



中欧公共管理项目

China-EU Public Administration Programme

欧盟事务手册

EUROPEAN UNION AFFAIRS MANUAL



汉斯-尤根·扎赫卡 (Hans-Juergen Zahorka) 编著

闫淑凤 (Yan Shufeng) 译

国家行政学院出版社



中欧公共管理项目

China-EU Public Administration Programme

欧盟事务手册

EUROPEAN UNION AFFAIRS MANUAL

汉斯-尤根·扎赫卡 (Hans-Juergen Zahorka) 编著

闫淑凤 (Yan Shufeng) 译

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

欧盟事务手册/汉斯·尤根·扎赫卡编著;闫淑凤译.

—北京:国家行政学院出版社,2006

ISBN 7-80140-555-2

I. 欧… II. ①扎…②闫… III. 欧洲联盟—手册—汉、英 IV. D814.1-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 129254 号

本手册表达的观点只代表编者本人,与中欧公共管理项目和欧盟委员会的观点无关。

书 名 欧盟事务手册

作 者 汉斯·尤根·扎赫卡

译 者 闫淑凤

责任编辑 高 琼

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)

电 话 (010)68920640 68929037

编 辑 部 (010)68929095

经 销 新华书店

印 刷 北京市秋豪印刷有限责任公司

版 次 2006 年 12 月北京第 1 版

印 次 2006 年 12 月北京第 1 次印刷

开 本 880 毫米×1230 毫米 32 开

印 张 7

字 数 188 千字

书 号 ISBN 7-80140-555-2/D·252

定 价 15.00 元

本书如有印装质量问题,可随时调换。联系电话:(010)68929022

欧盟事务手册前言

亲爱的朋友们：

随着中欧走向成熟的伙伴关系，随着双方在公共和私营部门不同领域之间加强交流与合作，中欧公共管理项目正发挥着重要的作用。本项目增进了双方参与公共管理的行政官员及学者之间的了解并共同探索公共行政领域的好经验使双方互利。

欧盟有许多经验可以分享。25 个成员国在中央、地区和地方一级进行管理。此外，欧盟行政机构对整个欧盟区的政策、立法及行政有重要的影响。正因为如此，中欧公共管理项目的各项活动对不同欧洲行政机构的地位、作用和任务给予特别认真的关注。

其重要性集中体现在这本欧盟事务手册中。本手册被认为是中欧双方在中欧公共管理项目合作上的具体成果，它能使读者了解有着 4.5 亿人口的欧盟的 25 个成员国相互合作的基本知识并理解其主要特点。

本手册为读者提供一幅欧盟以一纸工业协议开始发展的历史概况以及目前各个方面的发展现状。它描述了欧盟条约的法律基础，主要政策领域以及欧盟的政策决策过程。

我推荐本手册用于学习和教授欧盟知识的背景资料，并向每位愿意更多了解欧盟运作主要原则与职能的读者推荐本手册。我希望，在众多为实现增进我们对中欧公共行政系统理解并尊重各自行政系统异同为目的的活动中，本手册是又一个贡献。

赛日·安博

欧盟委员会驻中国和蒙古国代表团团长、大使

Foreword for the European Union Affairs manual

Dear Friends,

As China and the European Union move towards a mature partnership, with increasing exchange and cooperation in a variety of areas related to the public and private sector, the China Europe Public Administration Programme (CEPA) is playing a vital role. This programme enhances the understanding of officials and academics involved in public administration on both sides, and is exploring where sharing good experience can be of mutual benefit.

The EU has a lot of experience to share. The 25 Member States govern on the central, regional and local level. In addition, the European institutions have an important impact on the policies, legislation and administration across the whole region. It is for this reason that in the activities of CEPA careful attention is given to the position, roles and tasks of the different European institutions.

This importance is expressed by the production of this manual on European Union affairs. The manual is a tangible result of the co-operation between the Chinese and European partners in the CEPA programme and is designed to give the reader basic knowledge and understanding of the characteristics of the co-operation between 25 European States with more than 450 million citizens.

The manual provides the reader with an historical overview of the development of what initially was an industrial pact, to what is now a Union with a multiplicity of dimensions. It describes the treaties which are the legal base for the EU, its main policy areas and deci-

sion making process.

I recommend this manual to be used as background material for learning and teaching about the EU, and to everybody who would like to know more about its core principles and functions. I hope this publication is also another contribution to the many that have been initiated to achieve our aims of a growing understanding of and respect for the similarities and differences of our administrative systems.

