的新成员国与 EA 现成员国一样，在加入 EA 时适用相同的 5 项《马约》“趋同标准”。这种理论上的“同等待遇”既出于政治原因，也出于经济原因，意味着一方面必须抵制在进行趋同评估时降低标准；另一方面也表明不能为新成员国加入欧洲货币联盟再设置新的障

匈牙利(Hungary)、拉脱维亚(Latvia)、立陶宛(Lithuania)、马耳他 (Malta)、波兰(Poland)、斯洛伐克(Slovakia)、斯洛文尼亚(Slovenia)、罗马尼亚 (Romania)、保加利亚 (Bulgaria)。

³ 即《马斯特里赫特条约》，1991年12月10日通过，确立了启用欧元的条件和时间表，在欧元创立的过程中起到重要作用。

碍。于是虽然新成员国在加入 EU 之后，自动成为“欧洲货币体系”的有限成员，但只有在满足马约标准后，才能加入 EA。《马约》的 5 项趋同标准成为了加入 EA 必须跨过的门槛：

1. 必须达到物价稳定标准，即候选国在加入 EA 前一年通货膨胀率应维持在 EU 通胀率最低的 3 个国家平均指数上下 1.5% 的波动范围内；
2. 必须达到利率稳定标准，即公债的名义长期利率（10 年期）平均值应维持在 EU 通胀率最低的 3 个国家长期利率平均值上下 2% 的浮动范围内；
3. 必须达到汇率稳定标准，即成员国必须先参加 ERM-II⁴ 机制 2 年以上，并在 2 年内成员国货币兑欧元的中心汇率不得贬值，且市场汇率维持在中心汇率 \pm 15% 的范围内。
4. 政府财政赤字不能超过 GDP 的 3%；
5. 公共债务不能超过 GDP 的 60%。

在入盟协议中，EU 没有对新成员接受欧元设定具体期限，各国接受欧元的日期取决于各自经济变量的达标状况。新成员申请加入 EA 时，欧盟委员会要审核申请国至少前一年的达标状况。一旦欧盟委员会和欧洲中央银行《经济趋同报告》中认定新成员国已经满足马约趋同标准，新成员国就能获得加入 EA 的完全资格。

3.EU 新成员国的达标情况及未来加入 EA 的计划安排

● 斯洛文尼亚

依据上述的趋同标准，目前只有素有“巴尔干小瑞士”之称的斯洛文尼亚完全达到了要求（见表 1），并于 2007 年的 1 月日正式被 EA 接纳，成为第一个加入 EA 的 EU 新成员国。斯洛文尼亚总理扬沙说：“欧元不仅对我们的经济重要，我们还希望获得一些心理上的收益。我们正与欧盟最发达的国家走得更近，这给了我们（国民）自信。”

表 1： 斯洛文尼亚各项经济指标与趋同标准的对照

指标年份	加入欧元区必须符合的《马约》趋同标准*			
	通货膨胀率 \leq 3%	长期利率 \leq 5.43%	政府财政赤字/GDP \leq 3%	公共债务/GDP \leq 60%
2000	8.9%	-	-3.8%	27.4%
2001	8.6%	-	-4.1%	28.4%
2002	7.5%	-	-2.5%	29.1%
2003	5.7%	6.4%	-2.8%	28.6%
2004	3.7%	4.7%	-2.3%	28.9%
2005	2.5%	3.8%	-1.5%	28.4%
2006	2.5%	3.8%	-1.4%	27.8%

资料来源：作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

注：*2006 年，EU 成员国中通货膨胀率最低的 3 个国家是芬兰、瑞典 和奥地利，分别为 1.3%、1.5%、和 1.7%，三国的平均值为 1.5%，按照马约的要求新成员国加入 EA 的通货膨胀率考核指标应该是不超过 3.0%；EU 成员国中通货膨胀率最低的 3 个国家的长期利率的平均值为 3.43%，按照马约的要求新成员国加入 EA 的长期利率考核指标应该是不超过 5.43%；斯洛文尼亚与立陶宛和爱沙尼亚一起于 2004 年 6 月 27 日加入 ERM-II，当前托拉尔与欧元的转换比率为 239.640:1。

● 波罗的海三国

波罗的海三国在苏联解体后的十多年来一直采用谨慎的财政和货币政策，它们的经济增

⁴ 即欧洲汇率机制第二阶段（exchange rate mechanism II）。欧洲汇率机制（ERM）1979 年创立，为成员国货币的汇率设定固定的中心汇率，允许汇率在中心汇率上下一定的幅度内波动，目的是限制 EU 成员国货币的汇率波动。1996 年 ERM-II 取代 ERM，允许成员国货币兑欧元的汇率在上下 15% 的区间内浮动。

长一直十分强劲。一贯遵循严格的赤字、债务和汇率准则的爱沙尼亚和立陶宛于 2004 年 6 月加入了 ERM-II。然而加入 EA 的道路却不是一帆风顺，通货膨胀成了拦路虎。波罗的海三国中，立陶宛原打算在 2007 年 1 月 1 日加入 EA，但高通胀使它在 2006 年 5 月成为第一个被欧盟否决的国家（见表 2）。2007 年立陶宛的通胀率预计将超过 4.5%，现在立陶宛制定了相关的经济发展计划，准备在 2010 年加入 EA。

表 2：波罗的海三国各项经济指标与趋同标准的对照

指标	加入欧元区必须符合的《马约》趋同标准（2006 年的参考值）											
	通货膨胀率≤3%			长期利率≤5.43%			政府财政赤字/GDP≤3%			公共债务/GDP≤60%		
国家 年份	爱沙尼亚	拉脱维亚	立陶宛	爱沙尼亚	拉脱维亚	立陶宛	爱沙尼亚	拉脱维亚	立陶宛	爱沙尼亚	拉脱维亚	立陶宛
2000	3.9	2.6	1.1	—	—	—	—	-2.8	-2.8	4.7	12.6	23.8
2001	5.6	2.5	1.6	10.2	7.6	8.2	-0.2	-2.1	-3.2	4.7	12.9	22.9
2002	3.6	2.0	0.3	8.4	5.4	6.1	-0.3	-2.3	-2.1	5.6	15.0	22.2
2003	1.4	2.9	-1.1	5.2	4.9	5.3	0.4	-1.6	-1.3	5.7	13.5	21.2
2004	3.0	6.2	1.2	4.4	4.9	4.5	2.0	-1.0	-1.5	5.2	14.5	19.4
2005	4.1	6.9	2.7	4.0	3.9	3.7	2.3	-0.2	-0.5	4.4	12.0	18.8
2006	4.4	6.6	3.8	4.3	4.1	4.1	3.8	0.4	-0.3	4.1	10.0	18.2

资料来源：作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

从表 2 的数据可以看出，波罗的海三国都是在通货膨胀率这一指标上没能过关。拉脱维亚和爱沙尼亚也提出退出申请，以避免被正式否决。通货膨胀率较高的原因是内需的强势增长和能源价格升高的拉动。爱沙尼亚的通货膨胀率 2006 年达 4.4%，预计 2007 年和 2008 年还将继续提高，可能将分别高达 4.5% 和 4.7%，因此该国在 3 年内加入 EA 的计划并不“现实”。拉脱维亚在 2005 年 4 月加入了 ERM-II，本来打算 2008 年加入 EA，但由于拉脱维亚 2007 年 3 月的通胀率已经达到了 8.5%，加入 EA 可能因此而推迟的时间，并预计在 2010 年至 2012 年期间加入 EA。

● 维谢格拉德四国

作为 EU 新成员的维谢格拉德四国（匈牙利、波兰、捷克和斯洛伐克）中，只有斯洛伐克于 2005 年 11 月正式加入了 ERM-II，并希望于 2009 年 1 月 1 日加入 EA。目前，斯洛伐克的经济状况在很多方面都优于当年西班牙、葡萄牙和希腊加入 EA 前的水平。不过数据显示斯洛伐克仍要在降低通货膨胀和财政赤字等方面继续努力。（见表 3）。欧盟将对斯洛伐克 2007 年春季开始至 08 年春季这段时间的通胀形势做出评定，并于 2008 年 5 月公布关于斯洛伐克加入 EA 的评定结果。

捷克 2005 年时决定于 2010 年加入 EA，以便能够做更充分的准备。尽管捷克 2006 年的经济指标很不错（见表 3），基本符合了加入 EA 的标准，但由于 2007 年捷克预计财政赤字将达占 GDP 的 4%，超过了 EA 规定的占 GDP3% 的上限。于是在 2007 年 2 月时又批准了一项新的采用欧元策略，把加入 EA 的目标时间重新设定在 2012 年。根据新的加入计划，捷克政府希望在 2008 年将其财政赤字下调至占 GDP3% 以下，在 2009 年将财政赤字下调至占 GDP 的 2.6%，2010 年下调至 2.3% 以下。

匈牙利央行早在1999年1月1日就重新确定了本国货币定值中一揽子参照货币的比重，将欧元比例提到70%，美元比重则降至30%。但匈牙利多年来的过度支出和反通货膨胀政策导致财政赤字飙升，很难达到EA的财政标准，并且也不容易达到通胀标准。匈牙利原计划于2008年加入EA。但从表3的数据可以看出，其各项指标与EA的要求还相去甚远。预计2007年匈牙利的GDP将增加3%，通货膨胀率将为7%，当前匈牙利急需解决的问题是降低公共管理部门的运作成本并减少企业的赋税，匈政府希望通过努力把通货膨胀在2009年将降低到3%，并认为在2011年之前匈牙利加入EA的可能性不是很大，但最迟不会超过2013年。

波兰与西欧联系最紧密，2000年1月1日起波兰央行决定把欧元在兹罗提定价的参照货币中的比重增加到55%，美元的份额降到了45%。从表3的数据来看，波兰在通货膨胀率和长期利率两项指标上已达到《马约》要求，但财政赤字占GDP的比重为3.9%，不符合《马约》标准。波兰赤字的原因不是财政政策所致，而是退休金改革过程中退休金未从公共财政中剥离造成的。波兰经济学家指出，波兰现在的首要任务不是加入EA，而是缩小与欧盟发达国家之间的差距，并且在它与欧盟的发展水平接近时引入欧元最有利。目前波兰是唯一没有确定加入EA时间表的国家，似乎持有观望的态度，而原因在于担心加入EA后本国不再拥有独立的货币政策，以及加入欧元区可能导致其经济增速放慢。

现在根据标准·普尔的预期，斯洛伐克、捷克、波兰以及匈牙利将分别于2009年、2011年、2012年以及2014年采用欧元。

表3：维舍格莱德四国各项经济指标与趋同标准的对照

指标	加入欧元区必须符合的《马约》趋同标准（2006年的参考值）															
	通货膨胀率≤3%				长期利率≤5.43%				政府财政赤字/GDP≤3%				公共债务/GDP≤60%			
国家 年份	捷 克	斯 洛 伐 克	匈 牙 利	波 兰	捷 克	斯 洛 伐 克	匈 牙 利	波 兰	捷 克	斯 洛 伐 克	匈 牙 利	波 兰	捷 克	斯 洛 伐 克	匈 牙 利	波 兰
2000	3.9	12.2	10.0	10.1	—	—	—	—	-3.7	-11.8	-2.9	-1.5	18.2	49.9	61.2	53.3
2001	4.5	7.2	9.1	5.3	6.3	8.0	8.0	10.7	-5.7	-6.5	-3.4	-3.7	26.3	49.2	52.2	53.6
2002	1.4	3.5	5.2	1.9	4.9	6.9	7.1	7.4	-6.8	-7.7	-8.2	-3.2	28.5	43.3	54.0	55.5
2003	-0.1	8.4	4.7	0.7	4.1	5.0	6.8	5.8	-6.6	-2.7	-7.2	-6.3	30.1	42.4	58.0	56.8
2004	2.6	7.5	6.8	3.6	4.8	5.0	8.2	6.9	-2.9	-2.4	-6.5	-5.7	30.7	41.5	59.4	58.2
2005	1.6	2.8	3.5	2.2	3.5	3.5	6.6	5.2	-3.5	-2.8	-7.8	-4.3	30.4	34.5	61.7	63.6
2006	2.1	4.3	4.0	1.3	3.8	4.4	7.1	5.2	-2.9	-3.4	-9.2	-3.9	30.4	30.7	66.0	64.7

资料来源：作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

● 塞浦路斯与马尔他

地中海的两个岛国塞浦路斯与马尔他是在2005年4月与拉脱维亚一起加入了ERM-II的，欧盟委员会2007年5月16日公布的评估报告认为，塞浦路斯和马耳他两国在公共财政、汇率、利率、通货膨胀等方面已经满足了欧元区要求的“趋同标准”，具备了采用欧元的必要条件。但从表4的数据中可以看出两国在公共债务方面还需努力。为此，欧委会同时要

求塞、马两国继续保持经济的稳定和竞争力，并采取积极措施确保货币的平稳过渡。

表 4：塞浦路斯与马耳他各项经济指标与趋同标准的对照

指标	加入欧元区必须符合的《马约》趋同标准（2006 年的参考值）							
	通货膨胀率≤3%		长期利率≤5.43%		政府财政赤字/GDP≤3%		公共债务/GDP≤60%	
	塞浦路斯	马耳他	塞浦路斯	马耳他	塞浦路斯	马耳他	塞浦路斯	马耳他
国家年份								
2000	4.9	3.0	—	—	-2.4	-6.1	61.6	56.4
2001	2.0	2.5	7.6	6.2	-2.3	-6.4	61.9	63.5
2002	2.8	2.6	5.7	5.8	-4.4	-5.5	64.7	60.1
2003	4.0	1.9	4.7	5.0	-6.3	-10.0	69.1	70.4
2004	1.9	2.7	5.8	4.7	-4.1	-5.0	70.3	73.9
2005	2.0	2.5	5.2	4.6	-2.3	-3.1	69.2	72.4
2006	2.2	2.6	4.1	4.3	-1.5	-2.6	65.3	66.5

资料来源：作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

作为地中海上的两个岛国，塞浦路斯和马耳他的经济支柱都是旅游业，而欧洲央行之所以对两国大开绿灯，也是由于这两个国家的人均 GDP 数字明显超过其他新入盟的东欧国家（见表 5），且没有沉重的政府债务。且两国的 GNP 只占 EA 的 GNP 的 0.2%，加入 EA 之后它们对于欧元区其他国家的经济影响并不大，反过来 EA 人口的消费和投资能力会给这两个国家的经济发展带来不可忽视的帮助。

表 5：2006 年 EU 新成员国人均 GDP 水平（以 EU27 国为 100）

国家	斯洛文尼亚	塞浦路斯	马耳他	爱沙尼亚	拉脱维亚	立陶宛	捷克	斯洛伐克	匈牙利	罗马尼亚	保加利亚	波兰	欧盟 27 国	欧盟 25 国
年份														
2006	87	94	77	67	56	58	79	63	66	38	37	53	100	104

资料来源：作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

● 罗马尼亚和保加利亚

罗马尼亚和保加利亚是 2007 年加入 EU 的两个新成员。对他们而言，加入 EA 至少也是两年以后的事情。而且从现在的经济指标来看，为此而需要付出的努力还是不小的（见表 6）

2007 年 1 月罗马尼亚政府批准了一项采用欧元的时间表，计划在 2012 年加入 ERM-II，并于 2014 年正式采用欧元作为单一货币。保加利亚则于 2007 年 4 月的欧洲财政会议上开始着手加入 ERM-II 的谈判，并打算于 2009—2010 年加入 EA。

表 6：罗马尼亚与保加利亚各项经济指标与趋同标准的对照

指标	加入欧元区必须符合的《马约》趋同标准（2006年的参考值）					
	通货膨胀率 $\leq 3\%$		政府财政赤字/GDP $\leq 3\%$		公共债务/GDP $\leq 60\%$	
国家 年份	罗马尼亚	保加利亚	罗马尼亚	保加利亚	罗马尼亚	保加利亚
2000	45.7	10.3	-4.5	-0.5	22.7	73.6
2001	34.5	7.4	-4.6	1.9	-	66.2
2002	22.5	5.8	-3.3	0.1	23.8	54.0
2003	15.3	2.3	-2.0	-0.9	21.5	45.9
2004	11.9	6.1	-1.5	2.2	18.8	37.9
2005	9.1	6.0	-1.4	1.9	15.8	29.2
2006	6.6	7.4	-1.9	3.3	12.4	22.8

资料来源：作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

二、EU 新成员国入围 EA 进程中的现实困境

由于多数 EU 新成员国本身都处在经济转型期，要跨越《马约》标准的门槛并非易事。很多国家在“达标”过程中均要进行较大的经济结构调整，遇到了不少的困难和障碍，甚至有人形象地比喻说“对 EU 新成员国而言，欧元就像是在驴鼻子面前摆动的胡萝卜一样，可望而不可及”。

从上文的论述中可以看出虽然大部分新成员国在入盟之初对加 EA 的态度是非常积极的，不仅表示希望采纳单一货币，而且承诺尽可能快地加入欧元区，时间表集中在 2006 年到 2009 年。但实践中，不少新成员国的官方对于何时加入 ERM-II 和 EA 的态度出现了前后反复，有的国家要求推迟最初确定的加入欧元区的目标时间，并希望缩短停留在 ERM II 的过渡期。总体上看，EU 新成员的中央银行和金融界都赞成尽早加入欧元区，但各国政府因迫于削减预算支出的压力而普遍缺乏加入热情。由此可见新成员国加入 EA 的道路不会一帆风顺，这其中既有新成员国自身经济发展的原因，也与趋同标准的某些内在缺陷和不能一视同仁有关，具体可列举如下：

1. 存在巴拉萨-萨缪尔森效应⁵的风险

很多 EU 新成员国是转型国家，其经济增长率会比成熟的市场经济国家高，即比 EA 成员国高（见表 7），这意味着其经济更容易出现通胀现象，从而对其货币产生压力。实践证明，中东欧的 EU 新成员国每年至少有 1—2% 的通货膨胀是由于巴拉萨—萨缪尔逊效应所引发的，也许可能更多。如果严格遵守马约标准，可能会导致政策过度紧缩，从而妨碍经济增长。

⁵ 巴拉萨—萨缪尔森效应是指在经济增长率越高的国家，工资实际增长率也越高，实际汇率的上升也越快的现象。当贸易产品部门（制造业）生产效率迅速提高时，该部门的工资增长率也会提高。国内无论哪个产业，工资水平都有平均化的趋势，所以尽管非贸易部门（服务业）生产效率提高并不大，但是其他行业工资也会以大致相同的比例上涨。这会引引起非贸易产品对贸易产品的相对价格上升。假定贸易产品（按外汇计算）的价格水平是一定的话，这种相对价格的变化在固定汇率的条件下，会引起非贸易产品价格的上涨，进而一起总体物价水平（贸易产品与非贸易产品的加权平均）的上涨。如果为了稳定国内物价而采取浮动汇率的话，则会引引起汇率的上升。无论那种情况都会使实际汇率上升。

表 7：欧盟各新成员国的年均 GDP 增长率(2000-2008)%

国家 年份	斯洛文尼亚	塞浦路斯	马耳他	爱沙尼亚	拉脱维亚	立陶宛	捷克	斯洛伐克	匈牙利	罗马尼亚	保加利亚	波兰	欧元区13国平均值	欧盟27国平均值
2000	3.9	5.0	-	10.8	6.9	4.1	3.6	0.7	4.2	2.1	5.4	4.2	3.8	3.9
2001	5.4	4.0	-1.6	7.7	8.0	6.6	2.5	3.2	8.0	5.7	4.1	1.1	1.9	2.0
2002	4.1	2.0	2.6	8.0	6.5	6.9	1.9	4.1	4.4	5.1	5.6	1.4	0.9	1.2
2003	2.7	1.8	-0.3	7.1	7.2	10.3	3.6	4.2	4.2	5.2	5.0	3.8	0.8	1.3
2004	4.4	4.2	0.1	8.1	8.7	7.3	4.2	5.4	4.8	8.5	6.6	5.3	2.0	2.5
2005	4.0	3.9	3.3	10.5	10.6	7.6	6.1	6.0*	4.1	4.1	6.2	3.5	1.5	1.8
2006	5.2	3.8	3.3	11.4	11.9	7.5	6.1*	8.3*	4.0	7.7	6.1	5.8	2.7	3.0
2007	4.3*	3.8*	3.0*	8.7*	9.6*	7.3*	4.9*	8.5*	2.4*	6.7*	6.1*	6.1	2.6*	2.9*
2008	4.0*	3.9*	2.8*	8.2*	7.9*	6.3*	4.9*	6.5*	2.6*	6.3*	6.2*	5.5	2.5*	2.7*

注：*为预测值

资料来源：作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

2. “马约标准”的外紧内松

按规定，EA 成员国是同样要遵守《马约》标准的，但目前 EA13 个成员国当中只有爱尔兰、荷兰和芬兰 3 个国家全部达标，其他成员国均有单项或多项无法达标的问题，而惩罚规定又由于高额的谈判成本而仅仅停留在理论层面。对 EA 国家“违规”束手无策的欧盟委员会只能将严格的标准施加在申请加入的“外部人”身上。这种对 EA 成员国和申请国厚此薄彼的做法很自然地引起了 EU 新成员国的广泛不满。显然，让经济水平相对落后的申请国承担 EA 正常运转的成本是不合理的。

在立陶宛加入 EA 的申请遭拒后，波兰、捷克、匈牙利、拉脱维亚和斯洛伐克等欧盟新成员国曾经一致公开表示欧盟对新入盟国家加入欧元区的标准过于严格，大多数新成员国目前根本无法达标。

3.ERM-II 机制内在缺陷的影响

一旦 EU 新成员国加入 ERM-2 机制，由于与巴拉萨—萨缪尔逊效应相关的结构性原因，以及国外资本进入之后的几年中，其货币有可能面临着升值压力。

4.过快加入 EA 会有一些短期的不良影响

有专家认为欧元是为成熟经济体量身定做的经济约束措施，在 2010 年或更晚之前都不适合 EU 新成员国，准备加入 EA 的进程有可能有害无益。新成员国缩短过渡期而尽快加入 EA，在短期内会产生一些不良影响，比如由于与原欧盟国家在经济上存在较大差距，各国在向欧盟水平靠拢的过程中将会出现由于成本的提高使经济增长减缓、物价上升过快、生活水平下降等问题；多数国家在财政赤字和通货膨胀方面仍未能达到《马约》标准的规定，政府要通过私有化、福利制度改革等方法来缩减赤字，过快的财政调整可能会给经济增长造成负面影响，等等。

5.加入 EA 之后的后续问题

新成员国加入 EA 后，在促进经济融会的同时也会面临相应的风险：

首先，加入欧元区意味着各国将无法使用独立的货币政策和汇率调节机制来调控经济，

而这些恰恰是稳定国家经济的常用工具,比如货币政策本来可以用于减少国家产出和失业方面的震荡(见表8)。而欧洲中央银行的货币政策是否将有益于减轻各国经济中发生的震动还是未知数。

表8: EU各新成员国的失业率(2000-2006)%

国家年份	斯洛文尼亚	塞浦路斯	马耳他	爱沙尼亚	拉脱维亚	立陶宛	捷克	斯洛伐克	匈牙利	罗马尼亚	保加利亚	波兰	欧元区13国平均值	欧盟27国平均值
2000	6.7	4.9	6.7	12.8	13.7	16.4	8.6	18.8	6.4	7.2	16.4	16.1	8.2	8.6
2001	6.2	3.8	7.6	12.4	12.9	16.5	8.7	19.3	5.7	6.6	19.5	18.2	7.8	8.4
2002	6.3	3.6	7.5	10.3	12.2	13.5	8.0	18.7	5.8	8.4	18.1	19.9	8.2	8.8
2003	6.7	4.1	7.6	10.0	10.5	12.4	7.8	17.6	5.9	7.0	13.7	19.6	8.7	9.0
2004	6.3	4.6	7.4	9.7	10.4	11.4	8.3	18.2	6.1	8.1	12.0	19.0	8.8	9.0
2005	6.5	5.2	7.3	7.9	8.9	8.3	7.9	16.3	7.2	7.2	10.1	17.7	8.6	8.7
2006	6.0	4.7	7.3	5.9	6.8	5.6	7.1	13.4	7.5	7.3	9.0	13.8	7.9	7.9

资料来源:作者根据欧洲委员会、欧洲统计局网站 <http://europa.eu.int/comm/eurostat> 资料整理而得

其次、欧元区的政策目标与各新成员国经济增长存在一定的冲突,如控制通货膨胀可能意味着经济增长放缓,控制财政赤字可能与各国加强基本建设投入、教育投入等目标相矛盾;

