



欧洲议会

对世界上第一个跨国议会的
概述与探讨



● 阎小冰 邝杨 著

● 世界知识出版社

D-10/10
欧 洲 议 会

**对世界上第一个跨国
议会的概述与探讨**

THE EUROPEAN PARLIAMENT

a study of the world's first
transnational parliament

阎小冰 (YAN XIAOBING) 著
邝 杨 (KUANG YANG)

世界知识出版社

责任编辑：李崇禄

封面设计：丁 品

图书在版编目 (CIP) 数据

欧洲议会：对世界上第一个跨国议会的概述与探讨/阎小冰，
邝杨著. —北京：世界知识出版社，1996

ISBN 7-5012-0799-2

I. 欧… I. ①阎… ②邝… III. ①议会-概况-欧洲②议
会-研究-欧洲 IV. D750.23

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 06784 号

世界知识出版社出版发行

(北京东单外交部街甲 31 号 邮政编码：100005)

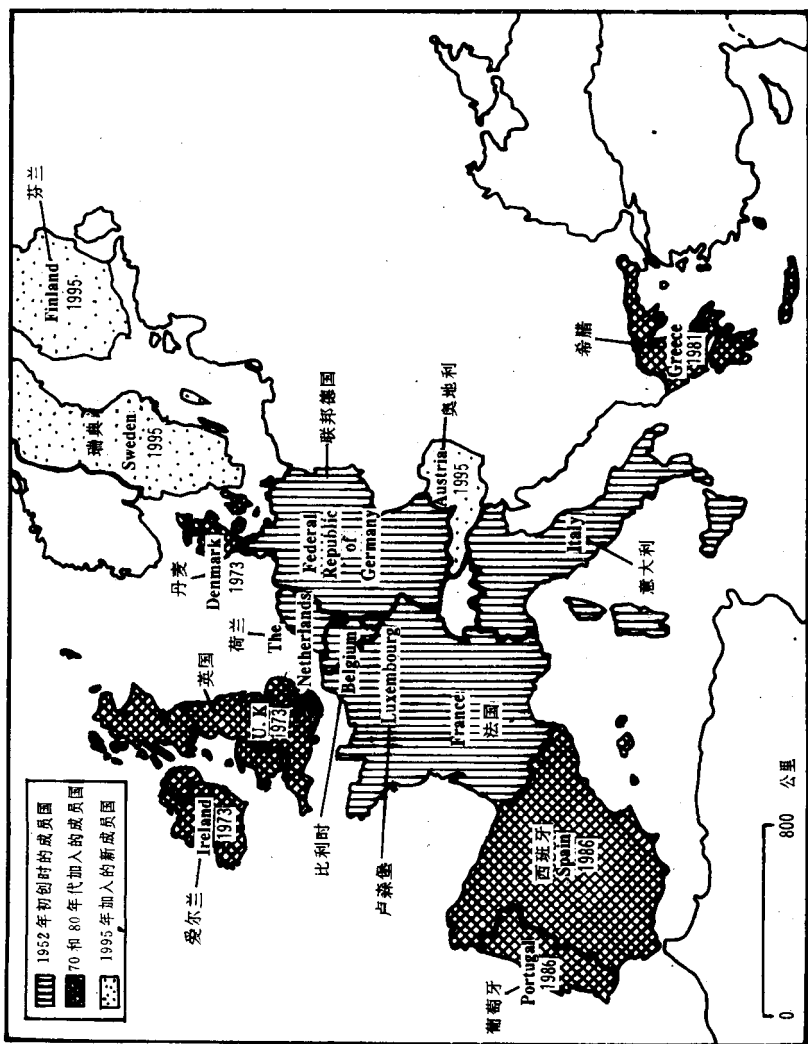
中国科学院印刷厂印刷 新华书店经销

850×1168 毫米 32 开本 印张：8.5 字数：212000

1997 年 1 月第 1 版 1997 年 1 月第 1 次印刷 印数：1—4000

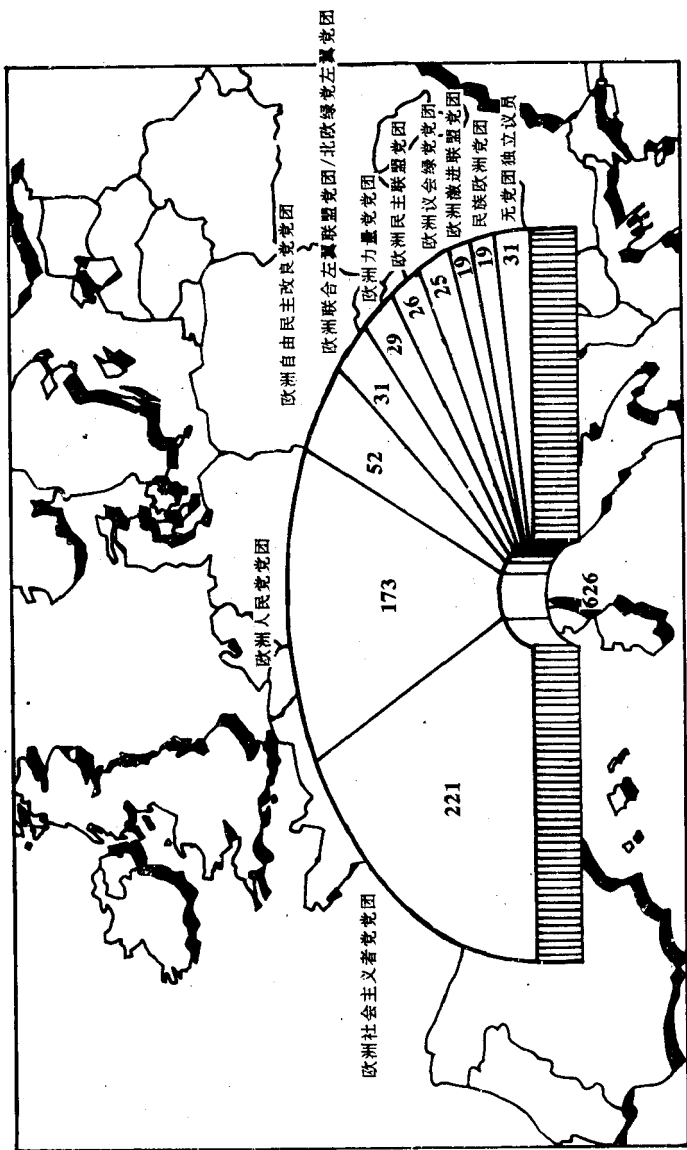
