

论欧盟与非加太国家发展合作关系的演变

申皓, 王玉涛

(武汉大学 经济与管理学院世界经济系, 湖北 武汉 430072)

摘要: 欧盟与非加太国家之间发展合作关系已持续了半个世纪。本文按照历史轨迹, 从早期《罗马条约》中的联系实施专约, 到两次《雅温得协定》, 再到后来的《洛美协定》, 直至最近的《科托努协定》及其后续的经济伙伴关系协议, 简要分析了双方发展合作历程; 其中重点对《洛美协定》对非加太国家的经济绩效和《科托努协定》下双方发展合作的主要特点作了详细分析, 认为《洛美协定》对非加太国家的经济收益是有限的; 最后简要分析了《科托努协定》后双方发展合作关系的外部经济影响。

关键词: 欧盟; 非加太国家; 发展合作

中图分类号: F114.44

文献标识码: A

欧盟(欧共体)的对外经济合作中涉及与发展中国家的经贸关系部分, 其形式一般可分为两种: 宪法性合作和条约性合作。前者涉及到某些成员国独立海外主权地区, 是由相关成员国宪法约定的; 后者则经由欧洲共同体条约约定, 包括扶持一些发展中国家经济的发展合作, 通过拆除关税壁垒与其他国家建立紧密经济联系的自由贸易合作, 以及协助那些将要加入欧盟的国家做好准备工作的入盟合作。

欧盟与非加太国家的发展合作关系持续了半个世纪之久, 一直以来是欧盟对外经济战略的重要组成部分。自从 1957 年《罗马条约》以来, 双方的发展合作关系就一直以条约为基础被固定下来, 逐步走向制度化, 并随着世界经济、政治环境的变化, 不断呈现出新的形式和特点。

一、欧盟与非加太国家发展合作关系的演变历程

(一)《执行协定》时期

《罗马条约》第 131 条-第 136 条规定了“海外国家与领地”与欧共体的联系制度, 联系国可以享受欧共体贸易优惠和发展援助; 同时按照在其第三编《关于海外国家和领地与共同体联系的实施专约》(简称实施专约)的规定, 在 1958 年欧洲经济共同体 6 国与 17 个法、意、比、荷殖民地(作为联系国)签订了一项控制性的《执行协定》, 有效期 5 年。

该协定的基本内容包括: (1)共同体成员国和联系国之间, 对进口商品逐渐取消关税和配额; (2)共同体成员国在联系国都享有同宗主国一样的投资、设立子公司和利用资源与劳动力的权利; (3)共同体设立一项“欧洲海外国家和领地开发基金”, 对联系国提供援助, 基金由各成员国分摊。该基金总额为 5.81 亿欧洲计算单位(EUA), 全部以赠款方式用于修建港口及公路等基础设施; (4)规定了联系制度的基本原则, “联系的实施细则和程序由实施专约制定, 实施专约以 5 年为期, 在 1962 年 12 月 31 日期满之前, 经理事会一致同意, 根据已有的经验和条款规定原则, 制定下一阶段实施条款。”

显然, 欧盟与联系国签订协定的主要目的是将未独立的非洲国家置于“共同体形式下的集体宗主国”的控制下, 使这些殖民地继续成为宗主国的原料供应地和工业品市场, 其实质

仍属宗主国对殖民地的控制、掠夺的关系。

（二）《雅温得协定》时期

20世纪60年代以后，随着民族解放运动的蓬勃兴起，广大非洲国家纷纷独立，但政治上的独立并未消除经济上对原宗主国的依赖。1963年7月《执行协定》到期，共同体和18个非洲独立国于同年7月20日，在喀麦隆首都雅温得签订了第一个《雅温得协定》，其中规定：在贸易方面，分阶段逐步取消进口关税和数量限额，共同体提前取消从联系国进口咖啡、可可、香蕉、热带木材等的关税，联系国在与第三国进行贸易时，应和共同体协商；在资本流动方面，根据实现货物、劳务、资本加人员流动自由化要求，同意投资者可将收益汇回本国；在财政合作方面，继承实施专约建立的“海外国家和领地开发基金”，建立“欧洲开发基金”（EDF），向联系国提供金额为8亿欧洲计算单位（EUA）的援助（第2期欧洲开发基金）；在联系机构方面，按对等原则建立联系理事会作为协定执行机构，联系理事会作出的决议对缔约各方有约束力，并设立办事机构即联系国委员会，设立联系议会和联系仲裁法院，仲裁法院对缔约各方对协定条款解释和执行中出现的争执进行仲裁。

1969年7月29日双方续签第二个《雅温得协定》，基本内容未变，有效期至1975年1月31日。新协定在贸易优惠方面已改为“相互提供免征关税和有同等效力捐税的优惠”；在财政援助方面，将第3期欧洲开发基金增加为10亿欧洲计算单位，大部分以“赠与”形式提供，还有一部分则采取贷款方式（其中1亿元为欧洲投资银行贷款）。