第三,统一的货币政策并不适用于所有国家,较小经济体的利益难免会受到忽视。例如,如果新成员国经济发展快于核心成员国,宽松的货币政策则可能带来通货膨胀。

第三,各国丧失了通过汇率来调节经济的手段,部分新成员国的经常项目赤字扩大,再加上外商直接投资不足,公共债务上升,通货膨胀上升,国内经济相对脆弱。

三、结论

综上所述,我们可以得出如下结论:

首先,由于经济结构与发展水平的差异,EU新成员国加入EA的时间表不会一致。从目前的经济指标来看,继斯洛文尼亚之后,下一批加入EA的将是塞浦路斯和马耳他;接下来第二纵队可能是波罗的海三国;随后是捷克和斯洛伐克;新入盟的罗马尼亚和保加利亚有可能会在波兰和匈牙利之前加入EA;最后就是剩下的匈牙利和波兰了。

其次,由于多数EU新成员国经济处于扩张期,在财政和经济项目方面都出现了大量的赤字,如果仓促加入欧元区,就必须调整自己的财政与货币政策,以满足加入欧元区的诸项标准,这将对这些国家的经济增长产生难以预料的影响。因此,各国需要从实际出发,把握好加入的时机。

第三、新成员国入EA的道路不会一帆风顺,这其中既有新成员国自身经济发展的原因,也与趋同标准的某些内在缺陷和不能一视同仁有关

第四、即便能够顺利加入EA,也并不意味着可以一劳永逸,目前困扰EA的问题不会因为EU新成员国的加入为减少,反而有可能使后续问题更多、更加复杂,新成员国加入EA后,在促进经济融会的同时也会面临相应的风险,对此要有充分的准备。

参考文献:

- [1]欧元区东扩的进程、问题及其影响,马红霞,世界经济研究,2007年第3期。
- [2]EU economic data pocketbook, 1-2007,欧洲委员会、欧洲统计局网站。

<http://europa.eu.int/comm/eurostat/>

- [3]基于 ERM-II 机制的中东欧国家货币汇率政策分析边恕, 孙雅娜,《国际金融研究》2006 年第 3 期。
- [4]欧盟东扩后的经济融合与新成员国加入欧元区的展望, 魏本华, 贺大勇, 吴建武, 中国外汇, 2006 年第 6 期。
- [5]论欧盟新成员加入欧元区进程:政策挑战与前景展望, 周茂荣, 周念利, 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2005 年第 1 期。
- [6]欧盟东扩与中欧国家的货币汇率政策, 周继忠, 外国经济与管理, 2004 年第 7 期。
- [7]欧盟东扩与欧元区的扩大, 刘卫兵, 中国城市金融, 2004 年第 7 期。
- [8]EMU 对欧盟经济的影响, 张谊浩, 陈柳钦, 山东财政学院学报, 2004 年第 1 期。
- [9]欧盟地区政策改革与欧盟东扩, 马颖, 武汉大学学报(社会科学版), 2001 年第 1 期。
- [10]欧盟东扩的前景分析, 张月明, 魏晓锋, 当代世界社会主义问题, 2000 年第 1 期。
- [11]从欧元区财政政策等角度看欧元疲软, 姜征, 江苏统计, 2000 年第 10 期。
- [12]东亚货币同盟理想与现实, 张斌, 当代亚太, 2001 年第 5 期。
- [13]货币联盟理论的新进展, 汪小勤, 陈卓淳, 经济学动态, 2003 年第 4 期。
- [14]货币同盟理论: 最优货币区衡量标准的进展, 陈雨露, 边卫红, 国际金融研究, 2004 年第 2 期。
- [15]欧盟及欧元区国家的失业、通货膨胀与经济增长, 庞明川, 东北财经大学学报, 1999 年第 4 期。
- [16]欧洲单一货币与欧元区工资政策的相互影响, 王继平, 德国研究, 2001 年第 1 期。
- [17]欧洲货币联盟基础不稳, 杨逢眠, 卢海军, 世界经济研究, 2003 年第 3 期。
- [18]欧洲经济与货币联盟第二汇率机制分析, 黄琨, 张坚, 江汉石油学院学报, 2000 年第 3 期。
- [19]瑞典与芬兰加入欧元区还是组建两国货币联盟, 叶永刚, 肖文, 林娜, 世界经济, 2000 年第 3 期。
- [20]『俄』, 爱沙尼亚加入欧元区的进程受到了立陶宛、塞浦路斯和斯洛文尼亚的拖累, 金融消息报, 2004 年 5 月 4 日。
- [21]『俄』, 爱沙尼亚、塞浦路斯、斯洛文尼亚和立陶宛准备在 2007 年加入欧元区吗? AsstrA 新闻, 2004 年 5 月 5 日。
- [22]『俄』 匈牙利和波兰进入欧元区的“考试”不及格, AsstrA 新闻, 2004 年 4 月 29 日。
- [23]英国、丹麦和瑞典三国为何不要欧元, <http://www.firsttravel.com.cn/>
- [24]特别关注: 欧元区将再添新丁, 民营经济报, 2004 年 6 月 30 日。
- [25]波罗的海国家向欧元区迈进, www.ieforex.com, 2004 年 7 月 12 日。
- [26]匈牙利距 2008 年欧元区越来越近, 欧亚新闻报, 2004 年 6 月 7 日。
- [27]匈牙利确定加入欧元区时间表, 中国驻匈牙利大使馆商务处, 2004 年 5 月 2 日, <http://hu.mofcom.gov.cn/>
- [28]捷克将在 2009 年—2010 年加入欧元区, 中国驻捷克大使馆商务处, 2004 年 5 月 2 日, <http://cz.mofcom.gov.cn/>
- [29]关于斯洛伐克加入欧元区的准备情况, 中国驻斯洛伐克大使馆商务处, 2004 年 5 月 2 日, <http://cz.mofcom.gov.cn/>
- [30]波兰为加入欧元区做准备, 中国驻斯洛伐克大使馆商务处, 2004 年 5 月 2 日, <http://cz.mofcom.gov.cn/>

欧盟劳动力流动——个人特征和主要影响因素

朱 萸

复旦大学欧洲问题研究中心

内容摘要 在欧盟的统一市场的规划中,劳动力市场的一体化是不可或缺的重要组成部分。欧盟在相继完成了商品、服务、资本的自由流动后,把更多的精力放在了实现劳动力市场的一体化。而劳动力市场的一体化中,一个非常重要的部分就是保证劳动力具有一定的流动性。本文重点考察了欧盟劳动力流动的个人特征,以及流动的主要诱因和成本。主要发现受教育程度较高的人往往有较高的流动性。经济水平较高的国家的劳动者流动的主要原因是提高生活质量,而经济相对落后的国家选择流动的劳动者考虑的往往是收入相关的因素。

关键词 劳动力流动 流动诱因 流动成本

On the Labor Mobility of Europe: Personal Characteristics and Main

Factors

Yu ZHU

Centre for European Studies, Fudan University

Abstract: In the “one market plan” of EU, there are Four pillars, namely free mobility of goods, service, capital and labor. At present, the first three have been achieved. The free mobility of labor becomes the only one that remains and since it is also an important factor of labor market integration of EU, EU puts great emphasis on it right now. In this paper, we want to investigate the personal characteristics of EU labor movement and the main causes and concerns of EU labor.

Keywords: Labor Mobility, Incentives of Movement, Cost of Movement

一、引言

欧盟自建立之初,便把保证劳动力的自由流动作为欧盟所要达的目标之一。而这也是建立欧盟统一市场的不可或缺的一环。随着一体化进程的深化,欧盟已经相继完成了商品、资本和货币的一体化。仅有劳动力市场的一体化还未完成。而由于欧盟内部劳动力市场也正面临着一系列的困境,严重的老龄化、僵硬的市场体制严重威胁到了欧盟经济的可持续发展。各国普遍认为,更加具有流动性的劳动力市场将在一定程度上缓解这些问题,为制度改革争取到宝贵的时间。因此,目前欧盟把大量的精力放在了劳动力市场一体化上。欧盟把 2006 年定为“劳动力流动年”,进行了各种宣传旨在让劳动知道流动的机会和好处,之后,欧盟还在 2007 年颁布了“劳动力流动法案”。足以看出欧盟对劳动力自由流动的重视。本文重点考察了欧盟劳动力流动的个人特征以及欧盟劳动者在决策时考虑的主要因素。以便我们能更好的了解欧盟劳动力流动的特点。劳动力流动可分空间上的流动和工作间的流动,而空间上的流动又包括地区国家间的流动和地区间的流动。在本文中,将考察的是空间上的劳动力流动中相对重要的地区国家间的劳动力流动。

二、劳动力流动的个人特征

首先,我们考察现有的劳动力流动的个人特征。笔者采用的衡量流动性的指标是常用的居住在出生地以外的地区和国家的人口比例。

从按性别划分来看，男性和女性的流动性相差不大。其中，男性中在其他地区和国家居住过的人口比例为 20.3%，而对于女性该数字则为 22.2%。比较出乎意外的是女性的流动性比男性要高约 2%。这可能主要是由两个因素造成的。首先，劳动力的流动往往是全家庭性的流动。通过家庭的流动，女性也跟随着男性移居到其他的地区和国家。其次，欧盟的女权运动导致了男女日渐平等。虽然在收入和就业情况上来看，女性仍然差于男性，但这种差距在不断减小。而在工作搜寻中的女性歧视现象也降到了较低水平。这些因素导致了女性的流动性并不低于男性的流动性。

从年龄划分来看，处于 45-54 岁阶段的人中居住在出生地以外的国家或地区的比例最高。为 26.2%。但这并不足以说明 45-54 岁的人口的流动性最大。事实上，年龄越大的人有更大的可能性居住于其他国家和地区。从下图中不难发现，25-34 年龄段的在出生地以外国家和地区居住的人口比例为 22.7%，相比于 15 到 24 岁年龄段的 6.4%有显著的提高。而自 35 岁以后的年龄段中，在出生地以外的国家和地区居住的人口的比例虽有提升，但提升相对较小。这表明，劳动力流动性最强的年龄段为 25 到 34 岁。而此后，45-54 岁阶段，在其他国家和地区居住的比例提升高于其他年龄段。说明该年龄段的劳动力流动性仅次于流动性最高的 25-34 岁年龄段。

从教育程度划分来看，流动性的高低和受教育程度成正相关。低教育程度的人口中在出生地以外地区和国家居住的比例很低，为 17.3%。仅高于在读学生的流动性，而高教育程度的人群流动性最高，为 33.7%，中等教育群体的流动性居于两者之间，在出生地以外国家和地区居住地人口比例为 20.4%。这主要是由于受教育程度越高的劳动者有越好的技能，能够较为容易的找到工作并适应不同的国家和地区。同时，欧盟国家对高教育程度的劳动者的流动也限制较少，因此高教育程度的人更容易被其他国家接受。同时，需要看到欧盟中的在读学生也有一定的流动性。事实上，欧盟通过提供奖学金的方式鼓励不同国家的大学间的交流。欧盟中的许多大学生都有到欧盟其他国家的大学进行学习或是完成毕业论文的经验。

而从不同受教育人群的流动意向来看，也呈现出了较高受教育程度的劳动者有较高的流动意向。表 1 为欧盟新、老成员国中不同流动性的国家的不同受教育程度的居民中有流动意向的人的比例。其中高流动性的老欧盟成员国包括丹麦、瑞典、芬兰和爱尔兰，其他老欧盟成员国为低流动性国家。而新成员国中，高流动性的国家包括波兰、拉脱维亚、爱沙尼亚、立陶宛，低流动性的新成员国包括捷克、匈牙利、斯洛伐克和斯洛文尼亚。从表中可以看出，欧盟的流动性较高的新成员国拥有最高的流动意向。而流动性较低的新成员国的流动意向却低于老成员国。其中各个受教育程度的群体中，在读学生的流动意向最高。在高流动性的新成员国中，有流动意向的在读学生比例高达 19.41%。而在高流动性的老成员国中，有流动意向的在读学生的比例也高达 11.8%。而低流动性国家的在读学生中有流动意向的也高于 7%。除开在校生以外，受教育程度较高的欧盟居民表现出了较高的劳动意向。高流动性的新欧盟成员国的 20 岁以后才完成全日制教育的人群中，有 9.69%有流动意向，而 16 至 19 岁结束全日制教育的群体中，仅有 4.57%的人有流动意向。对于 15 岁以下结束全日制教育的群体，该数值仅为 1.09%。高流动性的老成员国中 20 岁以上结束教育的人中有流动意向的为 4.26%；16 至 19 岁的为 3.7%；而 15 岁以下的则为 1.46%。同时，从表中可以发现，虽然流动性较高的欧盟新成员国的流动意向高于流动性较高的老成员国，但流动性低的新成员国的流动意向却低于流动性低的老成员国。这些数据说明，在未来的一段时间里，欧盟的劳动力流动主要将发生波兰、拉脱维亚、爱沙尼亚和立陶宛等国。并且，受教育程度较高的劳动者仍将是未来欧盟内部劳动力流动的主体。

表 1：不同结束全日制教育年龄的群体的流动意向

	15 岁以下	16 至 19 岁	20 岁以上	在读
高流动性的 EU15 国家	1.46	3.7	4.26	11.18
低流动性的 EU15 国家	0.76	2.11	3.57	7.72
高流动性的新成员国	1.09	4.57	9.69	19.41
低流动性的新成员国	0.85	1.62	2.8	7.1

数据来源：欧盟统计局

三、影响欧盟劳动力流动的因素

劳动者做出到另外的国家和地区去工作的决定时，有许多因素会影响他的决策。劳动者会本着理性的原则，认真的分析流动得成本和收益。当且仅当劳动者认为通过流动，他能获得的收益超过移居所导致的成本时，劳动者才会选择流动。因此，为了理解欧盟劳动力流动的现状、对欧盟现有的鼓励劳动力流动的政策做出的评价，我们需要了解欧盟居民在做决策时，重点考虑的流动的收益和成本是什么。

通常认为，劳动者在作出移居他国的决定时重点考虑的是经济因素，即在移居后能够获得更高的收入、有更好的工作条件。但事实上，除了这些纯经济因素以外，还有许多其它的影响劳动力流动的因素。这些因素包括人际网络、居住条件及环境和公共设施的完善程度。其中，人际网络因素包括更好得获得朋友和家庭的支持、离朋友和家人更近、结识新的朋友；经济因素包括更多的收入和更好的工作条件；而居住条件和环境因素包括更好的住房条件，更好的环境、改变生活环境以及更好的天气；而公共设施的因素包括更好的医疗条件、更好的学校以及更好的交通。以下数据来源于 Eurobarometer 的调查结果。该调查统计了有流动意向的劳动者决定流动的原因，以及没有流动意向的劳动者不愿移居其他国家和地区的原因。首先可以看出，欧洲劳动者决定到另外的国家和地区居住的主要激励是更高的收入、更好的工作条件以及希望换个新的环境。值得注意的是，选择希望换个新的环境作为主要流动激励的劳动者占到了 42%，高于更高的收入的 37%，以及更好的工作条件的 36%。这说明，欧盟居民在考虑是否到另一国家和地区工作时，收入和工作条件并非是最重要的因素。许多选择流动的劳动者希望换一个新的环境。除开上述三个因素以外，结识新的朋友以及更好的天气也是相对重要的因素，分别有 24%和 22%的劳动者选择了它们作为流动的激励。此外，17%的劳动者也选择了更好的居住条件和更好的环境作为他们流动的原因。其他的激励包括更好的获得家庭和朋友的帮助、离家庭和更近、较短的乘车上下班时间、更好的医疗保险、能进入更好的学校以及更好的公共交通情况。在这些因素中，除了离家人和朋友更近以外，其他因素的影响都相对较小，低于 10%的劳动者把它们看作流动的主要激励。选择更好的交通和更短的乘车时间的劳动者最少，仅有 1%。总体看来，经济因素、居住条件和环境因素的作用都相对较大，其次是人际关系的因素，而公共设施的完善程度的影响相对较小。

类似的，劳动力流动的成本也包括者四个方面的内容。但不同的方面包含的具体成本有所不同。涉及到人际关系的成本包括失去家人和朋友的支持以及远离朋友和亲人。经济因素涉及的成本有较低的收入、失去现有的工作以及工作条件。居住和环境因素则包括住房条件和环境。而公共设施相关因素仍然与前面相同。除此之外，还增加了一个语言的因素，即移居到另一个国家或地区可能会要求劳动者掌握一门新的语言，这无疑增加了成本。下面考察了这些因素的相对的重要性。对劳动者来说，流动所导致的最大的成本在于失去已有的人际

关系网。有 44% 的被调查者把远离亲友作为拒绝流动的原因，另外有 27% 的欧盟居民认为流动会导致失去朋友和家人的支持。这两个成本是欧盟劳动者考虑最多的流动成本。除了人际关系外，有 19% 的被调查者认为学习一门新的语言是阻碍流动的原因。接着较为重要的流动成本包括居住条件和医疗设施。值得注意的是，这些不愿流动的居民把经济因素看得相对较轻。仅有 13% 的人认为较低的工资是流动的主要成本，相比愿意流动的人口中 37% 均把较高的工资作为流动的主要收益。同时，仅有 11% 的拒绝流动的人口认为工作环境是流动的主要成本，也大大低于上面的 36%。还有 11% 的被调查者认为失去目前的工作是重要的流动成本。不同的学校体系和公共交通状况仍是较为次要的成本，选择它们作为主要流动成本的人仅分别占到 3% 和 2%。综上所述，有流动意向的劳动者主要看中通过流动可以带来较高的工资、较好的工作条件以及改变居住环境带来的新奇感。而不愿流动的人主要害怕流动会导致他们失去现有的人际关系，同时他们也不愿学习新的语言来适应新的环境。

接下来，我们仍然将欧盟成员国按照劳动力的流动性的高低和入盟的时间分成四组，考察不同组国家的劳动者在决定是否进行劳动力流动的时候所考虑的主要因素，分组与前面相同。高流动性的新入盟成员国的劳动者选择流动的原因主要是更高的收入以及更好的工作条件。接近 60% 的劳动者把更高的收入作为其流动的主要原因，而另外有超过 55% 的劳动者把更好的工作条件作为流动的诱因。而地流动性新入盟国家的劳动力流动的主要诱因虽然也是更好的工作条件和更高的收入，但更多的劳动者把更好的工作条件作为主要诱因。他们有接近 60% 的人把更好的工作条件作为主要诱因，高于高流动性新成员国。而选择更高的收入作为主要诱因的劳动者仅有 45% 左右，大大低于选择更好的工作条件作为主要诱因的劳动者，同时也远低于高流动性的新成员国的该数值。造成这种不同的原因可能是，低流动性的新成员国相对于高流动性的成员国往往有更好的经济状况。表 2 为 2005，2006 两年的欧盟各成员国的失业率。可以看到高流动性的新成员国往往有更高的失业率。其中波兰的失业率在 2005 年高达 17.7%，而拉脱维亚、爱沙尼亚、立陶宛在 2005 年的失业率也在 8% 左右。而相比之下，地流动性的新成员国劳动力的失业率相对较低。同时，低流动性的新入盟国家的人均 GDP 也相对较高。2005 年捷克、匈牙利、斯洛伐克等国的人均 GDP 分别为 10708、10896、7963 美元，高于高流动性的波兰、拉脱维亚的 6373 和 6150 美元。失业率和人均 GDP 的差别不仅导致了流动性的差距，同时也导致了高流动性新成员国的劳动者主要的流动诱因是更高的收入，而低流动性的新成员国的主要诱因是更好的工作条件。而除了更好的工作条件和更高的收入外，变换新环境、学习新语言是新成员国的第三重要的流动诱因，同时也有相当比例的劳动者选择了更好得社会保障、住房条件。而老成员国的劳动力流动的最重要的诱因是变换新环境、学习新语言。其中，高流动性的老成员国 60% 以上的有流动意向的劳动者把它作为主要的流动诱因。而低流动性的老成员国的劳动者也有接近 50% 的人选择了这一选项。高流动性的老成员国第二重要的流动诱因是结识新的人，接近 40% 的有流动意向的劳动者选择了这一选项。而低流动性的老成员国第二重要的流动诱因却是更好的工作条件。更高的收入则为了第三重要的诱因。更好的气候条件也是相对重要的诱因，又超过 20% 的人选择该项。由此可见，新成员国的劳动力流动的诱因主要是经济相关，包括更高的收入、更好的工作条件、更好的居住条件等。而老欧盟成员国的劳动者流动的原因则主要和生活质量相关，包括感受新的环境和结识不同的人。

表 2：欧盟各成员国失业率

地区\时间	2005	2006		2005	2006		2005	2006
比利时	8.4	8.2	意大利	7.7	6.8	葡萄牙	7.6	7.7
保加利亚	10.1	9	塞浦路斯	5.2	4.6	罗马尼亚	7.2	7.3
捷克	7.9	7.1	拉脱维亚	8.9	6.8	斯洛文尼亚	6.5	6

丹麦	4.8	3.9	立陶宛	8.3	5.6	斯洛伐克	16.3	13.4
德国	9.4	8.4	卢森堡	4.5	4.7	芬兰	8.4	7.7
爱沙尼亚	7.9	5.9	匈牙利	7.2	7.5	瑞典	7.4	7.1
爱尔兰	4.3	4.4	马耳他	7.3	7.3	英国	4.8	5.3
希腊	9.8	8.9	荷兰	4.7	3.9	克罗地亚	12.6	:
西班牙	9.2	8.5	奥地利	5.2	4.7	土耳其	8.8	8.4
法国	9.7	9.5	波兰	17.7	13.8			

数据来源: 欧盟统计局

下面考察欧盟成员国按不同的流动性和入盟时间分组统计的不同组国家的劳动者选择的劳动力流动成本。与劳动力的流动的主要诱因不同,所有组别的国家均把失去与朋友和家人的联系作为劳动力流动的最主要成本。其中高流动性的老成员国的劳动者中,有接近60%的劳动者选择了这一项作为劳动力流动的主要成本。而低流动性的新、老欧盟成员国中选择该项的劳动者也超过了40%。而高流动性的新成员国的劳动者选择该项的相对较少不到38%。说明高流动性的新成员国的劳动者把失去与家人和朋友的联系看得并没有其他组别的劳动者看得那么重要。尽管如此,这仍是高流动性新成员国的劳动力流动的主要成本。除高流动性的新成员国以外,其他组别的劳动者所选择的第二重要的流动成本是失去家庭和朋友的支持,其中低流动性的新成员国和高流动性的老成员国的劳动者中选择该项的人都超过了30%,而低流动性的老欧盟成员国选择该项的劳动者也有约26%。而该选项对高流动性的新成员国来说,只是第三重要的成本,选择该项的劳动者约有22%。高流动性的新成员国劳动者所选择的第二重要的流动成本为更差的居住环境,选择该项的劳动者约有23%。除此之外,各国劳动者均认为较低的收入和较差的居住条件是非常重要的阻碍劳动力流动的因素。从图中可以发现,相比于流动性较高的国家,流动性较低的国家有更多的劳动者把学习新的语言作为劳动力流动的阻碍,这是这组国家的劳动者选择的第三重要的流动成本。其中,低流动性的新成员国的劳动者中有接近30%的人选择了该项。而低流动性的老欧盟国家的劳动者中也有接近20%的人选择了此项。而高流动性国家的劳动者选择该项的劳动者相对较少,均低于16%。而且,对这些高流动性的国家的劳动者来讲,学习新的语言也变成了相对次要的因素。而老成员国的劳动者均把较差的医疗条件作为第三重要的流动成本。新成员国中选择该项的较少。与前面的劳动力流动的诱因不同,各组国家的劳动者均把人际关系相关的因素作为最为重要的因素。体现出对于各国的劳动者来讲,流动导致的失去现有的人际关系网都是最为重要的劳动成本。而不同组国家的差别主要反映了经济状况的差别,经济较为落后的国家的劳动者认为经济因素相对重要,而发达国家的劳动者更多选择生活质量相关的因素。但可以发现,流动性较低的都认为学习新的语言是较为重要的流动成本,而对流动性较高国家的劳动者来讲,学习新语言并不是非常重要的流动成本,反而是较为重要的流动诱因。

四、总结

本文考察了欧盟劳动流动的个人特征和劳动力流动的主要诱因和成本。主要发现有,在劳动力流动方面,欧盟已不存在性别差异,相反女性的流动性还高于男性。同时,从年龄段来讲25到34岁间的劳动者有更高的流动性。而流动性也随受教育程度的增加而增加。而从劳动力流动的诱因和成本来看,总体来讲,欧盟劳动者都把经济相关因素,包括较好的收入和工作条件等,以及生活质量相关的改变环境作为主要的流动诱因,而把失去现有的人际关系作为主要的劳动成本。经济发达的欧盟国家劳动者在流动时主要考虑的是生活质量相关因素,而较为落后的国家的劳动者则主要考虑经济相关因素。同时,相对于流动性较低的国家,流动性较高的国家的劳动者往往不会太担心学习新语言的成本。

参考文献:

- [1]Hubert Krieger and Enrique Fernandes, “Too much or too little long-distance mobility in Europe? EU policies to promote and restrict mobility”, 2006 Foundation seminar on worker mobility.
- [2]“Europeans and mobility: first results of an EU-wide survey”, Eurobarometer survey on geographic and labor mobility 2006.
- [3]Simone Goedings, “EU enlargement to the east and labour migration to the West”,IISG research paper.
- [4]Frigyes Ferdinand Heinz and Melanie Ward-Warmedinger, “Cross border labour mobility within an enlarged EU”, European central bank.
- [5]Brian Ray, “Practices to promote the integration of migrants into labor market”, Paper prepared for European Commission, DG Employment and social affairs,2004.
- [6]Jorn-Steffen Pischke and Johannes Velling, “Employment effects of immigration to Germany: An analysis based on local labor markets”, 1997.
- [7]Holger Bonin, “Wage and employment effects of immigration to Germany: Evidence from a skill group approach”,2005, working paper.
- [8]Nicola Gilpin, Matthew Henty, Sara Lemos,“The impact of free movement of workers from central and eastern Europe on the UK labor market”,2005,working paper.
- [9]Christian Dustmann, Francesca Fabbri, Ian Preston, Jonathan Wadsworth, “The local labour market effects of immigration in the UK”, Home office online report.
- [10]Alessandra Venturini, Claudia Villosio, “Labour Market Effects of Immigration: an Empirical Analysis based on Italian Data”, 2004.
- [11]Christian Dustmann, Tommaso Frantini and Ian Preston,“A Study of Migrant Workers and the National Minimum Wage and Enforcement Issues that Arise”, 2006, Low Pay Commission report.
- [12]George J. Borjas,“The impact of immigration on the labor market”, 2006, Conference paper.

