

欧盟  
一体化  
共同安全与外交政策

欧盟研究丛书

总主编◎冯绍雷

# 欧盟一体化

## 共同安全与外交政策

QIUMENG YITIHUA  
GONGTONGANQUAN  
YU WAIJIAOZHENGCE



本书主编 余南平

总主编◎冯绍雷

D85  
5

华东师范大学出版社



华东师范大学出版社

总主编◎冯绍雷

欧盟研究丛书

# 欧盟一体化

## 共同安全与外交政策

本书主编 余南平

## 图书在版编目(CIP)数据

欧盟一体化共同安全与外交政策/余南平主编.

上海:华东师范大学出版社,2009

(欧盟——中国欧洲研究中心项目丛书)

ISBN 978-7-5617-6770-2

I. 欧... II. 余... III. ①欧洲联盟—对外政策—研究

②欧洲联盟—国家安全—政策—研究 IV. D814.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 034870 号

欧盟系列丛书

## 欧盟一体化共同安全与外交政策

总 主 编 冯绍雷

本书主编 余南平

策划编辑 周 洁

审读编辑 陈 朴

责任校对 林文君

封面设计 黄惠敏

出版发行 华东师范大学出版社

社 址 上海市中山北路 3663 号 邮编 200062

电话总机 021-62450163 转各部门 行政传真 021-62572105

客服电话 021-62865537(兼传真)

门市(邮购)电话 021-62869887

门市地址 上海市中山北路 3663 号华东师范大学校内先锋路口

网 址 [www.ecnupress.com.cn](http://www.ecnupress.com.cn)

印 刷 者 常熟市文化印刷有限公司

开 本 787×960 16 开

印 张 16.75

字 数 千字

版 次 2009 年 5 月第 1 版

印 次 2009 年 5 月第 1 次

印 数 3100

书 号 ISBN 978-7-5617-6770-2/D·139

定 价 39.80 元

出 版 人 朱杰人

(如发现本版图书有印订质量问题,请寄回本社客服中心调换或电话 021-62865537 联系)

## 总 序

冯绍雷

欧洲是什么？这是一个看似简单，实际上却相当难以回答的问题。

从历史演进的角度来看，从古希腊璀璨文明的诞生一直到罗马帝国的辉煌，从中世纪僧侣们的皓首穷经一直到地理大发现时代欧洲人思想、财富与创造力的喷涌，欧洲不甘平庸、不落俗套的品性是如此鲜明地在其以往的千年历史中得以体现。记得斯塔夫里阿诺斯教授曾经说过，假如，生活在古代希腊罗马时代的欧洲人能够看到 15、16 世纪以后欧洲的发展，一定会惊诧地表示这已经不能够辨认；而假如生活在秦汉帝国的中国人有可能看到一千五、六百年以后的中国的话，可能会觉得这似曾相识。这是历史刻画在东西方不同民族身上的印痕。

如果说，在古代文明和近代文明之间的欧洲经历了举世罕见的深刻而全面的变化，那么，20 世纪以来，特别是战后以来的欧洲变迁更加是翻天覆地。当然，战后的变化更多地是存在于人们的思想和心灵之中，也存在于人类生存于其间的各项制度、体制以及人们的交往结构之中。当人们惊叹于一个曾经是饱经战争创伤的欧洲，在短短的半个世纪里，却能推演出如此复杂而又丰富多彩的一体化体制构建时，人们也许会联想到，在这一宏大而勇敢的创造过程中，凝聚着多少个像康德、科谢夫这样的思想家的睿智，也包含着多少知名和不知名的实干家的心血。欧洲一体化进程就是这样在寻找着历史与当代现实的结合点，同时，也深刻

地改变着欧洲自己的秉性。乃至于一位德国教授最近甚至以“五十岁的陌生人”这样的题目撰文,来纪念一体化背景下的欧洲五十多年来所走过的艰辛历程。

理解欧洲一体化的问题对于东方人来说,也不是一件轻而易举的事。除去历史文化背景之下的差异,东方社会诸多内部和外部结构都呈现出与欧洲各不相同的面貌。这对于远处在欧亚大陆两端的人群的相互认知设下了重重屏障。然而,全球化时代非但是把整个世界事务打成了一片,同时,也反而使得这个国际社会重新在一定程度上又回到一个“由地区构成的世界”。从这个意义上说,东方的和西方的事情又身不由己地内在相互联系着。这就不光需要相互理解,也需要花费心思去寻找构建未来世界的共同路径。