欧共体极力利用这种联系协定扩大联系国范围。毛里求斯于1972年加入《雅温得协定》；尼日利亚在1966年同欧洲共同体签署了《拉拉斯协定》，但未能批准实行；东非共同体三国肯尼亚、坦桑尼亚和乌干达在1969年9月与欧共体在坦桑尼亚的阿鲁沙签署联系协定，称为《阿鲁沙协定》。该协定的范围较《雅温得协定》小，只有贸易上互惠（贸易上给予优惠关税待遇的商品项目也较有限），无财政援助内容，其它在开业权、劳务、支付和资本流动方面的权利和义务以及机构条款的内容，大致与《雅温得协定》相似。

欧共体通过两次《雅温得协定》（1963-1968, 1969-1975）和《阿鲁沙协定》（1969-1975），把已独立的22个非洲国家作为共同体的联系国纳入到共同体体系内，这种联系协定是《罗马条约》的联系实施专约在新的历史条件下的延伸，保证了欧非特殊经济联系的连续性。这种联系表面上是主权国家间多边合作，联系国在贸易上享受一些优惠待遇和取得一些财政援助，有利于这些国家经济的恢复和发展，但实际上还保留着殖民地时代烙印，仍然是建立在不平等基础上的主从合作关系。

（三）《洛美协定》时期

在《雅温得协定》下欧盟与非洲国家之间的不平等关系，引起了非洲国家的不满。随着1973年英国加入欧共体，英联邦中的非加太国家也希望能与欧共体订立新的联系协定。经过18个月的谈判，非加太地区的46国与欧共体9国，于1975年2月28日在多哥首都洛美签署了《非加太国家—欧洲经济共同体协定》（ACP-EEC Convention，简称《洛美协定》）。同年6月，46个非加太国家间签订了《乔治敦协定》，正式成立非加太集团。非加太国家从此作为一个集团进行谈判，促进或引导各国讨论相互之间的共同问题，便于采取联合一致的立场。随后，双方又分别在1979年、1984年、1989年和1995年续签或修订了《洛美协定》，协定有效期至2000年3月（详见表1）。

《洛美协定》的签订，标志着共同体与非加太国家经济关系进入了一个新的阶段，从过去的主从合作关系向平等合作关系方向调整，取消带从属意义的联系制度和“联系国”名称，为双方之间的发展合作关系制定了新的目标、范围、措施和步骤等一整套框架，这些都有一定积极意义。

表1 四个《洛美协定》的基本情况（单位：亿 ECU/EUA）

	生效时间	签约的非加太国家数量（括号内为期满前）	财政援助金额（括号内为其中欧洲投资银行贷款）
《洛美协定》I	1976.4.1-1980.2.28	46（53）	35.14（3.9）
《洛美协定》II	1980.3.1-1985.2.28	57（64）	54.39（6.85）
《洛美协定》III	1985.3.1-1990.2.28	65（66）	88.54（11）
《洛美协定》IV	1990.3.1-1995.2.28	68（70）	120（12）；
《洛美协定》IV 修订协定	1995.3.1-2000.2.28	70（71）	146.25（16.58）

注：具体实际援助数字略不同于协定签署时数字。

资料来源：The Courier No.120, p.26, 1990 和 No. 155, p.12, 1996 等资料整理而成。

历次《洛美协定》的主要内容包括以下几个方面：

一是双方贸易合作的特殊安排。历次《洛美协定》均规定，对非加太国家向欧共同体出口的产品，除欧共体的共同农业政策管理范围产品外，提供免税（少数敏感产品实行最高限额）。这意味着非加太国家的全部工业品和绝大部分农产品

¹可以免税进入共同市场，而且不限数量；对欧共同体向非加太国家的出口，非加太国家不需要向欧共同体提供逆向优惠，唯一的义务仅是给予在各个成员国间不歧视的最惠国待遇。对一些非加太国家经济所依赖的某些产品（如糖、牛肉、朗姆酒和香蕉等），欧共同体在合作协定中以议定书的形式作了特殊安排。

二是稳定非加太国家的初级产品出口收入。包括稳定出口收入制度（主要针对农产品）（STABEX）和矿产品生产出口制度（SYSMIN），表2反映了这两个制度的主要内容。

表2 稳定出口收入制度和矿产品生产出口制度的主要内容（单位：亿 EUA/ECU）

	稳定出口收入制度			矿产品制度	
	农产品种类	金额（占财政援助比例）	补偿界限	矿产品种类	金额
《洛美协定》I	29（34）	3.75（12.5%）	7.5%/2.5%	铁矿石	0
《洛美协定》II	44	5.50（12.1%）	6.5%/2%	6种+铁矿石	2.80
《洛美协定》III	48	9.25（12.5%）	6%/1.5%	6种+铁矿石	4.15
《洛美协定》IV	49	15（13.89%）	5%/1%	9种	4.80
《洛美协定》IV	50	18（12.3%）	5%/1%	9种	5.75