欧盟银行业集中度与竞争程度

黄文倩

复旦大学欧洲问题研究中心

内容摘要 欧洲经济一体化过程推进了金融市场的一体化，使欧盟各国银行摆脱分割市场限制，参与泛欧市场的竞争，竞争加剧；进入 20 世纪 90 年代，欧洲银行业兼并收购风起云涌，竞争程度有增无减，但兼并收购导致银行数量减少、集中度增加。此时，传统产业组织理论不能解释集中度与竞争的正相关关系。本文结合相关文献的理论分析和实证研究，介绍了竞争程度的衡量指标，并在此基础上考察了欧盟银行业集中度和竞争程度的关系。

关键词 欧盟银行业 市场结构 集中度 竞争 H 统计值

Concentration and Competition in EU Banking Industry

Wenqian HUANG

Centre for European Studies, Fudan University

Abstract: The integration of European economy impelled the integration of financial market, which disengaged domestic banks in different European countries from segmented markets and exposed them to pan-European financial market, and competition was enhanced; in the 1990s, mergers and acquisitions in European banking industry surged, further aggravating competition, but they also reduced the number of bank branches and increasing concentration. In this situation, traditional industrial theory can not explain the positive correlation between concentration and competition. Summarizing the former theoretical and empirical literatures, this article is to introduce a indicator which can properly measure the competition of banking industry, and to investigate the relationship between concentration and competition in European banking industry.

Keywords: EU Banking Industry, Market Structure, Concentration, Competition, H-statistics

一、导论

在欧洲经济一体化的过程中，银行业从管制(regulation)到放松管制(deregulation)，其市场结构和竞争程度也风云变幻。1985年，欧共体通过了《建成单一市场白皮书》，1989年12月通过了《关于协调有关从事信贷机构业务的法律、规则和行政规章以及修改77/780欧共体指令的第二项理事会指令》，即《二号银行令》。20世纪90年代以来，欧洲单一市场逐步形成。此后在《马约》的推动下，欧元启动，欧洲货币联盟建成，成为欧洲经济一体化的里程碑。在这一过程中，作为金融市场的核心，欧盟银行业的格局发生了重大改变。

一体化的不断深入，尤其是单一要素市场和欧洲货币联盟的建成，使各国银行面对的不再是分割的金融市场，竞争加剧；但另一方面，兼并收购使银行数量减少，集中度增大，又会动态地影响了市场的竞争程度，可能降低市场竞争程度，导致垄断。表1分别从信贷机构数量、本地银行数量（/100 000居民）和总资产前五集中度角度反映了欧盟银行业近十年的竞争和整合情况。1997年至2003年间，欧盟银行业的整合趋势使得欧盟15国的信贷机构数量下降22.7%，本地银行数量（/100 000居民）减少9.3%，总资产前五集增长了近十个百分点。可见，如果单从银行数量、集中度等市场结构指标看，放松管制(deregulation)并未使泛欧金融市场竞争加剧，反而出现了垄断趋势（传统产业组织理论认为“垄断损害竞争”）。而事实上，欧盟金融市场的一体化过程中，银行业的竞争状况是否如市场结构指标和

传统产业组织理论所述，众多文献提出了质疑，并使用不同方法衡量了竞争程度。对欧盟银行业的实证研究进一步证明了集中度等市场结构指标不能准确揭示行业竞争程度。

表1:

国家/年份	信贷机构数量		本地银行机构数量 /100 000 居民		银行总资产前五集中度	
	欧元区 12 国	欧盟 15 国	欧元区 12 国	欧盟 15 国	欧元区 12 国	欧盟 15 国
1997	8 637	9 624	60	54	45%	46%
1998	8 361	9 337	59	53	47%	48%
1999	7 954	8 872	59	53	49%	50%
2000	7 521	8 433	58	52	51%	51%
2001	7 218	8 084	57	51	52%	52%
2002	6 906	7 751	56	50	53%	52%
2003	6 593	7 444	54	49	53%	53%
1997-2003 变化	-23.7 %	-22.7 %	-10.0 %	-9.3 %	Report on EU Banking Structure, ECB, 2004:35	

来源: European Economy No 6/ 2005: 275

二、结构性与非结构性分析:

同其他产业研究一样，对银行业市场结构和竞争程度的研究由来已久，因为一国银行业的竞争关系到银行效率、服务水平、产品质量及创新。同时，银行业作为金融产业的核心，是国民经济的命脉，银行业效率的提高对经济的发展有重大意义。

关于银行业的竞争状况的研究主要采用两类方法：结构分析和非结构分析。传统的产业组织理论主要基于“结构—行为—绩效”（SCP）模型，认为影响企业行为和绩效的产业竞争状况可以用市场结构特征描述，包括市场份额、集中度、Hirschman-Herfindahl 指数等。非结构分析主要基于对寡头垄断竞争的研究（Iwata, 1974）、可竞争市场理论的实证研究（Bresnahan, 1982; Lau, 1982; Panzar 和 Rosse, 1987）等，这些研究被统称为新实证产业组织学，认为价格加成（mark-up）比上边际成本（即勒纳指数）、投入价格变化反应到产出价格中的程度（即 H 统计量）等更能体现银行业的竞争程度。非结构性指标包括寡头垄断的猜测变化，H 统计量，勒纳指数（Lerner index），边际利息收入/ 总资产（NTMTA），资产收益率（ROA）等。（Carbo, 2006）

表 2:

结构性指标 (传统产业组织理论)	非结构性指标 (新实证产业组织学)
企业数量	寡头垄断的猜测变化 (Iwata, 1974)
市场份额	H 统计量 (Panzar and Rosse, 1987)
总资产的前五集中度 (C5)	勒纳指数 (Lerner index)
Hirschman-Herfindahl 指数 (HHI)	边际利息收入/ 总资产 (NTMTA)
	资产收益率 (ROA)

1. 结构性指标：集中度

如前所述，传统的产业组织理论用结构性指标衡量市场的竞争程度。结构分析关注市场结构，在制造业结构分析中多采用市场份额结构，例如欧盟市场份额矩阵（Davies、Lyons

等, 1996), 在研究研究银行业时多采用总资产集中度, 例如总资产前五集中度 (C5) (Bikker 和 Groeneveld, 2000; Bikker 和 Haaf, 2002)。

集中度是一般指在一定区域, 行业内排名前几位的企业或品牌其销量、资产或其他指标占总量的比例。集中度高意味着少数企业或品牌占主导甚至垄断地位, 竞争程度降低。集中度可分为绝对集中度和相对集中度。表 3 反映了欧盟 15 国银行总资产前五集中度从 1997 至 2003 的变化, 其中集中度采用总资产的绝对 C5, 即欧盟银行业总资产规模处于前五的银行总资产累计值占整个欧盟银行业总资产的比重。我们可以明显看到, 在单一市场形成后, 无论是国家层面, 还是泛欧层面, 银行业集中度都大大增加。欧盟 12 国集中度从 45% 上升到 53%, 欧盟 15 国从 46% 上升到 53%; 除丹麦、芬兰、瑞典有小幅下降, 奥地利不变, 其他国家的集中度都有所提高, 其中比利时、葡萄牙、希腊等上升幅度很大。

表 3:

		欧盟15国银行总资产前五集中度 (%)						
国家		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
BE	比利时	54	63	76	75	78	82	83
DK	丹麦	70	71	71	60	68	68	67
DE	德国	17	19	19	20	20	20	22
GR	希腊	56	63	67	65	67	67	67
ES	西班牙	32	35	41	46	45	44	44
FR	法国	40	41	43	47	47	45	47
IE	爱尔兰	41	40	41	41	43	46	44
IT	意大利	25	25	25	23	29	31	27
LU	卢森堡	23	25	26	26	28	30	32
NL	荷兰	79	82	82	81	83	83	84
AT	奥地利	44	42	41	43	45	46	44
PT	葡萄牙	46	45	44	59	60	60	63
FI	芬兰	88	86	86	87	80	79	81
SE	瑞典	58	56	56	57	55	56	54
UK	英国	24	25	28	28	29	30	33
MU12	欧元区12国	45	47	49	51	52	53	53
EU15	欧盟15国	46	48	50	51	52	52	53

注: 丹麦 2001 年集中度的突变是由于该年实行了新的银行分类方法。

资料来源: Report on EU Banking Structure, ECB, 2004:35。

2. 非结构性指标: H 统计量

非结构分析不观测市场的结构, 而是用统计量直接量度市场的竞争强度。其基本假定是, 除了市场结构、集中度外, 很多因素都会影响竞争行为, 例如市场的进入/推出壁垒, 即市场的可竞争性 (Rosse 和 Panzar, 1977; Baumol 等, 1982; Panzer 和 Rosse, 1987; Bresnahan, 1989)。因此, 即使在集中度较高的市场, 如果市场进入壁垒不高, 现有银行受到新进入者的威胁 (有的产业经济学文献将这种现象称为扰动), 也不会利用其市场力量索要更高价格。这种方法相对于结构分析的优点在于不需要界定市场的地理范围, 因为非结构性指标度量的竞争行为本身就足以体现银行的市场力量, 它衡量的是银行面临的总的竞争强度, 不区分国内和国外市场。

非结构性指标中适用最广泛的是 Panzer-Rosse 的 H 统计量方法。它基于 Lerner (1934)

对垄断力量的度量, Iwata (1974) 对寡头垄断的度量, 及 Bresnahan (1982)、Lau (1982)、Panzar 和 Rosse (1987) 对可竞争性市场的竞争状况的检测。

运用这种方法对银行业的竞争状况进行的实证研究始于 Shaffer (1982), 他分析了美国银行业的竞争状况; 此后 Nathan 和 Neave (1989) 用类似方法分析了加拿大银行业; Lloyd-William 等 (1991) 关注日本银行业。对欧盟银行业竞争状况的研究始于 Molyneux 等 (1994), 他分析了法国、德国、意大利、西班牙和英国的银行业竞争。以下是关于欧盟银行业竞争状况研究的主要文献及其结论:

表 4:

作者	实证时期	实证国家	结论
Molyneux 等 (1994)	1986-89	法、德、英和 西班牙 意大利	垄断竞争 垄断或共谋的寡头垄断
Vesala (1995)	1985-92	芬兰	垄断竞争 (大多数年份)
Coccorese (1998)	1988-96	意大利	垄断竞争
Hondroyannis 等 (1999)		希腊	垄断竞争
Bikker 和 Groeneveld (2000)	1989-96	EU15	垄断竞争, 竞争减弱, 认为集中度损害竞争
De Bandt 和 Davis (2000)	1992-96	法、德、美和 意大利	大银行: 垄断竞争 小银行: 意大利, 垄断竞争; 法、德, 垄断
Bikker 和 Haaf (2002)	1988-98	23 个发达国家	垄断竞争 (大多数), 认为集中度损害竞争
Hempell (2002)	1993-98	德国	垄断竞争
Claessens 和 Laeven (2004)	1994-2001	50 个发达和发 展中国家	垄断竞争, 大国的竞争强度较低
Weill (2004)	1994-99	EU12	垄断竞争, 竞争减弱
Casu 和 Girardone (2006)	1997-2003	EU15	垄断竞争 (大多数), 认为集中度和竞争没有必然联系, 效率高的银行体系不一定竞争强

资料来源: Casu 和 Girardone (2006: 445), 有更新。

(1) 方法和模型

Panzar- Rosse方法 (Panzar和Rosse, 1987) 用H统计量来衡量竞争性质和强度。⁶ H统计量由简化的收入方程回归得出。虽然不同的文献在建模收入方程时选取的变量不尽相同, 但其主要的思路都是将收入对三种投入要素 (存款、劳动力、资本金) 的价格及其他影响因素进行回归, 得到的收入对三种投入要素价格的弹性系数之和即为H统计量的值。

$$H = \sum_{k=1}^m \frac{\partial R_i^*}{\partial w_{ki}} \frac{w_{ki}}{R_i^*}$$

其中, R_i^* 表示在长期均衡下, 银行 i 的收入; w_i 是由 m 个投入要素价格组成的向量。

银行的产出是总的贷款和证券, 投入要素是存款、劳动力和资本金 (Sealey 和 Lindley, 1977)。

H 统计量是银行的总收入 (早期文献多使用利息收入) 对投入要素价格的弹性之和。H 统计量可以理解为一个度量竞争强度的连续指标, 介于 0 到 1 之间, H 统计量值越大说明竞争强度越大 (Bikker 和 Haaf, 2002)。虽然 Panzar 和 Rosse (1987) 并没有得出这样的结

⁶ H统计量的详细推导过程见Panzar和Rosse (1987), Vesala (1995), Bikker和Haaf (2002), 及Bikker (2004)

论，但是如果我们假设不同规模银行市场和不同国家之间，需求的价格弹性相同，那么就可以将 H 统计量理解为连续指标，并用以比较不同规模银行市场和国家之间银行业的竞争强度。(Bikker 和 Haaf, 2002)。

H 统计量不同的值域非别对应市场不同的竞争性质：

H=0	说明市场为垄断或共谋的寡头垄断市场。成本的上升会导致产出下降，价格上升，企业收入下降。
H=1	说明市场为完全竞争市场。成本的上升迫使一些企业推出，价格上升，存活企业的收入上升，上升比率与成本相同。
0<H<1	说明市场为垄断竞争市场。成本的上升导致收入上升，上升比率低于成本的上升比率。

资料来源：Goddard 等，2001：82。

Casu 和 Girardone (2006) 在 1997 至 2003 年欧盟 15 国商业银行和储蓄银行的公司层面的财务数据基础上，采用以下模型计算了欧盟各国的 H 统计值（解释变量中不包含 DEA 效率变量）：

$$\begin{aligned} \ln TR_{it} = & \alpha + \beta_1 \ln P_{1,it} + \beta_2 \ln P_{2,it} + \beta_3 \ln P_{3,it} \\ & + \gamma_1 \ln EQAST_{it} + \gamma_2 \ln AST_{it} + \gamma_3 \ln LOANAST_{it} \\ & + \gamma_4 \ln DEP_{it} + \gamma_5 \ln CASHDEP_{it} + \gamma_6 \ln OBSAST_{it} + \varepsilon_{it} \end{aligned}$$

$$H = \beta_1 + \beta_2 + \beta_3$$

上式中， $\ln TR$ 表示总收入/总资产； $\ln P_1$ 表示人力费用/总资产； $\ln P_2$ 表示利息费用/顾客短期存款； $\ln P_3$ 表示总资本费用/总固定资产； $\ln EQAST$ 是权益/总资产，表示银行风险偏好的控制变量； $\ln AST$ 是总资产，表示银行的规模，作为规模经济的衡量指标； $\ln LOANAST$ 是总贷款/总资产； $\ln DEP$ 是总贷款/总存款和货币市场资金， $\ln CASHDEP$ 使现金和应付款/总存款，这两个控制变量用以表示银行的存款结构的差别； $\ln OBSAST$ 是表外业务/总资产，用于表示银行的业务范围。

(2) 实证结论

Casu 和 Girardone (2006) 采用 BankScope 数据库的数据，样本涵盖了 1997 年至 2003 年 11000 个银行的面板数据。表 5 为回归结果。各国的 H 统计量的值差别很大，希腊最低，为 0（垄断市场），而芬兰高达 0.94（接近完全竞争市场），比利时（0.779）和卢森堡（0.656）较高，而奥地利（0.154）和丹麦（0.050）。如果排除希腊和芬兰两个极端值，平均 H 统计量为 0.397。欧盟 15 国 H 统计量为 0.364，介于 0 和 1 之间，说明欧盟单一市场中的银行业是垄断竞争市场，这与目前众多文献的结论相似（例如，Molyneux 等，1994；De Bandt 和 Davis，2000；Bikker 和 Haaf，2002；Claessens 和 Laeven，2004）。有趣的是，银行数量最多的国家——奥地利、法国、德国、西班牙和英国——的 H 统计量并不高，只有意大利略高于平均值。这里可以直观地看出，银行的数量并不一定和竞争程度成正比。但这些数据也有一定的局限性，我们不能直观得到竞争程度（H 统计量）随时间变化的趋势。

表 5：

H 统计量（不包含 DEA 效率变量）

变量	H 统计量	F 检验 (H ₀ =0)	Prob > F	F 检验 (H ₀ =1)	Prob > F
奥地利	0.154 (0.025)	37.98	0.000	1139.92	0.000
比利时	0.779 (0.061)	163.35	0.000	13.08	0.000
丹麦	0.050 (0.016)	10.35	0.001	3730.98	0.000
芬兰	0.940 (0.114)	67.39	0.000	0.28	0.602
法国	0.201 (0.019)	108.79	0.000	1722.91	0.000
德国	0.368 (0.010)	1311.33	0.000	3875.15	0.000
希腊	0.000 (0.112)	0.00	0.999	79.99	0.000
爱尔兰	0.609 (0.068)	79.26	0.000	32.76	0.000
意大利	0.420 (0.022)	380.74	0.000	727.64	0.000
卢森堡	0.656 (0.030)	483.70	0.000	132.72	0.000
荷兰	0.287 (0.073)	15.54	0.000	95.75	0.000
葡萄牙	0.542 (0.157)	11.95	0.001	8.50	0.005
西班牙	0.341 (0.030)	126.26	0.000	469.79	0.000
瑞典	0.423 (0.062)	46.96	0.000	87.16	0.000
英国	0.327 (0.026)	157.77	0.000	665.92	0.000
EU 15	0.364 (0.008)	2106.76	0.000	6443.54	0.000

注： *p < 0.05; **p < 0.01; ***p < 0.001； 括号里为标准方差；除要素价格外，其他均为对数值

来源：Casu 和 Girardone, 2006: 458-459

(3) 长期均衡检验

值得注意的是，用这个方法度量市场的竞争强度，前提是市场必须处于长期均衡，因此必须加入长期均衡检验。将上述模型中被解释变量 $\ln TR_{it}$ 替换为 $\ln ROA_{it}$ （ROA 为资产收益率）得：

$$\begin{aligned} \ln ROA_{it} = & \alpha + f(\beta, \tau) (\ln P_3 + \beta_2' \ln P_{2,it} + \beta_3' \ln P_{3,it}) \\ & + \gamma_1 \ln EQAST_{it} + \gamma_2 \ln AST_{it} + \gamma_3 \ln LOANAST_{it} \\ & + \gamma_4 \ln DEP_{it} + \gamma_5 \ln CASHDEP_{it} + \gamma_6 \ln OBSAST_{it} + \varepsilon_{it} \end{aligned}$$

通过上述回归得出的 H 值可以考察市场是否处于长期均衡。H=0 说明市场处于长期均衡；H<0 则说明市场处于非均衡（Shaffer, 1982; Molyneux 等, 1994; Claessens 和 Laeven, 2004）。

Casu 和 Girardone (2006) 对上述 H 统计量的计量结论进行了长期均衡检验。检验结果证明，大多数欧盟国家的银行市场及欧盟 15 国总市场处于长期均衡⁷。

三、集中度与竞争程度的关系

1. 理论综述

传统的产业理论认为，垄断损害竞争（concentration impairs competitiveness），因为垄断意味着市场竞争主体数量的减少，必然导致竞争强度的下降。单个厂商的垄断或寡头垄断的合谋或会导致实际产出低于均衡产出，价格偏高，消费者剩余减少。

⁷ 长期均衡检验结果未公布，可直接联系作者获取。

市场集中度曾被用作直接衡量银行竞争强度的指标 (Shaffer, 1982)。传统产业经济学理论 (例如“结构—行为—绩效” (SCP) 模型) 认为, 银行市场的集中度越高, 竞争越弱, 金融服务的价格也就越高, 其结果是银行的利润也就越高。即便后来引入 H 统计量等方法度量竞争强度后, 仍有实证研究支持垄断损害竞争的传统观点 (Bikker 和 Groeneveld, 1998)。

而可竞争市场 (Contestable Market) 理论则认为市场集中度不能反映竞争强度的大小。一个完全可竞争的市场 (a perfectly contestable market) 指的是没有过度的 (excessive) 进入和退出壁垒 (Baumol 和 Panzar 等, 1982, 1983)。如果市场进入壁垒不高, 即使在集中度比较高的市场上, 现有企业也不敢对客户索取过高的价格 (超过边际成本), 因为这会吸引新的进入者的进入。因此在衡量银行业竞争程度的方法上将强调市场进入、业务管制、外资银行规模等可竞争性指标对银行体系竞争程度的影响作用。

另一种理论来源于竞争寡头垄断中的战略反应 (从 Cournot 和 Bertrand 的早期论文到最近的 Stigler, 1964), 被称为“猜测变化” (conjectural variations)。对寡头垄断市场中企业行为的研究表明, 集中度较高市场中的主要企业之间可能存在激烈的竞争。他们之间是一种博弈关系, 在互相猜测对方的价格和产量策略的基础上制定自己的价格和产量。这种关系中, 决定竞争程度的不是市场的结构, 而是企业的战略反应。

2. 实证模型和结论

许多文献分析了市场结构和竞争强度之间的关系, 传统的观点认为, 较高的集中度会损害竞争, 一些对银行业的实证也支持了这种观点 (Bikker 和 Groeneveld, 2000; Bikker 和 Haaf, 2002); 但近几年的一些文献则认为, 集中度与竞争强度没有必然联系 (Casu 和 Girardone (2006))。

基于上述前五集中度和 H 统计量分析, 我们可以对市场结构 C5 和竞争强度 H 统计值之间的相关性检验。Bikker 和 Haaf (2002) 对 C5、银行数量 n 和 H 统计值进行了线性回归。Casu 和 Girardone (2006) 其基础上引入了效率等变量, 模型如下:

$$H_i = \alpha + \alpha_1 \ln EFF + \alpha_2 \ln DEPPOP + \alpha_3 \ln INTERM + \alpha_4 \ln BANKSPOP + \alpha_5 \ln CR + \alpha_6 EU + \varepsilon_i$$

其中, H_i 表示 i 国的 H 统计量; EFF 是成本效率值; $DEPPOP$ 是需求的密度, 用每百万居民总存款表示; $INTERM$ 是贷款与存款之比; $BANKSPOP$ 是每百万居民银行数量; CR 是市场结构指标; EU 是虚拟变量, 代表国家是否属于欧元区。由于结构性指标 C3、C5 和 Herfindhal 指数等是相似的, 他选取了 C3 作为回归的变量 (CR3)。引入 EU 变量是为了考察加入欧元区是否会进一步加剧银行业的竞争。