Serge Abou

Ambassador

Head of Delegation

Delegation of the European Commission to China and Mongolia

目 录

1 欧盟

1.1 历史	1
1.2 再次扩大与睦邻政策	7
1.3 欧盟宪法(2004年6月18日签署)	9
1.4 欧盟“超大型项目系列”	11
1.5 未来几年欧盟议程	14
1.6 欧盟:从北至南,从西至东	16
1.6.1 欧盟版图	16
1.6.2 欧盟的语言问题	16
1.7 1950年5月9日罗伯特·舒曼的演讲	20
1.8 欧盟的象征	25
1.8.1 5月9日:欧洲日	25
1.8.2 欧盟盟旗	25
1.8.3 欧盟盟歌	27

2 欧盟机构

2.1 欧盟机构的结构和任务	28
2.1.1 欧盟委员会	28
2.1.2 欧盟理事会	29
2.1.3 欧洲议会	31

2.1.4 欧洲法院	32
2.1.5 其他机构	32
2.2 机构及透明度	33

3 公共经济

3.1 欧盟单一市场及其功能	36
3.1.1 单一市场的原因及结果	36
3.1.2 愿景:创建“欧洲内部市场”	40
3.2 欧洲经济区(EEA)	41
3.3 内部市场中欧盟与中国的关系	42
3.4 “四个自由”:在欧盟内商品、服务、资本和人员的自由流动	43
3.4.1 人员自由流动	43
3.4.2 商品的自由流动	46
3.4.3 服务的自由流动和机构的自由设立	51
3.4.4 资本的自由流动	53
3.5 公共采购	54
3.6 公私伙伴关系(PPP)	55
3.7 环境与社会保障政策的可持续性	56

4 欧洲货币联盟(EMU)

4.1 历史	61
4.2 实现欧洲货币联盟	62
4.2.1 实现欧洲货币联盟的三个阶段	62
4.2.2 趋同标准	63
4.2.3 欧元区	64
4.2.4 其他国家和地区	65
4.3 为什么建立欧洲货币联盟?	66
4.4 欧元	66
4.4.1 欧元符号	66

4.4.2	汇率	67
4.4.3	欧元钞票与硬币	68
4.5	欧洲中央银行及其他机构	69
4.6	欧元在世界体系中	71
4.6.1	欧元的国际作用	71
4.6.2	对中国制造商、出口商和进口商的影响	72

5 信息技术与应用

5.1	总论	74
5.2	活动	75
5.2.1	电子欧洲	75
5.2.2	“i2010”(2010年欧洲信息社会)	76
5.2.3	电子内容	76
5.3	电子政务	77
5.3.1	公共上网点 (PIAP's)	77
5.3.2	电子签名和互联网安全——保证公共部门 信息交流安全	78
5.3.3	电子公共采购	80
5.3.4	电子欧洲奖	83
5.3.5	电子政务良好实践框架	83

CONTENTS

1 The European Union

1.1	History	87
1.2	Next enlargements and Neighbourhood Policy	95
1.3	EU Constitution (adopted on 18 th June 2004)	98
1.4	EU "Mega Project Cycles"	100
1.5	An Agenda for the EU in the next years	105
1.6	The European Union from North to South and West to East	107
1.6.1	Map of the European Union	107
1.6.2	Language Problem in the EU	108
1.7	The Robert Schuman Speech from 9 th May 1950	112
1.8	The Symbols of the European Union	120
1.8.1	May 9 th : Europe Day	120
1.8.2	The flag of the European Union	121
1.8.3	The European Anthem	123

2 The EU Institutions

2.1	Structure and Tasks of the EU Institutions	125
2.1.1	European Commission	125
2.1.2	Council of the European Union	127
2.1.3	European Parliament	129
2.1.4	European Court of Justice	130

2.1.5	Other institutions	131
2.2	Institutions and Transparency	132
3	Public Economies	
3.1	EU Single Market and its functions	136
3.1.1	Reasons and Consequences of the Single Market	136
3.1.2	Vision: Creation of a "European home market"	142
3.2	European Economic Area (EEA)	143
3.3	EU-China aspects of the Internal Market	145
3.4	"Four Freedoms": free circulation within the EU for goods, services, capital and persons	146
3.4.1	Free movement of persons	146
3.4.2	Free movement of goods	149
3.4.3	Free movement of services & establishment	156
3.4.4	Free movement of capital	159
3.5	Public Procurement	160
3.6	Public Private Partnerships (PPP)	162
3.7	Sustainability in Environment and Social Policy	163
4	The European Monetary Union (EMU)	
4.1	History	171
4.2	Achieving EMU	173
4.2.1	Three Stages for Achieving the EMU	173
4.2.2	The Convergence Criteria	174
4.2.3	The "euro area"	175
4.2.4	Other countries and regions	176
4.3	Why the European Monetary Union?	177
4.4	The Euro	178
4.4.1	The Euro Symbol	178