中期修订					
------	--	--	--	--	--

注：补偿界限中的斜线后为最不发达国家、内陆国或岛国的标准。

资料来源：根据姚桂梅（1995）等有关资料整理而成。

三是财政合作。财政合作在欧盟与非加太国家发展合作中处于中心地位。根据第四个《洛美协定》规定，财政合作包括的范围包括：资本计划和行动计划、重建计划和行动计划、部门计划和一般性支持进口项目计划。

财政合作的资金来源主要是欧洲开发基金和欧洲投资银行贷款，以欧洲开发基金为主，并按财政援助的形式（赠款、特别贷款、欧洲投资银行贷款、风险贷款、稳定出口收入制度基金、矿产品制度基金）分项列出。欧洲开发基金不在共同体预算之内，由各成员国缴纳后主要用于对非加太国家的发展援助，法、德两国长期以来是这一基金的主要资金来源国。表3显示了自第一个《洛美协定》以来，欧共体（欧盟）对非加太国家财政援助情况。

表3 《洛美协定》下欧盟对非加太国家的财政援助情况（单位：亿 EUA/ECU）

	《洛美协定》 I	《洛美协定》 II	《洛美协定》 III	《洛美协定》 IV	《洛美协定》 IV修订
欧洲开发基金	31.24	47.54	77.54	108.00	129.67
赠款	21.45	29.98	48.60	79.95	76.80
特别贷款	4.45	5.24	6.00	—	—
风险投资	0.97	2.84	6.00	8.25	10.00
稳定出口收入	3.80	5.57	9.25	15.00	18.00
矿产品制度	—	2.82	4.15	4.80	5.75
欧洲投资银行	3.90	6.85	11.00	12.00	16.58
贷款	3.90	6.85	11.00	12.00	16.58
合计	35.14	54.39	88.54	120.00	146.25

注：表中“—”表示无该项支出；贷款年息1%，期限40年，还可延长10年；《洛美协定》IV修订协定中结构调整基金为14.00亿 ECU，紧急及难民资金0.26亿 ECU，地区及工业等合作资金0.242亿 ECU，其他赠款76.80亿 ECU，共129.67亿 ECU。

资料来源：姚桂梅（1995）及 The Courier No.120, p.26, 1990 and No. 155, p.12, 1996

为了减轻非加太国家的债务负担，第四个《洛美协定》专门把债务问题也列入财政合作的发展部分。根据1990年11月14日欧共体委员会的一项提案，欧盟方面豁免了非加太国家部分债务，包括尚未偿付的欧洲开发基金专项特别贷款、风险投资及稳定出口收入制度基金等。

此外，在技术合作和工业合作等方面，《洛美协定》也作了相应的规定。技术合作的目

的是大力支持非加太国家和地区的人力资源开发，维持它们的机构的运转，为达到计划和行动规划的目标作出贡献。工业合作旨在促进非加太国家的工业发展和多样化，并帮助在这些国家内部和它们相互之间实现更好的工业布局。

二、《洛美协定》对非加太国家的经济绩效分析

《洛美协定》在实施的近 25 年里，对非加太国家经济贸易发展起到了一定积极作用。非加太国家从中得到了一定经济收益，包括贸易、稳定初级产品出口收入、财政合作和技术、工业合作等方面。但是总体来看，这种收益对于非加太国家整体经济发展和贸易增长等方面的作用是有限的，其不足之处是明显的。

（一）非加太国家的经济收益

其一，在贸易方面：由于非加太国家向欧盟出口的全部工业品和绝大部分农产品均可享受免除关税和不受数量限制的待遇，这是比普惠制国家更优惠的待遇。在一定程度上推动了非加太国家的对外贸易发展，也促进和推动了非加太国家贸易机制的建立和改革，带动了有关领域和部门的发展。

据欧共体委员会的统计，1982 年和 1975 年相比，非加太国家向欧共体出口增加了 1 倍，约占其出口贸易额的 1/2 以上；进入 21 世纪后，非加太国家仍然保持对欧盟的较高程度的经济贸易依赖程度（见表 4）。

表 4 非加太国家对欧盟的经济贸易依赖情况

	1970	1980	1990	2000	2003
非加太国家对欧盟出口额占其总出口额的比重 (%)	48.3	32.1	36.3	30.7	31.4
非加太国家从欧盟进口额占其总进口额的比重 (%)	50.4	39.2	41.6	32.3	34.2
非加太国家净官方发展援助来自欧盟的比重 (%)	44.4	40.9	43.9	39.6	44.3
非加太国家外国直接投资流入来自欧盟的比重 (%)	..	47.7	40.0	75.1	42.8