模型有三个假设: (1) 在单一市场计划实施和欧元引入后, 欧盟所有国家的制度完全相同。因此, 没有包含宏观经济指标, 例如通货膨胀率; (2) 各国对银行业务的限制是相似的; (3) 第二银行指令执行后, 各国银行在欧盟内可以自由进入他国市场。

Casu 和 Girardone (2006) 用欧盟 15 国 1997 年至 2003 年间数据回归结果如表 6 所示, C3 的系数为负 (-0.0356), 似乎支持传统 SCP 理论, 即市场集中度越高, 银行竞争程度越低, 但 C3 的系数在统计意义上是不显著的, 因此可以说, 银行业的市场结构几乎不能解释竞争程度, 市场结构和竞争程度是不相关的。这一结论与 Bikker 和 Haaf (2002) 不同。正如 Claessens 和 Laeven (2004) 及 Carbo (2006) 所述, H 统计量和银行集中度有根本的差别, 集中度不能完全反映银行业竞争状况。

表 6

H统计量和影响因素

变量	系数	标准差	t	p > t
EFF	-0.5843***	0.1337	-4.38	0.000
DEPPOP	0.0050	0.1506	0.34	0.738
BANKSPOP	0.3541*	0.0168	2.11	0.037
INTERM	0.1182	0.0623	1.90	0.061
CR3	-0.0356	0.0651	-0.55	0.586
EU	0.0720	0.0343	2.10	0.038
R2 = 0.696				
R2 adjusted = 0.678				

资料来源: Casu 和 Girardone, 2006: 457。

四、结论和启示

在欧盟经济和金融的一体化背景下, 欧盟的银行业市场结构、竞争程度和效率都发生巨大变化。欧盟对金融服务管制的放松, 经济货币联盟的建立, 欧元的启动, 推动了欧盟层面的银行服务市场的形成。

银行业一体化的首先导致了各成员国国内的银行兼并整合, 通过结构性调整实现规模经济, 以适应竞争加剧的泛欧市场; 其次, 外国银行的进入进一步与国内银行竞争。由此改变了泛欧市场和欧盟各国市场的格局, 1997年至2003年间, 银行数量大幅下降, 欧盟银行业的整合趋势使得欧盟15国的信贷机构数量下降22.7%; 银行业集中度都大大增加, 欧盟12国集中度从45%上升到53%, 欧盟15国从46%上升到53%, 除丹麦、芬兰、瑞典有小幅下降, 奥地利不变, 其他国家的前五集中度都有所提高, 其中比利时、葡萄牙、希腊等上升幅度很大。

但银行数量和集中度并不能有效反映市场的竞争程度。市场结构和竞争程度的关系不是简单的此消彼长, 受多种因素影响。市场进入、业务管制、外资银行规模等可竞争性指标会影响市场的竞争程度, 此外寡头垄断竞争中的策略反映也会影响竞争程度。众多实证研究表明, 集中度高并不一定导致竞争程度下降。因此, 在度量银行业市场的竞争状况时, 结构性指标(市场份额、集中度、Hirschman-Herfindahl 指数等)局限性较大, 采用非结构性指标(寡头垄断的猜测变化, H 统计量, 勒纳指数(Lerner index), 边际利息收入/总资产(NTMTA), 资产收益率(ROA)等)更加合理。在研究欧盟银行业竞争的文献中, H 统计量的运用最为普遍。因此, 单纯以集中度等市场结构指标为政策目标, 不能有效控制银行业的竞争程度, 而应重视其他市场和非市场因素, 例如市场的进入壁垒和透明度等, 从而提高市场的可竞争性, 防止合谋行为的发生, 保证银行业的充分竞争。

参考文献:

- [1] 刘伟, 黄桂田. 银行业的集中、竞争与绩效. 经济研究. 2003年第11期。
- [2] 王方宏. 银行市场竞争与银行绩效. 世界经济. 2003年第12期。
- [3] 王志军, 康卫华. 欧盟银行业一体化发展分析. 南开经济研究. 2005年第2期。
- [4] 张纪康, 纪志斌. 欧洲经货联盟下的银行并购: 市场集中与促进竞争. 欧洲. 2002年第3期。
- [5] Bikker, J. A.. Competition and Efficiency in a Unified European Banking Market, Cheltenham, Edward Elgar, 2004.
- [6] Bikker, J. A. and Groeneveld, J. M. Competition and Concentration in the EU Banking Industry. Kredit und Kapital, 2000, 33: 62-98.
- [7] Bikker, J. A. and Haaf, K. Competition, Concentration and Their Relationship:

- an Empirical Analysis of the Banking Industry. *Journal of Banking and Finance*, 2002, 26: 2191–2214.
- [8] Casu, B. and Girardone, C. Bank Competition, Concentration and Efficiency in the Single European Market. *The Manchester School*, 2006, 74 (4): 441–468.
- [9] Claessens, S. and Laeven, L. What Drives Bank Competition? Some International Evidence. *Journal of Money, Credit, and Banking*, 2004, 36 (Part 2): 563–584.
- [10] De Bandt, O. and Davis, E. P. Competition, Contestability and Market Structure in European Banking Sectors on the Eve of EMU. *Journal of Banking and Finance*, 2000, 24: 1045–1066.
- [11] European Central Bank. Report on EU Banking Structure. 2004.
- [12] European Commission. *European Economy*, 2005, 6.
- [13] Goddard, J. A., Molyneux, P. and Wilson, J. O. S. *European Banking. Efficiency, Technology and Growth*. London, Wiley, 2001.
- [14] Weill, L. On the Relationship between Competition and Efficiency in the EU Banking Sector. *Kredit und Kapital*, 2004, 37(3): 329–352.

姓名：黄文倩

性别：女

出生年：1983

毕业院校和专业：复旦大学经济学院 金融专业

学位：硕士（在读）

职务：学生

主要研究领域：欧盟金融一体化，欧盟银行业竞争和效率

欧洲典型医疗保障制度模式研究

——俾斯麦模式在欧洲的实践和改革

丁纯 高弘
复旦大学欧洲问题研究中心

内容提要 作为和贝弗里奇模式、北欧模式并列的欧洲典型医疗保障制度模式，俾斯麦模式在欧洲的德国、法国、比利时和奥地利等欧盟国家被广泛采用。本文以德国等欧盟国家为例详细阐述了该模式基本原则、筹资、偿付、医疗服务提供的特点、现时面临的问题、挑战以及改革对策和评价。

关键词 卫生 医疗保障 欧盟 俾斯麦模式 改革

A Study on Typical Health Care Systems in Europa-- The Practice and Reformation of Bismarck Model in Europe

Chun DING Hong GAO
Centre for European Studies, Fudan University

Abstract: As a typical European social health insurance system model parallel to the Beveridge model and the Nordic model, the Bismarck model is widely adopted by Germanic-speaking areas of Europe as well as France and the Netherlands. This paper uses the example of Germany to elaborate the basic principles, financing, reimbursement and medical care delivery of this model, analyses its characteristics, problems and challenges facing this model, reform solutions and makes comments on them.

Key words: Health Care, Health Insurance, EU, Bismarck Model, Reform

医疗保障领域在欧洲一体化进程中处于相对滞后的状况，仍属于成员国而非欧盟层面的任务，属各国政府管辖。但随着欧盟一体化进程的深入，尤其是逐渐完成了贸易、金融领域的一体化后，社会事物方面的一体化逐渐被提上议事日程。而其中作为社会保障体制中最复杂、最棘手的医疗保障的趋同化，直接影响到欧盟范围内人员和劳动力的自由流动，无疑值得深入研究。在欧洲，尽管各国的医疗保障制度因其理念、文化传统、规制和基本框架差异而各具特点，但究其基本原则、筹资、偿付、医疗服务提供等，我们仍可进行相对归类。一般可将欧洲国家的医保模式分成俾斯麦、贝弗里奇模式、北欧模式等三大类模式。其中俾斯麦模式因其历史最为悠久、采用最为广泛而被受关注。目前除德国外、法国、荷兰、比利时和奥地利等均属于俾斯麦模式。

一、历史沿革和特点

俾斯麦时期的德国在 1883 年颁布的《工人疾病保险法》，并依此建立了世界首个法定社会医疗保险制度。此后，类似于德国的社会医疗保障模式，也因之常常被冠之以俾斯麦模式之名。该模式的医保制度大体有如下特征：

- (1) 国家立法形式颁布、强制执行；
- (2) 以工资税的形式，通过向雇主和雇员双方强制征收社会保障税赋为主进行筹资，国家酌情补贴为辅，强调个人的社会义务和责任；
- (3) 医疗保健的服务提供，既非国家集中化、也非完全商业化，而是混合公、私医疗保健供给、依托社会保险模式进行组织管理，国家一般不直接参与经营，只起规范和协调作用；
- (4) 保健、保险机构组织间相互竞争、自我管理，坚持非营利性；
- (5) 法定医保覆盖面广泛，约占全民的 90%多，社会公正性强，强调社会公正。

二、医疗保健筹资

表 1：二世纪九十年代中期 欧洲俾斯麦模式国家医疗保障各筹资来源占总额的百分比

国家 或地区	公共		私人		其他
	社会保障缴费	政府税收	私人保险	共付	
比利时	40.6	34.8	5.8	17.8	1.0
德国	68.6	11.8	6.9	11.7	1.0
法国	66.4	5.9	9.1	17.0	0.8
希腊	45.0	33.9	2.9	18.2	0.0
卢森堡	49.2	29.1	2.4	19.2	0.0
荷兰	73.8	4.8	14.1	7.3	0.0
奥地利	53.9	25.1	7.0	14.0	0.0
欧盟	47.0	31.0	6.3	15.5	--

资料来源：根据 Markus Schneider et al.:<Gesundheitssysteme im internationalen Vergleich>, BASYS, Augsburg, Germany, 1998, S.125-129 整理。

表 2：联邦德国医疗保健资金来源（1970-2003 年）

资金来源	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998	2000	2003
公共	72.8	79.1	78.7	77.5	76.4	78.2	75.3	75.5	74.6
法定保险	58.3	66.7	67.0	66.3	65.4	68.2	66.4	67.7	66.8
政府税收	14.5	12.4	11.7	11.2	10.8	10.0	8.9	7.8	7.8
私人	27.2	21.0	21.3	22.6	23.7	21.8	25.2	24.5	25.4
个人自费	13.6	9.6	10.3	11.2	11.1	10.8	11.0	12.2	12.3
私人保险	7.5	5.8	5.9	6.5	7.2	6.6	7.7	8.2	8.6
其他	5.8	5.6	5.1	4.9	5.4	4.4	6.5	4.1	4.5

资料来源：根据 OECD Health Data, 1999, 2001, 联邦卫生部和联邦统计局, WHO Regional Office for Europe.2005.Gesundheitssysteme im Wandel:Deutschland,p.70 等数据。

注：个别年份的总费用的百分比加总不等于 100%，系原始数据的误差问题。

医疗保障制度最核心的是医保筹资。俾斯麦模式国家的筹资特点就是主要依靠向雇主、雇员征缴社会保障缴费，（在德国雇主和雇员各缴相同的比例，目前是各缴工资总额近 7.5%）作为医保的主要资金来源渠道，辅之于政府补贴，以及私人商业保险等。从表 1，可以明显看出

欧盟国家中俾斯麦模式的国家的筹资比例符合该模式的典型特征。其中德国、法国和荷兰最为突出。另一方面，从欧盟的平均筹资结构中，我们可以看出，通过医保的社会保障缴费筹资的比重在所有资金来源渠道中位列第一，占 47% 多，证明实施俾斯麦医保模式的欧盟国家占主导地位。

从筹资渠道来考察：该模式主要通过社保缴费、公共税收、商业私人保险以及个人现款支付等四大渠道。其中，最为典型的是德国强制社保体制。见表 2。该模式的筹资特征是：

(1) 公共资金，尤其是法定社会保险资金占有主导地位，体现了其保险制度的社会性和强制性。经由法定疾病、护理、养老、事故保险，再分配给医院、医生或流向药品等。

(2) 来自于政府预算的资金，投向公共卫生和医院设施建设，同时再给法定社会保险注资。一般只相当于总筹资的 10% 到 35% 之间，表明各国政府只是起了一个辅助和调节作用。这和贝弗里奇模式下英国等的全民保险体系大相径庭，在英国一般税是医疗资金的主渠道。它也从另一个侧面为德国等俾斯麦模式国家医疗费用支出不断增长作了注脚，因为大部分资金来自社会保险，不象政府预算那样，不易突破。

(3) 相对于美国和其他经合组织国家，包括德国在内的俾斯麦模式的欧洲国家私人自费缴付医疗服务和医药费用的比例和开支水平均较低，按照 OECD 组织的资料，OECD 国家人均自费医疗支出为 270.7 美元（按购买力平价计值），德国是 302 美元，高于英国（168 美元），不到美国的 1/2，处于第 10 位。考虑到其人均医疗费用支出在世界上名列前三位，则可充分证明这点。私人医疗保险公司利用投保者缴纳的保费支付医生、医院和药品的费用，并依据合同，给患者发放病休补助金。

(4) 未参加保险的私人自付医疗医药费用，或参保的患者按比例共付药品等的费用。

三、法定医保的基本原则

俾斯麦模式筹资的基本原则非常系统、完整。主要有：

1. 团结互助原则：强调社会伙伴间的团结互助，体现社会公正。因此这个模式下社保覆盖面一般都达到基本的全覆盖。
2. 自我承担原则：要求被保险人自己要通过社保缴费尽自己所能，承担责任。而非象贝弗里奇模式那样用政府一般税的形式不突出个人自我责任的社会再分配。
3. 实物原则：为了避免出现医保补偿中可能出现的道德风险，该模式要求一般情况下用实物进行补偿。
4. 广泛自治原则：社会医保机构不是政府部门而是依据社会公法建立的自治的社会保险机构。这更容易提高医保机构的效率，维护其公正性。
5. 竞争和多样性原则：通过允许社会医保机构间的依法自由竞争，保持了其多样性，使公民直接从中受惠。主要是通过允许被保险人自由选择社会医保机构等举措来促进各医保机构的竞争和提高医疗服务提供效率和降低保费。

四、医疗服务的提供和补偿

俾斯麦模式国家的医疗服务体系一般都不象贝弗里奇模式国家那样由公共或国营机构提供，基本是混合体制。在最为典型的德国。医疗服务的提供一般可分成三大部分：1.由私人开业医生提供的初级医疗和次级门诊医疗服务。2.由医院提供的住院医疗服务，医院大多只注重提供住院医疗服务。按所有权可分成联邦和州政府医院、私人非营利医院和私人营利医院三大类。按业务种类分，又可分为综合性、精神病院和护理、康复院等两大类。3.由公共机构提供的公共卫生服务。

在俾斯麦模式典型国家德国，对医生提供服务的补偿，在德国主要是按服务计点方式进行的。其具体确定分成两个层次，第一层是疾病保险基金和初级保健医生的地区性（一般为州）协会间，第二层在全国性的医疗保险机构和医生协会间组织谈判决定按服务收费的总预算水平。然后基金先按保险参加者人数以人头费的方式支付给医生协会。接着，医生协会再按照事先制定的统一计值标准（Uniform Value Scale）(EBM)，对医生提供的服务进行审核、结算，再行支付。这意味着，每点服务的具体货币值是总预算费用和该地区所有医生提供服务的总点数的商。对单个医生来说，他提供的服务越多则获得点数越多越多报酬，但如果总体点数增加，则每点的单价会下降，收入会减少，这有利于降低医生服务提供的道德风险。

对医院的费用补偿。一般分成两大部分，医院的基建和设备投资（通常以医院床位为代表）费用来源于各州的财政，而医院的日常运营经费则来自于疾病基金和未参保者的自付费用。

五、面临的问题与挑战

众所周知，贝弗里奇模式的英国等全民福利模式国家，因为过分强调国家全面负担医疗服务的提供和费用的支付而导致的入不敷出，从而在政府财政严厉的预算约束下只能通过低效率的服务提供来平衡（如过长的候诊时间和等待名单）。与之相对，欧盟中隶属俾斯麦医保模式的国家在战后很长时间内，一直因较好的平衡了医疗服务的可及性和财政可持续性而运行良好、效率较高。但1970年代末以来，俾斯麦模式国家因其资金筹集的社会保障缴费方式而日益暴露出医疗费用难以控制的问题。

表3 德国1960-2004年医疗费用上涨情况

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998	2004*
总支出亿马克	145.3	235.2	423.6	901	1299	1690	2118	3593	3893	2340
占GDP比重%	4.8	5.5	6.3	8.8	8.8	9.3	8.7	10.2	10.3	10.6
人均卫生支出 PPP \$	--	--	175	375	649	979	1279	2128	2339	3043

资料来源：OECD Health Data,2001；*2004年数据来源 OECD Health Data, 2006 其中2004年总支出以亿欧元为单位

首先，医疗费用不断上涨。以最为典型的德国医保费用为例。见表3。卫生总支出增长较

快；从卫生支出占GDP的比重看，从1960年的4.8%到2004年的10.6%，翻了一番，人均卫生支出也一样；反映社会福利支出的社会预算中，投到医疗保健上的支出在1960到2003年的43年间增长了29.85倍⁸。

其次，医疗费用的快速增长令政府、企业和个人均不堪重负，演变成为经济发展的制约因素。无论是雇主和雇员的保费缴纳也好，还是个人自费付款，抑或政府的财政补贴也罢，大量的医疗费用支出必定要靠大量的投入来维持，而作为筹资者的各方均已经到了筹资的极限。大大加重了投资者的劳动力成本支出，导致医保（社保）缴费率的提高（见表4），拖累经济增长和就业。使德国长期无法解决失业问题，失业率一直徘徊在10%左右。一句话，居高不下的福利（包括疾病保险等），使德国经济陷入了“低增长下的高福利——高负债——高税收——高成本——低投资——低增长——高失业”的恶性循环之中。相似的情况在法国也出现。

表4：德国疾病保险平均缴费率情况（1970-2005）

	1970	1975	1980	1985	1990	1993	1995	2000	2005
西部	8.24	10.04	11.4	11.7	12.6	13.4	13.2	13.5	14.2
东部	--	--	--	--	--	12.6	12.8	13.8	14.2

资料来源：Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Deutschland in Zahlen, Köln, Deutscher Insituts-Verlag,2006, S.77.

最后，法定医保的收支间的缺口是真正令人头疼的问题。在德国，法定疾病保险是自负盈亏的基金机构，在费用支出不断上涨的压力下，肯定要求保险收费总量能有所增长，但实际情况是，虽然赢余年份不少，但入不敷出的情况也不罕见。在西部，5年中就有1年是赤字；东部则没有盈余。见表5。

表5：1980-2005年相关年份德国法定疾病保险收支情况

年份	西部					东部		
	1980	1990	2000	2004	2005	2000	2004	2005
收支相抵 10亿欧元	-0.7	3.1	0.7	4.6	4.7	-1.0	-2.3	-2.8

资料来源：据 Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Zahlen in Deutschland, Deutscher Insituts-Verlag,2006, S.77 页计算。

究其医疗费用上涨的原因，主要由以下几方面组成：

1. 人口的老齡化，导致医疗费用的急剧上涨。德国为例，65岁老年人的比重从1970年的13.2%上升到2000年的17.1%，2040年高峰时将达到27.6%¹。

2. 医疗、医药技术的进步在帮助患者确诊疾病、改善生活质量，延缓死亡时间的同时，也带来了更高的费用支出。主要表现在以器官移植等为代表的新医疗技术、新医疗器械和设备以

⁸ 根据Institut der deutschen Wirtschaft Köln.2006. Deutschland in Zahlen, Köln, Deutscher Insituts-Verlag, S.75. 计算

及大量新药的问世。

3. 法定疾病保障人群的覆盖面的扩展。在德国，法定疾病保险覆盖的人员规模不断扩大，法定医保覆盖的人群比例，从1960年的84.0%增加到2004年的88%，正如我们在前面已经提及的，目前，真正没有保险的人员不到德国总人口的0.2%。这自然带来了费用的上升。

4. 经济增长带来的财富效应和疾病模式的转变带来人们对健康和保健的重视，从而推动了卫生支出的增加。俾斯麦模式下欧洲诸国，均是已进入后工业社会的发达国家，慢性病、行为方式病越来越成为主要的疾患，而与流行性疾病相比，其诊疗耗时更长、疗效较差、花费更多。

5. 医疗费用偿付制度上的一些缺陷，也是造成不必要的浪费和人为扩大医疗支出的原因之一。在德国，主要还是表现：缺乏对供需双方的费用节约激励机制。在医疗需方：由于疾病保险基金偿付的代理关系，加上患者自付部分相对较少，无法真正制约投保者在就医时所表现出来的道德风险，对其费用遏止的正向激励不足；在医疗服务供方：改革前，开业医生是依照服务供应量取得补偿的，具有很强的增加服务量、提供过分治疗的激励；而医院则一般总能获得疾病基金的事后补偿，也无节约成本的动力。这可以从医院的费用增长中看出：1970年到1996年，医院费用支出增加了7.94倍。

6. 医疗服务和药品价格的上涨速度和幅度一般都会超过同期消费物价的水平，而医疗保险和医疗机构本身的管理效率也是影响医疗支出总费用的原因之一。在德国西部，法定医疗保险的管理费用的比例从1980年的4.3%增加到2005年的5.7%⁹，虽然上涨幅度不大，和美国相比也较低，但仍然不失为一个导致费用上涨的因素。

7. 当然，如仅就德国而言，还有一个德国独有的特殊的因素，就是两德统一带来的疾病保险体制在东部的转换问题。西部为此大量向东部财政转移支付，从而带来费用支出的增加。仅1991到1998年，社会保险方面的转移支付，西部就向东部输送了近1058亿马克²。

六、医疗保障体制的改革

尽管也有社会公正问题，但俾斯麦模式的欧洲国家，特别是德国的医保改革自始至终一直就是以压缩费用增长，以量入为出为导向、以稳定缴费率为主旨的。在德国其改革可分成四大阶段：第一阶段，开始于70年代中晚期，一直持续到80年代末；第二阶段从80年代末期开始，到90年代末期，其中又可分成三阶段的改革；第三阶段是以施罗德为首的社民党/绿党政府的改革；第四阶段，默克尔政府的全面改革。在这四大阶段中，德国出台了诸多有关医保改革的法律。据统计，1980年代以来，颁布的涉及费用控制的单独法律、法规就有200多个。（DICE Report, 2001: 59）

第一阶段：控制费用的大规模医保改革最初始于1977年，一直延续至1986年，作为德国医改初始和预备阶段，该时期的举措都是一些较为初步的针对医生、患者和医院的费用控制措施，在微观需求方面，主要是个人自付加大和待遇的缩减，在宏观供给方面，则体现为预算

1. 资料来源：Robert H.Blank: The Price of Life—the Future of American Health Care, Columbia University Press, New York, U.S.A., 1997, p.9

2. Institut der deutschen Wirtschaft Köln. 2006. Deutschland in Zahlen, Köln, Deutscher Insituts-Verlag, S.77.

制的引进¹⁰。但均是暂时性的措施，力度不强，因此成效也不太明显。

第二阶段：由于第一阶段的初步举措未能有效地制止费用率的上涨，1980年代中期缴费率继续上升到13%左右，在此背景下，法定疾病保险自1911年合并以来首次根本性的改革拉开序幕。这个根本性的改革又分成三步，基本均在科尔的基民盟/基社盟执政时期进行的。具体举措有：引进药品参考价格和推荐药品名录。超出则须自付；重视和扩大了基金所覆盖的预防服务和健康促进措施范围；投保人一定程度上可以自由挑选的疾病保险基金或自行退出的权利，基金会获得了自主和医院签约及解约的权利；缩小初级医疗和医院医疗服务间严格分离的限制，门诊手术而非医院手术成为可能；在各主要领域如医院、医生、药房药品等导入固定预算制或者支出封顶线；增大比例共付的力度，诸如依据参考价格、以及价格和包装大小的差异进行不同的共付；限制开业医生的数量、引入对开业医生服务补偿的随机审核等。

该阶段的改革举措由于中途科尔政府的落选而未能全部得以实施。但从其措施本身来看，确实已经涉及到德国医疗保障制度的一些真正问题，是值得称赞的。

第三阶段：施罗德红绿联盟政府的医疗改革

(1) 实施总额预算制。对医院和开业医生均实行总额预算控制。(2) 加强全科医生、初级医疗专科医生和医院医疗间的合作。(3) 在疾病保险偿付待遇中，删除无效或疗效有争议的医疗技术和药品。透过这些条例，可以看出新政府的良苦用心，面对医保缴费费率居高不下，威胁德国经济复苏的难题，新政府不得不采用总额预算的旧法，遏制费用增长；同时，又不愿失信于民，于是祭出加强全科、专科医生等初级医疗和医院医疗联系的利器，实在是想籍此提高服务效率、减少支出，另外向无效和有效用争议的技术、药品开刀，缩减反响不大的待遇，用以赢得民众，实现诺言。但实际周旋余地并不大。

第四阶段：默克尔大联合政府的全面改革。默克尔大联合政府执政以后，为了应对经济全球化、迎接社会的老龄化问题和卫生支出的迅猛增长带来的挑战，经过长期争论和酝酿、综合了原先施罗德政府的改革思路、在社会民主党和基民盟/基社盟的改革方案妥协的基础上，终于于2006年7月4日出台了卫生事业改革的具体措施。改革从收入和支出方面双管齐下，尤其是其中提出加强机构间的竞争，还有建立医疗基金等的做法，结合新任法国总统萨科奇的改革方案，表明俾斯麦模式在全球化的压力下，正在向贝弗里奇和商业医保模式学习，兼收并蓄，巩固收入来源，通过提高服务提供效率来保证医疗服务待遇，努力适应新的形式的变化。表现出了很大的灵活性。因此有理由相信，该模式可以应对目前的危机。

参考文献：

[1] Institut der deutschen Wirtschaft Köln: Deutschland in Zahlen, Köln, Deutscher Insituts-Verlag, 2006, S. 77.