事实上,即使在冷战年代,中国人对于欧洲也始终抱有友好的情感,这不仅是出于地缘政治的考量,而且,也关注着欧洲的举手投足于世界事务和人类进步的影响。置身于改革开放大背景下的中国,更是视欧洲为朋友,学习欧洲的经验、发展与欧洲的合作,任何暂时的风吹草动都没有阻止中国与欧洲之间相互关系的进步趋势。当中国与欧洲都面临着一个更加不可预测的未来世界的时候,同样都有着古老文明背景的这一共同特点也将会引导着双方互相支撑,以构建一个更加多元化发展的人类共同体。在这方面,中国与欧洲都有着太多的工作要做。

十多年来,华东师范大学国际关系与地区发展研究院的欧洲研究中心在国际国内诸多同行的真诚襄助之下,营建起了自己的学术队伍,构筑起了学术合作的网络,也逐渐地明确了本机构的主攻方向,也即既注重和欧洲一体化进程本身相关的历史、理论、结构、战略与政策问题,将此定位于社会与体制转型研究的基础之上;同时,也关注欧亚大陆内部的相互联系,把西欧、东欧、俄罗斯、中亚、中国及其相关的方面,放到国家间关系、地区间关系的“交往链”上来系统进行考察,以寻求对于当前世界事务的深入理解和把握。为此目的,在欧盟的“欧洲研究中心项目”和中国教育部“985”项目的鼎力支持之下,也得到了华东师范大学俄罗斯研究中心专家的襄助,本院和本中心同仁,历时数年耕读,游学和交往于欧洲诸国,写成这一套丛书,以饷读者,也期望得到同行的进一步帮助和指正。

2009年3月18日

## 绪 言

这是一部集体著作,在欧盟项目的资助下,为了更深入地研究欧盟一体化理论以及在一体化理论指导下的欧洲政策整合和欧盟决策机制,我们选取了欧盟一体化理论指导下的 CFSP 作为我们研究的对象,通过研究和写作,我们认为,以历史轨迹探索欧盟一体化路径,并根据整合的过程分析欧盟一体化的程度,可以看到,在今天的欧盟,经济领域一体化已经深入到各个成员国的经济活动中,其共同的农业政策、竞争政策、产业政策、货币联盟,特别是在《里斯本条约》后出现的研究与开发领域的协调,使得欧盟在历史上不仅能够适应经济环境的各种变化,而且在全球化的快速变化中,这些经济整合政策的不断调整也很好满足了全球化时代对外部环境变化的需要,因此,就这个领域的一体化而言,欧盟不仅为世界范围内的经济一体化提供了可以参考的样本,同时,我们还可以看到欧盟经济一体化带来的各成员国利益和公民福祉的增加,不但是一体化自身的动力,同时也满足了一体化各种理论对这些经济整合现象的诠释。但值得指出的是,在一体化整合的“高政治领域”,如本书讨论的 CFSP 尽管随着欧盟整合和决策机

制的不断变化,其目标渐渐明晰,但其机制、手段和实施过于复杂,从 CFSP 本身操作来看,虽然有个别案例可以说明以欧盟整体而言,CFSP 作为概念是存在的,但具体到维护行动反应、快速反应部队的建立、统一指挥权的协调还存在着欧洲大国各自不同的利益,况且由于 NATO 的存在和发展,在欧洲建立起利益、目标一致的 CFSP,特别是具备像 NATO 那样的实际操作能力机制的安全框架,还是需要欧洲迈出整合上的更大步伐。因此,我们的结论是,在各种一体化理论指导下的欧洲整合,取得的巨大进步已经完全体现在欧盟作为经济领域的世界活动者,已经具备影响世界经济、贸易本身的能力,但在安全、外交等高度敏感,涉及民族国家主权领域的决策,依然属于传统国家决策范畴,而其在欧盟一体化出现的共同决策机制,只是一体化理论中政府间主义的一个具体体现。

本书内容总共分成四章,在第一章中重点涉及了欧盟一体化理论分析的框架,简单按重大时间段回顾了欧盟整合的历史进程,重点讨论了影响欧盟一体化的两大理论体系,政府间主义和超国家主义,并对两大理论体系中的变种现实主义观和自由主义观进行了学理上的分析,最后重点评估了欧盟一体化整合的现状和结果,并对影响欧盟一体化决策机制的制度机构设计进行的讨论。第二章重点涉及了 CFSP 发展的历史起源和过程演变,分析了 CFSP 的目标、机制、手段,包括组织机构设计,同时以学术研究角度对 CFSP 本身的争论进行了全面的分析和探讨。第三章的重点以外交实践角度讨论了欧盟与世界主要大国和国际组织的关系,其中包括跨大西洋关系下的欧盟与美国外交关系,分析了作为战略伙伴关系下的欧盟与俄罗斯关系,突出讨论了日益发展的欧盟与中国的外交关系,并最后分析了作为国际组织的欧盟与 NATO 的关系。第四章是以案例分析为出发点,重点讨论在欧盟一体化理论指导下的欧盟共同政策对国际事务和活动的影响,具体的案例为欧盟共同贸易政策与国际贸易的关系,欧盟共同能源政策与国际能源的关系,通过案例分析,试图将欧盟自身的一体化实践所产生的决策和外交活动结果放在国际活动和合作的框架内进行解释。以上四章内容,第一章由余南平撰写,第二章由余华川撰写,第三章由刘军撰写,第四章由姜睿撰写,最后由余南平统稿。

本书是以讨论形式对一体化理论影响欧盟整合进行分析,并提出整合的难点,选取 CFSP 的目的就在于,如果在传统的“第二根支柱”的整合上,不能出现重大突破的话,那么设计更复杂的欧盟公民权利和内部司法事务(JHA)的一体化整合则更为艰难,而这些“高政治领域”的整合,不仅需要发展中的一体化理论提供指导,同时更需要一体化本身的制度溢出进行推动。最后需要指出的是,由于本书内容是以欧洲项目设计为基础的,参加项目写作的人员尽管付出了大量的心血,但由于水平有限,文中错误、遗漏在所难免,希望读者在阅读过程中给予批评、指正。

余南平

2008 年 11 月 22 日



# 目 录

绪言 / 1

第一章 欧盟一体化理论与实践 / 1

导论 / 3

第一节 欧盟一体化理论分析的框架 / 8

第二节 欧盟一体化的简单历史沿革 / 13

第三节 欧盟一体化的各种理论分析 / 33

第四节 欧盟一体化的领域和整合现状 / 53

第五节 欧盟一体化的未来 / 60

第二章 欧盟共同外交与安全政策(CFSP)的争论与解释 / 73

第一节 欧盟共同外交与安全政策的起源与演变 / 76

第二节 欧盟共同外交与安全政策的性质、目标、运作机构、机制与手段 / 104

第三节 欧盟共同外交与安全政策的实施及其局限性与争论 / 128

### 第三章 欧盟与大国及其他国际组织的关系 / 157

#### 第一节 跨大西洋纽带:欧盟与美国 / 162

#### 第二节 睦邻战略:欧盟与俄罗斯 / 171

#### 第三节 新兴紧密关系:欧盟与中国 / 189

#### 第四节 欧盟与北约及其他国际组织 / 193

### 第四章 欧盟其他领域共同政策实践案例研究 / 209

#### 第一节 欧盟共同贸易政策与国际贸易 / 212

#### 第二节 欧盟共同能源政策与国际能源 / 237

# 第一章

## 欧盟一体化理论与实践



## 导 论

欧洲战后到今天的历史进程显示,由法国人让·莫内开创并主导实施的功能主义模式的一体化(Functional Integration)不仅是一个天才伟大的发明,同时还推动着战后的欧洲逐步摆脱战争后遗症,在经济加速与加深融和中逐渐走上繁荣之路。正像让·莫内自己后来总结的一样:“我们坚信我们开始于有限的成就,通过事实上的融和使一个联邦逐渐出现,我从不认为在未来的某一天欧洲会因为政治突变而出现加速一体化,……现实主义的方法是使人们通过投票而产生联邦的有效性,而欧洲联邦主义最终将以一个事实上存在的经济与政治融和的现实而告终。”<sup>①</sup>而功能主义结构性演进的思路和操作使得具有联邦主义倾向的欧盟一体化创始者们有能力建立一种使各国家主权在政治上相互作用的机制,但直到目前为止,在欧洲合作的形式问题上仍然没有一致的意见。欧洲共同体最初的一系列条约显示了在战后关于欧洲合作的两种思潮:政府间主义与联邦主义之间的高度妥协。一方面,欧洲委员会和欧洲法院代表了超国家性质的

---

<sup>①</sup> Jean Monnet, *Memoirs*, London: Collins, 1978.

欧洲行政者和合法权威;另一方面,代表各国政府的部长理事会则享有重要的批准和实施共同体法律 and 政策的立法权与行政权。而这种双重权力分配的制度设计足可以显示,欧盟一体化进程一直以来都是一个没有完成的,并充满有争议的梦想与现实。

在战后的初期阶段,由于缺乏明确的欧洲整合蓝图,各成员国间又达不到政治认同上的一致性,一体化进程曾经经历了非常坎坷的阶段。不过 1957 年以《罗马条约》为标志,共同体的法律基础、制度框架和决策能力都在先前条约所规定的基础上有了很大的扩展和提升,20 世纪 80 年代、90 年代的数次条约改革就体现了这一点。但这些改革并没有赢得欧洲民众对建立欧盟更深程度融和的支持。相反地,自 20 世纪 90 年代初期以来,欧盟一体化一直伴随着欧洲公民投票者们与日俱增的悲观情绪。以欧洲宪法推动进程为例,欧洲宪法旨在使欧盟更为民主化,并提升民众对一体化的支持。但这一具有高度战略意义的计划不但没有达到其目的,反而加深了矛盾。宪法条约于 2005 年 5 月和 6 月分别遭到了法国和荷兰公投的拒绝,这一事实说明了存在于欧洲政治精英们的民主和联邦理想与普通民众的物质诉求之间的鸿沟并没有被填平。随着法荷两国对条约的拒绝,这一计划在欧洲悲观主义者看来似乎很难再有未来了。而目前在欧盟的“高度政治一体化”层面上(High Politics)的困难重重不仅表现在 2005 年 6 月召开的国家元首与政府首脑参与的理事会上,各国相互指责,为如何继续一体化进程争执不休,同时还表现在各国依然同意花一段时间对现存问题进行反思。这个结果与态度说明,欧洲政治精英在更高层面的政治一体化上既存在分歧,但也没有放弃梦想。而乐观主义者如一流的政治学家莫拉维斯克(Moravcsik)则不认为现在需要的是夸大“欧洲宪政危机”,他更务实地写道“欧洲宪法出现与解决的趋势已经相当明显,其基础就是单一市场单一货币和欧盟扩大化……这次危机只是搅乱了这一原本的安排,以期获得更民主更理想的宪法设计方案。”<sup>①</sup>对于

---

① 莫拉维斯克(Moravcsik) Financial Times 14 June 2005. 作者为美国普林斯顿大学政治学教授,欧盟项目主任,撰写过《欧洲选择》等大量研究欧洲整合历史和理论的专著,主要研究领域为政治学、国际关系理论、国际法、人权……,个人主页为 <http://www.princeton.edu/~amoravcs/research.html>。

莫拉维斯克 (Moravcsik) 的乐观情绪, 无论人们怎么认识, 且无论事实上目前的欧盟还可以在原有条约和制度机制下运行, 对于欧洲未来的问题的关键是, 今天的欧盟是否可以达成政治一致性? 延续至今的一体化两种模式争论是否有结果? 而这些问题的回答不仅存在于由法德倡导的“社会化”欧洲模式与英国主张的自由主义模式的理论分歧中, 同时在未来的一段时间里, 欧盟成员国还将寻求组成分散联盟, 以便将各自的主张融入欧盟政策制订当中, 这些政策所涉及的方面既包含了传统的经济一体化领域, 同时也还包括一些敏感领域, 如欧盟的预算改革, 工作时间规定, 服务行业开放与标准, 移民与避难管理, 打击犯罪等等。而这些越来越多涉及到成员国内部事务的“新领域整合”将给欧盟政治精英与民众提出难题与挑战。

回顾欧盟转变的历史进程, 从不同层面的动力机制角度看, 有四种推动力的互动显而易见始终是一体化过程的推动力: 第一, 欧盟权力与国家权力的平衡和界限之间的互动; 随着欧盟决策权力的不断扩大, 一些国家和地区政府开始要求明晰欧盟的决策领域和可及范围。第二, 公共权力与市场权力间的互动。20 世纪 80 年代一体化进程的复苏是由共同市场的建立和欧洲所面临的政治经济挑战所驱使的, 主要的解决方法就是通过法律框架的建立以实现经济领域快速整合, 否则整合过程将不会得到认可。但随着欧元的使用和欧洲央行对货币政策及通胀的控制, 成员国自身的宏观经济调控能力大大受到限制。因此, 欧盟对成员国施加的影响就在于使它们的经济全球化、自由化。第三, 权力分配的互动, 在欧盟的作用方面, 一部分人认为它是解决方案和公共政策的平台, 而另一些人则只是将其视为实现自身官僚机构权力的组织。在 20 世纪 90 年代, 由于一体化计划领域扩大而变得越来越政治化和削弱成员国主权化, 反对一体化和欧盟共同公共政策的意见开始出现。第四, 欧盟的内部发展和外部环境变化之间的互动。20 世纪 90 年代的外部环境给欧盟发展带来的影响是戏剧性的。随着 20 世纪 80 年代末苏联的解体, 中东欧国家加入欧盟的要求越来越强烈, 其结果就是 2004 年 5 月 1 日实现的欧盟历史上最大的一次扩大化, 共有 10 个国家加入了联盟。此外, 到了 2007 年, 罗马尼亚和保加利亚也加入其中。这不仅意味着今天的欧盟已经达到了 27 个成员国, 同时从更政治化、跨越文化

和宗教传统对立与冲突的角度看,2004年12月,欧盟理事会同意开始对土耳其的入盟申请进行谈判,但由于在法荷的全民公决中对该问题的反对意见相当突出,因此土耳其的入盟前景并不乐观。<sup>①</sup>当然,欧盟的扩大化并非其面临的唯一外部挑战。“9·11”事件和伊拉克战争不仅使得欧盟内部政治互信出现了分歧,使得欧盟的内外部安全形势变得相当严峻,并且在很大程度上改变了传统意义上的跨大西洋关系。成员国在如何应对地缘政治改变所带来的挑战这一问题上不仅分歧很大,同时在处理北约在波兰、捷克部署反导系统问题上也更显得意见无法统一。

上述出现的新情况及现存几种矛盾都是欧盟急需解决的问题;它们也改变了欧盟宪法与制度建设框架以及它的决策模式。在条约为了鼓励更密切的合作而提出的“灵活一体化”(Flexible integration)框架下,成员国与候选国家间更大的多样性合作开始出现。扩大化给欧盟的决策法规和制度结构的改革带来了压力。关于欧盟民主赤字(democratic deficit)讨论的升温<sup>②</sup>推动着人们寻求使欧盟更贴近其公民的方法。欧盟内部和来自外部安全威胁的增大使得成员国认识到加大司法和内部事务(JHA)合作的重要性,并引发对于欧盟层面整合安全与防务的需要,更重要的是出于对美国经济和新兴市场经济国家如中国经济增长所带来的“竞争力鸿沟”(growing competitiveness gap)的担忧,在成员国共同努力下,促成了“里斯本发展战略”的启动<sup>③</sup>;而“里斯本发展战略”与过去“条约框架”准法律化管理的最大不同是,在欧盟层面,一种被称为“开放合作办法”的新管理模式出现了,其目的是促进成员国在欧盟现行条约框架内不擅长的决策领域实施经济和福利改革。以共同纲领和共同目

---

① 2007年5月通过第二轮投票战胜社会党候选人罗亚尔的人民运动联盟主席尼古拉—萨科齐在其外交政策主张中明确反对给土耳其以完整成员国资格,并表示暂停一些新国家的入盟申请。<http://news.sina.com.cn/w/2007-05-07/090112930836.shtml>。

② 有关欧洲民主赤字的讨论不仅常见于近年欧洲各类主题研讨会,同时也见于欧洲主流公共媒体,其有关讨论内容可见<http://www.eumap.org/journal/features/2005/demodef>。也可以见 Andreas Follesdal and Simon Hix 著名的文章“Why there is a democratic deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik。”<http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-02.pdf>。

③ 关于里斯本战略启动、内容、实施、评估可见<http://www.lisboncouncil.net/>。



标为基础,承诺交流最佳的实施方案,“开放合作办法”被赋予了自愿、团结、灵活和多层面整合的特点<sup>①</sup>。

在接下来的内容中,我们将提出欧盟一体化理论研究分析的框架,并结合欧盟的历史发展,尝试解释这一欧盟整合进程为什么以及是怎样发生的。我们讨论的中心议题可以给出的解释是,欧盟一体化没有单一触发的动力,因此并非一种单一的理论框架就可以将整个进程阐释清楚。欧盟一体化是一个“多层面,多行为者和多重速度”相结合的进程。在欧盟历史的不同时期,不同的行为者、制度和压力都曾对其产生正面或负面的影响。因此,尽管一体化目前看似在“高政治化一体化”层面停滞不前,它在“低政治化”领域依然继续凭借其原有政策框架的实施而发挥着推动整合的作用。

---

<sup>①</sup> 关于欧洲开放合作管理模式讨论可见 Borras, S. and Greve, B.'Concluding Remarks: New Method or Just Cheap Talk?' *Journal of European Public Policy* 11/2: 2004。