资料来源：UNCTAD: Handbook of Statistics 2003, CD-ROM; DATASTREAM online; OECD; DAC online Database on Annual Aggregates

然而从长期看，这种特殊优惠对非加太国家能够带来的实际贸易增长是有限的。从图 1 可见，欧盟与非加太国家之间的双边贸易额在较长时期内增长缓慢，1997 年之前，双边进出口额一直在 400 亿欧洲货币单位左右，1997 年之后才有较快增长。

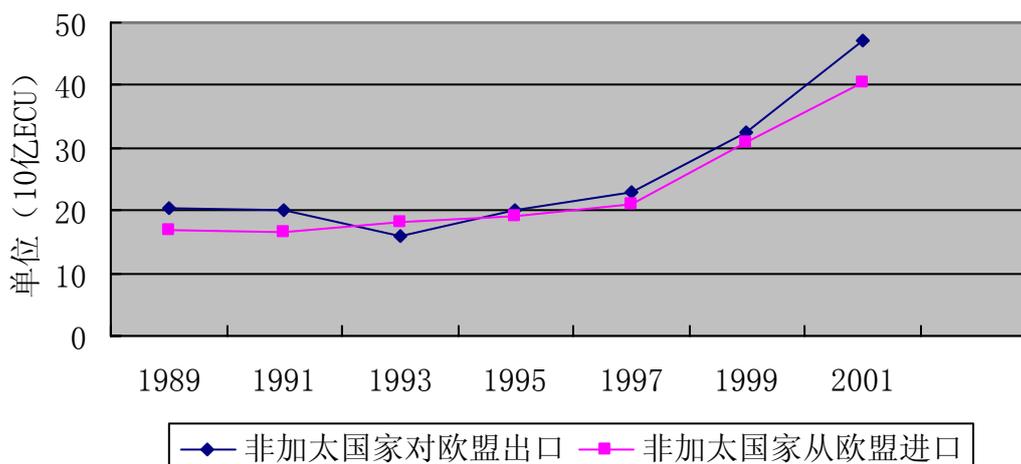


图 1 欧盟与非加太国家之间的贸易状况

资料来源：Eurostat: Panorama of European Union Trade, DATA 1988-2001

其二，在稳定初级产品出口收入方面：鉴于非加太国家的经济大多数是以一两种或少数初级农矿产品的生产和出口为主要支柱，而国际市场上农矿产品的价格又不很稳定，《洛美协定》设立了稳定出口收入制度和矿产品生产出口制度（具体内容参见表 2），对农矿产品的收入予以维持，当遇到跌价至一定程度时给予一定补贴。

在稳定出口收入制度和矿产品制度下，对因国际初级产品市场价格下跌而造成的损失，非加太国家获得了一定补偿，这对这些国家的农产品和矿业生产和出口起到了一定作用，也稳定了欧共体的原料来源。但自从 20 世纪 80 年代以来，一些年份原材料和热带产品价格暴跌，非加太国家要求补偿的数额巨大，致使稳定出口收入制度运转危机不断，显示了该制度的局限性。

其三，在财政合作方面：利用欧洲开发基金和欧洲投资银行向非加太提供的援助和低息贷款（具体内容参见表 3），有助于资金短缺的非加太国家改善经济落后的状况，尤其在—些基础设施建设、工农业建设和环境保护项目上，发挥了一定积极作用。

另外，在技术合作、工业合作等方面，非加太国家也获得了欧盟的多项援助和支持。后者主要是在工业合作委员会和工业发展中心两个机构下开展行动，在收集和传播非加太国家工业发展必要的信息、审议和鉴定其工业政策、加快工业企业的创办或革新等方面，起到了一定积极作用。

（二）《洛美协定》下欧盟与非加太国家发展合作的主要不足

首先，非加太国家经济结构单一与旧的贸易结构未能明显改变。《洛美协定》下的援助和贸易优惠，虽然在一定程度上促进了非加太国家的经济发展，但是对于大多数非加太国家而言，并没有真正改善它们的经济结构和出口商品结构单一的状况。

根据 2006 年《世界发展报告》，非加太国家中 40 个为低收入国家，占非加太国家总人口 2/3 以上。农业比重大的非加太国家虽然多年来积极发展经济，但其传统的农业生产方式依然非常落后，机械化水平低，劳动生产率低。大多数国家仍然长期种植单一经济作物，如可可、咖啡、香蕉等；或者以矿业为主，经济结构单一。

非加太国家的贸易结构也并没有有效改变。非加太国家仍主要出口初级产品，欧盟国家向非加太国家出口工业制成品。《洛美协定》中的财政援助和稳定出口收入制度等，保证了

欧盟稳定的原材料、矿产品来源，而对非加太国家的工业发展却长期缺乏足够的重视，加之这些国家又没有脱离对西方工业国的严重依赖，没有明确的工业化战略，工业发展长期滞后。

其次，非加太国家贸易条件恶化，稳定初级产品出口收入制度存在缺陷。从 20 世纪 70 年代以来，国际市场上初级产品的价格波动频繁，总体趋势是向下波动。由于非加太国家主要依赖初级产品的出口，这无疑给它们带来很大的经济损失。

事实上，由于南北双方经济实力地位悬殊，双方讨价还价的能力是很不对称的。20 世纪 80 年代初，发达国家为了摆脱自身困境，向发展中国家转嫁经济危机，操纵国际市场价格，压低初级产品价格并提高工业品价格，使发展中国家贸易条件恶化，出口收入大量减少。根据世界银行的统计，从 1980 年至 1986 年期间，按美元计价的非燃料初级产品的实际价格下降了 35%，而发展中国家进口的工业品价格却上涨了 17.5%。而且，《洛美协定》下的稳定农产品出口收入制度和矿产品制度存在一定缺陷，几度由于资金缺口过大，未能及时给予补偿。在 1980 年、1981 年、1987 年、1988 年等年度，稳定出口收入制度下非加太国家的可获补偿资金远远低于其符合转移补偿的申请额，这些补偿额对于非加太国家的损失而言，无异于杯水车薪。

再次，欧盟方面提供的贸易优惠有限，甚至采取隐蔽的贸易保护主义。虽然欧盟向非加太国家提供的非互惠式贸易优惠，非加太国家全部工业品和大部分农产品可以免税和不受限额的进入欧共体市场。但是，事实上，非加太国家基本上都是经济落后的农业国，其中 39 个国家为最不发达国家。它们只能提供欧盟市场需求的初级产品，缺乏可供出口的工业品，因而也就很难享受在工业品出口上的优惠。

由于非加太国家集中在热带地区，主要生产对欧盟农业生产者威胁不大的热带农产品，而这类产品基本上也是在欧盟给予其他发展中国家优惠安排的范围内（如普惠制），只有一些特殊产品（如糖、香蕉、牛肉等），在相关议定书的保护下，非加太国家才能得到一定的实惠。而一旦某些农产品与欧盟农产品构成竞争，欧盟就利用有秩序的销售安排等手段限制这类农产品进入欧盟。

共同农业政策主要通过保护内部市场价格、门槛价格、限制产量以及出口补贴等形式对农业给予保护，以提高欧洲农民的收入水平。这导致欧盟内部农产品市场价格长期高于国际市场价格，有的产品如糖、羊肉、黄油等甚至相差 2-3 倍；在实施价格保护的同时，欧盟还对农产品提供高额补贴。这在一定程度上阻碍了非加太发展中国家部分农产品进入欧盟市场，使《洛美协定》在帮助非加太国家农产品出口方面打了折扣。

另外，欧盟还对进口商品设置了许多无形的贸易壁垒，比如技术性贸易壁垒和绿色贸易壁垒，设定复杂苛刻的技术标准、卫生检疫规定和商品包装标签规定、环保标准等。因为经济发展水平、技术条件和文化背景等差别，非加太国家出口产品的上述标准与欧盟的标准之间还存在许多差距，一定程度上阻碍了非加太国家的出口发展。

最后，在欧盟处理对外发展合作关系机制上存在缺陷以及援助金额长期不足。欧盟方面提供了全球约占 10% 的官方发展援助（ODA），而其成员国则占据了 55%。但是，成员国和共同体在发展合作政策上却有很多地方不协调。根据 Van Reisen(1999)估算，共同体与成员国因缺乏充分合作造成每年约有 30 亿欧元的损失。

同时，在发展援助资金逐年增多的情况下，欧盟内部也缺乏相应的调整和改革。如发展合作部门职员短缺、过于严格和集中化的程序、不够充分合理的规划以及缺乏强有力的监督和评估措施，造成很多弊端。尤其申请程序上的繁琐，使很多援助资金并没有及时到位。据统计，在 1991 年 6 月底，第一、二、三个《洛美协定》实际兑现的援助额分别占承诺金额的 86%、76% 和 85%。到第四个《洛美协定》结束时，还有近 90 亿欧元尚未兑现。

虽然欧盟主要成员国对外援助金额占 GNP 的比重相比美、日等国较高,但仍低于 0.7% 的国际标准²。在成员国中,能达到标准的国家只有少数,而几个较大的成员国均未达到,德国、英国一直为 0.3%-0.4%,法国约在 0.6%左右。随着加入《洛美协定》的国家增多,人均受援额更为有限。第四个《洛美协定》下第二个财政议定书计划提供资金 146 亿多欧洲货币单位,非加太国家每年人均获得的援助金额仅为 5 个欧洲货币单位。