[2] Eckhard Knappe/Sonja Optendrenk . 2000. "Reform des Gesundheitswesens bleibt

aktuell” , in Das Parlament, Bonn, S.3.

[3]Cassel, Dieter. 2001.Das deutsche Gesundheitswesen in der Dauerkrise–Fehlt der Mut zu radikalen Reformen? in “Ifo Schnelldienst” , München, 2001/16. S.3.

[4]OECD Health Data. 2006.

[5] WHO Regional Office for Europe. 2005.Gesundheitssysteme im Wandel: Deutschland.

[6] Besske, Fritz. 1999.Das Gesundheitswesen inDeutschland:Struktur – Leistung Weiterentwicklung, Köln, Deutscher Ärzte Verlag GmbH ,s.113.

[7] WHO Regional Office for Europe. 2000. Health Care Systems in Transition: Germany.

[8]<http://www.bmg.bund.de>.

欧盟商品市场一体化相关政策协调及其障碍分析

胡荣花

复旦大学欧洲问题研究中心

内容摘要 作为建立内部大市场的必要和先决条件,区域内要素的自由流动是至关重要的。欧洲经济一体化从关税同盟起步,在促进内部大市场的建立并使之不断完善方面,其成员国政府间以及欧共体(欧盟)¹层面上进行了数十年的政策协调,并形成了多层规制和具体的政策措施。本文重点从实现产品市场一体化的发展进程中,就关于欧盟推动内部市场商品自由流动规制的制订及其政策协调并由此产生的效果进行探讨。

关键词 欧盟 商品一体化 规制 协调

The Analysis on the Harmonization of the Policies

for the EU Commodity Market Integration

Ronghua HU

Centre for European Studies, Fudan University

Abstract: The free movement of the factors is essential for the Single Market and it is the foundation of the European integration. The European economical integration began with the custom union and made a lot of progress in harmonization of the policies not only among the member states but also at the EU level. The article focuses on the regulations and their effects on the free movement of goods in the process of commodity integration in the EU.

Key words: EU , Commodity Integration, Regulations, Harmonization

经济一体化的基本意义是实际或潜在的市场竞争的增加。市场参与者之间的竞争,将使一体化区域中商品和服务的价格趋低、质量提高以及品种选择余地扩大。欧盟主要支柱之一的欧洲共同体所取得的实施效果已充分证明了这一点。在一个没有国家政府或民族国家观念的虚拟世界中,一体化可以归结为纯粹的市场一体化。而在现实世界中,经济一体化总在一定程度上是政治性的。欧盟的经济一体化从一开始就与政治一体化联系在一起。比如,50年代初欧洲煤钢共同体建立的初衷是要解决欧洲的安全问题,市场一体化仅仅是一种手段。而这种手段的实现,往往要借助于对参与各方的原有规制的调节,也就是说要有政策一体化的配套。与市场一体化相比,政策一体化是一个比较不确定的概念,它可以涵盖非常不同类型的经济政策及手段,其“约束”和“共同性”的程度也可以不同。对于欧盟这样一个区域经济一体化组织而言,其一一体化的进程是通过协调和“接近的”国家规制来实现协商合作并产生共同政策的。这里我们主要探讨欧共体(欧盟)在实现商品一体化过程中是如何对成员国相关规制进行协调及其障碍作一些评析。

一、关税同盟与不完全的商品市场一体化

内部市场构成了欧洲经济一体化的硬核。欧洲经济一体化是通过深化——即在经济自由化、建立共同规制和共同政策以及成员国政府间的合作与承诺、拓展——即在经济领域及其权力的范围以及扩大——即成员国数量的增加,这三种方式推进发展的。当共同市场发展

¹ 本文考察 1993 年欧盟内部统一大市场建立之前的商品市场一体化实施情况时,均用欧共体——作者注。

一定程度时,更深入的产品市场一体化是必然的,这需要有配合性经济政策,诸如环境、研究与技术、地区政策和消费者政策等等,甚至向社会权力拓展。在欧洲经济一体化发展的历史阶段中,关税同盟的建立促使欧共同体内部商品贸易的迅速增长和提高成员国对外贸易中占欧共同体内部贸易的份额(统计数据表明,在过渡期结束后欧共同体内部贸易保持在50%左右,到1990年,内部贸易量份额达到最初的6倍以上)²的同时,为欧洲一体化向其他领域的深化奠定了基础。

然而,在关税同盟下,由于市场的分割所造成的市场失灵,如不计成本的市场支配、成员国为获取最大利益所采取的“利己行为”或信息不对称以及竞争扭曲等现象依然存在,这不仅对商品市场一体化的推动造成阻力,而且对欧洲经济一体化的进程构成了很大的制约因素。实现真正的商品市场一体化,达到无条件地消除内部边界的完全自由流动,就要超越关税同盟只是消除同盟内的关税和配额,同时还必须消除大量存在着的规则、税收障碍、政府采购以及公共工程中大量的歧视。因此,可以说,欧共同体从关税同盟到共同市场这个阶段,并没有真正实现商品市场一体化,即是一个不完全的商品市场一体化。

实现商品市场一体化的基本前提是要消除联盟内部的各种障碍,由于这些障碍是各式各样的,也就决定了商品一体化实现的方法和途径是变化多端的。就欧共同体(欧盟)商品市场一体化的框架而言,就是实现商品在内部市场上无障碍的自由流动、成员国标准的接近以及制定共同政策。《罗马条约》规定欧共同体从关税同盟起步,并在界定商品自由流动的同时,确立了欧共同体走向商品市场一体化的体制。然而,由于最初的《罗马条约》所确定的关税同盟并没有超出《关税与贸易总协定》所界定的内容,而且欧共同体在推进商品市场一体化的进程中大多是采取效率低下的妥协性的协调手段和措施,其结果导致了商品市场的失灵。比如,海关合作与协调、法律以及间接税的接近等所谓的“协调与接近”的措施,往往因其相关的目标较为含糊而使“接近”的看法在1985年关于建立欧洲内部大市场的白皮书计划出台的之前的25年里很少达到完全一致。结果是,在暗含某些成员国既得利益得到维护的同时,产生了竞争扭曲和产品市场的失灵。因为,在海关合作与协调方面,产生的矛盾是:虽然关税和配额消除了,但国家一系列规制障碍仍起着阻碍关税同盟中的商品市场一体化。由于这方面缺乏国际先例,欧共同体在范围及其技术性方面的协调与合作难以达到广泛及全面的接近。¹因而,对于欧共同体的商品市场一体化而言,在上述的25年里,其框架下的规范的并没有对成员国的规制产生多大的约束力,直到《单一欧洲法令》出台之前,这一深层的问题并没有得到很好的解决。因此,正如荷兰欧洲问题专家Jacques Pelkmans在其《欧洲一体化:方法与经济分析》一书中所说的那样,确保产品市场一体化颇为全面的体制是构建自由化、接近和共同政策的三角机制,而辅于配合性及例外性政策的支持,如作为商品自由流动的必要补充的共同运输政策,是构成颇为全面体制非常重要的一环¹¹。作为保证欧洲商品市场一体化的配合性政策支持的一个特例,虽然运输是一种服务,但它所涉及商品市场一体化中的竞争、成本、市场份额以及社会费用和税收差异等问题。因此,建立一项为商品市场一体化有效服务的欧共同体高效的运输政策是非常必要的。产品市场一体化运作中的另一个重要问题就是汇率问题,因为到80年代中期欧共同体12个成员国中仍有近一半的国家保留了外汇管制,该保障机制实际上到1992年内部市场计划实施后才消失的。

二、商品市场一体化相关规制的障碍分析

事实上,欧共同体国家从关税同盟到商品市场一体化的过程是相当漫长的。《欧洲经济共同体条约》中关于关税同盟的概念虽然涵盖了关税同盟、间接税同盟、取消内部配额和“具

² Jacques Pelkmans 《欧洲一体化:方法与经济分析》, 中国社会科学出版社, 2006年, P107页; P138。

¹ 影响商品市场一体化包含许多变量, 诸如贸易流动、福利、市场结构、价格水平和就业等。因此在海关合作、间接税协调以及法律等方面都需要对成员国的规定进行协调——作者注。

¹¹ Jacques Pelkmans 《欧洲一体化:方法与经济分析》中国社会科学出版社 2006, P98。

有同等效果”的措施以及统一的对外配额自由化，尽管直接限制欧共体内部贸易流动的措施在 20 世纪 70 年代中期欧洲法院所禁止，但相关的保护措施直到 1993 年内部大市场建立后才逐步得以消除。

其次，在确定共同对外关税以及在必要时确立共同配额方面，因更多地带有政治色彩，而使协调变得更加困难。与内部贸易自由流动相比，对外关税和配额之间的差异更大。在欧共体条约的商品自由流动的规定中，并没有明确地针对第三国的配额问题。因此，成员国在对外配额中存在着很大差异性将导致不同的竞争压力，从而造成商品市场一体化的扭曲。因为，一旦关税同盟某些成员国有很大差异的对外配额，或一些国家没有配额，那么，有配额约束的国家产品价格将会高于那些有很大差异的对外配额或无配额的国家的国家，从而使贸易偏转而获利。为了控制这一现象，欧共体关税同盟要求在内部贸易中必须有原产地证明。然而，这一问题一直悬而未决，直到 1993 年基于履行大市场一揽子交易的计划中，针对第三国的成员国保留配额终于被消除。在竞争政策中，主要问题在于某些国家补助的禁止不力。同样，对农业以及煤钢部门的政策，实际上并不是消除经济边界，而是颇为扭曲的欧共体贸易形式。

欧洲经济一体化的实践表明，深化是以商品市场一体化作为基准的，即商品市场中所有人为的经济边界都将被取消。然而，到 20 世纪 80 年代中期，实现商品市场一体化的内在困难一直困扰着欧共体，使得欧共体商品市场一体化并不完全。尤其是在市场准入、竞争条件、市场运行及其部门政策等协调方面，都存在着一定的障碍。下面就产品自由流动、竞争条件以及市场运行等方面逐一进行分析。

在商品自由流动方面，具体表现为：

(1) 敏感部门有选择的国家配额仍然存在；(2) 在共同体内部自愿出口限制尚无共同政策；(3) 欧洲法院对与配额具有同等效果的措施的审查权限非常有限；虽然外汇管制不影响欧共体内部商品贸易成员国间的支付自由，但在其他方面仍存在各种管制；(5) 在商品运输方面，除了内部公路货运配额有某些扩大外，其他并未自由化；(6) 间接税和消费税方面，虽然引进单一的增值税制度和一种产品的税基接近，但仍存在着重大例外，税收边界依然存在。

在竞争条件方面，具体表现为：

(1) 虽然有禁止国家补贴和扶持产业的规定，但由于存在重要的例外，共同的协调政策往往被成员国弱化；(2) 在政府采购禁止歧视性方面，只是浅层次的程序协调，而没有实质性的手段。

在市场运行方面，在限制成员国的措施和协调并使之接近的地区政策、在成员国对研究与开发领域补贴规定上限、在协调和统一标准并用法律的形式建立某些公司法以及对市场进入的某些障碍消除所采取的措施等方面，其实都反映出共同政策或接近的协调是极为有限的。如在农业政策的范围内以及在煤和钢部门，货币补偿金制度和动植物卫生管制以及对煤钢的某些补贴依然存在。此外，对农业、煤和钢等部门，真正的内部经济边界并没有得到消除，国家对各部门补贴的限制不力。

欧共体的共同贸易政策的目的是毫无疑问是要促使贸易的自由化，并实现商品市场的一体化。欧共体关于商品市场的共同政策，至少从政治上看是颇为雄心勃勃的，但经济方面的问题是，在对成员国政策中实际或潜在的市场失灵或消除高成本的不一致性等方面，共同政策并未完全促使商品市场一体化。商品贸易的自由化、成员国规制的接近以及共同政策的确立，这三角机制是确保商品市场一体化的颇为全面的体制。《罗马条约》关于商品市场一体化的框架正是针对这三者的结合。然而，就海关合作和接近而言，由于边界间接税的不统一，使得欧共体利用间接税接近的权限非常有限，客观上就造成了自由化和接近协调的困难。关于法律接近方面，欧共体条约也只是作了一般性的规定¹，因此，随着关税和配额的消除，

¹ 《欧洲共同体条约》第 100 条，现为第 94 条。——作者注。

其他的规制性障碍在关税同盟中仍阻止着商品市场一体化。

三、实现商品市场一体化的相关政策规制

根据“没有统一欧洲的代价”的研究指导委员会主席保罗·切克齐尼报告的估算，建立内部统一市场的潜在收益超过 200 亿欧洲货币单位²。为实现在统一大市场内的商品自由流通，1985 年欧洲共同体委员会在“白皮书”中明确指出，建设欧共体统一大市场就必须内部市场三大障碍，即边界障碍、技术障碍和税收障碍¹。为促进商品市场一体化，欧盟每年都在增加和补充、修改相关法规和指令。

在消除技术障碍方面，到 2000 年底欧盟共制定了 250 个与产品的技术标准、安全、卫生、商品包装和标签的规定及认证制度等相关的法规，并涉及农产品的生产、加工、运输、贮藏等各个环节。这些法规的实施为使商品在欧盟内部市场上的自由流通打下了基础。

1985 年 5 月 7 日，欧盟部长理事会发布了有关技术协调和标准化的“新办法”。根据“最小程度协调”之原则，今后的接近仅包含协调卫生、安全、消费者保护和环境的“最低要求”。其他的如机械和玩具的立法卫生等目标将包括在欧共体的指令而不是技术规格中。这就避免了“老的”接近方法中规制与标准混淆的情况（共同体指令中即规定卫生和安全目标，又包括产品各个环节的技术规格和检验方法，缺乏欧洲统一的标准）。这样做的好处在于通过参照欧洲标准，为工商界带来更多的灵活性。例如，1988 年成立的针对电信标准的欧洲电信标准局（ETSI）注重的性能标准，即与精确但僵死的设计标准不同，而是注重应符合什么样的容许限度或其他（如安全、检验等）性能上。这给生产商在产品差别和创新方面留下了很大的自由度。又如，修改后的欧共体第 30 条和第 36 条的司法审查共同创造了处理数以万计的技术障碍的有效机制。其中补充了 98/34 号信息共享指令，该指令明确，当成员国的新规定造成新的贸易技术障碍时，欧盟有干预成员国立法草案的权力。继白皮书之后，经过特定多数表决通过了约 90 项针对工业品和 75 项针对农产品和牲畜的接近建议、1990 年建立了欧洲检测和认证组织（EOTC），以促进对非规制产品的测试和认证之相互承认²。

欧盟的安全指令主要涉及到卫生标准、安全标准、环保标准等。对食品、生活用品、土壤中的有害物质和菌类的限量规定是强制执行的标准。对水产品的生产、运输、加工、贮藏至销售等各个环节也制定了严格的卫生标准，这些标准不仅涉及到产品本身，还涉及到加工、运输设备的卫生情况。此外，欧盟对食品、药品的生产、加工、成分、广告、标签及标记、说明书，以及兽药的生产及残留限量也作了明确的规定。

欧盟依据产品的结构特点、功能和用途以及与消费者的关系将其划分为食品、农产品、工业产品并制定了全面的安全标准。其中部分标准是强制性的，另外一部分是由生产者自愿遵循的。欧委会于 1992 年 12 月 7 日发布了 COM(92)499FINALSYN336AB 法规，规定了在工业产品上附加 CE 标识的要求。这些工业产品有：简易压力容器、玩具、建筑用产品、电磁兼容器、机械、个人防护用品、非自动衡器、自注式可移植医疗器械、燃气灶具、电讯终端设备、使用液体燃料和气体燃料的热水锅炉、低压电器等。

环保标准是为保护人身健康、社会物质财富和维持生态平衡，对大气、水、土壤等环境质量、污染源、监测方法以及满足其他环境保护方面的需要所制定的标准。为此，欧盟发布了关于对统一各成员国机动车发动机排出气体污染措施的 88/76/EEC 指令，关于统一各成员国减轻机动车发动机污染空气措施的 88/436/EEC 指令，关于汽车、摩托车排气标准、家用器具辐射噪声、挖掘—装载两用机械发出噪声限制的 86/662/EEC 指令等涉及大气质量环境标准、水体环境标准以及噪声及废渣的环境标准。

² 切克齐尼：《1992：欧洲的挑战——统一大市场带来的利益》，中译本 1989 年，第 VII。

¹ 欧洲委员会文件：建立内部市场——委员会向理事会提交的白皮书。

² 雅克·佩克曼斯：《欧洲一体化方法与经济分析》中国社会科学出版社，2006 年，第 114 页。

在消除税收障碍方面,欧共体关税同盟中的税收边界一直保持到20世纪90年代初。1992年底内部大市场计划进程即将结束时,成员国一定程度的税率差别和适度的税收竞争已被接受。于是,针对增值稅率高低的产品确立了最低增值稅率为15%的界限,允许成员国之间就高增值稅产品实行稅收竞争。由于所有成员国没有支持欧盟委员会关于2000年转向有限制的原产地原则的建议,因此,委员会和理事会达成一个临时性的解决办法,即公司和进出口商保留目的地原则,但要取消边界稅收关卡。与此同时,用于核實零稅率商品是否离开了出口国并确保目的地的增值稅已为进口国所征收的边界控制,在1992年以后移交到企业一级,企业有义务向当局提交欧盟内部的商业交易统计。自1993年1月1日以来,稅收的内部边界已经消失。

综上所述,欧盟是依靠法规管理来达到商品在统一市场内的自由流通。超越关税同盟而走向完全的商品市场一体化,确实需要有针对性商品市场雄心勃勃的计划。虽然在追求商品市场一体化过程中欧盟已实现了不同的目标,但内部大市场还是一个不断完善的过程,成员国规制的接近以及相关政策的协调村一定的有难度。

参考文献:

- [1]Jean-Paul Fitoussi et Jacque Le Cacheux : Rapport sur l' Etat de l' Union européenne 2002.
- [2]EU: Stratégie pour le Marché intérieur ,COM (2003) 238 final.
- [3]EU : 《Journal officiel》 , C175,2007-7-27.
- [4]http://ec.europa.eu/internal_market/index_fr.htm.
- [5][荷]雅克·佩克曼斯《欧洲一体化方法与经济分析》中国社会出版社,2006年。
- [6]切克齐尼:《1992: 欧洲的挑战——统一大市场带来的利益》,社会科学文献出版社,1989年。
- [7]张蕴岭:《世纪的挑战——建设中的欧洲共同体统一大市场》,中国对外经济贸易出版社,1990年。

全球治理与区域一体化：世贸组织框架下欧盟共同农业政策分析

简军波

复旦大学欧洲问题研究中心

内容摘要 作为全球最成功的区域一体化组织，欧盟在其发展道路上不仅存在内部的刺激和挑战，也时常受到外部的压力和影响。比如，在共同农业政策（CAP）这一问题上，欧盟就受到来自提倡自由主义的全球最重要贸易机构世界贸易组织（WTO）的巨大压力。这说明，在当今全球化时空背景下，即使最成功的区域一体化也会受到全球治理的挑战和干预；或者说，全球治理和区域一体化的发展密切相关。

关键词 WTO 世界贸易组织农业贸易规则 欧洲共同农业政策

Global Governance and Regional Integration:

Analysis of EU's Common Agriagricultural Policy under WTO

Framework

Junbo JIAN

Centre for European Studies, Fudan University

Abstract: Clearly, regional integration has close relations with global governance in the era of globalization. This paper will explore global governance's influence on regional integration from one perspective by analysis of EU's reflection around CAP in global agricultural trade negotiation. In details, it will introduce the agricultural trade regulation of WTO and all important Rounds of negotiation, and analyze EU's position, reforms of CAP and those conflicts among member states under WTO's pressure. Based on this, it will draw a conclusion regarding deep relations between global governance and regional integration.