定价：11.00 元

版权所有 翻印必究



欧洲共同体(欧洲联盟)成员国

Member states of the EC(EU)



序

两位中国学者为中国读者写了一本以欧洲议会为专题的书，这是我们议会的荣耀。我对学者们的努力表示欢迎。你们的努力使得中国读者能够了解规模宏大和复杂多样的欧洲政治联合体系。

欧洲政治体系建立在下述原则，即民主、政治选择与思想自由以及社会 and 地区之间的团结基础之上的。欧洲议会自创立之日起就一直为在欧洲共同体的不同国家之间建立一个更加紧密的联盟而奋斗。

“（共同）大会”（欧洲议会的前身）是在1952年9月召集的第一次代表会议上由各成员国代表组建而成的。从此它便一直是一个真正的跨国代表会议，而且从1979年6月以来欧洲议会的议员一直由各成员国的选民直接选举产生。

随着欧洲共同体的扩大及《马斯特里赫特条约》生效并创立欧洲联盟，欧洲议会议员的数量不断增加，现已有从15个成员国选举出来的626名议员。他们用11种语言工作，分属于8个不同的党团。但要提及的最重要的一点是：议会的权力已大为增加：它从初始阶段以发挥咨询作用为主的大会发展成为一个议会。该议会在许多领域同欧洲联盟部长理事会共同行使立法权。它还拥有在预算方面的实权以及任命委员会成员的权力。

欧洲联盟是世界上独一无二的政治组织：它是一个主权国家的联盟，也是欧洲公民的联盟。目前，该联盟正致力于以内部工作合理化为目标的改革。改革的着眼点是为了加强同申请加入联