三、《科托努协定》之后欧盟与非加太国家发展合作关系的转变

(一)《科托努协定》的签署与修订

基于欧盟委员会 1996 年绿皮书和 1997 年的一份谈判指导方针³,欧盟同非加太国家在 1998 年 9 月开始了谈判。经过多次磋商,终于在 2000 年 6 月 23 日完成谈判,签署了新的发展合作协定,即《非加太集团成员国为一方,欧洲共同体及其成员国为另一方的伙伴关系协定》(简称《科托努协定》)。77 个非加太国家与 15 个欧盟成员国及欧盟委员会在协定上签字,从而结束了实施长达 25 年之久的《洛美协定》,进一步推动了欧盟与非加太集团之间的发展合作。

《科托努协定》包括前言、正文五大部分及附录部分,有效期为 20 年,其中前 8 年为过渡期(2008 年截止),后 12 年为执行期。协定有五个相互依赖的支柱:提高政治尺度、增强参与度、致力于贫困削减的更加战略性的合作方式、新的经济和贸易伙伴关系、提高财政合作水平。

按照《科托努协定》第 95 款的规定,协定虽然从 2000 年 3 月 1 日持续至 2020 年 2 月 28 日,但其财政议定书须每五年制定一次,整个协定也要每五年一次审议和修订。2005 年 2 月 23 日双方达成修订协定,修订的最重要目标是提高非加太与欧盟伙伴关系的效力和质量。修订一些技术性、细节之处,以提高协定的执行力并保证同欧盟采取的一系列政治承诺相一致。2005 年底,欧盟终于确定第 10 期欧洲开发基金(2008-2013)的总额为 227 亿欧元,并计划将其纳入欧盟预算之中。

(二)《科托努协定》下欧盟与非加太国家发展合作的新特点

《科托努协定》开创了欧盟与非加太国家发展合作关系的新阶段。虽然协定在很多方面继承了《洛美协定》时期双方合作的许多机制化、长期化的内容和形式,但仍表现出几个不同于《洛美协定》的新特点。

第一,《科托努协定》下双方新的贸易框架将与 WTO 规则接轨,并以双边贸易自由化为远期目标。在货物贸易方面,双方同意按照最惠国待遇原则,议定与 WTO 规则一致的新贸易安排,进一步取消相互之间的贸易壁垒,并加强所有与贸易有关的领域合作。在服务贸易方面,双方强调在 WTO《服务贸易总协定》框架下推进服务贸易自由化的同时,同意在其适用最惠国待遇获取一些经验后将服务贸易自由化延伸到有发展中国家参加的其他领域。在与贸易有关的其他合作领域,协定着重强调双方在竞争政策、原产地规则、知识产权保护、标准化与认证、卫生与动植物检疫、贸易与环境、贸易与劳工标准、消费政策与保护消费者健康、税收等方面合作的重要性,并对这些领域的合作作了具体安排。这意味着双方未来的贸易体制是与 WTO 规则一致的互惠式贸易体制。

《科托努协定》明确规定,双方新的经济与贸易协议将由一个通过谈判签署的经济伙伴关系协议(EPAs)固定下来,并对这一协议的谈判日程作了具体安排。协定规定经济伙伴关系协议的谈判将最迟于 2007 年 12 月 31 日结束,新的贸易安排将于 2008 年 1 月 1 日起生效。2004 年欧盟评估与其谈判的非最不发达国家的现实情况,以决定它们是否参加经济伙伴关系协议。在其生效前,原《洛美协定》及其附属的商品议定书依然有效。

之前的《洛美协定》援助色彩过浓，欧盟单方面对非加太国家作出较低的市场准入承诺，并辅之大量的无偿援助和低息贷款。EPAs 将注重提高非加太国家生产、供给和贸易能力，促进非加太国家平稳、渐进的融入世界经济之中。2008 年之后，将有 12 年的时间留给非加太国家作为过渡期，目标是建成欧盟-非加太国家双边自由贸易区。

第二，双方合作的政治条件进一步加强。第四个《洛美协定》的修改协定已经将政治条件提高到前所未有的高度。而在《科托努协定》中，政治条件更为加强。协定第 9 款规定“人权、民主和法治”为协定的基本要素，如果违背这些要素，将会启动由第 96 款规定的磋商机制（在 15 天内开始，并在之后的 60 天内结束，除非紧急情况），欧盟方面可以根据调查结果，单方面的作出处罚行动。“良好的政府治理”被规定为一个基础性的要素，被定义为“基于平等和可持续发展原则，对于人类、自然、经济和财政资源透明的、可审计的管理”，协定第 97 款规定了违背该要素的磋商机制（21 天内开始，之后的 60 天内结束），但只能在非常严重的情况下才能做出影响财政援助的处罚。

