

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

欧盟产业政策研究

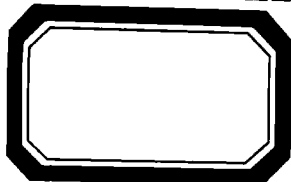
A STUDY
ON THE INDUSTRIAL POLICY
OF THE EU

孙彦红 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

中国社会科学创新工程学术出版资助项目



欧盟产业政策研究

A STUDY
ON THE INDUSTRIAL POLICY
OF THE EU

孙彦红 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

欧盟产业政策研究/孙彦红著. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 4

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3088 - 1

I. ①欧… II. ①孙… III. ①欧洲国家联盟 - 产业政策 - 研究 IV. ①F150.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 282390 号

欧盟产业政策研究

著 者 / 孙彦红

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 编译中心 (010) 59367004

责任编辑 / 段其刚

电子信箱 / bianyibu@ssap.cn

责任校对 / 刘晓静

项目统筹 / 祝得彬

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 14.5

版 次 / 2012 年 4 月第 1 版

字 数 / 249 千字

印 次 / 2012 年 4 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3088 - 1

定 价 / 49.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

版权所有 翻印必究

目 录

第一章 引言	001
第一节 选题背景	001
第二节 国内外研究现状	004
第三节 研究目标、方法与结构	007
第二章 概念辨析与研究对象界定	010
第一节 有关产业政策定义的探讨	010
第二节 对欧盟产业政策的界定	015
第三节 小结	023
第三章 欧盟产业政策的发展历程与新动向	025
第一节 欧盟产业政策的发展历程	025
第二节 欧盟产业政策新动向的背景分析	033
第三节 小结	042
第四章 欧盟产业政策的主要内容	
——实施方式与工具	043
第一节 横向政策	044
第二节 部门政策	057
第三节 小结	061

第五章	欧盟产业政策之案例研究一：信息通信技术产业 ·····	063
第一节	欧盟信息通信技术产业发展与竞争力状况分析	065
第二节	欧盟信息通信技术产业政策的主要内容	070
第三节	小结	080
第六章	欧盟产业政策之案例研究二：纺织服装业 ·····	085
第一节	欧盟纺织服装业的特点及面临的挑战	086
第二节	欧盟纺织服装业产业政策的发展和内容	092
第三节	小结	101
第七章	欧盟产业政策之案例研究三：汽车业 ·····	105
第一节	汽车业在欧盟经济中的地位及面临的挑战	105
第二节	欧盟汽车业产业政策的主要内容	110
第三节	小结	120
第八章	欧盟产业政策的运行机制	
	——兼论欧盟与成员国产业政策之关系	122
第一节	欧盟产业政策的运行机制： 决策主体与多层互动	123
第二节	欧盟与成员国产业政策的关系	133
第三节	小结	140
第九章	欧盟产业政策的理论探讨 ·····	142
第一节	产业政策的经济学理论基础	143
第二节	欧盟产业政策的理论基础 ——一个理性分析的视角	153
第三节	小结	167

第十章 国际金融危机冲击下的欧盟产业政策·····	169
第一节 金融危机冲击及欧盟的工业救助举措·····	170
第二节 短期救助与欧盟产业政策之关系 ——以汽车业为例·····	174
第三节 欧盟产业政策的新发展·····	184
第十一章 总结与评价 ——兼论对中国的影响与启示·····	188
第一节 对欧盟产业政策的总结与评价·····	188
第二节 欧盟产业政策对中国的影响与启示·····	196
附 录·····	204
参考文献·····	212
后 记·····	221

第一章 引言

第一节 选题背景

对于产业政策（industrial policy）的合理性，学术界长期存在着自由主义和政府干预主义的分野，甚至至今未能就产业政策的定义达成共识。然而，不可否认，在现实世界中，绝大多数国家——尤其是几乎所有的工业化国家——都曾有过并正在实施着各式各样的产业政策。

纵观世界各国的产业政策实践，可以大致得出一个发展趋势。至 1980 年代初之前，产业政策大多意味着国家对经济的直接干预、政府对生产部门的不同程度的直接控制，以及旨在限制市场和调整生产组织结构的一系列政府行为。其中典型的政策措施包括价格控制、直接给予企业生产补贴、进口限制、出口补贴，甚至国有化等。1980 年代以来，产业政策的含义和实践方式逐渐发生了变化，直接干预式的政策措施逐渐式微，而立足于开放的市场经济，以鼓励竞争、推动创新等一系列间接干预措施来促进企业的创立和发展壮大从而提高产业竞争力越来越为各国所重视和青睐。^① 这种转变虽然首先发生在工业化国家，但是并未局限于工业化国家，近年来这一趋势在发展中国家也愈益明显。

^① 参见 Patrizio Bianchi and Sandrine Labory, *International Handbook on Industrial Policy*, Cheltenham, UK · Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2006, Introduction。另外，经济合作与发展组织（OECD）在 1992 年的《OECD 国家产业政策年度回顾》中也特别提到，自从 1980 年代以来，产业政策“已经从援助衰退产业或通过‘择优’（picking winners）来重点刺激某些产业的方式……逐渐转变至不直接干预市场运行，代之以努力让市场机制更好地发挥作用。……虽然与口头上的表态相比，政策实践往往会有些滞后。”参见 OECD, *Industrial Policy in OECD Countries—Annual Review 1992*, October 1992。

