

# 美国与欧盟：一种特殊的关系

Desmond Dinan

(美国乔治·梅森大学)

**摘要：**美国和欧盟(EU)之间有一种特殊的关系。他们是世界上最大的经济实体，也是彼此最大的贸易和投资伙伴。总体上说，美欧关系是健康稳定的。然而大西洋两岸基本友好的经济关系经常被两个世界上最大贸易集团之间的磨擦所破坏。最近，由于贸易、关税、竞争政策的分歧，以及国内争端的影响和世界经济舞台上的相互竞争，美欧之间的经济对话越来越难以开展。美欧之间的政治关系发展也并非一帆风顺。

本文首先讨论了欧美关系中的一些潜在的困难。然后对二战后到冷战时期欧美关系的发展做一个简要的历史回顾。接下来讨论美欧关系的最新发展，主要集中于持续的贸易纠纷、规则竞争、经济和货币联盟、安全和防务政策、以及欧盟扩大等问题。最后文章展望了未来大西洋两岸关系的发展前景，并提出克制和政治意志对防止双方关系的激化是必要的，否则欧美关系将成为不稳定的伙伴关系。

**关键词：**美欧关系 跨大西洋经济关系 伙伴关系 欧洲一体化美国与欧盟：一种特殊的关系

**中图分类号：**D

**文献标识码：**A

## 导 言

美国和欧盟(EU)之间有一种特殊的关系。他们是世界上最大的经济实体，也是彼此最大的贸易和投资伙伴。美国是世界上唯一的超级霸权，欧盟渴望超级霸权的地位，但是并不一定要成为一个国家，更不用说超级大国了。美国和欧盟在文化上、经济上、政治上和社会上有着紧密而又错综复杂的关系。他们在全球范围内既是合作伙伴，又是竞争对手。

总体上说，美欧关系是健康稳定的。美欧贸易平衡可靠的反映了大西洋两岸的经济增长率和宏观经济发展情况。然而大西洋两岸基本友好的经济关系经常被两个世界上最大贸易集团之间的磨擦所破坏。最近，由于贸易、关税、竞争政策的分歧，以及国内争端的影响和世界经济舞台上的相互竞争，美欧之间的经济对话越来越难以开展。美欧之间的政治关系发展也并非一帆风顺。尽管美国支持欧洲一体化，然而欧洲一体化进程必然蕴含着大西洋两岸政治冲突的危险。这在安全和防御政策领域内尤为明显。

很明显，在当前美国的政治转型和经济衰退时期，大西洋两岸国家间的关系是十分复杂的。布什政府和欧盟存在显著的意识形态差异。许多美国政府和议会的领导人都本能的对欧盟持怀疑态度(正如英国保守党那样)。虽然克林顿政府对欧盟作为一个国际政治行为主体的出现大致持肯定态度,可是布什政府对此好像表示怀疑。欧盟既反对美国的单边主义，又惧怕美国的孤立主义，更想提高自己的地位，因此它正越来越积极的置身于国际上一些有争议的地区，包括从朝鲜到中东地区。在这些地区中的某些地区，美国和欧盟的介入可能是互补的，而在另外一些地方，他们的利益有可能相互冲突。在一系列经济和环境问题上，布什政府与欧盟有较大的分歧。同时，美国和欧盟都面临着一些复杂的内部问题，使其不能专心于国际事务。

本文主要考察美欧关系，研究当前它们面临的政治和经济挑战。美欧的利益是相互一致的，还是相互分歧的？美欧将来是愈来愈关注自身利益、闭关自守，还是继续保持对外部世界发展的关注？欧盟会利用它们议程中最大的两个条款——扩大和货币联盟来取悦美国吗？欧盟的体制改革和法制发展会对欧美关系造成什么影响？美国和欧盟能保持既是合伙人又是竞争者的关系吗，它们的竞争是否会破坏它们的合作？

本文首先讨论了欧美关系中的一些潜在的困难。然后对二战后到冷战时期欧美关系的发展做一个简要的历史回顾。接下来讨论美欧关系的最新发展，主要集中于持续的贸易纠纷、规则竞争、经济和货币联盟、安全和防务政策、以及欧盟扩大等问题。最后文章展望了未来大西洋两岸关系的发展前景，并提出克制和政治意志对防止双方关系的激化是必要的，否则欧美关系将成为不稳定的伙伴关系。

## 潜在的困难

欧盟有时把大西洋两岸关系的潜在困难归结为由于一个强大欧盟的出现导致美国影响力的下降而使美国对欧盟持反对态度。但实际情况要比这复杂的多。美欧关系的不稳定是由于他们在组织结构和观点上存在一系列固有差异的结果。美国方面的观点认为，一个基本的困难在于欧洲一体化过程中的不断增加的、杂乱的成员构成，多年来这使欧盟的议程和政策制定过程不断发生变化。相反，国与国之间的双边关系对美国来说要更容易理解和应对。从欧盟方面考虑，要准确的区分谁拥有制定决策的权力，以及确切地说明共同体和成员国之间能力的界限经常是困难的。

欧盟领导下的贸易和商业政策之间含糊的联系，以及其成员国对地理位置的关注，对于美国这个传统的国家来说要在政治的和经济的目标之间实现正常的贸易转换是不可能。长期以来，由于无法应对欧盟政治和经济政策的不符合规律的划分，使许多美国政策制订者对欧盟及它的立法机构很不满。

在多边协商中，其他的不对称也给双方增加了困难。委员会在与其成员国的多边协商中（所谓的第 133 条制度下）需要不断完善贸易政策，这通常导致最低的管理效率，从而使委员国在多边活动中作用很小。同样的，美国的行政机关也要劝说国会接受最后决议，这也通常会导致整个多边决议搁置数月之久，或者这一特殊的协商形式被用来安抚一些有权势议员。

尽管美国和欧盟控制着世界贸易体系，但他们的国际和地区的战略重点是不同的。美国在环太平洋地区有巨大的贸易利益需要保护，美日之间令人头痛的关系长期是它贸易政策的中心。相反的，欧盟是一个地区性力量：它的贸易大量集中在周边国家以及与之相连的亚洲，特别是日本，与美国相比它实质上是比较弱的。而且，持续的扩大已逐渐使欧盟大多数重要的地区性贸易伙伴陷入困境。

当冷战中简单的多样化被混乱和几乎无法控制的地区性剧变代替的时候，欧盟作为不断发展的政治行为体角色不可避免的需要加强大西洋两岸的关系。然而，由于双方的预期和能力不一致也带来了新的困难。对于美国的决策者来说，与那些目标和方式与美国相似的欧洲国家合作是比较容易的，他们能依靠英国、德国这样坚实的联盟，以及其他一些成员国，而忽视欧盟中其他国家的反对意见。共同外交与安全政策(CFSP)的达成使美国的目标难以实现。共同外交与安全政策(CFSP)的体制缺陷进一步使美欧政治关系错综复杂，尽管高级代表机构的建立是共同外交与安全政策(CFSP)的一个巨大进步。然而，成员国轮流担任委员会主席对于进一步发展美欧政治关系仍然是一个体制性障碍。

不可避免，在危机时刻，美国倾向于向他的老朋友求救，并且千方百计地绕过欧盟决策结构。这种趋势因为欧盟的政治影响力还没有扩展到军事领域而进一步得到加强。重大的政治决定，如军事干涉，仍然属于成员国的权力范围。即使随着欧洲安全与防务政策的发展，美国仍将保留最后使用武力的权力。

尽管明显的是一个概括，但是由于美国的经济和军事实力以及它的文化影响力，许多欧洲人对美国持不满态度似乎仍是合理的。欧盟官员并非完全没有这种偏见，当他们按照欧洲人的眼光来行动时，总是有点超越现实。除此之外，欧盟官员中的一些人抱怨美国人并不了解欧盟。对于美国公众和许多美国政府官员来说，这当然是正确的，但是对于那些经常与欧盟打交道的美国商人和官员来讲，他们当然了解欧盟是怎样运转的。

欧盟官员对所看到的似乎特别气愤，他们把美国正式的对待欧盟，将欧盟视为一个严格的政治行为主体看作是美国的拒绝。在他们看来，美国官员或是不愿意将欧盟看作一个政治上的平等伙伴，或是不能理解共同外交与安全政策和 ESDP 的复杂性。的确，许多美国官员认为，欧盟的政治上的失败并不是因为共同外交与安全政策或 ESDP 的复杂性，而是因为欧盟的行动常常不能与它描述的相匹配。虽然欧洲人可能反驳美国人没有正确评价欧盟取得目前成就所经历的困难，但是美国人坚信，只要欧盟的外交和防御合作努力的成果是如此之小，它就不能被正式地看作是一个政治实体。问题并不在于美国官员不了解欧盟共同外交与安全政策或 ESDP 的复杂，而是他们实在太了解欧盟在外交、安全以及防御政策方面的程序上和政治上的弱点。

这种体制性的不对称和困难不可能在原定于 2004 年召开的下届欧盟政府间会议上得到解决。尽管在 2004 年要召开一次宏大的解决体制的会议，欧盟还有可能继续受到嘲笑和面临体制的不完备。通过上届会议，美国明白，政府间会议将使欧盟的体制和决策制定程序复杂化，而不是使其简单化。上届政府间会议的结果（《尼斯条约》），将多数投票资格的程序和共同商业政策的执行进一步复杂化（作为对 133 条修改的结果），便是一个恰当的例子。

在某些程度上，由于美欧间日益增加的相互许诺，以及一系列前所未有的促进美欧在许多领域内进行合作的措施，这些问题和不满不断缓和。无数高层会议和许多联合公报为美欧关系创造了一种活泼向上、积极发展的气氛。然而，美欧关系还有不和谐之处，在解决贸易领域的持久争端或政治优先权和社会未来发展的基本差异上，还会继续产生摩擦，特别是贸易正日益受到体制、政策而不是传统形式的保护主义的影响。

## 从第二次世界大战后到冷战

美国出于战略和经济原因的考虑，一直支持欧洲一体化。从战略上讲，欧洲联合给华盛顿提供了一个在二十世纪前 50 年中饱受两次世界大战折磨的大陆的内部实现和平与稳定的最好的前景。甚至在第二次世界大战结束之前，美国决策者就看到了这一欧洲的合众国，沿着美洲合众国国界线，将此作为解决战后问题的理想结构，并将其作为最终解决德国问题的方法。

在 20 世纪 40 年代冷战刚刚开始，华盛顿就提出欧洲联合，这不仅是促进西欧和平与稳定的方法，而且是通过加强大西洋地区的团结以此来对抗苏联。虽然北大西洋公约组织（NATO）是西方的主要防御手段，但是欧洲联合提高了其成员国的能力，使其能更好的抵抗苏联的颠覆，为冷战做出了重大贡献。在华盛顿看来，杜鲁门主义（NATO 的先驱）和马歇尔计划（欧洲联合的推动者）是同样重要的。

美国的欧洲联合战略必定引起大西洋两岸的紧张。华盛顿明智的看到了 作为对手的合作伙伴，美洲的合众国与未来的欧洲的合众国之间的关系。然而，政治上华盛顿首先看到了自己在竞争者之中第一的地位。考虑到美国在冷战后初期的经济实力和军事力量，美国无疑处于领导地位并能够阻止欧洲对它领导地位的挑战。

几乎没有欧洲国家在欧洲联合上与美国的战略观点相同。对他们来说，欧洲联合是一个战略性决定，但是他们的目标是德国而不是苏联（尽管在冷战时期这两个问题是不能完全分开的）。因此，对于法国和德国来讲，欧洲煤钢联营的意图是解决鲁尔纠纷，而不是为欧洲合众国的发展奠定基础。基恩·莫内，煤钢联营计划的倡导者，是和华盛顿持相同观点的极少数有影响力的人之一。其他人只是看到了煤钢联营本身的终结。

建立欧洲防御共同体的建议使欧洲联合的战略性焦点德国问题（德国重新军事化的需要）和苏联问题（更强大的西方防御机制的需要）变得模糊，并使北约（一个军事组织）和欧洲联合（一个经济集团）之间的职能区别模糊。1954 年防御共同体的解散对华盛顿是一次打击，但对于想让共同体仅限于经济问题的大多数西欧国家来说则是一件好事。西欧联盟主持下的德国的重新军事化，包括英国和德国在 1955 年加入北约，保持了大西洋两岸军事合作和欧洲经济一体化之间本质的区别。

在 20 世纪 60 年代初期肯尼迪执政期间，处理跨大西洋两岸国家的关系时，欧洲一体化的战略性意义再次成为一个焦点问题。这时，欧洲经济共同体，即通常所说的欧洲共同体( EC)已经诞生。肯尼迪提倡在美国和欧共体之间建立跨大西洋合作关系，其中英国将成为一名成员。肯尼迪的动机是战略性的：他想在一个东西方敌意的新阶段加强大西洋联盟。欧洲领导人再一次普遍反对欧共体沿政治路线发展，宁愿让欧共体沿着经济路线发展。只有法国的戴高尔总统希望它成为一个政治性团体，但并不像美国所倡导的那样，戴高尔希望欧共体作为“欧洲人的欧洲”的政府间组织的基础，它与美国联盟，但又是独立于它的。肯尼迪政府和戴高尔政府将欧洲联合和跨大西洋组织看作是彼此互不相容的。最终，来自小成员国和德国政府内部的反对意见使戴高尔关于欧共体的政治计划失败。因此，好战的美国人与戴高乐主义的战略远见在欧洲联合上从未发生冲突。

在20世纪70年代欧洲政治合作的开始阶段，欧共体成员国之间的外交合作机制激化了美国支持一个政治上更强大的欧洲与美国维护它的跨大西洋地区霸权之间的矛盾。美国反对欧洲在赫尔辛基问题处理过程中的联合一致的立场，这导致了欧洲安全与合作会议的召开，而且在十年后，中美洲等地也出现了反对欧洲联合政策的一致呼声。尽管美国人继续支持欧洲的政治一体化，但是大西洋两岸国家在关于如何最好的应对20世纪80年代初再次出现的东西方紧张问题的不同意见，进一步加强了美国对欧共体外交政策能力的本能的抵抗。

### 经济平等

从经济上讲，美国提倡欧洲通过一体化来提高生产力和促进经济的繁荣发展。一个繁荣发展的欧洲不仅为美国带来和平稳定的环境，而且能成为美国经济发展的伙伴。从欧洲自身的发展经历来看，美国相信欧洲的经济潜力只有通过建立一个单一市场才能实现。

然而，当时美国不能运用它的影响力去克服欧洲国家对一体化的抵抗。欧洲人建立了欧洲经济合作组织(OEEC)来满足美国的要求，即马歇尔援助的申请国要服从一个共同决议，而不是为经济一体化建立一个 制度基础。只是到了 20 世纪 50 年代，在欧洲经合组织内部的有限自由贸易和关税及贸易总协定(GATT)的初步成功之后，欧洲人（最显著的是荷兰人）开始提出建立一个共同市场。会谈的结果是 1958 年在没有美国参加的情况下建立了欧共体，欧共体与早期的煤钢联营协议形成强烈对比，煤钢联营更注重策略性而非它的经济作用。

然而，美国并非对欧共体不感兴趣，特别是欧共体有实现美国建立单一欧洲市场希望的潜力。但是美国对欧共体也是有一些忧虑的。一是它可能成为一个贸易保护主义者的集团。法国，欧共体的推动力量，历史上就曾是贸易保护主义者。但是法国作为欧共体的倡导者已经战胜了国内贸易保护主义者的反对，它建议新组织的宗旨的确将是自由的。而且，美国强烈要求在建立欧共体的《罗马条约》中实行强有力的竞争政策。

共同经济政策的实施，关税联盟所带来的必然结果，为欧共体的外部经济导向提供了一个检验。在 20 世纪 60 年代的一系列关贸总协定回合中，欧共体显示出它不仅是内部而且是外部经济自由化的一股推动力。欧共体关税联盟的另一个贡献，即实行共同对外关税，就是引起美国忧虑的深层原因。欧共体会使用共同对外关税，即以以前的单个成员国的总体关税水平，来提高关税壁垒以对抗美国的进口吗？这种忧虑延迟了欧共体（后来的欧盟）每次扩大的时间。虽然美国寻求让欧盟就如下行为进行补偿，如：对某些特殊产品征收的高关税，欧盟扩大带来的附加限制，欧盟的单一市场计划，欧共体范围内的配额取代国家配额等，但是一般来说，美国的惧怕是没有必要的。

欧共体的共同农业政策是美国一个更大的忧虑，这已经被充分证明。民族主义精神和共同农业政策机制被公认为是贸易保护主义者。第一次美欧贸易摩擦（20 世纪 60 年代的所谓鸡肉战争）爆发于共同农业政策建立之后并不是巧合。由于农业出口补贴，共同农业政策在第三国市场上的扭曲已经成为大西洋两岸经济关系中一个经常性的刺激因素。美国 and 欧共体的贸易摩擦突破了共同农业政策框架几乎摧毁了关贸总协定的乌拉圭回合，至今仍是大西洋两岸关系中特有的痼疾。

## 美国和新欧洲

20 世纪 80 年代后期的单一市场计划是欧共体对刚起步的全球化的反应，引起了欧洲一个深刻的变化。单一欧洲行动(SEA)使欧洲单一市场计划制度化，宣告了欧洲一体化的再次复兴，这个一体化一直持续到今天的经济和货币联盟(EMU)以及所谓的经济现代化的里斯本议程。经济一体化的加强从单一欧洲行动开始已经对美欧关系造成重大的影响。尽管贸易和投资已经在大西洋两岸得到发展，但是在许多问题上也存在着误解、差异和意见分歧。

从某种程度上讲，单一市场计划是欧共体为了迎接由美国引发的全球经济挑战的一种反应，欧共体必须越来越像美国那样，在大范围内实现无障碍的自由贸易市场，并最终实行统一货币。美国从根本上来讲支持单一市场计划，这最终将实现 40 年前马歇尔计划制订者所期望的经济目标。然而，热心支持对欧洲市场一体化的美国人，由于担心单一市场计划有可能被一座“欧洲城堡”所取代而愤怒，欧洲市场一体化给在欧洲做生意的美国公司提供了获取最大利润的机会。一旦欧共体确定单一市场将成为一个开放的市场，美国会完全主动支持欧洲的“1992 计划”。出于同样的经济原因考虑，美国会强烈支持欧洲市场扩大至中东欧。单一欧洲市场越大越好，欧美之间的贸易和投资就会越多。

欧盟明确的认识到要在全球范围内与美国竞争，就必须从经济上赶超美国。正如欧洲所指出的那样，欧盟的资本主义模式（模型）与美国是完全不同的。欧盟强调它的团结一致和公正平等，从社会上和经济上将欧盟与美国区分开来。欧盟和美国的相同点和相似之处，以及两者所固有的敌对状态，在欧盟为实现经济现代化制定的里斯本战略目标中显示出来，欧盟于 2000 年 3 月证实了这一点。其目标是使欧盟到 2010 年成为“世界上最具竞争力和活力的知识经济团体，能够提供更多更好的工作岗位和更强的社会凝聚力，实现经济的可持续发展。”因此，欧盟经济的成功一定不能以损害社会为代价。而美国的经济的发展有可能不受社会的约束，欧盟的经济的发展有一个强烈的社会尺度。

## 大西洋两岸关系的新框架

美欧关系的前后巨大变化不仅与单一市场计划的发起有关，而且与冷战的结束有关。中东欧的转变和欧共体的巨额金融援助能力，使美国坚信欧共体在政治上的重要意义，特别是使统一后的德国作为一个重要支柱，华盛顿强烈支持这一点。20世纪80年代末，美国对欧共体的日益承认为1990年的大西洋宣言奠定了基础，大西洋宣言是美欧密切合作的一个法律性文件。其中，该宣言承认“在欧共体的日益发展过程中，在经济和货币问题、外交政策和安全领域，它将享有自己独立的地位。”然而，除了一般意义，该宣言对美欧关系的实际贡献便是为日常磋商提供了一个框架，包括两年一次的领导人会议，使双方“在有共同利益的重大问题上保持联系，不论是政治上还是经济上，使他们的关系更加密切，不侵犯各自的独立。”

大西洋宣言与产生欧盟的1991年国际会议相比，好像只是一个暂时性议案。共同利益加强了美欧关系的发展促进了1995年新的大西洋议案(NTA)的产生。这比过去的宣言要详细具体的多。为实现它的价值，要求双方共同努力，以便：

- 促进和平、稳定、民主和发展
- 对于诸如环境、恐怖主义和国际犯罪等全球性挑战做出反应
- 扩大世界贸易和加强经济联系
- 加强大西洋两岸的文化和教育联系

新的大西洋议案充实了早期宣言建立的定期会议制度，这包括建立一个由“高层人士”组成的小组，他们负责给显得越来越草率的、根据早期宣言创立的高层会议增添实质性的东西。

此时，更进一步的制度革新是大西洋两岸贸易对话(TABD)的发起，它将高级官员汇聚在一起来帮助政府谈判者设立一项议程。大西洋两岸贸易对话是大西洋地区第一个真正的会谈场所，它的确成功地将贸易磋商者的注意力集中于对贸易方来说是最为重要的日常议题上。它极其重视枯燥但重要的关税问题，以及标准、检测和市场准入等焦点问题。大西洋两岸贸易对话的重要性是显而易见的，但对劳动、消费、环境等问题的积极性却不大。

撇开以一种特殊的方式进行的高级官员之间的正式的、定期性的会议不谈，很难评价新机制对于大西洋两岸地区合作的影响。尽管美欧峰会的常规时间表已经给争议问题的解决产生了压力，但是，为会议做准备的日益繁乱的政府会议时间安排却未必有助于其他困难问题的解决。甚至定期的高层会议压力与持续的大西洋两岸贸易对话相结合，也不能促使谈判者在少于六年的时间内完成双方制定的第一轮会谈。更明确的说，双方会谈在没有新的大西洋议案框架的情况下，其会谈的结果在近几年内是否会有实质性的不同还值得怀疑。

## 新旧争论

除了需要一个新的框架适应欧盟的政治经济关系（新大西洋议案和它的行动计划）之外，美欧在贸易、投资以及规章制度上的争论在20世纪90年代乃至最近十年仍在不断增加。在一些具体的领域，例如关于电信和金融服务的多边贸易协定的结论；在标准，检测，和准入等领域内双边相互承认的协议；以及长期香蕉战的解决已经被新的、令人苦恼的问题，例如改进机体机能的规章制度(GMOs)，对与个人隐私有关的电子信息传输的限制，以及对美国的外国销售公司法案的争论。一方面，政治经济问题如贸易制裁已经引起

了严重的紧张。另一方面，与生产规定有关的安全和环境的争论正日益增多。这些在本质上远非是主要的技术问题，已经引起了公众的情绪反应，使美欧难以对付。同时，传统的贸易壁垒如配额、关税以及其他形式的贸易保护仍然是双方关系的一个持久的不稳定因素。

目前，复杂的规章制度问题对大西洋两岸的贸易造成巨大的挑战。在单一市场计划的实施期间，美欧在各个生产部门就产品的检测、检验程序，以及产品标准的发展程序展开争论。这虽然十分困难，但是关于产品标准的争论，要远比经过证明几乎不可能协调的科学结果和公众态度之间的争论困难的多。美欧的决策者们在食品规则领域的遇到的困难最大，如科学性、公众喜好度、对危险程度的社会评价等已经成为没有希望解决的烦恼。从肉类生产中为控制疯牛病而使用人工激素到基因工程在农业生产中的作用，这好像已经超过它们的科学价值，而成为人们对变化的速度和科学在现代生活中的作用的更大忧虑的一个象征。在这个过程中，他们出现了日益严重的贸易冲突。

一些观察家从美欧日趋紧张的食品标准冲突中得出，美欧公众之间存在着巨大的差别，例如他们对于自然的理解。一个更适当的解释便是公众对政府规则的有效性的信心存在差异。正如在其他的领域中一样，美欧之间的机构不对称是紧张产生的一个深层次原因。例如，尽管对美国食品和药品管理局的行动缓慢和效率低下的抱怨不断，但是在它存在的大半个世纪里，美国公众对它还是普遍存有信心的。相反，欧盟缺少一个对公众起保护作用的政治上独立、有效的调节机制。委员会官员长期坚持声称欧盟的相互认同和成员国协商机制是有效的，但在实践中委员会只能对成员国协调机构的行为进行有限的约束。近年来疯牛病丑闻暴露了在政治压力下欧盟机构和欧盟层管理的弱点，严重削弱了公众的信心。由于当局在这一领域缺乏信誉，在公众对新的机构或程序做出反应之前仍抱有警惕，所以欧盟及其成员国官员必须本能的保持低调。

因此，基因改良农业品种迅速应用于美国农业引起了在欧洲人就同意在欧洲范围内推广基因改良作物的速度的长期争论，并且引起了对获得含有任何基因改良成分标签适当性的激烈争论。一个根本的问题是公众态度的重大差异。美国人基本能接受上基因工程，将它看作是农作物耕种的一种更先进的方式，并接受这些产品安全性的科学评判。而欧洲人则大多数都很怀疑这种“非自然”产品，或者不相信科学家，或者争论说这种转基因食品并不能被确信是绝对安全的（这是很难举出反证的一个例子）。

20 世纪 90 年代因特网的迅速发展给美欧关系提出了新的两难困境和潜在的冲突源。或许，最严重的问题是为大西洋两岸提供数据信息的欧盟的私人数据管理机构。它禁止欧盟居民把不受充分保护的个人资料在国家间传送的命令对美国产生了影响，美国还没有统一、正规的机构来充分保护命令中所提到的个人隐私。这个命令引起了美欧主要公司的恐慌，他们惧怕这项法律会妨碍如人员和工资名册记录等公司内部资料的传输，或妨碍如航空公司预定机票和电子商务的处理。尽管这个问题仍然是大西洋两岸地区关系中的一个不稳定因素，但是“安全港”的设立，作为美国公司自愿实施的一项实践，仍然避免了一次潜在的冲突。

WTO 的出现，通过多边贸易协定和双边冲突的解决机制，缓和了美欧经济关系。然而，一方面，美欧之间的差异妨碍了新一轮全球贸易谈判的开展；另一方面，双方都不愿意或不能遵守 WTO 冲突解决体制的规则。由于对全球化的普遍反对和受欧美在一些具体问题上争议的破坏，WTO 没有发展成为协调大西洋两岸地区贸易关系的一个论坛。

### **能建立一项跨大西洋两岸地区的自由贸易协定吗？**

曾经偶尔有建立一个跨大西洋自由贸易协定的呼声。这在 20 世纪 90 年代中期特别流

行，但是它的倡导者在当时不是贸易部长而是国防部长，他们希望美欧关系在后冷战时期能够更安全稳定。他们的目标不是要建立一项自由贸易协定，而是一个新的跨大西洋议程，尽管这个议程是要使大西洋两岸的经济关系更加密切，但是并没有对自由贸易区的任何提及。相反，新的跨大西洋议程和行动计划要求通过进一步削减或消除双边贸易壁垒、加强日常合作以及承诺通过在这一过程中完成各项磋商来实现。新的跨大西洋市场并不是对旧市场的一个根本的违背，而是给未来带来生机活力的一次努力。

在 WTO 的规则下，任何贸易协定必须包括“实际上所有的贸易”。因此，跨大西洋协定的谈判将要求解决长期以来阻碍美欧关系的农业和其他争端。这并不是一个实现更大的跨大西洋联合体的方法。这个主意也引起了 WTO 其他成员国的担忧，他们担心美欧将建立一个自己的管辖地，为创造世界上最大的贸易区而不顾及 WTO 的要求。

1998 年，委员会提出一项新的双边协议，包括服务业的自由贸易，但是却排除了传统上农业和文化中的敏感地带。美国对此并不关心，但也并不像其他成员国特别是法国那样漠不关心。关于跨大西洋经济合作(TEP)的一个并不重要的提议产生了。并于 1998 年 5 月美欧首脑会议中公布，跨大西洋经济合作是有价值的但却是删改过的。它所表述的目标是“加强和扩展多边和双边合作”，对于双方来讲，最重要的许诺集中在“那些真正重要的壁垒”上，特别是规定中的那些，这是对跨大西洋贸易对话努力的认可。

### *经济和货币联盟*

美国从未过分担忧欧洲经济和货币联盟，尽管一些欧洲的断言与此相反。欧元最终将成为主要的储备货币。这似乎是欧盟的一个很值得骄傲的地方，但却不是美国的主要担忧。美国更关心欧元的胜利，这样欧盟将成为新货币的形式代表。欧盟方面麻烦的决策，对谁代表谁的无休止争论，冒险激怒美国决策者，使美国的决策者确信在解决金融危机时宁愿独行也不愿与欧盟合作。

然而，从长期来看，双方必须成为平等伙伴。在这个过程中，国际金融机构的再结盟是必要的，特别是七国集团。七国集团是一个笨拙和不合逻辑的集团，是战后的一个历史产物，20 世纪 90 年代俄罗斯加入后变得更加不伦不类。然而，七国集团的成员国似乎有某种吸引力使欧元参加者不愿意放弃它。七国集团可能会逐渐被美国联邦局与欧洲中央银行的非正式接触所取代，这是一方面；另一方面，还可能被美国和欧元集团的财政部长会议所取代。无论如何，欧元的出现都会引起美欧对话的一些实质性变化，缓慢的稳步前进，解决世界贸易纠纷，学会应对快速汇率波动和瞬时的全球资本流动。

### *欧盟的安全与防务政策*

大西洋两岸在安全和防御问题上的潜在分歧在冷战后迅速表现出来。随着马约的签订，安全和防御问题使大西洋两岸关系出现新的紧张局势。欧盟的一些成员国努力为欧盟创造一个安全的环境，最终它的军事能力引起了美国强烈的反应，即来自华盛顿的破坏北大西洋公约组织的危险警告。然而，这不是后冷战时期美国对欧洲安全的典型的政策代表，而是对冷战初期的一种回归。六年后，在政府会议期间签署了《阿姆斯特丹条约》，美国完全支持欧盟安全和防御体制的发展。

尽管南斯拉夫事件明显的要求欧洲要有自己独立的军事能力，然而在 20 世纪 90 年代要给这一体制实际的公正待遇仍然使华盛顿感到难以接受。对欧洲安全和防御政策的出现，华盛顿本能的反应是要求给美国对北大西洋公约组织的领导权。2001 年管理权的变化使保守的欧元怀疑论者进入美国政府。自此美国至少从官方接受了欧洲安全和防御政策。

然而，美国对其动机存在合理的忧虑，欧盟为了自己以及华盛顿的利益，急需表明自己的观点。 其中最重要的是：欧洲安全和防御政策与北大西洋公约组织结合的影响、欧盟的实际能力和资源、以及土耳其的角色。

## 扩大

尽管欧盟扩大有它的经济原因考虑，这也是以前扩张的一个特征，出于战略上的考虑，美国强烈支持中东欧国家，和土耳其加入欧盟。美国相信欧盟的扩大将促进整个欧洲的安全与稳定，因此有助于冷战后新的国际安全体制的构建。欧盟扩大也将把土耳其牢固的稳住西方，美国在土耳其的战略利益被土耳其与以色列的非正式联盟关系进一步强化。

美国国会议员和参议员强烈批评他们所看到的欧盟的艰难、缓慢的扩张过程。欧洲人将此看作是美国对欧盟本质不理解的一个更有力的证据。他们指出欧盟是一个复杂的政治和经济实体。不可避免的，加入欧盟是困难和费时的。对大多数美国人来说，这听起来很自私。对他们来说，好像如果欧盟由于国内政治原因而延缓扩大的进程，那么就会冒着被申请国在舆论和政治上疏远的危险。尽管欧盟已经设定了扩大的日期，美国将督促尽可能多的国家同时在 2004 年加入欧盟。

## 结 论

从美欧长期、复杂、多变的关系来看，很明显要实现美欧之间关系的永久协调几乎是不可能的，尽管这是双方所需要的。在大多数重要的方面，双方的关系基本还是和谐的。双方经济关系压倒一切的重要性、缓慢却又有明显发展的持久性体制框架，使人们难以想象，即使在当前美国的控制之下，如果美欧关系破裂将会是什么样子。然而，跨大西洋地区在社会和政治制度方面都存在着实在的差异，使冲突不可避免。这种差异不可能屈从于主要的目标，即使有所收敛，过一段时间也会发生。

美欧经济对话的另一个主题便是制度性合作的重要性，双方正在努力为制度性争端寻求共同的解决方法，来减少可能发生的冲突。很清楚，这是一个明智的方法，在一些已经不再是双方重点的长期制度性分歧的领域达成具体的承诺。然而，要在两个历史、地理、人口和哲学体系方面有巨大差异的国家实现经济调节的一致是不可能的。

这样一个结果可能也是不理想的。单一市场是欧盟的指导原则之一，尽管它要面对语言和语言障碍的综合挑战。美国，拥有单一的语言、单一的货币、以及独特的流动人口，更易于忍受残余的制度性障碍。在它特定管理的区域内，美国有一套联邦管理机制，要比欧洲的治理有效地多。在这种情况下，消除那些在大多数贸易关系中仍在运行的残余的贸易壁垒，要比施加一个适用于所有经济的新体制代价小的多，即使这一体制能被设计出来。

因此，努力推动美欧关系在一些棘手的问题（如农业、贸易）上不断取得进步，以及使 WTO 度过偶尔的激烈争吵而不波及其他重要的合作领域的意愿，仍是解决美欧关系的一个好办法。这个规定将可能不受大西洋两岸政治领导人更替的影响。然而，随着在华盛顿单边主义者的增加和欧盟温和派统治者的减少，双方比以前更需要约束和政治主见。例如，当前欧盟在通过 WTO 渠道之前，就美国的外国公司销售法案条例寻求补偿时就不要有高人一等的感觉。美欧双方互相制约和对政治现实的宽容是双方关系和谐、成功的关键。

美欧双方的阶段性声明是其双边关系发展的一部分，有助于他们之间具体问题的解

决。而且，使双方坚信要更关心对方的发展，他们的共同点是超过差异的。正如在 WTO 中那样，尽管美欧存在差异，但他们仍然是密切的合作伙伴，这不仅是因为他们双边关系的重要性，而且是由于他们要维护共同利益，在全世界实现民主和市场经济在很大程度上还只是它们的理想还没有成为现实。

## The United States and the European Union: A Unique Relationship

Desmond Dinan

(George Mason University, USA)

**Abstract:** The United States and the European Union (EU) have a unique relationship. The world's largest economic entities, they are also each other's biggest trading and investment partners. By and large the relationship is healthy and stable. The U.S.-EU trade balance reliably reflects growth rates and macroeconomic developments on both sides of the Atlantic. Yet the underlying soundness of transatlantic economic relations is often obscured by friction between the world's two largest trading blocs. Economic dialogue between the EU and the U.S. is increasingly dogged by disputes over trade and, more recently, taxation and competition policy, as well as spillover from domestic controversies and rivalry on the world economic stage. Nor have U.S.-EU political relations been trouble free. The paper begins with a look at some of the underlying difficulties in the relationship. It then presents a short historical overview of the relationship from the end of the Second World War to the end of the Cold War. The next section examines recent developments in U.S.-EU relations, focusing on issues such as persistent trade disputes, regulatory competition, Economic and Monetary Union, security and defense policy, and enlargement. The conclusion of the paper assesses prospects for transatlantic relations in the years ahead, and suggests that restraint and political will are necessary on both sides to prevent irritants in the relationship from poisoning an otherwise vibrant partnership.

**Key words:** U.S.-EU relations; Transatlantic economic relations; Partnership; European integration

收稿日期: 2003-11-02

作者简介: Desmond Dinan, 美国乔治·梅森大学教授。

。

(中国人民大学国际关系学院 李红 石磊 译)