Key words: WTO, Global Agricultural Trade Negotiation, CAP of EU

一、世贸组织农业政策与全球农业贸易谈判

本文将通过考察世界贸易组织的农业贸易规则，来分析欧盟在面对来自世贸组织的外部压力时，它的谈判立场如何，以及怎样进行内部改革和协调成员国之间矛盾的，并通过这一考察和分析，试图简要概括全球治理和区域一体化的关系。

1. 作为农业贸易基石的《农业协定》

目前世界贸易组织（WTO）农产品贸易规则的基础是1993年底在乌拉圭回合中制定、并于05年元旦开始执行的《农业协定》（*Agriculture Agreement*）¹²，其宗旨是最终建立起基于市场导向的、公平的农业贸易体系。该《协定》由13部分（包括21条）和5个附录组成，

¹² 有关《农业协定》全文可参见网站World Trade Law, <http://www.worldtradelaw.net/uragreements/agricultureagreement.pdf>

其主要内容包括：(1) 市场准入条款，主要是对关税标准的规定。(2) 国内支持条款，¹³分为“绿箱、黄箱和蓝箱”。其中“绿箱”是指由政府所提供，对生产者不具有价格支持作用的国内补贴；“蓝箱”是政府对固定面积或产量所提供的补贴；“黄箱”是政府对农产品的直接价格干预和补贴，被看作扭曲生产和贸易的政策。(3) 出口补贴条款。(4) “和平条款”，即《协定》第13条所规定的“适当克制”条款，该条确定对协定规定的三类支持措施一般不能采取反补贴行动，即使采取相应行动之前应先确定其性质。

2. 从乌拉圭回合到多哈回合

在乌拉圭回合之前，关贸总协定（GATT）举行过狄龙回合、肯尼迪回合和东京回合，都涉及到农产品贸易议题，但都没有重大的改革提议。农业谈判主要从乌拉圭回合开始。

(1) 乌拉圭回合

1986年9月，关贸总协定召开了部长级会议，旨在全面改革多边贸易体制的新一轮谈判，由于会议在乌拉圭的埃斯特角城举行，故此次谈判被命名为“乌拉圭回合”谈判。在这次谈判中，农业被首次纳入多边谈判领域。

农业领域的主要谈判方是美国、欧盟和凯恩斯集团（Cairns Group）¹⁴。由于大幅度削减农业支持和出口补贴对美国极为有利，但对欧盟不利，同时美欧的出口补贴和对本国农产品市场的保护使凯恩斯集团出口受损严重，因此各方利益矛盾很明显，最终经过艰难谈判，三大利益集团于1992年11月达成《布莱尔大厦协议》，美欧都作出了较大让步。1993年12月，各方签署了乌拉圭回合《农业协定》，1994年4月，一百多个国家在乌拉圭回合谈判最后文件上签字，乌拉圭回合谈判正式结束。

(2) 多哈回合

2001年11月，在卡塔尔首都多哈举行的世贸组织第四次部长级会议启动了新一轮多边贸易谈判，因此这一轮多边贸易谈判被简称为“多哈回合”。农业谈判是其中八个谈判领域中的一项。¹⁵

从2003年2月至3月，WTO就讨论和确定总体谈判方案召开过多次会议，但因各成员国分歧严重，谈判陷入僵局。3月31日，会议宣布放弃确定总体方案的预定计划。¹⁶概而言之，各方主要分歧表现为以美国（或凯恩斯集团）为代表的一方主张较快削减关税、大幅度降低国内支持、及在较短时间内取消出口补贴。但欧盟和日本反对急速的改革步伐。

2003年9月，世贸组织召开了第五次部长级会议即“坎昆会议”，在会议上出现了发达国家和发展中国家（地区）两大阵营，同时发展中国家（地区）又形成了三个不同集团。2004年8月，世贸组织通过“七月框架协议”，明确了主要谈判范畴（特别是农业贸易和非农产品市场准入）。2005年，世贸组织第六次部长级会议在香港召开，“香港会议”通过了《部长宣言》，在农产品贸易、非农产品市场准入、服务业和发展议题等方面均获得重要成果，但会议没有在农业关税减让问题上达成协议。2006年7月，世贸组织成员美国、欧盟、日本、澳大利亚、巴西和印度召开过为期两天的部长级会议，但会议因分歧严重而决定中止“多哈回合”全球贸易谈判，“多哈回合”谈判破裂。

但从2007年初开始，各国又为重启“多哈回合”进行各种准备。¹⁷4月11日，谈判主

¹³ “国内支持”是指政府通过各种国内政策，以农业和农民为扶持资助对象所进行的各种财政支出措施。

¹⁴ 关于“凯恩斯集团”请见下文第二部分“主要国家（国际组织）的农业贸易谈判立场”相关介绍。

¹⁵ 其他是非农产品市场准入、服务、知识产权、规则、争端解决、贸易与环境及贸易和发展问题。见WTO/FTA资讯网<http://chinawto.mofcom.gov.cn/aarticle/ap/p/200605/20060502340776.html>

¹⁶ 刘昌黎：《WTO农业谈判方案与两大利益集团的分歧和对立》，见<http://web.cenet.org.cn/upfile/61012.doc>

¹⁷ 《美将取消8万富农场主补贴，布什为多哈谈判做姿态》，见“金融界”网，<http://finance.jrj.com.cn/news/2007-02-02/000001973289.html>

要参与方（美国、欧盟、印度、巴西）的最高贸易官员在新德里举行会谈，在首日会谈中已就重启“多哈回合”谈判问题上取得一定进展，“多哈回合”有起死回生的迹象。¹⁸

二、主要国家（国际组织）的农业贸易谈判立场

1. 美国

（1）新《农业法》及其他农业保护措施

1996年，克林顿总统签署了《联邦农业改进和改革法》（《农业自由法》），将原有的“价格支持政策”转变为“固定直接支付政策”。但受多种国内外因素影响，该法案在增进美国农产品竞争力方面的效果并不明显。

2002年5月13日，美国总统布什签署了《2002年农场安全及农村投资法案》（通常被人称为《新农业法》），法案生效期至2007年结束。《新农业法》推翻了以市场化导向为基础的《农业自由法》，将政府对农业的补贴和支持同农产品价格变动挂钩，共涵盖十个方面。¹⁹新《农业法》设立了“营销援助贷款和贷款差价支付”、“直接支付”或“直接补贴”和“反周期支付”三重保护措施，形成了严密的农业收入保障体系。

不过为减少财政赤字，美国农业部在2007年1月颁布了“农业开支法草案”，预定从2008年至2012年，农业开支将比上一个5年减少180亿美元。草案规定，从2008年起，凡是年收入超过20万美元的农场主都将被排除领取政府补贴的行列。²⁰

（2）谈判立场

美国主张大幅度削减国内支持，统一时限内取消出口补贴，降低所有关税。²¹具体地说，其谈判目标是继续推行其所倡导的在市场准入、出口公平竞争和因削减引起扭曲的国内补贴等方面的农业贸易自由化。2006年6月，美国众议院农业委员会主席鲍博·古德雷特在会见世贸组织总干事拉米时曾经说过，“公平贸易对美国农产品生产者来说至关重要，我们将继续致力于为国内农产品生产者获得更多的市场准入机会。美国不会单方面作出更多让步”。²²

2. 凯恩斯集团

凯恩斯集团（Cairns Group of Agriculture Exporting Countries）最初由14个农业生产和出口国于1986年8月在澳大利亚的凯恩斯市成立，现在则发展到18个国家，其中主要包括发展中国家，但也包括澳大利亚和加拿大等发达国家。它们大部分因生产效率低和资金缺乏而深受欧美国出口补贴之害。该集团是全球多边自由贸易谈判的主要推动力量之一。

凯恩斯集团主张全面终止一切形式的出口补贴，但终止出口补贴的承诺应包含明确的特殊和差别待遇条款，包括：发展中国家执行期更长；以及延长农业协定9.4条款对发展中国家的特殊和差别待遇，直到完全消除和禁止出口补贴。简言之，它主张发达国家和发展中国家取消出口补贴的时限可以不同，同时应对国内支持总水平进行限定。该集团还抨击美国《新农业法》，认为它损害了国际经济和全球农业贸易。

¹⁸ 《新德里会谈意在弥合多哈回合谈判分歧》，《经济参考报》，2007年4月13日。同时参见商务部网站，http://sjscyxs.mofcom.gov.cn/sic/_news/html/2007/4/13/1176451124679.html

¹⁹ 王福刚：《从美国立法看美国的农业保护》，《学习时报》，2006年12月8日。

²⁰ 《美国将取消8万富农场主补贴》，见中国新农村建设网，<http://xinnongcun.agri.gov.cn/counter.asp?id=9938&IClass=0006>

²¹ 1999年9月25日，八国集团的财长在华盛顿宣布成立二十国集团（G20）。这个国际论坛是由欧盟、布雷顿森林体系和19个国家的财长和中央银行行长组成。该组织是布雷顿森林体系框架内非正式对话的一种新机制，推动发达国家和新兴市场国家之间就实质性问题进行讨论和研究，以寻求合作并促进国际金融稳定和经济的持续增长。见人民网<http://world.people.com.cn/GB/41217/3808356.html>

²² 见WTO/FTA咨询网《美国众议院农业委员会主席向拉米表明美国在世贸组织农业谈判的最终立场》<http://chinawto.mofcom.gov.cn/aarticle/ap/q/200606/20060602505304.html>

3. 发展中国家

除凯恩斯集团中的一些发展中国家以外,还存在大量其他发展中国家。在坎昆会议上,发展中成员联合起来形成了三大集团。一是包括巴西、印度和中国在内的、代表世界 63% 农村人口和占世界农业总产量 20% 的 21 个成员。二是由多米尼加、洪都拉斯、肯尼亚、尼加拉瓜、巴拿马和斯里兰卡等 33 个成员组成的集团。三是由加勒比和太平洋地区的成员、非洲联盟的成员和以孟加拉国为首的最不发达国家的成员结成的联盟。²³

世贸组织问题专家巴格拉达 (Bhagirath Lal das) 曾将农业谈判中的发展中国家分为五类: 第一类是凯恩斯集团的发展中国家, 它们是农产品出口国, 因而赞成更快地降低关税, 更多地减少国内支持以及取消出口补贴。第二类是少数传统上实行农业支持政策的国家, 它们反对过快减少关税和各项支持措施。第三类是外汇缺乏、粮食进口国家, 它们希望确保粮食生产, 满足国内供应。第四类包括大部分发展中国家, 农业政策对于其本国的经济和就业极为重要, 认为如果完全暴露在国际竞争之下, 中小生产者将会受到损害。第五类是粮食净进口国, 它们担心降低国内支持和减少出口补贴会提高农产品价格, 增加财政负担。²⁴ 很明显, 这些分类反映了发展中国家之间的利益和立场分歧。²⁵

4. 欧盟

欧盟于 1999 年 3 月通过了“2000 年议程”的共同农业政策再改革方案, 在“2000 年议程”上, 欧盟所确立的谈判立场表现为: (1) 在市场准入上, 决定削减谷物、牛肉、奶制品的价格支持水平; (2) 在国内支持领域, 坚持保留允许对农民直接支付的“蓝箱”条款; (3) 在卫生检疫方面, 关注消费者的食品安全问题。²⁶

2004 年 7 月, 欧盟自达成“框架协议”以来, 逐渐形成了更明晰的谈判立场: (1) 关于市场准入方面, 坚持采用乌拉圭公式计算关税, 反对将所有非从价税以从价税的形式进行约束, 要求使用统一的关税形式。2006 年 2 月, 欧盟贸易专员曼德尔森承诺, 如果其他贸易谈判伙伴能同时采取进一步的行动, 欧盟愿意在农产品关税上让步。²⁷ 2007 年上半年, 欧盟决定更新 1996 年制定的准入策略文件, 旨在重点消除在进入新兴市场时所遭遇的非关税壁垒, 首要目标将对准新兴发展中国家的市场准入, 尤其是知识产权保护问题。²⁸ (2) 关于国内支持方面, 欧盟建议以乌拉圭回合的承诺水平为基础, 进一步削减国内支持水平。

(3) 关于出口补贴方面, 欧盟同意最终取消出口补贴, 但强调平行削减其他形式的出口补贴。²⁹

三、农业谈判背景下欧盟共同农业政策改革与内部分歧

1. 共同农业政策的目标和原则³⁰

²³ 张勇:《坎昆会议对拉美国家的影响》,《拉丁美洲研究》,2004 年第 1 期。

²⁴ 转引自常文娟:《新一轮农业谈判中发展中国家的立场分析》,《国际贸易问题》,2002 年第 5 期。

²⁵ 曹海丽, 楼夷, 陈慧颖:《WTO 农业谈判进展乏善可陈, 香港会议前景暗淡》, 见新浪网, <http://news.sina.com.cn/w/2005-12-17/17478609344.shtml>

²⁶ 主要成员国关于新一轮农业谈判的观点和立场, 南京农业网 <http://www.njaf.gov.cn/col2/article.html?Id=538>

²⁷ 《多哈回合危机: 一场复杂的政治游戏》, 见中国国际电子商务网, http://news.ec.com.cn/pubnews/2006_07_07/102271/1184945.jsp

²⁸ 《欧盟市场准入跟风美国提“门槛”贸易新政棒指中国》, 中国经济网, http://finance.ce.cn/macro/gdxw/200704/20/t20070420_11104664.shtml

²⁹ 《欧盟在 WTO 新一轮农业的谈判立场》, 见中小企业贸易促进网, http://www.tbjc.gov.cn/Article_Show.asp?ArticleID=1116

³⁰ 关于欧盟共同农业政策的论述可参见 John S. Marsh, Pamela J. Swanney, *Agriculture and the European Community*, University Association for Contemporary European Studies, 1980; Christopher Ritson, David Harvey Ed., *The Common Agricultural Policy and the World Economy: Essays in Honour of John Ashton*, C. A. B. International, 1991.

共同农业政策是当初欧共同体成员国为实现经济一体化进程的利益均衡而实施的。1962年1月14日，在法国的坚持下，欧共同体6国通过了“建立农产品统一市场折衷协议”，共同农业政策由此诞生。

(1) 目标

共同农业政策的目标包括农业收入目标、农产品市场目标和农业结构目标。具体包括：第一，通过技术创新，提高农业生产率；第二，在提高生产率基础上，增加农民收入；第三，稳定农产品市场，为消费者提供价格合理的农产品；第四，保护生态环境和保证食品安全；第五，进行农业结构调整，促进农村经济和社会全面与可持续性发展。

(2) 原则

共同农业政策的原则包括“共同体市场统一原则（Market Unity）、共同体优先原则（Community Preference）和财政共同责任原则（Financial solidarity）”。³¹

共同体市场统一原则即指允许农产品在各成员国之间自由流通，逐步建立共起同市场，并就成员国之间的相关组织、共同价格、货币币值稳定以及相应的管理制度、健康卫生规则等进行协调和统一。共同体优先原则意味着共同体成员生产的农产品有优先出售权，进口农产品受关税和配额限制。财政共同责任原则是指各成员国所有进口农产品的征税收入都统一上缴到欧共同体（欧盟），而有关农业价格支持和市场收购等干预支出则由欧共同体（欧盟）统一支付，为此还建立了农业指导和保证基金。

3. 共同农业政策改革

共同农业政策改革的动力主要来自内外两造。一方面，生产过剩、食品安全和环境保护等因素给欧洲农产品市场带来了压力，也给预算增添了巨额负担；同时，世贸组织框架内的持久谈判给共同农业政策的定位和实施带来了极大的困扰。为此，欧共同体（欧盟）对共同农业政策进行过多次改革。如1968年发布过“关于欧洲经济共同体农业改革备忘录”（通称“曼斯霍尔特计划”[Mansholt Plan]），该备忘录建议用减少农地和农业劳动力的办法来限制生产和提高效率，后来经过修改演变成三道指令。1977年共同体开始对奶制品生产者征收2%的“共同责任税”。1984年和1987年又分别制订过牛奶配额和实施“稳定器”改革。³²不过最重要的农业政策改革始于1992年。

(1) 1992年的麦克谢里改革

由于受到全球农业贸易谈判的巨大压力，欧共同体农业政策改革不得不提上日程。1991年2月，欧共同体委员会委员雷·麦克谢里签发了《共同农业政策的发展与未来》（俗称“反思文件”），该文件列举了共同农业政策面临的问题，指出“共同农业政策的现有机制不能实现《罗马条约》第39条规定的农业政策的目标”。1992年，欧盟第一次比较系统和彻底地开始对共同农业政策进行改革，把过去以价格支持为主的机制过渡到以价格支持和直接补贴相结合的机制。其具体措施包括：降低价格支持水平和控制生产；对冻结了15%耕种面积的农业生产者，以不同地区的平均单位面积产量为基础，根据种植面积给予补贴，对耕地休耕每公顷给予253欧洲货币单位（ECU）的补助；³³对粗放经营的畜牧业生产者也增加补贴；加重对环境的保护等。

(2) 《2000年议程》与2003年改革

尽管1992年改革以应对外部压力为主要目的，但随着农业谈判的深入发展，外部压力

³¹ 也有观点认为CAP有四个原则，即“共同价格、共同财政、共同优先三个核心原则，以及1986—1987年增加的生产者责任原则”。见Joseph A McMahon, *Law of the Agricultural Policy*, Longman, Person Education Limited 2000, P.166-167.

³² 所谓“稳定器”机制，即根据生产水平为每种商品设立一套专门的稳定机制，主要包括限产和超过限产额度时实施降价措施。

³³ 郭建军：《美国、欧盟和日本农业政策的调整与WTO谈判》，见北京农业信息网，http://www.agri.ac.cn/agri_net/02/2-02/bb55mg.htm

依然越来越大。同时，欧盟内部环境和食品安全问题也更加突出，出现了疯牛病、口蹄疫等恶性动物性传染病，还有农业劳动力老龄化、农村发展缓慢等现象存在。为此，欧盟委员会于1999年通过了《欧盟2000年议程》，启动了新一轮共同农业政策改革，在《议程》中，欧盟提出建立欧洲农业模式，将共同农业政策转变为“共同农业和农村发展政策”，将农村发展作为共同农业政策的第二支柱，强调保护生态环境，使农业、农村和环境协调发展。

在新一轮全球农业谈判期间，为适应欧盟东扩以及减轻在全球农业谈判中的压力，欧盟于2003年再次调整了共同农业政策。这次改革实际上是对《欧盟2000年议程》的细化和强化。其内容主要包括：从2005年元旦起，直接收入补贴与产量脱钩；补贴与环境保护和食品安全等挂钩；进行“动态调整”以促进农村可持续性发展；重新修订市场政策并对小农户与偏远地区农业发展实施补贴。实质上，2003年政策调整是国内支持手段的变化，将大部分原属“蓝箱”的政策转变为“绿箱”政策，但补贴总量并没有发生重大变化。³⁴

4. 各国在农业改革立场上的分歧

虽然历次改革最终都会达成协议，但每次都经历了艰难谈判，这反映在共同农业政策改革问题上，欧共体（欧盟）内部的利益和立场分歧也比较严重。

就法国而言，由于它是共同农业政策的最大受益者，获益占到欧盟农业补贴的四分之一，因此是该政策的坚决捍卫者。时任法国总理若斯潘曾经表示，共同农业政策是欧盟政策的核心，法国不希望改变这一点，共同农业政策的原则和补贴框架必须保留。此外，西班牙和荷兰等国也不主张改革。然而德国不同，它所承担的欧盟预算大大高于从欧盟所得，因此多次要求重新确定共同农业政策的目标。英国立场则与德国相似。由于英国农产品主要向英联邦国家而不是共同体其他成员出口，享受补贴较少，但从共同体外进口产品却需缴纳重税，因此也主张对共同农业政策进行改革。概而言之，成员国之间的矛盾最后主要集中在预算问题上。

例如，为确保“多哈回合”谈判取得进展和减轻外部压力，2005年10月，欧盟委员会贸易代表曼德尔森表示考虑削减70%的农产品补贴。然而此方案立即遭致法国的强烈不满，认为欧盟的战略严重侵害了法国的利益，时任法国总统、内政部长和农业部都发表言论或撰文表示抗议。然而，尽管欧盟提案遭法国反对，但欧盟外长理事会并未通过法国提出的替代方案。英国外交大臣在理事会会议后表示，“这个（法国）提议没有达成一致，曼德尔森的谈判战略得到广泛支持”，这些都真实地反映了不同成员国在改革立场上的差异。

5. 部分成员国的农业改革

尽管存在内部利益纷争，欧盟共同农业政策改革最终还是在妥协中不断前进。为执行与应对共同农业政策改革，欧盟各成员国均根据本国实际情况进行农业结构调整，采取多种措施扶持农业。

（1）法国颁布系列农业改革法案

法国是农业发达国家，2004年法国农业产值（包括农业食品业）约占国内生产总值的3.9%。³⁵同时，法国也是欧盟共同农业政策的受益国，欧共体（欧盟）共同农业政策改革对法国农业影响非常大。在共同农业政策框架下，法国采取了多项措施，主要通过多项法规来指导和规范农业和农村发展。主要包括《农业指导补充法》（1962年）、1970年代和80年代通过的一系列相关法令等。1999年7月又通过了《农业指导法》，主要强调农业生产要兼顾经济、环保和社会效益，强调农村经济的全面发展。此外，还制定了《2000—2006年全国农村发展规划》，确定了优先资助的行动计划和措施及资金安排。

³⁴ 《欧盟在WTO新一轮农业的谈判立场》，见中小企业贸易促进网，

http://www.tbjc.gov.cn/Article_Show.asp?ArticleID=1116

³⁵ 《法国农村商业机制成为农产品进入市场的助推器》，中国商务部政策研究室网站
<http://zys.mofcom.gov.cn/aarticle/d/200606/20060602566205.html>

(2) 德国制定《农业投资促进纲要》

德国政府认为, 农业除了为本国供应食物外, 还具有保护自然资源、为国民提供优良生活和工作环境及为其他行业提供材料和能源等功用。为此, 德国制定了《农业投资促进纲要》, 对符合规定的农业企业给予相应的补贴和资助。《纲要》还鼓励年轻人到农村去从事农业劳动生产, 政府给予特别优惠贷款; 农民为销售农产品或为开展旅游服务的投资也可得到资助。《纲要》还规定了为山区、人口密度相对较小的落后地区提供补贴的标准、对象和措施等。

(3) 西班牙鼓励发展生态农业

西班牙是欧洲居前列的生态农业生产国, 从 1991 年到 2003 年间, 其用于生态农业的种植面积就由 4235 公顷发展到 66500 公顷, 生态产品种类也日益增多。³⁶为发展和促进生态农业, 从 1991 至 1995 年, 西班牙政府先后 3 次根据欧共体(欧盟)共同农业政策关于发展生态农业的要求和标准, 颁布了相应的法规, 要求各地方政府组建相应的协调和监督机构, 指导与推广生态农业, 并对农产品质量、加工流程及市场销售进行监督。

(4) 丹麦的农业政策

农业在丹麦社会经济中的地位非常重要, 农产品生产以出口导向为主。为适应国际市场的要求, 丹麦在农产品生产过程中十分注意环境保护, 发展有机农业, 提高农产品的品质和食品安全。它制定了《农业法》保护以家庭为基础的农业, 维护土地品质, 并对土地的耕作、所有权、租赁、环保等方面都做了明确的规定, 同时制定了将全国土地划分为城市和农村两大地区的《区域法》, 以保护和保障农村用地³⁷。此外, 丹麦政府积极鼓励完善农业合作社服务体系, 稳定农业生产。

四、结语

第一, 区域一体化与全球治理之间可能存在利害冲突。

欧盟在应对世界贸易组织规则和全球贸易谈判时, 将欧盟及其成员的利益置于其他国家利益之上。从乌拉圭回合到多哈回合谈判过程中, (欧共体) 欧盟基本上采取的是比较强硬的立场进行应对(除 1992 年麦克谢里改革之外)。例如, “多哈回合”失败的重要原因之一是欧盟共同农业政策不愿意遵照凯恩斯集团等国家和国家集团关于降低补贴额度和改变补贴方式的意见, 而是坚持欧盟共同农业贸易利益优先原则, 从而使欧盟区域一体化在农业领域得以保全的情况下, 却牺牲了全球治理的有效性。

第二, 全球治理可促进区域一体化进程。

全球治理为欧盟一体化作出了相应贡献。在“多哈回合”谈判中, 无论是坎昆会议还是香港会议, 欧盟都受到来自美国、凯恩斯集团和发展中国家的强大压力, 从而迫使欧盟在保持自己利益至上的底线之下, 主动推进了共同农业政策的内部改革, 从“2000 年议程”到 2006 年开始的新一轮改革, 都反映了全球贸易谈判这一全球治理议程对欧盟农业政策的促进作用。在外部压力下, 尽管一直坚持共同体利益优先原则, 但欧盟将农业生产推进到了一个新的重视生态、科技和农村可持续性发展的新境界, 这反过来提升了欧盟农产品的国际竞争力。

第三, 区域一体化的内部情势影响全球治理的效果。

欧盟内部在共同农业政策问题上存在诸多纷争和利害冲突。比如法国和一些新加入欧盟的成员主张不削减农业预算基金, 而德国等却主张减少这方面的负担; 另外英国等更倾向于自由贸易而不是保护政策。正是这些内部冲突, 使得世界贸易谈判难以在短时间内达成共

³⁶ 西班牙生态农业产品的出口占其产量的 90%,

<http://es.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxw/200310/20031000136595.html>

³⁷ 司马宜郎:《欧盟共同农业政策的启示》, 见环球视野网,

<http://www.globalview.cn/ReadNews.asp?NewsID=1146> <http://www.globalview.cn/ReadNews.asp?NewsID=1146>

识，加剧了全球治理的失效。因此，一定程度上说，在特定领域，整合程度不高的区域一体化会不利于全球治理的效果。

然而，一个高效的、内部高度统一的区域一体化，可能由于其比较强大的整合力量，加上其保守性和对区域外利益的排斥性，会对全球治理构成较大威胁。因此，一个与全球治理整体利益相冲突的区域一体化，其内部矛盾越大，越有利于全球治理的成功；相反，一个高度一体化的区域集团，将可能对全球治理造成较大的伤害或形成威胁。

参考文献：

- [1]赵昌文、斯温 (Swain, Nigel) 著：《欧盟共同农业政策研究》，西南财经大学出版社 2001 版。
- [2]程极明著：《欧洲共同体共同农业政策》，译林出版社 1994 版。
- [3]孙中才著：《世界农业发展与欧盟共同农业政策》，法律出版社 2003 版。
- [4]K. A. Ingersent, A. J. Rayner, and R. C. Hine Ed., *The Reform of the Common Agricultural Policy*, New York : St. Martin's Press, 1998.
- [5]Joseph A. McMahon, *Law of the Common Agricultural Policy*, New York : Longman, 2000.
- [6]Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, New York : Oxford University Press, 1997.
- [7]Christopher Ritson, David Harvey Ed., *The Common Agricultural Policy and the World Economy: Essays in Honour of John Ashton*, C. A. B. International, 1991.