例如，2007 年 4 月，按照《科托努协定》第 96 款（基本要素：磋商机制和适用措施），欧盟与斐济展开磋商。欧盟认为斐济 2006 年 12 月 5 日的军事政变违背了基本要素，双方磋商的结果是斐济政府要承担许多政治义务，恢复民主和法制，否则欧盟则威胁撤销对斐济超过 1 亿欧元的发展援助。这反映了在《科托努协定》下，欧盟与非加太国家发展合作的政治条件性已大大加强。

第三，将贸易纳入发展战略，强调以发展为基础进行合作。《科托努协定》改变了《洛美协定》将贸易与发展隔离开来的做法，将关于贸易合作的内容放在发展战略的框架中。

该协定将经济和贸易看作发展的重要工具，它在“合作战略”中强调，双方合作是以发展战略为基础，经济与贸易两大领域与之互相联系和补充；合作的核心目标是削减贫困乃至最后消除贫困、可持续发展和将非加太国家逐渐融入世界经济中。为此，双方特别重视非加太国家加入多边贸易谈判的需要，帮助它们逐渐适应国际贸易的新环境，为其过渡到自由化的全球经济提供便利。经济与贸易合作将有助于增强非加太国家的生产、供应、贸易和吸引外资的能力，有助于增强它们推行贸易和投资政策、处理与贸易有关问题的能力。EPAs 的内容除了与贸易相关的问题，还包括吸引投资、阐明强有力的贸易和投资政策等。目标就是通过加强发展中国家的生产、供给和贸易能力，使它们逐渐融入到世界经济之中。

第四，强调区域经济合作的重要性，将经济贸易合作纳入到区域一体化的进程中。《科托努协定》将包括经济、社会、文化、环境和制度在内的区域一体化作为实现其发展战略的具体工具。在“经济与贸易合作的原则”一章中指出，双方经济和贸易合作将“建立在非加太国家区域一体化的动议上；区域一体化是非加太国家融入世界经济的关键性工具；区域一体化将决定双方合作的深度和广度”。

协定在“区域一体化”部分指出，合作旨在增强非加太国家为促进区域合作和一体化而设立的区域一体化机构组织活动能力，帮助非加太欠发达国家参与创建区域市场并从中获取利益，推进区域层次的部门改革和贸易自由化，支持以其他跨边界区域和次区域经济一体化动议等。目前，非加太国家主要分为以下几个区域一体化组织：加勒比共同体（CARICOM）、东非合作组织（EAC）、东南非洲共同市场（COMESA）、南部非洲发展共同体（SADC）、中非经济与货币共同体（CEMAC）、西非经济共同体（ECOWAS）、西非经济与货币联盟（UEMOA）和太平洋岛国论坛等。

第五，突出多元化的合作参与角色，改变以往纯政府间合作状况。《科托努协定》适应非政府角色在国际关系和经济发展中地位不断加强的现实，不再像《洛美协定》那样只有单一的国家参与，而是允许众多的非政府部门参与其中。协定规定，双方经济和贸易合作的角

色有：政府机构，包括地方、国家政府和区域组织；非政府部门，包括私人部门、经济和社会组织等。协定邀请私人部门在完成诸如促进经济增长和就业、消除贫困等主要发展目标方面承担关键角色，协定还包括一项内容广泛支持私营部门发展的新政策。这种对私人部门的态度变化意味着“向《洛美协定》25 年以政府间关系为标志的合作关系的彻底告别”。

（三）欧盟与非加太国家发展合作关系转变的外部经济影响分析

首先，这将带动南北区域经济合作趋势的进一步扩大。欧盟与非加太国家之间长期存在发展合作关系，《科托努协定》之后，双方关系进一步向 WTO 规则靠拢，明确将放弃以往“非互惠”贸易安排。南北型区域经济合作组织正在逐渐成为当今世界经济区域一体化的重要表现形式，美欧日等发达国家纷纷向发展中国家“伸手”，南北双方共同参与的区域经济合作组织层出不穷。非加太国家中，有一部分将会同欧盟之间建立自由贸易区等形式的经济合作平台，这将更加促进这一趋势的扩大。欧盟已经宣称，与非加太国家建立的 EPAs 将成为今后其与发展中国家经济贸易合作的模版。这对南北经济关系今后的进展会产生一定深远影响。

其次，这将加重美日欧之间的经济空间争夺。美国、日本、欧盟作为当今世界综合实力最为强大的三个经济体，拥有雄厚的经济实力，发达的科技实力和较大的政治影响力。三方在世界市场上经济竞争激烈，而且都存在一定经济贸易矛盾。在利用非关税壁垒等隐性的“贸易保护主义”进行“经济战”的同时，也在开拓国际市场，争取更为广阔的销售市场和投资空间，使各自能在更加宽松和自由的贸易环境中获益。非加太国家作为欧盟的传统联系国家，欧盟尤为重视利用这些国家的廉价劳动力、丰富的自然资源和广阔的市场，增强自身国际竞争力，进而与美日争夺世界经济主导权。这种发展合作关系的进一步发展已经并将继续加强发达国家对世界市场的争夺趋势。