盟的国家的合作。欧洲议会也必须应付由此而带来的挑战。

欧洲一体化与民主是两个相互交织的问题。始建于第二次世界大战废墟之上的欧洲联盟起到了缓解德法关系、在联盟内维持和平的作用，而这个联盟只有发展和加强自身的民主机制才能使和平合作得到持续发展。为此，欧洲联盟所需要的远远不止一个议会。然而，没有一个欧洲的议会，联盟就不可能完全实现它的民主目标，因为只有议会才能在立法中与其它机构共同决策，只有议会才能使委员会及其官员对选民负责，只有议会才能为当代最具挑战性问题的辩论提供一个论坛。欧洲议会在欧洲一体化的进程中始终发挥着核心和关键的作用。

欧洲议会议长

A handwritten signature in black ink, reading 'Klaus Hänsch' in a cursive script.

Klaus HÄNSCH

克劳斯·汉施（签字）

前 言

目前，世界进入了一个新的合作与发展时期。这个新时期的一个突出特点是，更多的国家不满足于仅通过国际组织实现一般性合作，从而开始朝着区域一体化这一更高合作层次发展。而在这一层次的发展方面取得了举世瞩目成就的欧洲联盟（原欧洲共同体）则是这些国家借鉴的模式。欧洲联盟在主权国家的合作形式方面取得了突破性的进展，采用了国家与超国家手段并用的方式来解决单一国家手段所无法解决的问题，也就是说，它既沿用了一般性国际组织通常使用的不超越国家主权的合作方式，又采取了超越国家主权进行一体化的方式。成员国将一部分主权逐步转交给欧洲共同体/欧洲联盟来行使。而为了有效行使这些权力，这个联合体设置了一套权力机构，并且随着成员国所让渡的权力的增加，逐渐发展和完善了这套机构。这套机构中包括了一个代表机构，即欧洲议会。

在我国，一部分人可能对欧洲联盟的某些机构如委员会和部长理事会比较熟悉，而对欧洲议会这个在欧洲公民中比其它机构有更高知名度的机构缺乏了解。并且至今无人对此进行过全面介绍和整体研究，为此，我们认为有必要投入时间和精力对跨国议机制这一在第二次世界大战后出现的政治现象进行介绍和研究。本书第一部分对议会的以下方面的情况进行了概述及分析：欧洲议会的产生和演化过程；它的组织结构、权力与功能；它的直接普选及结果分析，它的党团、议员及其作用，议会同其它各主

要机构的关系及变化。本书的第二部分对几个专题进行了探讨,并力图对这些问题作出回答或解释:政治文化传统对引入代议制民主因素产生了什么影响?议会在欧洲一体化的过程中到底发挥了什么作用?议会的权力和作用不断提高,政治动员力却难以提高,造成两者间反差的因素是什么?为什么议会这个由多国众多党派的议员组成的代表机构会成为联合的推动者?就其性质而言,欧洲议会有什么特征?冷战后的欧洲格局变化对议会的发展产生了并将继续产生什么样的影响?由于本书篇幅有限,在某些方面的讨论难以充分展开,故此,有关一些重要问题的进一步探讨将在下一本书《欧洲联盟政治学研究》中继续。本书第二章的研究和撰写工作由邝杨承担,其余部分由阎小冰承担。

虽然在研究过程中,笔者竭力做到穷尽所能得到的材料,但材料毕竟有限,加之缺少深厚的学术功底,书中不虞之处、欠妥之言在所难免,还望各位同行批评指正,在此预表谢意。

笔者还想借此一隅对此课题的研究给予了资金赞助和其他帮助的欧洲议会的官员和工作人员表示感谢,尤其是前议长恩里克·巴龙·克里斯波和现任议长克劳斯·汉施。另外,特别感谢议会研究总司和信息与公共关系总司的部分工作人员的热情帮助,没有他们多次寄来所需的资料,此项研究便无法完成。笔者还要感谢前欧洲研究所所长陈乐民对本课题的大力支持,感谢政治室主任杨祖功提出的加强本书理论色彩等方面的建议,感谢经济室副研究员吴弦作为本书部分章节的第一位读者所提出的宝贵意见。笔者已按照上述同志的建议和意见作了内容增补和章节修改。最后,笔者还要感谢世界知识出版社为出版此书所作出的努力及付出的辛勤劳动。

作 者

1995年7月于北京

目 录

序	欧洲议会议长 克劳斯·汉施
前言	9

第一部分 议会概述

第一章 发展历程	3
第一节 初创时期	4
第二节 《罗马条约》与“空椅危机”	8
第三节 联合新阶段与议会权限的突破	13
第四节 直接普选与《单一欧洲法令》	17
第五节 《马约》与议会的再度扩权	21
第二章 组织与权力	27
第一节 议会的组织	27
第二节 议会的权力	36
第三章 欧洲选举	69
第一节 选举的法律依据	70
第二节 四次选举的结果及主要变化	74
第三节 参选率与两级政治之间的关系	83
第四章 欧洲议员	95
第一节 议员的成份及变化	95
第二节 议员的政治地位和物质待遇	100

	第三节 议员的个人作用.....	104
第五章	跨国党团.....	111
	第一节 党团的组成方式及组织结构.....	111
	第二节 党团在议会中的作用.....	114
	第三节 各个党团的概况.....	117
	第四节 党团发展的特点.....	140
第六章	议会同其它主要机构的关系.....	146
	第一节 议会与委员会的关系.....	147
	第二节 议会与部长理事会的关系.....	152
	第三节 议会与欧洲理事会的关系	158
	第四节 议会与欧洲法院的关系	164

第二部分 问题探讨

第七章	欧共体/欧盟为什么需要逐步引入代议制?	175
	第一节 代议制民主思想的渊源.....	175
	第二节 政治文化的“惯性”与代议制的引入.....	180
	第三节 议会民主——一种无奈的选择.....	190
第八章	议会在欧共体/欧盟发展中发挥了什么样的作用?	196
	第一节 加强了代议功能.....	196
	第二节 增加了联合动力	207
	第三节 促使议会推动联合的因素.....	211
第九章	如何解释在议会的作用与政治动员力之间存在着的反差?	217
	第一节 议会内部因素的影响.....	218
	第二节 其它外部因素的影响.....	220
第十章	怎样理解议会的性质?	224
	第一节 对欧共体/欧盟性质的分析	224

第二节	对议会性质的分析·····	229
结束篇	变化了的欧洲局势可能会对议会的发展产生什么	
	样的影响? ·····	233
第一节	多元化的趋势与影响·····	233
第二节	其它的变化与影响·····	238
第三节	联合动力与未来发展·····	242
附录 1	1994 年当选的议长与副议长名单·····	250
附录 2	欧洲议会议长简介 ·····	252
附录 3	1995 年欧盟扩大后议会的变化·····	254
附录 4	主要参考书目 ·····	256

第一部分 议会概述



第 一 章

发 展 历 程

欧洲议会是一体化的产物。

第二次世界大战后，西欧部分资本主义国家迫切感到，使用单纯的国家手段已无法解决它所面临的严重的危机：战争恶性循环、经济一蹶不振、国际地位急剧下降……于是法国、联邦德国、意大利、比利时、荷兰和卢森堡 6 国开始了一场以实现一体化求生存、促发展的政治试验。6 国于 1952 年建立了具有超国家性质的欧洲煤钢共同体 (the European Coal and Steel Community)，继而又于 1958 年建成了欧洲经济共同体 (the European Economic Community) 和欧洲原子能共同体 (the European Atomic Energy Community)，这三个共同体后来被统称为“欧洲共同体” (the European Communities)，简称“欧共体”。1993 年 1 月，《欧洲联盟条约》生效，它对原有条约作了修改，欧洲联盟 (the European Union，简称“欧盟”) 宣告正式成立。^{〔1〕}

在 40 多年的发展过程中，欧洲一体化在广度和深度上同时向前推进。在广度上，这个联合体已从初创时的 6 国（法国、联邦德国、意大利、比利时、荷兰和卢森堡）扩大到 15 国。英国、爱尔兰、丹麦、希腊、葡萄牙、西班牙、瑞典、芬兰和奥地利 9 国先后加入了这个联合体。今天的欧洲联盟已拥有 324 万平方公里土地，3.67 亿人口。^{〔2〕}在深度上它已发展成为世界上迄今为止联

合程度最高的区域性集团，建成了关税同盟，制定了农业和竞争等方面的重要政策，设立了欧共体“自有财源”，初步建成了统一大市场，正在建设经济与货币联盟。一位学者曾这样评价欧共体的成就：“欧共体是我们时代的无可比拟的、最有希望的政治试验。”^{〔3〕}

欧共体/欧盟在这场政治试验中可达到如此的联合广度与深度的原因是多方面的，其中关键之一是它建立了一套联合发展所需要的机构形式，也就是国家与超国家双重手段并用的机构形式，其中包括一个由各国公民普选产生的跨国代表机构——欧洲议会。欧洲议会是最早建立的欧共体机构之一，它随着联合的深化而逐步从一个“民主点缀”机构发展成为五个主要权力机构中的一个，它的发展和演化经历了以下几个阶段。

第一节 初创时期

1950年5月9日，法国外交部长罗贝尔·舒曼(Robert Schuman, 1886—1963)对新闻界发布了一条爆炸性消息：法国和联邦德国将实现煤钢联营的目标，并在此基础上将联合扩展到其它领域，联合的目的在于消弭战争、维持和平。这就是著名的《舒曼计划》的要旨。该计划不但受到德国还受到意大利、比利时、荷兰和卢森堡4国的欢迎。1951年4月18日，6国在巴黎签署了《建立欧洲煤钢共同体条约》，简称《巴黎条约》。根据条约，成员国将逐步把煤炭与钢铁生产和运营的统筹权力转交给煤钢共同体来行使，并在各国间建立起煤钢共同市场。该条约的签定意味着，成员国已走出传统的国家间合作模式，在超国家联合的道路上迈出了第一步。

1952年9月25日，煤钢共同体宣告正式成立。该共同体的组织机制基本上是按照《舒曼计划》的策划人让·莫内(Jean Mon-

net, 1888—1979) 等人的蓝图设置的。莫内和不少创始人均属于联邦职能主义者, 他们相信, 只要建立起一套具有超国家性质的机构, 并代代相传, 联合就可以从一个领域扩展到其它领域, 并走向深化, 最终建成欧洲联邦。而且他们主张由技术和官员中的精英人物来掌握权力, 以便更有效推动联合。根据他们的设计, 煤钢共同体建立了一个大权在握的机构——高级机构 (the High Authority), 这个机构以技术和官员中的精英为主导。该机构拥有煤钢共同体的决策和执行等项主要权力。作为国家利益代表机构的部长理事会 (the Council of Ministers) 的权力是对重要的立法决策进行把关并负责沟通各国与共同体之间的联络, 不过该机构后来通过干预高级机构的权力而扩大了自身的作用。该共同体还设有欧洲法院 (the European Court of Justice) 这一司法机关, 负责裁决煤钢联营中出现的法律纠纷。

煤钢共同体的代表机构是共同大会 (the Common Assembly), 它便是欧洲议会的前身。该机构的设立并非是出自联邦职能主义者的设想, 而是出自部分成员国议员的建议。他们认为有必要设置一个代表机构, 以便使国家议会对高级机构实施必要的民主监督。

根据《巴黎条约》, 共同大会共设席位 78 个, 席位分配如下: 法国、德国、意大利各 18 席, 比利时和荷兰各 10 席, 卢森堡 4 席。条约对代表产生的方式作了这样的规定: “大会由缔约各方依照各自规定的程序, 由其议会每年在其内部指派的或通过直接普选的代表组成。”⁽⁴⁾ 实际上, 大会的代表并未以选举方式产生, 而是同 1949 年成立的欧洲委员会的咨询大会一样由国家议会选派。而且由于共同大会缺少召开全体会议的设施, 不得不租赁咨询大会在法国斯特拉斯堡的会议大厅。共同大会与咨询大会有不少相似之处, 有的国家议会的议员甚至同时兼任这两个代表机构的代表。

初创时, 共同大会在煤钢共同体中的权力十分有限, 仅为一个监督机构。《巴黎条约》第 20 条为它规定的权限是“行使本条