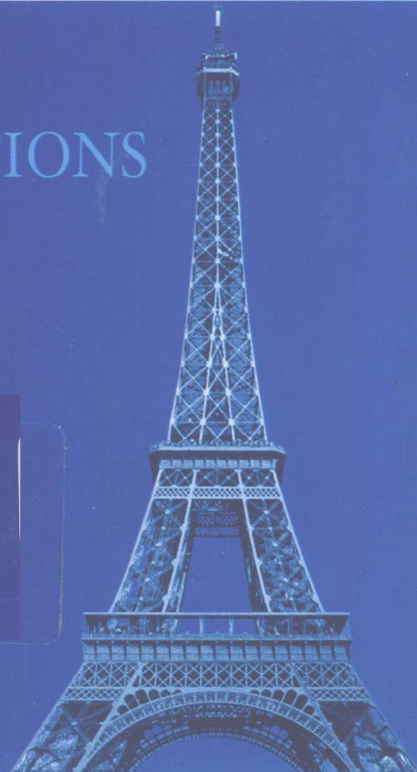


◎ 主 编 李寿平

THE EU LAW
AND THE SINO-EU RELATIONS
IN THE ERA
OF THE LISBON TREATY



《里斯本条约》时代的 欧盟法与中欧关系

 北京理工大学出版社
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

《里斯本条约》时代的 欧盟法与中欧关系

主 编 李寿平

 **北京理工大学出版社**
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

版权专有 侵权必究

图书在版编目(CIP)数据

《里斯本条约》时代的欧盟法与中欧关系/李寿平主编. —北京:北京理工大学出版社,2010.8

ISBN 978-7-5640-3338-5

I. ①里… II. ①李… III. ①欧洲联盟-法律-学术会议-文集 ② 中外关系-欧洲-学术会议-文集 IV. ①D950.0-53 ②D822.35-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第124005号

出版发行/北京理工大学出版社

社 址/北京市海淀区中关村南大街5号

邮 编/100081

电 话/(010) 68914775 (总编室) 68944990 (批销中心) 68911084 (读者服务部)

网 址/http://www.bitpress.com.cn

经 销/全国各地新华书店

印 刷/保定市中画美凯印刷有限公司

开 本/787毫米×1092毫米 1/16

印 张/16.5

字 数/388千字

版 次/2010年8月第1版 2010年8月第1次印刷

印 数/1~1000册

定 价/58.00元

责任校对/陈玉梅

责任印制/边心超

图书出现印装质量问题,本社负责调换

序 言

2009年12月1日,《里斯本条约》正式生效。《里斯本条约》为欧洲政治一体化带来了新希望,也为欧盟解决自《尼斯条约》以来困扰多年的制度性危机和改善欧盟的决策程序带来了新的契机。同时,《里斯本条约》的生效使欧盟法的发展将面临新的挑战,使中欧关系的新发展也将面临新的挑战 and 新的机遇。

在此特定背景下,中国欧洲学会欧洲法律研究会第三届学术年会2009年11月在北京理工大学召开,会议由北京理工大学法学院承办。来自全国近30所高校的专家、学者参加了会议并就《里斯本条约》后的欧盟法及中欧关系问题进行了学术研讨。

与会学者共计提交了学术论文30篇及部分发言提纲,本书共收录了其中25篇,其内容围绕“欧盟宪政与欧洲法治”“欧洲一体化中的经济法律制度”“欧盟法与中欧关系”“欧盟法与国际法”及“欧洲法的新发展”5个主题进行了深入研究和交流。

不容讳言,这些成果集中反映了我国研究欧盟法的学者在近年来关于《里斯本条约》时代的欧盟法与中欧关系等问题研究的最高学术水平,也表明我国研究欧盟法的学者近年来能及时跟踪欧盟法研究的最新动态,其研究视野在不断拓宽,研究深度在不断加强。

作为本次会议的承办方负责人,笔者本人尽管一直关注欧盟法的发展,对欧盟法中的一些问题也进行了研究,但仍然倍感压力。作为本书的主编,编者仅能抱着学习的态度对与会各位专家、学者的著作进行小心谨慎的整理,如有任何不当,敬请谅解和批评。

此外,北京理工大学法学院国际法研究所的部分研究生对本次会议的筹备做了很多工作,对本书论文的收集和编排也提供了不少支持,在此表示感谢!

北京理工大学法学院
李寿平

目 录

欧盟宪政与欧洲法治

欧盟推行的法治及其与中国的关联性	曾令良 (3)
欧盟《外空活动行为准则草案》与外空安全	李寿平 杨 宽 (14)
论《里斯本条约》对欧盟对外关系法律制度的改革	张 华 (23)
《里斯本协议》评析——兼论东亚的一体化	杨丽艳 (38)
欧盟及欧共体与其成员国之间的权限分配	葛勇平 (45)

欧洲一体化中的经济法律制度

欧盟《知识产权执法指令》述评	余敏友 廖 丽 (57)
欧盟分时度假合同法述评	秦瑞亭 (69)
从“麦卡—麦迪纳案”看欧盟体育政策的新发展	裴 洋 (77)
欧盟企业社会责任区域治理规则及其实施	曾丽洁 (86)
试析欧共体贸易保护工具与 WTO 体制的“对接”——以 TBR 为例	程保志 (103)
欧盟证券结算相关法律的晚近发展	梁雯雯 (112)
欧盟非优惠双边贸易协定初探	廖诗评 (122)

欧盟法与中欧关系

欧盟能源安全法律与政策及中国的战略选择	郭玉军 张 琼 (133)
论欧盟反倾销案件的诉讼机制——兼谈中欧关系的反倾销	蔡高强 (146)
欧洲服务合同法及其对中国的启示	张 彤 王剑一 (163)
欧盟发展援助的有效性问题的启示	吴燕妮 (166)
中欧汽车零部件案以及中欧贸易摩擦的新趋向	刘筱萌 (180)

欧盟法与国际法

欧盟核安全立法与国际核能新框架	龚向前 崔 璨 许彦伟 (193)
Behrami 和 Saramati 案相关国际法问题研究	陈亚芸 (198)
《罗马条例 II》中侵权法律适用规定之述评	王国语 (207)
反倾销税主体构成比较研究	徐 妍 (217)

欧洲法的新发展

克罗地亚共和国监察专员法律问题研究	杨成铭 弋浩婕 (225)
法国行政法对中国行政法的影响——兼及相关问题的解决思路探析	张 弘 (232)
简析 2008 年英国《气候变化法》	兰 花 (245)
未来英国政党政治的走向探析	魏 磊 (253)

欧盟宪政与欧洲法治



欧盟推行的法治及其与中国的关联性

曾令良^①

一、引言

虽然欧盟基本条约直到 20 世纪 90 年代初才明确地含有法治的规定，但是一般都认为欧盟从一开始就建立在法治的基础上。通过近 20 年来欧洲法院判例的不断明晰和基本条约的修订，法治与民主、人权和良治一起已经成为欧盟的“宪法原则”和核心价值。

作为欧盟“宪法原则”和核心价值的法治并不局限于欧盟内部的一体化，而且还在其对外关系中得到越来越广泛的实施。更确切地讲，欧盟主要是通过其共同外交与安全政策、欧洲邻居政策和发展合作或发展援助政策来促进第三国的法治。

在很长的时期内，欧盟对华政策集中于贸易和经济合作，其发展援助项目也主要是基础设施建设和经济领域（迄今仍是中欧合作的主要方面之一）。近年来，欧盟越来越关注中国的社会发展，发展援助项目也相应地转向中国的民主、人权、良治和法治领域。

本文以下将首先探寻欧盟在法治方面法律基础的沿革，主要从基本条约和欧洲法院的判例进行分析，旨在揭示法治概念在欧盟的变革。然后，作者将聚焦欧盟对华政策中的法治问题。通过阅读和领会欧盟对华的一些主要政策文件，就会发现法治是如何成为中欧关系中的优先领域之一的。紧接着，将具体阐述一些欧盟对华法治建设项目，以概括其特点。最后，作者力图就本文的主题作一简要总结和前瞻，是为结论。

二、法治在欧盟法中的演变

欧盟自始以法治为基础，“这意味着它所做的每件事都是基于基本条约，而这些条约是所有成员国通过自愿和民主而同意的……”。^②然而，在 20 世纪 90 年代之前，欧共体的原始条约和修订条约都没有提及“法治”“人权”“良治”和“法治”概念。“直到 1992 年在马斯特里赫特建立欧盟的会议上，这些关键概念才融入到基本条约的语言之中，具体是在共同外交与安全政策和共同体发展政策中提及的。其中特别强调：发展和巩固民主、法治和尊重人权与基本自由是共同外交与安全政策的宗旨之一，而且共同体发展政策应为发展和巩固民主和法治以及尊重人权与基本自由做出贡献”。^③

① 曾令良，澳门大学法学院院长、教授，武汉大学长江学者，特聘教授、欧盟法让一莫内讲座教授。

本文是作者应联合国法律事务办公室邀请，为联合国国际法视听图书馆制作的系列讲座的组成部分，也是应邀为亚洲国际法学院 2010 年暑期班举行讲座的内容之一。（本文定稿日期为 2009 年 11 月 28 日）

② http://europa.eu/abc/treaties/index_en.htm, visited on 12 October 2009.

③ Elena Baracani. EU Democratic Rule of Law Promotion, in Amichai Magen and Leonardo Morlino (eds.), *International Actors, Democratization and the Rule of Law, Anchoring Democracy?* Routledge, 2009, pp. 53 – 54.

“欧盟基本条约正式嵌入法治概念应从当时的政治背景去理解”。^① 随着苏联的解体和东欧国家的戏剧性变化,持续几十年的东西方冷战在 20 世纪 80 年代末 90 年代初结束,这隐含着“西方民主和自由模式的普遍和持久的胜利”。^② 欧洲国家同意做出承诺促进人权、民主和法治作为“新欧洲”必须建立的三项基本原则。^③ 从此,法治成为欧盟政治和法律话语中的一个极其重要的概念。“在这种情势下,……毫不奇怪,欧盟成员国在谈判《马斯特里赫特条约》(1992 年)时不只一处而是多处置入法治”。^④

在 1997 年的《阿姆斯特丹条约》中,法治首次作为欧盟赖以建立的诸项原则之一而予以列入。第 6 (1) 条规定,“本联盟的建立基于自由、民主、尊重人权和基本自由以及法治原则,这些原则是所有成员国所共有的”。^⑤ 更有甚者,《阿姆斯特丹条约》还要求任何候选成员国必须遵守法治以便成为欧盟的正式成员。^⑥ 此外,经 2000 年《尼斯条约》修订后的《欧盟条约》甚至引入一种程序,在发生违反法治的情况下允许中止有关成员国的资格。^⑦

虽然 2004 年的《宪法条约》最终流产了,但继续通过引入法治作为欧盟的价值和对外关系的一般原则来推动法治在欧盟的宪法含义和巩固。^⑧

《里斯本条约》,最近在所有成员国已经完成了各自宪法规定的批准程序,^⑨ 将修订现行《欧盟条约》第 6 条、第 7 条和第 49 条。《里斯本条约》沿袭已夭折的《欧洲宪法条约》,将现行《欧盟条约》第 6 (1) 条中提及的所有原则改为“价值”。^⑩ 《里斯本条约》还列出了欧盟赖以建立的一个丰富的价值清单:^⑪

本联盟建立在尊重人的尊严、自由、民主、平等、法治和尊重人权,包括少数民族人士的权利等价值基础上。这些价值是一个多元、非歧视、宽容、正义、团结和男女平

① Laurent Pech. The Rule of Law as a Constitutional Principle of the European Union, Jean Monnet Working Paper 04/09, NYU School of Law, p. 17, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/09/090401.pdf>, visited on 12 October 13, 2009.

② See the emblematic book by F. Fukuyama—The End of History and the Last Man (Free Press, 1992), quoted from Ibid., Laurent Pech, The Rule of Law as a Constitutional Principle of the European Union, p. 17.

③ See Charter of Paris for a new Europe adopted by the Heads of State or Government of the participating States of the Conference on Security and Co-operation in Europe on the 21st of November 1990.

④ Ibid., Laurent Pech. The Rule of Law as a Constitutional Principle of the European Union, p. 17.

⑤ For common foreign and security policy in particular, see Art 11 (1) TEU, and for development co-operation, see Art 177 (2) EC.

⑥ Art 49 TEU.

⑦ Art 7 TEU, as amended by the Treaty of Nice (2000).

⑧ See Preamble, Arts I-2, I-3 (4), I-58 (1), I-59, III-292 CT.

⑨ The Treaty of Lisbon, which amends the TEU and the EC Treaty, was signed by the Heads of State or Government of the 27 Member States in Lisbon in December 2007. At the time of writing, all Member States, with the exception of the Czech Republic, have ratified the Treaty. Particularly problematic was the Irish rejection of the Treaty by referendum in June 2008. A second referendum was conducted on 3 October 2009 which endorsed the Lisbon Treaty. In the Czech Republic, the signature of President Václav Klaus to authorize the ratification bill as well as deposition of the instrument of ratification is outstanding. Klaus announced that he would not provide his signature until a second decision on the constitutional legality of the Treaty by the Czech Constitutional Court has been issued. The Czech Constitutional Court is expected to deliberate on the matter on October 27. Klaus further stated that he wanted a Czech opt-out clause for the European Charter of Fundamental Rights before he would provide his signature, http://en.wikipedia.org/wiki/Treaty_of_Lisbon, visited on 15 October 2009.

⑩ As amended by the Lisbon Treaty, Article 7 TEU and Article 49 TEU also refer to the rule of law as a value.

⑪ By increasing the number of values on which the EU is founded, the Lisbon Treaty (the new Article 49) formally reinforces the conditions of eligibility for accession to the EU, requiring candidate countries to respect additional European values such as equality and the rights of persons belonging to minorities as well as to demonstrate their commitment to promoting them.

等优先的社会里各成员国所共有的。^①

在对外关系方面,《里斯本条约》第21(1)条明确规定:“本联盟在国际层面的行动应受激励其创立、发展和扩大且其寻求在更广泛世界里推行之诸项原则的指导,即:民主、法治、人权与基本自由的普遍性和不可分割性、尊重人的尊严、平等和团结原则,以及遵守联合国宪章和国际法原则。”从第21(1)条在《里斯本条约》中所处的位置来看,这些原则既是指导欧盟整个对外关系的一般原则,又是共同外交与安全政策这一特定领域的指导原则。^② 欧盟对第三国的发展政策和经济、财政和技术合作是欧盟对外关系的重要组成部分,《里斯本条约》也明确指出这些领域同样应在上述对外关系的一般原则的指导下开展。^③

值得注意的是,在欧盟通过修订其基本条约的方式将法治作为宪法原则和价值予以确立和发展之前,欧洲法院已经通过其判决确认法治在欧盟法律秩序中的基本价值地位。在 *Les Verts* 案中,欧洲法院首次将欧共体描述为“基于法治的共同体”。^④ 在该案中,欧洲法院必须裁决的问题是欧洲议会是否可以在私人指控方发起的废除诉讼中作为被告。根据当时《欧共体条约》第173条(现为230条),欧洲法院受理的废除诉讼案明确地限于针对理事会和委员会通过的措施的诉讼。然而,欧洲法院在法治的名义下通过按照基本条约的“一般结构”和现行220条所表达的“精神”,^⑤ 将第173条解释为不排除对欧洲议会旨在对第三方发生法律效力的措施提起废除诉讼。法院裁决道:“在此必须强调,欧洲经济共同体是一个基于法治的共同体,因为无论是其成员国,还是其各机构,都不能避免对这样一个问题的审查,即他们通过的措施是否符合基本宪法章程,即本条约。”^⑥ 近年来,欧洲法院在有关案件中多次重申法治在欧盟法律体系中的基本价值和基本原则的地位。^⑦

在与第三国的关系中,欧盟的法治价值和原则主要贯穿于对新成员国的接纳,欧洲邻居政策、共同外交与安全政策、共同商业政策和发展援助政策。在接纳新成员国方面,从1993年哥本哈根欧洲理事会会议开始,民主、法治和人权被明确地确定为候选国加盟欧盟的前提条件。^⑧ 在欧洲邻居政策中,欧盟与一系列海陆邻国通过建立战略伙伴关系来全面推进双边的安全、政治、经济和社会合作以及法治建设,其核心内容是通过双边“行动计划”来确立和实施伙伴国的政治、经济和社会改革的优先议程,并由伙伴国提供进展报告。^⑨ 在共同外交与安全政策领域,欧盟主要通过支持联合国在国际和国内层面的两级法治决议和行动^⑩以及自身的“胡萝卜加大棒”政策推动第三国的法治。^⑪ 在共同商业政策领域,欧盟主

① Current Article 6 TEU will become Article 2 TEU when the Lisbon Treaty enters into force.

② See Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of The European Union, Article 205

③ See Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of The European Union, Article 212 (1).

④ Case 294/83 *Les Verts v. Parliament* [1986] ECR 1339, para. 23.

⑤ 《欧共体条约》第220条规定:“欧洲法院……应保证在解释和适用本条约时法律得以遵守。”

⑥ Case 294/83 *Les Verts v. Parliament* [1986] ECR 1339, para. 23.

⑦ Opinion 1/91 (Draft Opinion on the EEA) [1991] ECR I-6079; *Kadi v Council and Commission*, Case T-315/01, 21 September 2005.

⑧ Neil Walker, *The Rule of Law and the EU: Necessity's Mixed Virtue*, in Gianluigi Palombella and Neil Walker (eds.), *Relocating the Rule of Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2009, pp. 127–128.

⑨ 参见欧盟委员会 ENP 网站, http://ec.europa.eu/world/enp/index_en.htm, visited on 25 October 2009.

⑩ See EU Presidency Statement – Rule of Law at the National and International Levels, 16 October 2006, http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_6367_en.htm, visited on 26 October 2009.

⑪ See *Ibid*, Neil Walker, *The Rule of Law and the EU: Necessity's Mixed Virtue*, pp. 156–160.

要通过签署新型的贸易与经济合作协定和伙伴合作协定的方式促进有关第三国的法治。^① 在发展援助政策中, 欧盟主要通过直接和间接的经济、财政和技术援助与合作项目在第三国法治进程中发挥作用,^② 最典型的例子是欧盟与非加太国家之间签署的后期的《洛美协定》和《科托努协定》。^③

欧盟在第三国主要通过如下五个方面检验和推行法治: ①公民自由和政治权利, 包括有关死刑、酷刑和虐待、言论自由与媒体自由、结社与和平集会自由、宗教自由、财产权利和歧视的情况; ②司法制度, 包括独立和有效运作; ③组织和行政能力, 包括宪法、选举、公共行政、政策制定过程、地方政府和议会; ④反腐败, 包括反腐政策措施和效果; ⑤公民对军事的控制。^④

三、欧盟对华政策中的法治

中欧关系是欧盟对外关系的重要内容, 欧盟倡导的法治价值和对外关系中推行的法治原则必然要反映到中欧关系中来。从欧盟的角度来看, 其对华关系的发展和变化主要反映在自1994年以来先后出台的一系列对华政策文件中。根据F·斯奈德教授的研究, 欧盟对华政策文件的演变按时间先后可分为三个阶段: 第一阶段为1994—2003年, 被称为“探索和构建”时期 (period of “exploration and construction”); 第二阶段是2003—2006年, 被称为“深化与趋于成熟”阶段 (period of “deepening and maturing”); 第三阶段是2006年至今, 被称为“驾驭伙伴与竞争”阶段 (period of “managing partnership and competition”)。^⑤ 应该说, 欧盟在这三个时期的对华政策文件中一直贯穿着法治的内容。

1994年, 欧盟委员会发布一份名为《走向一个新型的亚洲战略》的文件 (Towards a New Asian Strategy),^⑥ 其宣称的目标就是通过增强欧盟在亚洲的存在, 以维持欧盟在世界经济的引领作用, 加强亚洲稳定, 促进经济发展以及为民主发展、法治和尊重人权作出贡献。

在这一针对亚洲政策的大框架下, 欧盟委员会1995年首次发布了专门针对中国的政策文件, 将中欧合作的发展确定为《一项长期的欧盟政策目标》 (A Long-Term EU Policy Goal)。^⑦ 该文件在有关双边政治关系部分中指出: “对人权和基本自由做出承诺在欧盟的世

① 参见欧盟在20世纪90年中后期与一系列独联体国家签署的伙伴合作协定。http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/index.htm, visited 25 October 2009.

② See Rachel Kleinfeld and Kalyso Nicolaidis, Can a Post-colonial Power Export the rule of law? Elements of a general Framework, in Gianluigi Palombella and Neil Walker (eds.), Relocating the Rule of Law, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2009, p153.

③ See Amelia Hadfield, “Janus Advance? An Analysis of EC Development Policy and the 2005 Amended Cotonou Partnership Agreement”, European Foreign Affairs Review, vol. 12, Issue 1 (2007), pp. 39–66.

④ See Ibid, Neil Walker, The Rule of Law and the EU: Necessity's Mixed Virtue, p. 70.

⑤ See Francis Snyder (ed.), THE EUROPEAN UNION AND CHINA, 1949–2008: BASIC DOCUMENTS AND COMMENTARY, Introduction, Hart Publishing, 2008, p. 310.

⑥ Communication from the Commission to the Council, Towards a New Asian Strategy, Commission of the European Communities, COM (94) 314 final, Brussels, 13.07.94, http://www.ec.europa.eu/europeaid/project/asia-itc/downloads/towards_a_new_asia_strategy.pdf, visited 25 October 26, 2009.

⑦ Communication of the Commission, A Long Term Policy for China-Europe Relations, COM (1995) 2798 final, http://www.ec.europa.eu/external_relations/china/com95_279en.pdf-, visited 25 October 26, 2009.

界政策中居于核心地位”，为此，“欧盟将通过三个层面的行动寻求人权问题的解决。第一，它将支持中国的潜在努力，促使中国人生活的不同社会领域和不同经济部门的所有方面之开放和自由。这就必然要强化中国朝向以法治为基础的民间社会的发展。第二，它将系统和定期地在与中国的双边对话中继续提出人权问题。第三，它将通过多边渠道，如联合国，促使国际社会与中国的人权对话”。^① 文件中还具体建议，欧盟对于中国“朝向建立以民间社会和法治为基础的公共管理的改革给予实际支持”。^②

1998年，欧盟委员会又发布了一项新的政策文件，题为《与中国建立全面伙伴关系》（Building a Comprehensive Partnership with China）。^③ “支持中国成为一个以法治和尊重人权为基础的开放社会”被确立为这一新型的中欧伙伴关系的目标之一。^④

三年后的2001年，欧盟委员会再次发布了一份通告，名为《欧盟对华战略：实施1998年通告和更有效的欧盟政策之未来步骤》（EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy）。列举了一些重要建议支持中国改善人权和法治措施，即：①更加注重中欧人权对话的结果趋向；②与中国一道支持一些正在进行的有关改革项目；③实施和准备与人权有关的援助项目，以支持法治与法律改革以及经济、社会、文化权利和公民与政治权利和民主；④规划和开发新的欧盟援助领域，如防止酷刑。^⑤

2003年，欧盟委员会发布了新的对华政策文件，题为《趋于成熟的伙伴关系——欧盟—中国关系中的共同利益与挑战》（A Maturing Partnership—Shared Interests and Challenges in EU-China Relations），以更新上述1998—2001年欧盟委员会关于中欧关系的一系列通告。^⑥ 这一新的对华政策文件再次重申“支持中国成为基于法治和开放的社会仍然是欧盟对华政策的不可或缺的内容”；在肯定中国在立法、经贸活动的规制、村级选举、民间社会和非政府组织建设等领域的法治进步的同时，明确列举了一些不足，如中国人权状况与国际人权之间的距离，尤其在公民权利和政治权利方面，中国一直没有批准《联合国公民权利与政治权利国际公约》；仍然坚持对犯人实行劳教的政策；继续较大范围实行死刑，尤其是在“严打”运动期间；言论自由、宗教自由和少数民族权利保障不力等。接着，这一新的政策文件提出了促进中国法治的一些新的行动点，主要有：^⑦

（1）继续欧盟在改进中国人权状况方面开展的对话和合作。主要措施有：将人权对话提升到副部级，加强政治冲击力和透明度；聚焦进展微小的人权问题，集中对关键问题进行

① Ibid., B2.

② Ibid., B4.

③ Communication of the Commission, Building a Comprehensive Partnership with China, COM (1998) 181 final, Brussels, 20.03.1998, http://www.ec.europa.eu/external_relations/china/com_98/index.htm, visited 25 October 2009.

④ Ibid., Summary.

⑤ Commission Communication to the Council and the European Parliament, EU Strategy Towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy, COM (2001) 265 final, Summary, Brussels, http://www.ec.europa.eu/external_relations/china/com01_265.pdf, visited on 28 October 2009.

⑥ Commission, Policy Paper for Transmission to the Council and the European Parliament, A Maturing Partnership - Shared Interests and Challenges in EU-China Relations (updating the European Commission's Communications on EU-China Relations of 1998 and 2001), COM (2003) 533 final, Brussels, http://www.ec.europa.eu/external_relations/china/com_03_533/com_533_en.pdf, visited 28 October 2009.

⑦ See Ibid., _ Section 3.2.

更有效果的讨论；通过强化的后续措施保证正式对话中提出的问题和单个案例有更好的结果，主要是通过举行欧盟三套马车与中国外交部之间更为经常性的工作级会议；吸纳更为广泛和不同的对话伙伴参加，并组织对北京以外的地区进行实地考察；最大程度地协调与各成员国和其他伙伴与中国开展的人权对话；为使人权对话真正是双轨的，辅以更多的专家交流，这些专家不限于学界和非政府组织，还包括实际工作人员，如警察和监狱管理人员。

(2) 加强和开发人权/良治相关的合作项目。其中包括：集中强化公民和官员对法律和法律程序的理解，并配套包括律师、法官、警察和监狱管理人员在内职业培训计划；在国内立法遵循国际标准方面分享欧盟的经验；通过支持中国的直选试验，继续促进草根民主；拓展新的合作项目，如防止酷刑、言论自由与媒体独立、促进少数民族权利、加入国际刑事法院、减少和消除死刑、促进劳工权利等；将促进人权，包括经济、社会和文化权利以及性别问题，作为贯穿欧中合作项目的有关交叉主题。

(3) 支持中国的民间社会建设。主要内容有：促进欧洲和中国两地民间社会组织之间的联系和对话；通过支持民间社会组织保护和促进最脆弱群体的权利和福利，缓和社会经济改革的负面冲击；通过合作项目方式，协助新兴的民间社会组织的能力建设和网络建设；鼓励中国的非政府组织参加对民间社会开放的国际会议。

自1995年欧盟发布第一个对华政策文件以来，中国的经济社会发展持续地高速发展，国际地位与日俱增；中欧关系的广度和深度迅速发展，中欧双方同意着手谈判《伙伴与合作协定》，以取代虽已过时、但仍然有效的1985年《贸易与经济合作协定》。为此，欧盟委员会于2006年10月24日同时发布了两项新的对华政策文件：一个是《欧盟—中国：更紧密的伙伴、不断增多的责任》(EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities),^① 另一个是《欧盟—中国贸易与投资：竞争与伙伴》(EU-China Trade and Investment: Competition and Partnership)。^② 前者是一个全面阐述欧盟对华关系的政策文件；后者则专门针对欧中贸易和投资关系。在前一份政策文件中，欧盟明确表示“应继续支持中国的内部政治和经济改革过程，支持一个充分尊重基本人权和自由、保护少数民族和保障法治的强大和稳定的中国”；该文件强调，“民主、人权和促进共同价值仍将是欧盟的基本要素，而且在双边关系中居于中心的重要地位。欧盟应支持和鼓励在中国发展一个充分、健康和独立的民间社会。它应支持加强法治的努力，这是所有其他改革不可或缺的基础”。^③

四、欧盟促进中国法治的主要途径

近十多年来，在上述一系列政策文件的指引下，中国的法治成为欧盟的重要关切，是构成欧中关系的重要内容。概括地讲，欧盟主要通过双边峰会、对话机制和援助与合作项目三种途径或方式来贯彻其对华政策文件中有关法治的战略。

^① Commission, communication to the Council and the European Parliament, EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities, COM (2006) 631 final Brussels. http://www.eur-lex.europa.eu/lexUriServ/site/fr/com/2006/com2006_0631fr01.pdf, visited 29 October 2009.

^② Commission Working Document, Policy Paper, COM (2006) 632 final, Brussels. http://www.eur-lex.europa.eu/lexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0632en01.pdf, visited 29 October 2009.

^③ See Ibid., Commission, EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities, Section 3.

（一）中欧领导人峰会中的法治

中欧领导人峰会是中欧最高级别的政治磋商机制，始于1998年，每年在北京和欧洲理事会轮值主席国的首都轮流举行，会后都要发表联合声明。迄今为止，中欧领导人峰会已举行12次。中欧峰会议题广泛，不仅涉及双边关系中的政治、经济、贸易、文化、教育、科技、人权、社会等领域的重要事项，还包括全球和地区和平、安全、发展、环境、治理等重大问题。如果说第一次峰会并不直接涉及法治，而只涉及人权的话题，^①那么第二次峰会“欧盟表达了中国基于法治和国际认可的人权标准朝着一个更加开放和透明社会的变革之关切。它进一步敦促中国批准联合国两个已经签署的人权公约，并主张中国当局废除极刑”。^②第三次峰会除了“欧盟将尤其关注人权问题，并将再次强调需用在中国取得人权状况改善的结果”外，还专门提及一系列中欧合作项目，其中与法治直接相关的有：法律合作与公共管理培训、村级治理与人权。^③从第四次峰会开始（只有第十一次峰会例外），联合声明中都专设一段针对中国人权改善问题，基本点是：双方同意继续在平等和相互尊重基础上的人权对话，重申为取得有意义和积极的成果而工作的承诺；双方欢迎双边合作项目近期取得的进展；双方注意到国际刑事法院在全球打击灭绝种族、战争罪行和违反人类等罪行方面的重要性；中国承诺将尽早批准《联合国公民权利和政治权利国际公约》。^④

（二）双边对话机制中的法治

中欧之间的对话机制始于1985年《贸易与经济合作协定》下的中欧联合委员会。从20世纪90年代开始，中欧之间的对话机制从原来的贸易和经济合作领域不断地拓展到政治、人权和部门政策领域。除了上述中欧领导人的年度峰会必然涉及人权与法治议题外，中欧之间从1996年开始专门建立了人权对话机制，每年举行两次。2001年，欧盟专门发布了《人权对话指南》（Guidelines on Human Rights Dialogue），^⑤明确指出其基本原则之一是：“将保证人权、民主和法治问题包括在所有未来与第三国的所有级别的会议和讨论之列……并将进

^① EU-China Summit: Joint Press Statement, London, 2. 4. 1998. <http://www.Chinese-embassy.org.uk/eng/wjzc/t27058.htm>, visited 4 November 2009.

^② Second EU-Summit, Press Statement of the EU, 21. 12. 1999. http://news.xinhuanet.com/english/2003-10/30/content_1151166.htm, visited 4 November 2009.

^③ 3rd Annual EU-China Summit Press Release, 23. 10. 2000, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/news/2000/10-00/ip-00-1191.htm, visited 4 November 2009.

^④ See Joint Press Statements of Annual EU-China Summit (from the 4th to the 10th), http://ec.europa.eu/comm/external_relations/China/summit/index.htm; http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/gov_relations/china_regul_cop_dialogue/fl742.pdf; http://ec.europa.eu/com/external_relations/china_summit_index.htm; http://ec.europa.eu/comm/external_relations/china/summit/index.htm; http://ec.europa.eu/comm/external_relations.news7barroso/sp05_478.htm; http://ec.europa.eu/comm/external_relations/china/summit/index.htm; http://www.eu2007.pt/ue/ven/noticias_documentos/20071202china.htm; visited 4 November 2009.

^⑤ Council of the EU, “European Union Guidelines on human Rights Dialogues” (13 December 2001), http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights/doc/ghd12_01.htm, visited 5 November 5, 2009.

一步保证人权、民主和法治问题列入规划讨论和国别战略文件之中。”^①毫无疑问，欧盟与中国的定期人权对话必须受《欧盟人权对话指南》的指导。可见，中欧人权对话的内容不仅仅限于狭义的人权问题，必然与民主和法治问题紧密地联系在一起。据著名欧盟法学家和中欧问题专家 F·斯奈德教授的观察，欧盟与很多国家开展人权对话，但是定期的、组织化的和高度机制化的人权对话仅限于与中国之间。这种聚焦式的人权对话，仅适用于那些与欧共体没有签署协定（如先前与伊朗的对话）或现行的协定不包含“人权”条款（如 1985 年《中欧贸易与经济合作协定》）。^②

在中欧人权对话中，欧盟方面特别关切的问题是中国刑事司法制度的改革、言论自由、西藏的宗教自由和劳工权利。在刑事司法制度改革领域，包括欧盟敦促中国批准《联合国公民权利和政治权利公约》和实施联合国酷刑特别报告员的建议以及减少执行死刑。在劳工权利领域，欧盟一方面高兴地看到中国取得的进步，另一方面呼吁中国增强劳工权利保障。在中欧人权对话中，西藏的宗教自由一直是双方争论最为激烈、分歧最大的问题。^③此外，欧盟和美国的非政府组织一直批评中欧人权对话缺乏具体的进展，并建议改进这一对话机制，如确立其清晰的议程、加强对话的透明度和责任性、允许非政府组织和其他组织参与以及同英国与中国、瑞典与中国之间等双边人权对话机制进行协调等。^④

（三）发展合作项目中的法治

在华设立和开展合作项目是中欧关系的重要内容，也是促进中国经济社会发展和法治进步的重要途径。根据有关统计资料显示，从 20 世纪 80 年代中期到 2007 年年初的 20 余年间，欧盟对华共设立了 33 个发展合作项目。从这些项目的名称和内容可以看出，早期的项目主要涉及中国的经济和社会改革（主要集中于基础设施和乡村发展），后期尤其是近年来的项目越来越注重中国的法治和良治，这反映了欧盟和中国双方对发展合作项目优先的变化。^⑤

迄今，已经完成的与法治和人权直接相关的项目主要有：

（1）欧盟—中国高等教育项目（EU-China Higher Education Programme），1997—2001 年，项目的主题是中欧大学之间开展人员交流、课程开发和欧洲问题研究合作，其中法学领域的人员交流、课程开发和科学研究占有重要比重。

（2）欧盟—中国法律和司法合作项目（EU-China Legal and Judicial Cooperation Programme）。该项目原定期限为 2000—2004 年，后延长至 2005 年。项目的主题是法治、良治和职业培训。其目标是增进中国法律界对法治概念的理解和中国法律专家之间的联系及中欧法律界和法律专家的联系。项目的主要内容是组织中欧律师界的交流，包括在欧洲为中国法律职业者开设培训课程。该项目还资助一些重要的国家机构（如最高人民法院）、学术机构

① Ibid, 3. 1.

② See Francis Snyder (ed.), THE EUROPEAN UNION AND CHINA, 1949 - 2008, p. 715.

③ See Press release of the 24th Round of the EU-China Dialogue on Human Rights, 2007 - 10 - 17, Francis Snyder (ed.), THE EUROPEAN UNION AND CHINA, 1949 - 2008, p. 722.

④ See Francis Snyder (ed.), THE EUROPEAN UNION AND CHINA, 1949 - 2008, p. 723.

⑤ See Francis Snyder (ed.), THE EUROPEAN UNION AND CHINA, 1949 - 2008, p. 945.

和与法治有关的非政府组织，重点是经济欠发达的省份。该项目还支持建立儿童权利服务中心和弱者援助中心。该项目是与中国司法部和英国理事会共同合作实施的。^①

(3) 中国人权微型项目计划 (China Human Rights Microprojects Programme), 2003—2006 年。项目的主题是法治和良治。

(4) 中欧公共管理项目 (China-Europe Public Administration Programme, CEPA), 2003—2007 年。项目的主题是政府管理与公共参与。项目主要支持中国国家行政学院培训政府高级官员。人事部、国家公共部门改革委员会和省级行政机构也从这一项目中获取欧盟经验。此外，项目还资助公共管理硕士课程和青年干部培训、组织国际研讨会和赴欧考察调研。

(5) 欧盟—中国欧洲研究中心项目 (EU-China European Studies Centres Programme, ESCP), 2004—2008 年。项目的主题是经济和社会改革、教育与培训。

(6) 欧盟—中国知识产权合作项目 (EU-China Intellectual Property Rights Cooperation Programme), 2000—2005 年。项目的主题是知识产权保护的合作。

(7) 欧盟—中国村级治理培训项目 (EU-China Training Programme on Village Governance), 2001—2006 年。项目的主旨是加强村级自治、村级选举程序和乡村经济管理。项目的主要内容是与中国民政部、联合国开发计划署等机构合作，支持中国村级民政事务能力建设和省级民政事务培训中心，提供地方治理培训和资助乡村治理和相关问题的研究。^②

(8) 欧盟支持中国加入 WTO 框架项目 (Framework Programme for EU Support to China's Accession to WTO), 2001—2006 年。项目的主题是贸易、法律和职业培训。

目前，仍在开展的项目有：^③

(1) 中国—欧盟信息社会项目 (China-EU Information Society Project), 2005—2009 年。项目的总体目标是通过信息化促进中国的经济和社会改革。项目的主要内容是建设和分享电子政务服务提供和通信基础设施的规制，以保证通过数码系统进入这些和其他信息社会服务。^④

(2) 欧盟—中国社会保险改革合作项目 (EU-China Social Security Reform Cooperation Project), 2006—2010 年。项目的主题是经济与社会改革和支持中国社会保险制度建设。目标是帮助中国建设一个可持续的社会保障制度，保证所有公民能进入和享有适当并承受得起的社会保险利益。

(3) 欧盟—中国经理交流与培训项目 (EU-China Managers Exchange and Training Programme), 2006—2010 年。项目的主题是管理培训与实习、语言培训与研讨会、教育培训与交流。

(4) 走向公平发展的治理 (Governance for Equitable Development), 2007—2012 年。项目的中心主题是法治和良治。该项目是欧盟与联合国开发计划署合作实施的项目，旨在通过日益增多的司法进入、不断改善的法律和政策制定制度以及民间社会的参与，支持中国发展成为一个以法治为基础的开放和公平的社会。中国方面与项目相关的机构是全国人大、最高

^① <http://www.britishcouncil.org/development-eu-china-legal-judicial-co-operation-programme-testimonials.htm>, visited 8 November 8, 2009.

^② <http://www.chinarural.org/euchinaprogram/english/>, visited 8 November 2009.

^③ See Francis Snyder (ed.), THE EUROPEAN UNION AND CHINA, 1949 - 2008, pp. 946 - 954.

^④ http://www.eu-in-china.com/euch_coop_good1.htm, visited 6 November 2009.