4.4.2	Conversion rates	179
4.4.3	Euro banknotes and coins	180
4.5	The European Central Bank and other Institutions	182
4.6	The Euro in the world	185
4.6.1	The international role of the Euro	185
4.6.2	Consequences for Chinese producers, exporters and importers	186

5 Information Technology and Application

5.1	General	189
5.2	Activities	190
5.2.1	eEurope	190
5.2.2	"i2010" (European Information Society in 2010)	191
5.2.3	eContent	192
5.3	eGovernment	192
5.3.1	Public Internet Access Points (PIAP's)	193
5.3.2	Electronic Signature and Internet Security-Secure communications between public services	194
5.3.3	Electronic Public Procurement	197
5.3.4	eEurope Awards	200
5.3.5	eGovernment Good Practice Framework	201

1 欧盟

1.1 历史

“欧洲合众国”的想法已经在很多欧洲作家、学者、哲学家以及空想家们的头脑中萦绕了几个世纪之久。

1795年,德国哲学家伊曼努尔·康德(生活在今俄罗斯加里宁格勒市)在《通往天堂般的和平》一文中提出欧洲国家为保障和平之目的而组建欧洲合众国的设想;他的目标是实现欧洲国家内部的和平,为此目标,他主张建立一个自愿式联邦。

法国作家维克多·雨果在1849年写到“这一天终将来临,这一天,欧洲大陆上的所有国家,在不必放弃各自特性和闪光个性的同时,将紧紧融合在一个更高级的共同体中,并为构筑团结友爱的大欧洲打下基础。这一天终将来临,这一天,欧洲大陆上战场将仅存于为贸易而开放的市场和为思想而开放的精神中。这一天终将来临,这一天,子弹和炸弹将被选票所取代”。

1925年,法国外交部长阿里斯蒂德·安凯洛格在签署《洛迦诺公约》(洛迦诺是意大利海滨的一个小城,和平公约在此签署)时说:“在洛迦诺我们讲欧洲语,这是一种应该从现在起就学习的新语言。”

在20世纪上半叶,欧洲大陆曾经是充满冲突的战场,造成千百万人员伤亡,欧洲损失惨重。在几个世纪里,欧洲经历了多次血腥的

战争,仅法国和德国在 1870 年至 1945 年间就进行了 3 次战争。欧洲领导人最终得出一个结论,那就是,欧洲只有实现经济和政治一体化才能保证国家之间的和平。这一超越了相互仇恨的民族主义的新欧洲设想最终在二战期间抵制极权主义的抵抗运动中诞生了。

1950 年,法国外交部长罗伯特·舒曼提议合并西欧的煤钢工业,这一提议最终促成了 1951 年欧洲煤钢共同体的成立——今欧洲联盟的前身(提议详情参见后章)。

后来在欧洲一体化问题上出现了两种主要论点:联邦主义论和功能主义论。

● 联邦主义论的主要观点是地方、地区、国家和欧洲的权力机构应该彼此合作并互补。

● 功能主义论则主张逐步将国家主权让渡给共同体。

● 今天,这两种观点已经合二为一,即国家和地区的权力机构需跟独立民主的欧洲机构联合负责下述领域,因为在这些领域中,联合行动要比个别国家的单一行动更为有效:

- 单一市场
- 货币政策
- 经济与社会聚合
- 外交与安全政策
- 就业政策
- 环境保护
- 外交与防御政策
- 自由和公正区域的创建(内部政策)

欧洲煤钢共同体(1952 年)

最初,欧洲一体化活动仅限于 6 个创始成员国间(比利时、法国、德国、意大利、卢森堡和荷兰)煤钢共同市场的创建。把战胜国和战败国吸纳进同一个体制架构并使他们平等合作,共同体在战后主要



被视为保证和平的一种途径。共同体包括 4 个主要的欧洲机构：

- 高级机构：由 9 名成员组成，负责管理成员国及其公司
- 理事会：作为一个立法机构
- 共同体议会：由成员国议会代表组成，负责讨论并监督高级机构活动
- 共同体法院

共同体条约有效期 50 年，到 2002 年 7 月失效。条约任务已由欧盟委员会的其他机构接替。

欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体 (1957 年)