最后，这将对 WTO 多边贸易体制产生双重影响。自乌拉圭回合后，WTO 主导的多边贸易体制已经建立并逐渐完善。在 WTO 框架下，原来的《洛美协定》下的特惠贸易安排明显违背 WTO 规则，WTO 其他成员方不断要求修改《洛美协定》，并通过 WTO 争端解决机制抵制该协定。著名的“香蕉案”就是典型的例子。这也给欧盟和非加太国家很大的压力，迫使它们考虑建立与 WTO 规则相符的新的贸易体制。

一方面，建立与 WTO 规则相符的新贸易体制，将顺应 WTO 其他成员方的要求，实现多边贸易体制的畅通和统一，欧盟还承诺将帮助非加太国家在未来 WTO 多边贸易谈判中发挥实际作用，这都将维护和强化 WTO 在全球贸易中的作用；另一方面，由于非加太国家普遍经济发展水平较低，在实行差别待遇的同时，很多成员主张欧盟在经济伙伴关系协议谈判中采取灵活态度，可能出现何种具体形式的新贸易体制还不确定，新的贸易体制能否会给多边贸易体制带来不利影响，还有待观察。

参考文献

- [1] 姚桂梅：《洛美协定》[R]，选自顾海良等主编《世界市场全书》，中国大百科全书出版社，1995 年版
- [2] 伍贻康：《欧洲共同体与第三世界的经济关系》[C]，经济科学出版社，1989 年 6 月第 1 版
- [3] 沈骥如：《欧洲共同体与世界》[M]，人民出版社，1994 年 10 月第 1 版
- [4] Maurice Schiff, L. Alan Winters 著 郭磊译：《区域一体化与发展》[C]，中国财政经济出版社，2004 年 10 月第 1 版
- [5] 杨逢珉：“洛美协定下欧盟与非加太国家合作存在的问题”[J]，《世界经济研究》，2005 年第 5 期

- [6] 郑先武: “欧盟—非加太新贸易体制谈判及其对发展中国家的影响” [J], 《国际论坛》, 2004 年第 2 期
- [7] 周圣葵: 《21 世纪与南北经济区域集团化》 [C], 社会科学文献出版社, 1998 年 9 月第 1 版
- [8] Axel Borrmann, Harald Grobmann and Georg Koopmann, “The WTO Compatibility of the Economics Partnership Agreements between the EU and the ACP Countries” [R], *Intereconomics*, Vol. 41, No. 2, March/April 2006, Springer Berlin/Heidelberg.
- [9] Stephen Dearden and Clara Mira Salama, “The new EU ACP partnership agreement” [R], *Journal of International Development*, No. 14, 899-910, 2002.
- [10] Van Reisen, M., *EU “Global Player” : “The North-South Policy of the European Union”* [R], Utrecht: Eurostep International Books, 1999.
- [11] European Commission, *The Courier*, 1999-2006.

Analysis on the Evolution of the Development Co-operation Relationship between EU and ACP States

SHEN Hao, WANG Yu-tao

Abstract: The development co-operation relationship between EU and ACP states has been lasted for half century. On the basis of history process, this article analyses this development co-operation relationship including the connecting practice convention in Rome Treaty, two Yaoundé Convention, Lomé Convention later, and now Cotonou Agreement and its EPAs. This thesis emphasizes then the economic effect of ACP developing countries under Lomé Convention and the new features after Cotonou Agreement in 2000. At last this thesis briefly analyses some economic influences of EU-ACP relations on the external world.

Key words: European Union; ACP states; development co-operation relationship

收稿日期: 2007 - 05 - 18;

作者简介: 申皓, 经济学博士, 武汉大学经济与管理学院世界经济系副教授; 王玉涛, 武汉大学经济与管理学院世界经济系研究生。

¹ 20 世纪 70 年代初, 联合国在第二个发展合作十年国际合作战略中规定: 经济发达国家向发展中国家转移资金应占其国民生产总值的 1%, 其中官方发展援助占国民生产总值 0.7%。此后历次会议沿用此标准。

² 20 世纪 70 年代初, 联合国在第二个发展合作十年国际合作战略中规定: 经济发达国家向发展中国家转移资金应占其国民生产总值的 1%, 其中官方发展援助占国民生产总值 0.7%。此后历次会议沿用此标准。

³ 《在 21 世纪前夕欧盟与非加太国家关系绿皮书—新伙伴关系的挑战与选项》，1996 年 11 月 20 日，COM (96)570；《与非加太国家新的合作协定谈判指导方针》，1997 年 10 月 29 日，COM (97)537。