从新成员国对外移民的特点看劳动力西移对母国的经济影响：

——以波兰为例

唐朱昌 杨希燕
复旦大学经济学院

内容摘要 2007 年的欧盟东扩，再次凸显由劳动力西移引发的问题，亟需寻求解决之道。本文集中分析劳动力西移对新成员国经济影响，在归纳现有文献的基础上，利用最新获得数据，深入剖析东扩以来，劳动力西移对 A-8 国的经济影响，结论是，在移民技能高于母国整体水平、移民年龄组成年轻于母国整体年龄结构、长期移民占有较高比例条件下，长期内“智力流失”带来的负效应大于学习效应、汇款效应、劳动生产率短期提高等一系列正效应之和；全球化、人口负增长和老龄化问题的存在会进一步固化和放大这一负效应。

关键词 劳动力西移 特点 新成员国 经济影响 智力流失

The Impact of Migration for New Number States: the Case of Poland and in a View of Characteristics of Migration

Zhuchang TANG Xiyang YANG
Economics School, Fudan University

Abstract: Based on the literatures and new data, the essay focuses on the impact of migration intra-EU for new number states. We find that the characteristics of migration include: (1) up to date, no significant migration after enlargement in May 1, 2004 compared with before; (2) the majority of migration are the young, and the age makeup is younger than before; (3) compared to the makeup of the source country, that of migrations is higher in the proportion of tertiary education, who easily intend to permanent migration; (4) almost all emigrations of NMS take up low skilled jobs though they have higher education. We think that in the long run, the sum of negative effect such as “brain drain” greater than the sum of positive effect like “learning effect”, “remittances” and so on, under the assumptions: the younger age makeup of emigrations than that of the source country; the higher proportion of tertiary education of emigrations than that of the source country; the higher proportion of permanent emigrations.

Key words: Impact of Migration, New Member States, Characteristics of Migration, Brain Drain

刚过半百之年，已扩大到 27 国的欧盟，谱写了人类经济史上的一连串华丽的经济一体化篇章，同时也向欧盟人提出了接连不断的挑战。伴随新成员国的不断加入，由劳动力西移引发的问题更加凸显，亟需寻求解决之道。现有研究主要集中于，劳动力西移对老欧盟成员国影响的研究；而分析劳动力西移对新成员国经济影响的研究较少。本文从后一角度出发，在归纳现有文献的基础上，利用最新获得数据，深入剖析欧盟东扩以来，劳动力西移对 A-8 国的经济影响。结论是，在移民技能高于母国整体水平、移民年龄组成年轻于母国整体年龄结构、长期移民占有较高比例条件下，长期内“智力流失”带来的负效应大于学习效应、汇款效应、劳动生产率短期提高等一系列正效应之和；全球化、人口负增长和老龄化问题的存在会进一步固化和放大这一负效应。

一、对相关基本概念、定义的区别：

老欧盟成员国包括：法国、德国、意大利、荷兰、比利时、卢森堡、丹麦、爱尔兰、英国、希腊、西班牙、葡萄牙、奥地利、芬兰、瑞典，本文中将其统称为 EU-15 国。本文中的东扩是指 2004 年 5 月 1 日的 10 国东扩，包括：爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、波兰、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚、匈牙利、马耳他、塞浦路斯十国。遵循国际通用的叫法，我们称之为 A-10 国。去除马耳他和塞浦路斯以外，剩下的 8 国被称为 A-8 国。2007 年 1 月 1 日，又加入了罗马尼亚和保加利亚两国。本文着重研究劳动力西移对 A-8 国的经济影响。若无特别说明，本文中提到的欧盟新成员国是指 A-8 国。这样安排是因为，罗马尼亚和保加利亚加入时间太短，数据不够支持分离东扩效应；塞浦路斯、马耳他是地中海岛国，其余 8 国均为中东欧国家，冷战时期属于苏联阵营，适合以 A-8 国作为一个经济组分析。选取波兰作重点案例的原因是：波兰是 A-8 中人口最多，失业率最高的，2006 年达到 14.9%，参见表 1；东扩后的移民（截止到 2006 年第三季度末），从绝对值上看，波兰是 A-8 中对外移民最多的国家，从对外移民占人口的比例看，是第三大国（第一和第二分别是拉脱维亚、立陶宛）；劳动力市场最僵化的国家；对外移民的历史悠久，有长时间的数据可支持时间序列分析，从而能够得到具有代表性的深层结论。

需要说明的是，尽管 A-8 国正式加入欧盟是在 2004 年 5 月 1 日，但数据表明大规模的移民在正式东扩前就已开始。所以本文并没有局限于 2004 年以后的移民，而是同时分析正式东扩前后的数据，以便得出真实、深入的结论。

二、新成员国对外移民人口的特征分析

1. 东扩前移民就存有大规模移民，东扩后移民规模没有显著增加。

事实上，东扩前就出现了大规模的移民。从上世纪 90 年代初开始，伴随欧盟对准备加入的新成员国相关协议的落实，A-8 取得了更加开放、宽松的移民政策。据伦敦家庭事务局（home office）数据，在 2003 年取得独立法人和私营企业主地位的波兰人数有 156% 的跃升。从表 2，我们可以看到近年波兰对外移民始终大于对内移民，导致净移民人口始终为负，从 1994 年到 2005 年净对外移民基本维持在 1 万到 2 万之间；从上世纪 90 年代中期开始，对外移民逐渐减少，但 2000 年突然增加，之后又逐渐减少，2005 年又显著增加。表 3 显示，从 1995 年到 2005 年波兰移出人口基本在 2 万到 3 万之间。2004 年移出人口为 1.9 万，2005 年为 2.2 万，占总人口的比例从 0.05% 到 0.06%；然而，1995 年和 2000 年的移出人口分别是 2.6 万和 2.7 万。正式东扩前的移民规模，反而比东扩之后的大得多。

换言之，2004 年的正式东扩并没有导致波兰的移民剧增，这从侧面证明了本文同时研究东扩前数据的合理性。

2. 青壮年移民占主导，且出现年轻化现象。

表 4 显示，从 2000 年到 2006 年，移民到英国的 A-8 国男性移民的比例急剧上升了 18%，从 35.8% 增加到 53.5%；16 到 25 岁的年轻移民的比例增加了 29.7%，从 17.4% 增加到 47.1%；相应地，其他年龄层次移民比例出现显著下降。专门研究在英国的波兰移民数据，我们发现，85% 的波兰移民小于 35 岁。与之呼应，源于波兰统计局数据的表 5 显示，从 1996 到 2005 年波兰人对外移民中，18 到 29 岁人口比例有显著上升，而其他年龄层次移出人口显著下降。这表明新成员国对外移民中普遍存在年轻移民、男性移民比例显著增加的情况，而波兰对外移民中这一现象更为突出。

3. 高层次教育人群移民比例偏高，且更倾向于长期移民。

新成员国对外移民中，尽管部分移民属于初级劳动力，但有相对偏高比例的人（与母国相比）是受过高等教育的技术人才，这一现象在波兰表现得更为突出。来自英国统计局的数据表明，在英国的 A-8 国移民中受过高等教育者占到 22%，英国本国国民的这一比例为 23%，波兰国民的这一比例为 12%。表 4 显示，在英国的 A-8 国移民的平均教育年限都在 12 年以

上，这表明移民大都受过后中等教育。

造成这一现象的原因主要有：（1）外国对高教育人口的移民政策更优惠，更容易就业。

（2）移民母国整体教育水平较高。从表 1 容易算出，A-8 国中等以上教育人口比例平均为 89%，这一比例甚至远远高于 EU-15 的相应值（为 74%）；（3）与低教育人群相比，母国高教育人口失业率相对偏高。表 6 显示，从 1995 到 2005 年，在波兰总失业率逐年降低的情况下（2006 年延续了这一趋势，失业率为 14.9%），受过后中等教育者的相对失业率比例却迅速增加，高等教育人口失业率增加更为严重，增加的幅度为 267%。

显然，波兰的高层次教育人口失业率反而偏高的这一现象是违反我们的直觉的。而这一现象在其他新成员国也都不同程度地存在。进一步考察 A-8 目前的产业结构，我们找到了原因。我们发现，新成员国更擅长于汽车制造，消费、电子等制造行业，同时吸引了大量投资，投资拉动了这些行业的就业。显而易见，这是与新成员国的禀赋相吻合的——较好的中等教育及对技术教育职业教育的高度重视（数据参见表 1）。

移民的经济和精神成本，也是导致高层次教育人口移民比例偏高和倾向于长期移民的原因。与初级劳动力相比，高技能人才更容易克服相关的成本，适应新环境。对高教育人群来说，在本国更难就业，而移民到 EU-15 反而获得更高报酬（具体数据参见表 1 中劳动成本对比）的情况下，理性选择就是对外移民。而且现有研究 (Drinkwater et al. 2006) 已经证明高技能人才更倾向于长期移民、永久移民。根据 Eade et al. (2006) 文中数据，最近几年移民在外的波兰人并不确定他们会在目标国待多久，但有相当比例的人承认他们希望可以延长时间。

4. 移出人口在国外所从事的职业所需教育水平，低于自身能力。

表 7 显示，英国的 A-8 移民所从事的工作集中于流程操作员、服务员等低级职业，占到 70% 强。这与表 4 中移民的高教育水平形成鲜明对比。同样，Drinkwater et al. (2006) 研究发现波兰的对外移民，在目标国所从事的行业大都较为低级，且所需要的教育水平大都低于本身所拥有的教育水平。这一现象在 A-8 其他成员国对外移民中也同样存在。

5. 移民政策变化会影响移民，但并不显著。

如波兰在德国的移民。历史上，间断地有大规模波兰人移民德国，德国成为波兰对外移民的主要国。从 2001 年到 2003 年，平均有 31.8 万波兰人移民生活在德国；2004 年，生活在德国的波兰人减少了 3.5 万；到 2005 年，生活在德国的波兰人口与 2003 年人口大致相当。我们推测，这是由于，伴随 2004 加入欧盟，各国移民政策的变化，移民目标国的可替代性增强，波兰人有了其他的替代移民目标国（如英国、爱尔兰等）。来自德国联邦统计局的数据表明，外国移民在 2003 年底为 734.2 万，2004 年底下降到 728.8 万，2005 年基本不变。

这一方面说明，移民政策会影响移民规模，另一方面说明，欧盟扩大并未带来移民规模的剧增。

三、劳动力西移对新成员国宏观经济的影响

（一）满足一定条件，利用 (NiGEM) 模型实证分析表明，新成员国对外移民对母国的经济影响总效应为负。

表 1：欧盟劳动力市场相关指数比较

	捷克	爱沙尼亚	匈牙利	拉脱维亚	立陶宛	波兰	斯洛伐克	斯洛文尼亚	EU-15
2006 年失业率 (%)	8.1	1.8	7.5	NA	3.4	14.9	10.4	NA	7.6

2005 年失业率 (%)	8.9	3.2	7.2	8.0	4.8	17.6	11.7	10.1	8.1
2004 年人口(百万)	10.2	1.3	10.0	2.3	3.4	38.2	5.4	2.0	383.5
2003 年小时劳动成本 (欧元)	5.5	4.0	5.1	2.4	3.1	4.7	4.0	10.5	24.3
2004 年中等以上教育人 口比例 (%)	91	82	83	77	86	90	91	90	74
2004 年接受培训工人比 例 (%)	6	7	5	9	7	6	5	18	10
2003 年 GDP(十亿欧元)	80.3	8.1	72.6	9.9	16.3	185.2	29.0	24.9	9373.5
2004 年人均 GDP 购买力 平价(EU25 取 100)	70.0	51.0	61.0	43.0	48.0	47.0	52.0	79.0	109.0
真实 GDP 增长率 (%) 2000-2004	3.1	7.2	3.9	7.5	6.7	3.1	4.1	3.4	2.0
通货膨胀率 (%) 2000-2004	2.6	3.5	7.1	3.2	0.5	4.3	7.7	6.8	2.0
2004 年经常账户(十亿 美元)	-5.6	-1.4	-8.8	-1.7	-1.6	-3.6	-1.4	-0.3	21.8

数据来源: The Economist Intelligence Unit, European Commission

表 2: 欧盟净移民人口(=移入国内移民-移出国外移民)

单位(千)	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU-25	590	691	611	450	538	937	677	1315	1802	1981	1847
EU-15	637	724	637	464	559	935	1095	1360	1796	1942	1808
捷克	10	10	10	12	10	9	7	-43	12	26	19
爱沙尼亚	-21	-16	-13	-7	-7	-1	0	0	0	0	0
拉脱维亚	-23	-14	-10	-9	-6	-4	-5	-5	-2	-1	-1
立陶宛	-24	-24	-23	-22	-22	-21	-20	-3	-2	-6	-10
匈牙利	18	18	18	18	17	17	17	10	4	16	18
波兰	-19	-18	-13	-12	-13	-14	-20	-17	-18	-14	-9

斯洛文尼亚	0	1	-4	-1	-6	11	3	5	2	4	2
斯洛伐克	5	3	2	2	1	2	-22	1	1	1	3
A-8	-64	-50	-43	-31	-36	-10	-47	-9	-15	0	3

数据来源: Eurostat yearbook 2006-07, Eurostata.

表 3: 波兰人口变化情况(单位: 千人)

项目	1946-2005	1995	2000	2004	2005
全部人口	23895	38265	38263	38191	38174
实际增长	14987	29	-10	-17	-17
自然增长	17013	47	10	-7	-4
出生	35749	433	378	356	364
死亡	18736	386	368	363	368
净移民数(永久居留)	-2026	-18	-20	-10	-13
移入人口	1947	8	7	9	9
移出人口	3973	26	27	19	22

数据来源: <http://www.stat.gov.pl>

表 4: 新成员国在英国的移民的社会经济特征: 2001-2006

人口统计特征	波兰人			其他 A8 移民		
	2000 以前	2000-2003	欧盟扩大后	2000 以前	2000-2003	欧盟扩大后
男(%)	36.3	48.5	61.4	35.8	37.9	53.5
16-25 岁(%)	5.1	33.1	42.9	17.4	44.4	47.1
26-35 岁(%)	30.3	51.5	42.5	39.3	37.3	28.0
36-59/64 岁(%)	64.5	15.4	14.7	43.3	18.3	24.8
就业率(%)	69.5	76.0	82.1	60.7	77.9	66.0
自我雇佣率(%)	26.5	32.4	3.5	18.7	15.1	3.0
工作在生产行业(%)	16.9	6.3	24.8	14.8	21.0	30.6
工作在建筑行业(%)	13.0	25.2	7.4	10.2	14.3	9.2
工作在零售/医疗行	24.0	23.4	29.2	18.5	16.8	21.4

业(%)						
工作在其他服务行业						
(%)	46.1	45.1	38.6	56.5	47.9	38.8
管理/专业职务(%)	34.8	9.0	10.4	37.4	9.2	7.1
中级职务(%)	39.4	43.2	14.9	40.2	27.7	15.3
半常规职务(%)	14.2	19.8	33.2	12.2	17.7	24.5
常规职务(%)	11.6	27.9	41.6	10.3	45.4	53.1
平均教育年数	13.4	13.4	13.6	12.7	12.8	11.9
平均工作小时数	37.3	40.0	41.9	37.0	36.4	39.9
平均收入	11.45	6.32	6.03	11.25	6.60	6.07
样例数	234	169	259	201	169	157

数据来源: Drinkwater, S., Eade, J., and Garapich, M. (2006)

表 5: 波兰国际永久移民人口

分类	1996-2000	2001-2005	2004	2005
移入移民	40384	39119	9495	9364
男	20590	20417	480	4873
女	19794	18702	4695	4491
移出移民	112231	109832	18877	22242
男	57443	57002	9716	11880
女	54788	52830	9161	10362
18岁以下	19771	15580	2604	2554
18岁以下占移出人口的比例	17.6	14.2	13.8	11.5
18-24岁	23395	24038	4051	5045
18-24岁占移出人口的比例	20.8	21.9	21.5	22.7
25-29岁	9313	10998	1911	2964
25-29岁占移出人口的比例	8.3	10.0	10.1	13.3
30-44岁	31782	29911	5295	6068
30-44岁占移出人口的比例	28.3	27.2	28.1	27.3
45-59岁	19206	21232	3701	4249
45-59岁占移出人口的比例	17.1	19.3	19.6	19.1
60岁及以上	8764	8073	1315	1332
60岁及以上占移出人口的比例	7.8	7.4	7.0	6.0
净移民	-71847	-70713	-9382	-12878

数据来源: <http://www.stat.gov.pl>

表 6: 近年波兰注册失业人员的教育水平、失业时间和工作经验构成

分类	1995	2000	2004	2005	2005男	2005女
全部						
人数(单位:千)	2628.8	2702.6	2999.6	2773.0	1286.6	1486.4
失业率	14.9	15.1	19.0	17.6	NA	NA
按教育水平划分(单位:%)						
高等教育	1.5	2.6	5.0	5.5	4.0	6.8

后中等教育及中等职业教育	20.2	20.8	21.9	21.9	17.4	25.8
中等普通教育	7.2	6.2	7.0	7.6	4.5	10.4
基础职业教育	39.0	37.0	33.8	32.6	37.4	28.3
初级中学, 基础教育及 未完成基础教育	32.1	33.4	32.3	32.4	36.7	28.7

数据来源: <http://www.stat.gov.pl>

表 7: 欧盟新成员国在英国的移民特征(基于登记系统)2004 年 5 月至 2006 年 6 年

来源国	%	年龄	%	行业	%	职业	%
捷克	5.28	小于 18 岁	0.29	管理和商业	33.67	流程操作员	24.69
爱沙尼亚	1.20	18-24 岁	42.91	服务业	21.02	仓库操作员	6.49
匈牙利	3.01	25-34 岁	39.25	农业	11.76	包装工人	6.21
拉脱维亚	6.26	35-44 岁	10.47	制造业	7.41	厨房助理	6.20
立陶宛	11.83	45-54 岁	6.12	食品	5.01	清洁/家务员	5.26
波兰	61.94	55-64 岁	0.80	健康和医药	5.01	农民	4.66
斯洛伐克	10.37	65 岁以上	0.01	零售	4.23	服务员	4.08
斯洛文尼亚	0.10	不明	0.16	建筑	3.90	保姆	3.56
				运输	2.84	医护助理	3.25
				娱乐	1.72	销售助理	2.71
				教育和文化	1.02	建筑工人	2.71
				其他	2.40	其他	30.16
全部				427, 095			

数据来源: Labour Force Survey data (LFS), UK

Barrell et al. (2007) 采用 the National Institute Global Econometric Model (NiGEM) 模型 (该模型说明参见 Barrell et al. (2007) 第 8 页), 假定 CES 生产函数, 真实工资取决于劳动的生产率和失业率, 移出人口的技能组成与母国、目标国整体水平类似, 针对波兰的相关数据, 进行推演, 模型演绎的结果是: 短期内, 劳动力的对外移民会降低本国的失业率, 推高本国的通货膨胀率, 降低国内产出, 增加人均 GDP, 增加经常账户盈余, 提高劳动生产率; 长期内, 会进一步降低国内产出, 降低通货膨胀率, 增大失业率, 减少经常账户盈余, 提高劳动生产率 (但增长幅度弱于短期), 减少人均 GDP 增长幅度。例如, 从 2006 到 2008 年, 波兰的年均失业率会降低 0.4%; 长期内, 每 33 万劳动力的净对外移民会导致波兰产出下降 1%, 生产率上升 0.3%。但从长期来看, 由移民引起的工作年龄人口的相对减少而导致的人均 GDP 增长趋缓, 会被劳动生产率的提高和失业率的减少所抵消, 从而长期内人均 GDP 增速不变或稍上升。其他欧盟新成员国的演绎结果类似。

以上是在对劳动力对外移民的层次不做区分的情况下, 若结合本文前面对波兰及其他新成员国对外移民的劳动力层次情况, 结论便须作修改。

根据我们前文中关于波兰及其他新成员国的青壮年占主导、高技能移民占有相对偏高的比例 (与母国整体层次相比)、高技能移民更倾向于长期移民的分析, 基于以上模型和数据, 我们放松了移民层次不做区分的假定, 添加了移民技能高于母国整体水平、移民年龄组成年轻于母国整体年龄结构的假定、长期移民占有较高比例的假定, 进一步进行理论推理, 得到的结果是: 短期结果不变, 长期内, 新成员国的长期产出会进一步下降, 人均 GDP 增速趋缓。原因是, 由青壮年移民导致的产出下降效应, 叠加由高技能人才长期移民导致的母国劳动生

产率上升趋缓效应，使得总效应为负。

Katinka Barysch (2006) 的研究也表明，由东扩移民带给新成员国的效应为负，真实 GDP 会降低 0.1%。

(二) 理论分析表明，新成员国对外移民的总效应取决于假定条件，不同的假定得到不同的结果。

总结国内外关于移民对母国经济影响研究的现有文献，我们可以将之分为三类：总效应为正；总效应为负；总效应未定。在仔细分析了导致现有文献结论迥异的原因，我们认为，关键就在于对以下变量的不同假定及对其赋予的不同权重。

1. 最重要的变量就是长期或永久高技能移民的出现，即“智力流失” (brain drain) (该词首先由 Bhagwati 1979 年提出)。

若我们改变假定，在高技能劳动力是短期外移的假定下，理论上，通过学习效应 (learning effect) 高技能劳动力的短期外移提高了母国的教育回报率，导致人力资本的增加，对经济增长有积极效应。这样，上文中的叠加负效应就会消失，对外移民应该促进母国经济增长。

但这种“智力获得” (brain gain) 的效应，却因当前 A-8 国对外移民主要从事的是低技能要求工作的事实 (参见前文分析) 而大打折扣。

Michel et al. (2006) 的研究也发现，只有当对外移民满足以下条件：本国整体教育水平较低且高技能移民率较低，“智力获得”效应才能够大于“智力流失”效应，否则相反。

2. 另一个重要的影响变量就是移民对母国的汇款 (Remittances)。

从理论上分析，移民汇回母国的汇款，可以推动国内消费和投资，可能带动短期国内产出增加。然而，最新研究 (Klára Kadeřábková, 2007) 表明这一效应在贫穷国家更为显著，对于 A-8 这样的国家而言，移民汇款不是母国外汇收入的重要组成部分，这一正效应并不显著。

值得一提的是，有研究指出，高技能劳动力外移，会同时给母国带来税收方面的损失。我们认为，对 A-8 国而言，由于高失业率的现状，这一影响并不显著。

我们认为，若保持以下假定：移民技能高于母国整体水平、移民年龄组成年轻于母国整体年龄结构、长期移民占有较高比例，移民的学习效应、移民对母国汇款、母国整体劳动生产率的短期提高这一系列正效应，很难盖过青壮年劳动力流失、“智力流失”带来的负效应。

(三) 从长期看，全球化、人口负增长和老龄化问题使以上负效应进一步固化和放大。

1. 新成员国的老龄化的存在，凸显青壮年劳动力流失问题的严重性。

从中长期看，新成员国国民的预期寿命在提高，但出生率变得非常之低，社会老龄化甚至比老东欧更快。表 3 显示，波兰从 1995 年到 2005 年包括外来移民在内的全部人口一直呈现负增长。联合国预期：到 2050 年，拉脱维亚和立陶宛的人口会缩减三分之一，捷克的人口缩减五分之一以上；20 年内，30% 以上的捷克人口会超过 60 岁。

2. 全球化条件下，全球物质资本、人力资本的重新配置，使得“智力流失”持续、固化和强化。

着眼于全球和未来，我们很容易发现：新成员国作为低成本的制造商，并没有未来；对于 IT 等高科技行业、高端服务业，新成员国又很难与老欧盟成员国竞争。这种产业现状和未来，会进一步促使高技能人才迁往国外。

欧盟新成员国的平均工资和收入水平比老欧盟国家要低很多，但是比亚洲和前苏联国家要高很多。波兰和匈牙利工人的月平均工资为 600~700 美元，中国工人的月平均工资为 150 美元。在生产低附加值劳动密集型产品 (比如纺织品和普通家电) 方面，他们无法和中国竞争。目前，新成员国的汽车工业还很兴旺，不断吸引新的投资。但电子和纺织行业的一些投资者正把他们的工厂迁往工资更便宜的中国和乌克兰。

四、结论和建议

综上所述,我们认为,在移民技能高于母国整体水平、移民年龄组成年轻于母国整体年龄结构、长期移民占有较高比例的情况下,长期内“智力流失”带来的负效应会盖过学习效应、汇款效应、劳动生产率短期提高等一系列正效应之和;全球化、人口负增长和老龄化问题又会进一步固化和放大这一负效应。

对于新成员国对外移民的原因,我们可以将其分为两类即内因和外因。外因主要有:与移民目标国的经济发展、失业率、政治自由度、移民政策、目标国的语言有关系;内因主要有:本国经济的发展、失业率、政治的自由度、移民政策、迁移的成本。

在外因很难改变的情况下,对母国政府来说,我们认为,至少应在以下方面做好准备工作。

1. 积极利用欧盟东扩引发的贸易、投资、金融一体化对本国的积极效应,降低本国失业率,加快本国经济增长,这是留住本国优秀人才,减少“智力流失”,扩大“智力获得”的根本。

大量研究(Katinka Barysch, 2006)发现,欧盟东扩引发的贸易、投资、金融市场一体化,对新成员国的经济增长具有积极影响;最新的增长数据,也证明了这一点。来自欧盟统计局的数据表明,从上世纪90年代中期开始,新成员国的经济增长速度大大加快。譬如,波兰在过去的十年中,年均增长速度达到4.4%。与之相对,那些没有被列入欧盟东扩计划的国家经济增长速度便逊色许多,如从1995年到2004年俄罗斯的年均经济增长率为2.9,乌克兰的年均经济增长率为1.5。进一步的数据分析表明,对外移民较多的国家应是新成员国中较穷的国家,失业率较高的国家。

2. 新成员国需要加大在高等教育领域的投资,加强语言、IT和管理方面的课程,鼓励创造性思维和解决问题能力的培养,创造竞争优势,适应全球化、知识经济挑战。

参考文献:

- [1]Barro, R. and J.W. Lee (1993), “International measures of schooling years and schooling quality”, American Economic Review, Papers and Proceedings, 86, 2: 218-23.
- [2]Barro, R. and X. Sala-I-Martin (1995), “Economic Growth”, New-York: McGraw Hill.
- [3]Bhagwati, J.N. and K. Hamada (1974), “The brain drain, international integration of markets for professionals and unemployment”, Journal of Development Economics, 1, 1: 19-42.
- [4]C. Ozden and M. SchiÖ (eds), “International migration, brain drain and remittances”, New York: McMillan and Palgrave.
- [5]Drinkwater, S., Eade, J., and Garapich, M. (2006) ‘Poles Apart? EU Enlargement and the Labour Market Outcomes of Immigrants in the UK’, IZA Discussion Paper No. 2410.
- [6]Eade, J. and Garapich, M. (2006), “Researching class and ethnicity: London’s new Poles”, mimeo, CRONEM, University of Surrey.
- [7]Floro Ernesto Caroleo and Francesco Pastore(2007), “A New Regional Geography of Europe?The Labour Market Impact of the EU enlargements”.
- Home Office (2003), “Control of Immigration: Statistics United Kingdom 2003”, Home

Office, London.