1957 年，除欧洲原子能共同体（负责研究核能及其他用于和平的能源应用）外，6 个创始成员国决定在人员、商品和服务自由流动的基础上创建欧洲经济共同体。取消制成品关税，制定共同政策，特别是农业政策和外贸政策。从 1958 年 1 月起生效的《罗马条约》是一个宽泛的框架条约，它与非常详细的欧洲煤钢共同体条约有所不同。

机构融合 (1967 年)

尽管从一开始这三个欧洲条约都需要一个共同体议会和一个共同体法院，但直到 1967 年，共同体委员会（共同体的执行机构及高级机构的后继机构）和共同理事会才建立起来。

第一次扩大 (1973 年)

6 个创始会员国的成功促使丹麦、爱尔兰和英国申请成为欧洲共同体成员（当时称欧洲共同体）。经过与法国的艰难谈判（当时法国在戴高乐总统领导下，先后于 1961 年和 1967 年两次使用了否决权），这些国家终于在 1972 年获得入盟许可。欧洲共同体第一次扩

大是在 1973 年,此次扩大与深化共同体任务相关,成员国数量从 6 个增加到 9 个;还负责在欧盟一级处理社会、地区及环境保护等相关事务。

欧洲货币体系 (1979 年)

20 世纪 70 年代早期,由于美国暂停了美元兑换,欧洲共同体对经济融合和货币联盟的需求也凸显起来。这标志着全球货币动荡时期的开始,1973 年和 1979 年两次石油危机使局势更加恶化。1979 年欧洲货币体系的建立帮助稳定了汇率,鼓励成员国追求更严格的经济政策,使成员国相互支持并从在开放经济区内强制实行的规章中相互受益。

第二次 (1981 年)和第三次扩大 (1986 年)

在废除独裁并实行民主体制后,1981 年希腊加入共同体,1986 年西班牙和葡萄牙也相继加入,共同体的版图因此向南扩展。20 世纪 70 年代和 80 年代,欧洲共同体开始在国际舞台上发挥更加重要的作用,先后与南地中海国家以及非洲、加勒比海和太平洋国家签定了 4 个以非洲国家多哥首都命名的《洛美公约》(1975 年、1979 年、1984 年 和 1989 年),共同体因此和这些国家与地区建立了联系。1994 年 4 月关贸总协定所有成员国在马拉喀什签署协议,世界贸易组织就此成立,世界贸易从此走上一个新的发展阶段。欧盟作为世界上最大的贸易伙伴开始意识到要想以更高的姿态活跃在国际舞台上就应该有一个共同的外交政策和安全政策,这样才能在国际舞台上以一个欧洲的声音说话,以一个欧洲的形象亮相。

《单一欧洲法令》(1986 年起)

20 世纪 80 年代初,世界经济萧条以及内部财政负担分配的

分歧导致“欧盟悲观主义”阶段出现。自 1985 年以来,人们把更多希望寄托在共同体的振兴;根据 1985 年欧委会主席雅克·德洛尔主持起草的《白皮书》,共同体为自己定下在 1993 年 1 月 1 日前创建单一市场的任务。《单一欧洲法令》于 1986 年 2 月签署,1987 年 7 月起生效,它确认了创建单一市场这一宏伟目标,并为采纳联合立法引进了新的程序,即取消成员国在内部市场政策问题上的否决权,并引进“有效多数”投票机制。《单一欧洲法令》于 1987 年 7 月 1 日起生效。

《马斯特里赫特条约》(1991 年)

德国在柏林墙坍塌后于 1990 年 10 月 3 日统一,中东欧国家摆脱苏联控制并进而实现民主化,苏联于 1991 年 12 月解体,这些事件改变了欧洲的政治结构。成员国决定加强相互间的联系并协商制定一部新条约。1991 年 12 月在荷兰马斯特里赫特欧洲理事会通过了新条约的主要内容。《欧洲联盟条约》于 1993 年 11 月生效,成员国设立了宏伟的目标:

- 于 1999 年前建立货币联盟
- 新的共同政策
- 欧洲公民权利
- 共同的外交与安全政策
- 内部安全

自《欧洲联盟条约》生效之日起,欧洲联盟开始被公众称为“欧盟”,而不再是欧洲共同体了。

第四次扩大(1995 年)

1995 年 1 月 1 日,又有 3 个国家加入欧盟。奥地利、芬兰和瑞典带着各自的特色扩大了欧盟,并以中欧和北欧为中心开辟了进一步扩大的方向。拥有 15 个成员国的欧盟现在正面临两个主要挑战: