

# 欧盟东扩与制度互动

——从一个入盟标准说起

杨友孙一著

世界  
出版  
社

欽定四庫全書

欽定四庫全書

欽定四庫全書

# 欧盟东扩与制度互动

## ——从一个入盟标准说起

杨友孙 著

世界知识出版社

图书在版编目(CIP)数据

欧盟东扩与制度互动:从一个入盟标准说起/杨友孙  
著. —北京:世界知识出版社, 2008. 11

ISBN 978 - 7 - 5012 - 3437 - 0

I. 欧… II. 杨… III. 欧洲联盟—对外政策—研究  
IV. D814. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 160519 号

责任编辑 田 非  
责任出版 刘 喆  
责任校对 余 岚

书 名 欧盟东扩与制度互动  
——从一个入盟标准说起  
Oumeng Dongkuo yu Zhidu Hudong  
——Cong Yige Rumeng Biaozhun Shuoqi

作 者 杨友孙

出版发行 世界知识出版社  
地址邮编 北京市东城区干面胡同 51 号(100010)

网 址 www.wap1934.com

印 刷 世界知识印刷厂

经 销 新华书店

开本印张 880 × 1230 毫米 11 印张

字 数 225 千字

版次印次 2008 年 11 月第一版 2008 年 11 月第一次印刷

标准书号 ISBN 978 - 7 - 5012 - 3437 - 0

定 价 22.00 元

版权所有 翻印必究

# 代 序

学人杨友孙是中东欧问题研究前辈周尊南先生的弟子，本书的前言本应由周先生亲题，不想，周先生偶染微恙，并遵医嘱停止了所有思维和写作活动。周先生与我相熟，遂请我代为捉刀。本人才疏学浅，但周先生的力邀和鼓励使我推却不得，同时，杨友孙所写内容在我感兴趣范围之内，亦欲假机学习，便应允下来。

自 20 世纪 90 年代以降，东欧政局剧变及其后发生的多重转型一直是世人关注的话题，并成为国际政治学、经济学，乃至人类学和社会学中的一个显学。政治家和战略家们关注中东欧国家的转型及其“回归欧洲”，因为它关乎欧洲大陆新的地缘政治图景，传统“东西方”概念的解构和重新定义、欧洲大西洋关系的重构，国际政治中各“极”力量的此消彼长，乃至资本主义和社会主义两种制度的未来。学人们的兴趣则聚焦于转型本身和转型可能达到的彼岸，并试图形成所谓的“转轨学”。

在转型研究过程中，各路研究者尽显其能，试图借自身的学识对转型给出足以入骨的“信服”解释。其中，出身政治学的人士认定中东欧的转型传递出民主已成“普世价值”的信息，并信誓旦旦地预言，资本主义是人世间最好的制度安排；经济学人士更是争先恐后，一些人不惜借宇宙“大爆炸”之说来烘托中东欧转型之势，而貌似具有人文关

怀精神的学人则吴依软语，称人类社会不同于自然天象，社会的变化只能以“进化”方式演进；第三类研究者似乎不屑这种博弈，而是将转型各项内容（对宏观经济稳定有影响）排序，称次序倒错才会对转型质量和时间的长短产生直接影响。

虽然采取的转型战术不尽相同，加之初始条件差异较大，造成中东欧国家的转型进程不一，但有一个鲜明的特征则为它们共享：申请加入欧盟。

自中东欧国家申请加入欧盟和后者提出哥本哈根入盟标准起，中东欧转型研究便形成了双轨制。一方面，人们关注转型国家的多重转型<sup>①</sup>，对转型的战术（激进或渐进）及其后果激辩不息；另一方面，人们又必须关注布鲁塞尔提出的人盟标准对转型速度和深度的“硬约束”。正是这种来自中东欧国家内部的要求和与欧盟提出的条件性的“里应外合”，成就了转型国家在相对较短的时空中完成了转型的基本任务，在阔别“欧洲”近半个世纪之后“重回故里”。

国内关于中东欧国家“回归欧洲”的研究已有若干，但大多可归于泛泛而谈，鲜见真正对欧盟的“哥本哈根入盟条件”如何影响和制约中东欧国家转型的深入讨论，更谈不上系统研究。从整体上说，对这一问题的研究尚属空白。但这一研究理应在中东欧转型研究中处于极其重要的位置，因为，中东欧有约束（欧盟的入盟条件）地回归欧洲进程，不仅决定着中东欧国家转型的进程（速度），更重要

---

<sup>①</sup> 目前，越来越多的转型问题研究者趋于同意这样的划分，即中东欧国家面临不同转型任务。大多数中欧国家面临双重转型（民主化和市场化），那些因联邦解体而新独立国家则面临三重（民族认同）或四重转型（建立民族国家）任务。

的是，它最终决定着中东欧国家政治和经济发展模式和最终目标。换句话说，中东欧国家回归欧洲将决定其未来的发展道理的选择。

如今，学人杨友孙的《欧盟东扩与制度互动》一书问世，如果不是孤陋寡闻，这是国内相对系统研究这一问题的开篇之作，突显其意义所在。本书虽然考察的只是制度互动的一个侧面，但它具有双重意义。者一，它对研究制度互动具有实证价值；者二，作为多重转型中一个重要内容的民族认同问题一直是转型研究中的弱项，长期为人们所忽视。而民族认同或民族主义对公民社会的建立和巩固具有重要的积极意义。从这个意义上说，本书又具有一定的开拓性。关于这一问题研究的意义及其他说明，书的作者已有充分阐释，在此不宜赘述。

诚然，任何一个探索之作都可能存在不同程度的有待改进之处，本书亦不例外。相信读者自有明辨。但此时此刻，我更想向本书作者表示祝贺，赞美其在中东欧研究和欧盟研究中的探索精神，此时此刻，“技术问题”已相形见绌。

寥寥片语，实在不能归类于序言，只权作是对当下中东欧研究和欧盟研究的有感而发，代为序。

朱晓中

二〇〇八年十月一日

于北京

# 目 录

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 代 序 .....                             | 1   |
| 绪 论 .....                             | 1   |
| 第一章 关于本书的几个概念 .....                   | 44  |
| 一“制度”与“制度互动” .....                    | 44  |
| 二“少数民族” .....                         | 49  |
| 三“欧盟东扩” .....                         | 54  |
| 第二章 欧盟东扩与少数民族问题的凸显 .....              | 56  |
| 第一节 欧盟东扩与哥本哈根入盟标准 .....               | 57  |
| 第二节 少数民族问题凸显的原因 .....                 | 60  |
| 第三章 欧盟东扩与欧盟少数民族保护理念的变化 .....          | 77  |
| 第一节 20 世纪以来国际政治中少数民族保护的总体<br>发展 ..... | 77  |
| 第二节 欧盟早期——欧共体时期的少数民族问题 .....          | 91  |
| 第三节 20 世纪 90 年代后欧盟少数民族保护新理念 .....     | 111 |

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| <b>第四章 欧盟东扩与少数民族保护制度驱动</b>               | 127 |
| 第一节 “制度驱动”的内涵及其层次                        | 132 |
| 第二节 欧盟少数民族保护的制度驱动策略与手段                   | 140 |
| 第三节 欧盟在少数民族保护领域制度驱动手段的类别及其效果             | 158 |
| <b>第五章 欧盟少数民族保护制度驱动的案例分析</b>             | 181 |
| 第一节 委员会年度报告与欧盟少数民族保护制度驱动                 | 182 |
| 第二节 拉脱维亚语言法与欧盟制度驱动                       | 193 |
| 第三节 欧盟东扩与中东欧罗姆族保护问题                      | 199 |
| <b>第六章 对欧盟少数民族保护制度驱动的总结与对欧盟未来制度驱动的展望</b> | 220 |
| 第一节 少数民族保护制度互动的特殊性与普遍性                   | 220 |
| 第二节 从制度驱动角度看欧盟少数民族保护的效果                  | 225 |
| 第三节 从少数民族保护领域看改善欧盟制度驱动的建议                | 234 |
| 第四节 从新制度主义理论看欧盟制度互动的基本模型                 | 243 |
| 第五节 从少数民族制度互动看欧盟性质变化及欧盟一体化的未来            | 255 |

欧盟东扩与制度互动——从一个入盟标准说起

|     |                             |     |
|-----|-----------------------------|-----|
| 结束语 | 欧盟东扩与制度互动对中国参与国际机制的启示 ..... | 262 |
| 后 记 | .....                       | 275 |
| 附 录 | .....                       | 282 |

## 绪 论

从1993年欧盟出台哥本哈根入盟标准，到2004年5月1日波兰、捷克、匈牙利、斯洛伐克、斯洛文尼亚、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、塞浦路斯、马耳他10国入盟，再到2007年1月1日罗马尼亚和保加利亚入盟，<sup>①</sup>欧盟和中东欧国家经过约15年的接触和谈判，终于完成历史性的东扩。

欧盟东扩是21世纪初世界政治经济格局变动中最重大的事件之一。从政治方面看，它向戴高乐所提出的建立一个“从大西洋到乌拉尔的欧洲”的目标迈出了关键一步，“欧洲大一统”、“大欧洲”的轮廓已经出现。从经济方面看，“东扩将带来一个拥有5亿消费者的单一市场和一个商品及服务可以自由流通的无边界的开放区域。贸易将继续成为市场一体化和拓展的动力。”<sup>②</sup>从安全角度看，欧盟东扩后，将通过对中东欧输入民主、法治、人权、少数民族保护，以及建立共同外交和安全政策、集体决策机制等措施，将东欧“火药桶”消融在“欧洲大家庭”之中；对中东欧国家来说，融入欧洲，消除“文明断裂线”，将可能摆脱几个世纪来始终被视为德、俄之间破碎地带或缓冲国的尴尬地位，消

---

① 为了行文方便，本文将这12个国家统称为中东欧国家。

② Günter Verheugen, “Shaping a New Europe: Political and Economic Implications of Enlargement”, *Speech at Chicago Council of Foreign Relations on 6 April 2000*, see <http://wiscinfo.doit.wisc.edu/eucenter>.

除小国依附心理。随着它们的入盟，曾作为有强烈意识形态特征和特定历史含义的东欧地区将不复存在。<sup>①</sup>

学术界和一些政治领导人也在各种场合研究或提到欧盟东扩的巨大意义。例如我国学者伍贻康认为：“欧盟东扩可以说是21世纪头20年里欧洲和世界力量格局发生变化的最重大事件之一，它绝不只是欧盟又多增加了几个成员国的问題，而是事关欧洲一体化的发展前景和欧洲面貌的根本变化，对世界力量对比变化也有深远而重大的影响，甚至其影响超越经济和政治范围，在思想理论和意识形态领域也值得深思研究。”<sup>②</sup>2003年4月16日，在雅典签署《入盟条约》时，德国总理施罗德将欧盟东扩的意义与1989年柏林墙倒塌的历史意义相提并论：“随着我们今天迈出这一步，欧盟最后胜利结束了欧洲大陆被分裂为东欧和西欧的历史。”<sup>③</sup>

当然，对于这样一件世界历史中的大事，其意义和影响需要随着历史车轮的不断前进而逐渐看清，同时也需要学术界对此进行持续深入的研究。

目前，国内外学术界对欧盟东扩的研究可谓是汗牛充栋。不过，对于欧盟东扩中的制度互动——欧盟东扩对欧盟制度的促动和欧盟在东扩进程中对中东欧国家的制度驱动——研究还十分之少。本书以欧盟东扩中的“制度”变量的变迁为主要视角，将“制度”变迁视为欧盟东扩进程中最突出、最为本质的特征之一。本书认为，欧盟东扩给

---

① 朱晓中：《彻底摆脱雅尔塔体系强加的文化概念 中东欧国家欲圆欧洲梦》，载《人民日报》2002年11月14日，第11版。

② 伍贻康：《欧盟东扩和引发的几点思考》，载《世界经济研究》2001年第1期，第4页。

③ Ian Black, “EU Leaders Hail Their New Frontiers”, *The Guardian*, April 17, 2003.

欧盟和中东欧国家都带来了巨大的制度变迁，每方的制度变迁都受到对方的巨大影响。为了更加近距离地观察和研究欧盟，也为了对“制度互动”有一个更加细致、深入的分析，本研究主要选择欧盟东扩中制度互动的一个层面：“少数民族保护制度”层面进行研究，同时适当地结合其他制度层面进行研究，以做到点面结合，以点带面，其目的还是要通过研究欧盟东扩中的制度互动而达到研究欧盟本身及其行为特征的目标。

### 一、本研究的缘起

2001年到2004年，我在外交学院国际关系研究所攻读国际关系专业博士学位，主要研究方向是东欧问题，博士论文是《波兰社会主义演变中的美国因素》<sup>①</sup>。2004年博士毕业后，我作为引进人才到江西财经大学工作，此后，我一面继续从事过去的东欧问题研究，同时随着形势的变化，也逐渐开始转入研究欧盟东扩问题。

冷战结束和东欧剧变后，中东欧国家地缘政治再次发生重大变化，即从结盟东方转入融入西方，或者说集体性地“向西看齐”。“融入西方”和“向西看齐”表现在很多方面，其中非常重要的一个方面就是集体性地参与西方国际组织，包括北约、欧安组织、欧洲委员会、欧盟等，其中加入欧盟是最为关键的一步。这种情形，使曾经作为浓烈的地缘政治概念的“东欧”、“中东欧”，逐渐退出了国际政治舞台。而这又导致学术界对中东欧地区的研究也经历了重大转变，即从过去20世纪90年代以前研究的重点为东欧历史、社会主义建设和改革，90年代初、中期重点为东欧剧变研

---

① 现已出书：《波兰演变中的美国因素探析》，中国文史出版社，2005年版。

究，而 90 年代中期之后延续至今则以中东欧国家加入欧盟或欧盟东扩为研究的重点。同时，这种情况也导致我国国际问题学术界相关研究机构的调整，专门的东欧研究机构在我国逐渐淡出，变成了欧盟研究机构或者欧洲研究机构，国际政治圈子中的“东欧问题专家”几乎不复存在，他们中大多数已经变成欧盟、欧洲问题专家或者世界历史学者。例如外交学院从 2002 年后就不再设立“东欧研究”这个博士学位研究方向，其他院校和研究机构也大致如此，只有俄罗斯中亚东欧研究所、世界历史研究所等少数几个研究机构仍然保留着专门的东欧研究办公室和专门研究人员。这种现象的出现好坏难断，不过可以肯定的是，这是对时代变化的反映，其积极调整是形势使然，其迅速、敏锐应变的做法是需要肯定的。

正是在这种客观形势的推动下，我和很多国内东欧问题研究者一样，也将研究重点转向东欧的入盟问题及欧盟扩大问题。2006 年年底，我申请到教育部高校人文社科课题：“欧盟东扩与制度互动”，从此对欧盟东扩的研究有了更大的信心和热情，也加速了我研究的转型；当然，另一方面又感到更大的责任与压力。此后，我对欧盟进行了更加深入的研究，并对自己有了更高的要求。

笔者原先准备对欧盟东扩过程中多方面的制度互动进行比较全面的考察，即从各个“制度”层面去研究制度互动，总结一些规律并进行理论分析。但是，随着研究的深入，我发现，对于欧盟东扩与制度互动的全方位的考察，很可能使研究难以深入，或者使著作成为介绍性的、教科书式的读物，至少有这种嫌疑。因此，考虑再三，决定只选择一个制度层面，对欧盟东扩中的制度互动进行考察，并总结一些制度互动的普遍规律，尤其是欧盟对候选国进行制度驱动的一

些规律。此后，又经过一段时期的选择与思考，最终决定从少数民族保护领域着手，考察欧盟东扩中的制度互动问题。做出这个选择，一方面是笔者在这方面具有浓厚的学术兴趣，另一方面，从学术和现实的角度来看，也都是很有价值的（这点将在下文专门论述）。

从2006年底至今，笔者研究的重心就是这个课题，为了能够集中研究这个课题，我放弃了申请其他课题的不少机会，以使自己能够全身心地投入本项研究工作。在这期间，笔者曾经到北京、上海拜访相关专家，并搜集一些资料，对于对本研究有所帮助的专家和机构，本书在“后记”中专门进行感谢。

从真正投入研究开始到现在，大约两年，两年里“忧世伤生”，倾注了很多心血，放弃了很多周末和假期。尽管如此，还是感到研究成果没有达到自己期望的高水准，这需要在今后的继续研究中逐渐提高。当然，更希望学术界前辈和同仁能够提出意见和建议，以使我能在学术领域更快成长。

## 二、本研究的研究目的和意义

以东扩为标志的欧盟第五次扩大将是21世纪初世界政治经济格局变动中最重大的事件之一。一旦实现了这一目标，一个拥有5亿人口30个左右成员国的欧盟，其疆界将大大超过神圣罗马帝国和历史上任何一个欧洲帝国所曾拥有的版图，这不仅将使欧洲实现“大欧洲”之梦，使欧盟成为一支超级国际政治与经济力量；同时，又是欧洲一体化<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> 由于欧洲一体化主要是欧共体及目前的欧盟主导而实现的，因此本书将欧洲一体化和欧盟一体化视为同义。

的一次大规模的扩展和深入。<sup>①</sup> 世界将不仅因为欧盟的巨扩而改变地缘政治和战略结构，也将因欧盟一体化程度的大幅度深入而使欧洲区域一体化出现新的面貌。

欧盟东扩研究在近年也成为欧盟研究，甚至欧洲研究的重点问题之一。国内外学术界的相关研究有的是按照政治、经济、文化等领域进行的；有的是按照国别的不同而展开的；有的是根据时间顺序进行的；有的是从理论高度研究了欧洲一体化的动因和发展。但从“制度”变迁的角度进行研究的还不多，而且多带有描述性和介绍性色彩，从“制度互动”角度进行研究的很少，对此进行理论归纳的就更少了。

本研究选择“制度互动”作为分析欧盟东扩的突破点，考察欧盟与候选国<sup>②</sup>进行制度互动的过程、方式、模式，一方面揭示欧盟东扩中双方相互调整、相互适应、相互趋同——当然更多的是中东欧向欧盟趋同——的特点和规律；另一方面，也是更主要的目的，是要回到欧盟本身，分析欧盟东扩带来的欧盟的性质、行为规律等方面的变化。具体来说，主要回答以下问题：

(1) 对于中东欧国家的全面转轨，尤其是制度变化，欧盟扮演什么角色，起了多大作用？

---

① 欧盟第五次扩大，分别在 2004 年接受 10 个国家，在 2007 年接受 12 个国家，这容易使人觉得这次扩大主要是数量上的扩展，是“扩大”而不是“深入”。但是，本书认为，欧盟第五次扩大既是范围、空间上的“大爆炸式”（big bang）扩大，同样也是欧盟一体化程度地“深化”，这在本书要探讨的少数民族保护领域表现得尤其明显。

② 欧盟将正式候选国称为“candidate”（候选者），而将正在申请尚未被欧盟接受的称为“potential candidate”（准候选者），本书为了行文方便，有时并未严格加以区分，都称为“候选国”。

(2) 在中东欧新成员国入盟前后, 欧盟的制度理念和制度本身受到了怎样的冲击, 中东欧国家的“大爆炸式入盟”(Big - Bang Accession) 究竟在多大程度塑造着欧盟的制度安排, 或者从更根本, 更长远来看, 欧盟扩大对欧盟本身制度会产生多大影响?

(3) 欧盟东扩与制度互动呈现一种什么样的规律和特征, 这些规律和特征对未来欧盟向土耳其、克罗地亚、乌克兰等国扩大会产生什么样的影响?

(4) 从欧盟制度互动角度出发, 分析欧盟在继续扩大后, 其性质将会发生什么变化?

(5) 欧盟东扩过程中欧盟与中东欧国家的制度互动, 对中国参与地区合作机制与国际机制有什么启示?

本课题研究的目的, 都可以说是研究的意义, 但是, 除了目的之外, 意义应该包含更加广泛的方面。因此, 本课题的研究意义, 除了上述几点之外, 还包含以下几个方面: 首先, 对欧盟东扩及其制度互动问题的研究将能够揭示出处于动态进程中的欧盟东扩制度变迁现象所蕴涵的规律与模式, 为我们深入把握欧盟东扩这一历史性事件提供全面而综合的分析基础, 从而为预测未来欧盟接纳土耳其、克罗地亚、乌克兰乃至整个西巴尔干地区国家和部分前苏联国家的方式、特点, 等等; 其次, 将“制度”因素引入欧洲一体化进程是将政治学理论与实际相结合的一种重要尝试。从“制度”角度对欧盟进行观测, 将为国际问题研究提供一种新视角和新模式, 尤其是为将来从“制度”变迁的角度研究区域一体化将提供一些有益的启示; 第三, 从制度“互动”角度出发, 有利于更准确的分析欧盟的影响力、行为能力、欧盟性质等; 第四, 目前, 中国在区域性合作组织 APEC 和多边贸易组织 WTO 制度框架内也面临着某些制度磨合、互动和