[8]Home Office et al. (2006), “Accession Monitoring Report May 2004–June 2006” , A joint online report by the Home Office, the Department for Work and Pensions, the HM Revenue & Customs and the Office of the Deputy Prime Minister.

[9]ICMPD(International Center for Migration Policy Development)(2007), “Intra-European workforce flows qualitative and quantitative findings ” Summary conclusions prepared for the GDISC annual conference.

[10]Julianna Traser(2006), “Who’ s still afraid of EU enlargement” ,ECAS, <http://www.ecas.org>.

[11]Katinka Barysch(2006), “East versus West? The EU economy after enlargement” , Centre for European Reform essays.

[12]Katinka Barysch(2006), “Enlargement two years on: Economic success or political failure?” , Briefing paper for the Confederation of Danish Industries and the Central Organization of Industrial Employees in Denmark.

[13]Klára Kadeřábková(2007), “Impacts Of Migration On Labor Market In EU” , ABR & TLC Conference Proceedings ,Hawaii, USA.

[14]Michel Beine, Frédéric Docquier and Hillel Rapoport (2006), “Brain drain and human capital formation in developing countries: winners and losers” .

[15]Marek Okólski (2007), “Outflow of labour: Consequences for the sending countries” Three years after EU enlargement Challenges for labour migration policies, Fafo Ostforum Annual Conference.

[16]Ray Barrell, John FitzGerald and Rebecca Riley(2007), “EU enlargement and migration: Assessing the macroeconomic impacts” , NIESR Discussion Paper No. 292.

[17]陈蒙蒙, 宋耀, 李宁(2005), 《谈欧盟东扩对区域内劳动力流动的影响—文献评述与小结》,《开发研究》第二期。

[18]波兰统计局: <http://www.stat.gov.pl>

[19]欧盟统计局: <http://ec.europa.eu/eurostat>

流动劳动力的养老保障

——欧盟和中国共同面临的挑战

袁志刚

复旦大学经济学院

内容摘要 增加养老保险的便携性是促进劳动力流动的的必要条件。在流动劳动力的养老保险方面，欧盟和中国面临的问题都是便携性差，增加了劳动力流动的成本，从而阻碍了劳动力的流动。为了解决这一问题，欧盟推出了养老保险合作计划，一些成员国则把名义帐户制引入到养老保险体系，中国也在积极讨论下一步的解决方案，目标都是提高养老保险的便携性。

关键词 养老保险 便携性 名义帐户 边际做实帐户

Pensions for Migrants: Challenge to EU and China

Zhigang YUAN

Economy School, Fudan University

Abstract: High portability of pension is the necessary condition for efficient labour resource allocation. Migrants in EU and China all faces low portabilty of pension, which increases mobility cost and hampers free movement of labour. To solve this problem, EU proposes social security coordination plan in community, and some member countries introduces NDC to pension system. China also actively discusses the next step for improving the portability of pension.

Key Words: Pension, Portability, Nominal Defined Contribution, Marginal Account

一、欧盟对流动劳动力的养老保障

劳动力的自由流动是劳动力资源有效配置的必要条件。它可以增加劳动者技能与工作职位匹配的程度，提高劳动力市场的配置效率，有利于经济结构和就业结构的调整，有利于经济的稳定增长。欧盟在建立共同市场的过程中，把劳动力自由流动作为重要支柱之一。

欧盟宪章规定，成员国公民在欧盟境内可以自由迁徙，它包括成员国公民到其他欧盟国家就业并享受社会保障的权利。成员国不得因为国籍原因直接或间接歧视外来劳工及其家庭，外来劳工及其家庭不但拥有公平就业的权利，而且在社会保障³⁸、税收和住房方面享有与流入国居民相同的待遇。但是，欧盟各国养老保险体系的巨大差异，使养老保险在跨境流动过程中的便携性较差，增加了劳动力流动的成本，阻碍了劳动力的流动。

欧盟各国养老保险体系具体构成差别较大，一般来说可以分为两类：俾斯麦模式和贝弗里奇模式。俾斯麦模式以就业为基础并与缴费相联系，国家提供的养老保险与收入挂钩，保障水平较高，参保人退休后能享受到与在职工人基本相同的生活水平，但是这种模式不能覆盖所有公民，没有工作的人群无法进入养老保险体系，后来关于工作种类定义的调整以及老年人最低生活保障的引入，才使得所有的老年人都能得到国家的养老保障，这一模式的基本特点是国家对公民的养老保障负主要责任。欧洲大陆国家如法国、奥地利、西班牙、意大利、葡萄牙、比利时等均为俾斯麦模式，中东欧国家也深受这一模式影响。贝弗里奇模式下，国

³⁸ 包括养老、失业、工伤、疾病和生育、职业病、残疾、遗属、死亡、家庭等方面。

家有责任对所有公民提供养老保障，但是国家保障仅能使公民维持最低的生活水平，因此，公民如果想维持工作时的消费水平或者不至于下降太多，必须依赖补充养老保险，就像贝弗里奇所说：国家提供面包，自己买奶油。这种模式起源于英国，对北欧国家的影响也比较大，其特点是个人要对自己的养老保障负起责任，国家只是最后一道屏障。

虽然欧盟各国的养老保险体系差别很大，但是都包括三大支柱：国家保险、补充保险、私人保险。国家保险是现收现付制，一般以工薪税为基础，把当期工作人群收入的一部份直接转移给老年人；补充保险是强制性的基金积累制；私人保险是个人自愿购买的商业养老保险，一般会享受税收优惠。欧盟成员国中，私人保险仅起辅助作用，所占比重较小，补充保险在采用贝弗里奇模式的国家中占有重要地位，而无论在任何国家，国家保险都是最重要的养老保险，尤其是在采用俾斯麦模式的国家。

对流动劳动力来说，私人养老保险并不构成障碍，可以随身携带，但是各国养老保险体系的巨大差异使得强制性的国家保险和补充保险的便携性较差，增加了流动成本，阻碍了劳动力的跨境流动。为了解决这一问题，欧盟出台了一系列社会保障政策合作计划（European Commission, 2002），力图解决养老保险便携性差的问题，具体包括以下几条原则：第一，劳动者在哪个国家工作，就在哪个国家参加养老保险，且当期只能参加一国养老保险；第二，劳动者的保险记录和缴费一直留在当地到行为人退休，也就是说，如果行为人去另一个国家工作，他不能提取缴费或者把它转移到另外一个国家；第三，劳动者只要在一国工作满一年，这个国家就要在行为人到达退休年龄后支付养老保险，数额取决于行为人在这个国家工作时间的长短和缴费的多少，时间越长，行为人从这个国家收到的养老保险越多；第四，加总原则，劳动者在一国工作不满一年的，这段时间会加到行为人在另一个国家工作的时间上；第五，不论劳动者在哪个国家退休，他所工作过的国家都要及时、足额向他支付其应得的养老金。

社会政策属欧盟成员国内政，欧盟无权干涉各成员国的养老保险政策，因此合作计划的目标不是协调各国养老保障政策，只是制定需要共同遵守的规则，成员国在制定、执行本国养老保险政策时应遵守这些规则，公平地对待来自其他欧盟成员国的劳动者，保证他们享有与本国公民同等的权利和义务（Kieran, 2002）。另外，以上合作计划适用于缴费确定型的养老保险，不适用于某些特殊的养老保障，如比利时对老年人的最低保障、法国国家团结基金的补充养老保障、以及爱尔兰和葡萄牙的非缴费确定型养老保险，这些养老保险的特点是行为人在这些国家呆够一定时间才有权享受。

在欧盟东扩过程中，“过渡安排”仅对新老欧盟间的劳动力流动做出了限制，不涉及养老保障合作计划，因此，过渡期间只要来自中东欧的移民能够通过合法途径进入老欧盟工作，那么他们便享有养老保障合作计划所规定的权利（European Commission, 2002）。总的来说，欧盟的养老保障合作计划增加了养老保险的便携性，促进了欧盟统一劳动力市场的建立，但是，这一计划的局限正如其名称，仅仅是国家间的“合作”，范围限于缴费确定型养老保险，它增加了养老保险的便携性，但是并未完全解决这一问题。未来随着欧盟社会政策方面一体化进程的推进，各国社会保障政策之间的“协调”将会逐渐进入各国的议事日程。

事实上，一些欧盟国家已经进行了大胆的改革。从1995年开始，瑞典、意大利、拉托维亚和波兰的养老保险体系引入了 Nominal Defined Contribution（NDC），即“名义帐户制”。在这种养老保险体系下，参保者有一个缴费和利息积累的个人帐户，但是帐户只是名义的，仅起到记账作用，里面没有真实资产与之对应，缴费直接用于支付当前的退休者；等到参保者退休领取养老金时，其个人帐户中的“名义资产”立刻被年金化，养老金给付的标准主要取决于个人缴费积累和“名义资产”的投资回报率，投资回报率一般与工资税税基的增长率相同。所以说，“名义帐户制”融合了现收现付制和基金制的特点，它以现收现付制为基础，同时又引入了基金制的管理方式。对参保者来说，个人的缴费积累和投资回报明确地显示在个

人帐户中，当他到其他国家工作时，改变的只是这一阶段的缴费率和回报率，以前的积累不会有任何变化，到达退休年龄后，参保者无论在任何国家，都是根据帐户内的资产获取年金，因此，NDC 具有很强的便携性。Feldstein（2001）就认为，NDC 是解决欧盟老龄化和劳动力跨境流动这一双重问题的唯一方式。

二、中国对流动劳动力的养老保障

中国的社会保障体系建立于上个世纪 50 年代，改革开放以来进行了一系列的改革，但主要覆盖对象仍旧是国有企业职工、国家机关事业单位职工和参照国有企业办法实行保障的城市集体企业职工，内容主要包括医疗保险、养老保险、失业保险以及其他工伤、生育等保险和社会救济补助等，而农村地区居民除民政部门的救济外，几乎不存在完整的社会保障体系。

从医疗保险、养老保险和失业保障三大社会保险的角度来看，农村地区居民在医疗方面实行过一些如合作医疗式的保障；在养老方面主要是传统的家庭养老和少部分的五保户、军烈属的救济补助式养老；在失业方面农村居民的最后就业保障是“土地保障”，因为他们还拥有一块生产资料，从严格意义上讲，拥有生产资料的人是不可能成为失业者的。如果说这样一种低水平的农村地区居民社会保障体系在经济发展落后的传统体制下还可以运作的话，那么在当前这样一个工业化、城市化高潮到来的中国经济迅速发展的年代，在农村居民开始大规模流向城市的时代，一旦当社会出现各种暂时性的危机，如经济危机、自然灾害危机，流动劳动力所面临的风险是以往的没有经历过的，低水平的社会保障体系无法应对这一类的突发事件。

目前，对于流动劳动力的养老保障，全国尚无统一的政策，各地主要采用的政策是把流动劳动力直接纳入现行的城镇职工基本养老保险体系，实行区域统筹。按国家政策规定，流动劳动力累计缴费 15 年才能享受养老保险待遇，而大部分流动劳动力从事的是体力活，很难在一个地区工作 15 年以上，如果流动劳动力流出，虽然原则上可保留养老保险关系，但重新续接比较困难，尤其对跨省流动的流动劳动力来说，转移养老保险关系的成本更高。根据国家养老保险政策，只有经过组织、人事、劳动部门批准调动工作的人员，社会保险关系才可以顺利转移接续，而对大部分流动劳动力来说，其流动完全根据市场的需要，多数是自主择业、灵活就业，涉及不到组织调动问题，因此，养老关系转移接续很困难，流动后原有的权益无法兑现；而且目前各省的社保基数也不相同，在现收现付养老体系下，为了维护本地职工的利益，不少地方人为设置障碍，阻碍流动劳动力养老保险的异地转移，况且，许多地区养老保险覆盖不到农村，农民工回家后根本无法续保。所以，近年来我们可以观察到很多地区都出现了已经进入养老保险体系的流动劳动力大规模“退保”的情况，其中吸收外来劳动力最多的广州甚至超过了 95%，便携性差是关键原因。

2006 年，国务院在“关于解决农民工问题的若干意见”中明确指出，解决流动劳动力养老保障问题，要适应流动性大的特点，保险关系和待遇要做到转移接续，使劳动力在流动就业中的社会保障权益不受损害。近期，劳动和社会保障部已将拟定的“流动劳动力养老保险办法”报国务院，具体是：个人按本人工资 5% 缴费，用人单位执行所在地城镇企业职工基本养老保险的缴费规定，按照工人工资额的 20% 或者更高比例缴费；社保机构按流动劳动力本人工资收入的 15% 建立完全积累式的个人账户，每年负责将其缴费信息及个人账户储存额转回原籍，另外 10% 作为统筹帐户留在参保地；在城镇灵活就业的流动劳动力，如果本人愿意并有缴费能力，可以自愿参加流动劳动力养老保险；回农村的流动劳动力可以参加农村社会养老保险，在符合规定的条件时，分别领取养老保险。

这一方案的基本原则是，参保人员在哪里就业，就应该在哪里参保缴费；参保人员达到退休条件的，应及时到劳动保障部门申请办理退休审批，并由审批退休所在地负责支付参保

人员的养老保险待遇；参保人员养老保险关系随着就业岗位的变化而转移接续，但对于到严格控制户籍的大城市就业的参保人员，或者实际缴费年限短、距法定退休年龄较短的，可在原参保地或户籍所在地协议保留社会保险关系并继续参保缴费。

可见，这一方案仍是一种统帐结合的模式，优点是扩大了个人积累帐户的比例，有利于养老保险的转移接续，提高了便携性；但是，占个人工资 10%的统筹账户，流动劳动力仍然很难享受到，这无疑是对流动劳动力利益的侵蚀。所以，这一方案留了一个尾巴，仍然是过渡性质的，真正要消除养老保障的分割，实现养老保险的便携性，仍然需要进一步的改革。

三、中国未来的改革方向

改革以来，中国经济经历了三十年的高速增长，是历史上最好的一个发展阶段。但是，在经济高速增长的同时，中国在经济和社会的协调和全面发展方面面临许多新的挑战，如就业问题、收入差距问题、社会公平问题人口老龄化问题等。因此，必须从科学发展观的角度重新审视未来的发展道路。一方面，要充分利用中国的人口红利期，发挥劳动力资源充裕、劳动力价格低的比较优势，积极融入全球化进程，优化配置劳动力资源，使中国早日成为“世界工厂”；另一方面，又要协调经济增长与就业、收入差距和社会公平的关系。这就要求建立统一的劳动力市场和公平竞争的就业制度，以有效配置劳动力资源，增加就业；同时要做好流动劳动力的社会保障工作，保护劳动者权益，增加劳动力的流动性。

做好流动劳动力的养老保障，有利于充分利用中国的人口红利期，缓解人口老龄化带来到冲击。中国正在经历迅速的老齡化，人口红利正在逐渐消失，在这个过程中，劳动力资源利用率越高，越有利于延缓人口红利消失的时间，保持劳动力成本低廉和储蓄率高的发展优势。提高劳动力资源利用效率，要求进一步增加劳动力在全国范围内的流动程度，要求东部充分利用中西部的劳动力、城市充分利用农村的劳动力。目前城市养老保险体系中存在的一个严重的问题是：随着人口老齡化的到来，养老保险账户收支难以平衡，未来当城市居民中独生子女这一代人成为养老保险金的主要交纳者时，人口结构将会朝着更加不利的方向发展，养老金账户将面临更为严重的清偿危机。对此，目前改革的主要方向是试图通过个人账户的设立和“做实”，并将做实以后的个人账户基金进入资本市场保值增值来解决将来的问题。但是要完成养老保险体系这一转轨和个人账户的做实，我们需要一笔数额巨大的转轨成本。由于当前转轨成本的不到位，我们现在只能继续地实行过去的“现收现付制”的养老保险体系，即将当前就业人口的养老保险金交纳成为退休人员的给付，所谓的个人账户处于“空账”运作状态。即便如此，我们每年还需要为平衡现收现付的养老保险账户投入大量的财政性资金。其实，在城市养老保险体系中有步骤地引入一定数量的目前还处于青壮年的流动劳动力，就可以改变由于人口老齡化和独生子女政策所带来的人口结构不合理的情况，改变养老保险账户收支缺口过大的问题，使中国的养老保险体系渡过困难。当然流动劳动力的加入，会增加今后的养老负担，但是可以在将工业化和城市化完成以后，中国经济实力相当强大以后再来解决这一问题。

做好流动劳动力的养老保障，有利于提高宏观经济效率，促进经济持续增长。中国近年的新一轮经济增长是在国内经过二十余年的改革开放，国际上经济全球化进程不断加快的条件下实现的。中国改革开放的成就、中国劳动力的比较优势、中国的巨大市场容量前景与寻求产业（主要是制造业）转移的国际资本一拍即合。但是，劳动力比较优势背后是全体劳动要素的低收入，尤其是大量的农村转移劳动力，由于劳动力市场的分割，他们缺乏应有的养老保障和其他福利。由于就业和居民可支配收入增长有限，推动经济增长的总需求就只能以投资需求和出口需求为主，消费需求的增长相对缓慢；同时，由于对未来预期的不稳定，导致居民储蓄的不断增长，但这些储蓄却难以转化为有效的投资。微观层面的效率取向导致的却是宏观上的低效率，长此以往，经济的发展将缺乏内在动力。因此，必须转变经济增长的

方式，不能完全依靠劳动力的比较优势，不能完全依赖于外部世界，而应该立足于本国。这就要进一步加大经济体制改革的力度，完善市场经济体系，建立城乡统一的劳动力市场，促进公平就业，同时不断完善养老保障体系并扩大养老保障体系覆盖面，提高宏观经济效率，促进经济的可持续增长。

做好流动劳动力的养老保障，有利于走新型工业化、城市化的道路。中国过去的工业化以资本密集型的重工业为主导，背离了比较优势，工业发展对吸纳劳动力的作用十分有限，所以政府严格限制农村劳动力向城市流动。而新型工业化道路强调工业发展要有利于农业劳动力持续转移和城镇化程度的提高，有利于我国人力资源优势的发挥。这样的工业化必然要求城市化的进程要加快，产业和人口的集聚要加快。从已有的情况来看，建立在遍地开花的乡镇企业基础上的小城镇往往不仅是资源消耗型和环境污染型的，并且其资源配置也是没有效率的，只有有一定规模的大城市才有条件走新型工业化的道路，才能满足上述各项要求。目前，外国投资不断向中国东部地区聚集，如果我们能通过大规模的劳动力流动，在东部地区的渤海湾、长江三角洲和珠江三角洲地区形成三个特大型都市圈，几十年以后其人口总量和制造业总量都将成为世界第一。因此，中国这一次新型工业化必将与城市化结合起来，这就需要劳动力在全国范围内进行流动，要达到这个目标，必须解决劳动力市场分割问题和流动劳动力的养老保障问题。

建立流动劳动力的养老保障体系最大的障碍是流动劳动力的高度流动性。未来几年，将有大量的流动劳动力随着工业化和城市化成为城市居民，这是必然趋势。但是，就每一个流动劳动力来讲，成为哪个城市的居民，是否长期定居在某一个城市，还是一个未知数。由于流动性很大，因此流动劳动力所建立的养老保障体系与现存的城市居民养老保障体系应该有一定的差异，一定要将他们交纳的社会保障金以个人账户的形式存在。这些个人账户基金在必要时可以与城市居民养老保障体系的基金统筹使用，但一旦当一个流动劳动力需要流动时，其个人账户应该跟随他一起流动，带到另外的城市，如果他永久性地回到尚未建立养老保障体系的原籍地时，可以一次性地提取现金。这种做法我们可将其称之为流动劳动力养老的“边际做实帐户”，即当某一流动劳动力事实上将长期留在其工作的城市时，“个人账户”是否“做实”是不重要的，但是当他流动时，他的个人账户必须是“实”的。通过这种将流动劳动力个人的养老保障账户边际做实的方法我们就可以解决因流动劳动力的高度流动性所带来的困难。“边际做实帐户”与目前推行的流动劳动力养老保险改革有本质不同，现在改革的本质仍是统帐结合，只不过放大了个人账户的比例，在外来劳动力很难转为流入地居民的情况下，统筹帐户内的养老金很难被流动劳动力享受到，因此，这对流动劳动力来说是不公平的，但相对于以前的做法仍有不小进步。

四、流动劳动力的养老保障：欧盟和中国共同的挑战

欧盟和中国，最大的发达经济体和最大的发展中经济体，虽然二者国情不同，经济社会发展水平差异很大，但是两者在流动劳动力的养老保障方面面临着共同的挑战。

欧盟把劳动力的跨境自由流动作为欧盟公民的基本权利和构建共同市场、提高欧盟竞争力的重要支柱，但是 2004 年欧盟东扩之后，“新欧盟”和“老欧盟”在经济发展和社会福利方面存在较大差距，使得欧盟的劳动力自由流动以及流动劳动力的社会保障政策面临重大挑战，欧盟在这方面出台了一系列的政策和过渡措施，力图缓冲欧盟东扩对“老欧洲”就业和社会福利造成的不利影响，同时又不至于颠覆劳动力自由流动的原则。

中国面临类似问题。由于历史原因，中国形成了劳动力市场和社会保障的城乡分割和地区分割。改革以后，劳动力市场逐渐放开，大量劳动力从中西部流向东部、从乡村流向城市，劳动力资源配置效率大大提高，这是中国过去三十年经济高速增长的重要原因之一。但是，由于各地经济发展水平不一，社会保障直接与户籍挂钩，流动劳动力的社会福利无法得到有

效保障。如何规范劳动力的有序流动，权衡流动劳动力和流入地居民的利益，解决流动劳动力的社会保障也是中国政府面临的大问题。

在流动劳动力的养老保障方面，欧盟和中国面临的问题都是便携性差，从而阻碍了劳动力的流动。在解决流动劳动力的养老保险方面，欧盟推出了养老保障合作计划和 NDC，中国也在积极讨论下一步的解决方案，目标都是提高养老保险的便携性。

未来，欧盟和中国都将面临快速的老龄化。提高劳动力资源使用效率，充分利用人口红利期，有利于保持经济持续增长的有利态势，有利于减缓人口红利的消失。劳动力资源的有效使用要求劳动力的自由流动，劳动力的自由流动要求尽量消除阻碍劳动力流动的各种障碍，包括制度障碍，如养老保险便携性。

参考文献：

- [1]European Commission. Free movement of workers – achieving the full benefits and potential. 2002.
- [2]Feldstein Martin. The Future of Social Security Pensions in Europe. NBER Working Paper No. 8487. September 2001.
- [3]Kieran Mc Morrow and Werner Roeger. An Overview of the Debate and an Empirical Assessment of the Main Policy Reform Options. European Economic Papers, Number 162 January 2002.