促成上述转变的因素众多，但是可以大致归结为两个主要方面。第一，二战后的经济政策实践催生了经济理论和观念的变迁。1970年代，美欧各国纷纷陷入“滞胀”困境，过去作为政策支柱的凯恩斯主义需求管理理论逐渐失灵，各国开始深刻反思战后至1970年代的经济政策，重新审视凯恩斯主义，再次探索如何掌握和运用国家干预的力度、形式和手段。总体而言，战后的国有化及其他一系列直接干预式的产业政策对于恢复和发展经济的确起到了不可替代的重要作用，然而，随着经济环境的变化，政府直接干预微观经济的效果已大不如前，造成的财政资源浪费更是令各国不堪重负。相比之下，间接干预方式逐渐被证明可以在为产业发展创造良好环境上发挥重要作用，同时还有利于减轻各国政府的财政压力。随着这种试图重新定位政府功能的经济理论和观念的变迁，各国产业政策的实践也相应地发生了变化。第二，1980年代中后期以来，技术进步（尤其是信息通信技术的迅速发展）和全球政治格局的巨变启动了并不断加速着经济全球化的步伐，各国越来越处于一个日益开放的国际竞争环境之中，这也给各国产业政策的理念和实施方式提出了新课题。一方面，为确保本国企业和产业在日益激烈的国际经济竞争中处于有利地位，各国政府不能过于自由放任，必须有所作为；另一方面，在国际贸易迅速增长、国际资本流动加速、各国经济联系日趋紧密的情况下，国家和地区经济政策的溢出效应愈益明显，相应的国际经济规则也日益全面具体，传统的直接干预式产业政策的可用空间已越来越狭窄。鉴于此，各国政府转而寻求基于开放竞争环境的更加有效的产业政策措施。

对于产业政策理念和实践的上述转变，产业经济学与产业政策领域的著名欧洲学者帕特里齐奥·比安基（Patrizio Bianchi）认为，如果说在1980年代初之前，“产业”经常被视为政府限制市场的媒介的话，那么今天的“产业”已毫无疑问地被看做一国财富增长和国际竞争力提升的源泉，而新经济环境下的新的产业政策则成为各国促进经济增长和提升国际竞争力的必不可少的手段。经济全球化的加速迫使世界各国的产业和企业不得不持续进行结构转型以适应新的竞争形势，相应的，新形势下的产业政策也正是以积极推动结构转型和提高产业竞争力为目的。就干预方式而言，与之前直接干预的旧产业政策不同，新形势下的产业政策的实施手段大体可归为两类：一是完善尊重市场竞争、规范市场竞争和提高竞争力方面的游戏规则，如反垄断政策、知识产权立法、国际贸易规则等；二是提高企业和个人参与市场竞争

和适应结构转型的能力，包括研发政策、培训、加强企业与科研机构联系等。^①

本书的研究对象——欧盟层面的产业政策（以下称欧盟产业政策）——正是在这一大背景下逐步形成和不断得以发展的。当然，除此之外，欧洲经济一体化不断向前推进及相继取得一系列重大成就也是决定欧盟产业政策形成并对其发展产生深刻影响的另一重要因素。总体而言，欧盟产业政策的理念和实施方式可谓新阶段产业政策特点的典型体现。从基本理念上看，它始终强调市场导向，强调为工业发展创造良好的环境，反对传统的部门干预，明显不同于1980年代初之前大多数西欧国家实行的旧产业政策。从实施方式上看，欧盟产业政策自启动以来长期以横向政策为主，近年来发展起来的部门政策也有新的内涵，并非重走过去部门干预的老路。本书试图对这一政策进行较为全面、细致而深入的剖析。

纵观战后欧洲经济一体化进程，欧盟超国家层面的产业政策最早可以追溯到在煤钢共同体（ECSC）的框架下对煤和钢铁业的干预，但是当时的相关产业政策更多的是出于政治目的的考虑，而不只是为了发展煤和钢铁业。长期以来，欧盟并没有发展出超国家层面的共同产业政策。换句话说，成员国并未将本国制定和执行产业政策的权力让渡给欧盟的超国家机构。一方面，从经济角度看，这是因为经济一体化的深入程度尚未使欧盟具备实施共同产业政策的基础；另一方面，欧盟的不断扩大使得成员国工业发展水平和结构的差异不断凸显，从而加大了制定和执行共同产业政策的难度。然而，实行共同产业政策的条件不成熟并不意味着无所作为。1990年，欧盟层面正式启动了作为成员国政策必要补充的产业政策，并且在进入21世纪之后明显加快了政策推进的步伐，加大了政策力度。虽然产业政策至今尚不属于欧盟共同政策（如共同农业政策、共同贸易政策等）的范畴——总体而言，它是欧盟层面的指导性、协调性和辅助性政策——但是，不难预见，随着欧洲一体化的不断深化、统一大市场建设的不断完善以及各成员国经济融合程度的持续加深，欧盟层面的产业政策将会发挥越来越重要的作用。

① Patrizio Bianchi and Sandrine Labory, "From 'Old' Industrial Policy to 'New' Industrial Development Policies", in Patrizio Bianchi and Sandrine Labory (eds.), *International Handbook on Industrial Policy*, 2006, pp. 3-4.

第二节 国内外研究现状

由于产业政策是欧盟的一个比较“年轻”的政策领域，尚未在国内引起足够关注，同时这一政策的内容、实施方式、政策工具和运行机制远非欧盟的各项共同政策那么成熟、规范，研究起来难度较大。因此，到目前为止，还鲜有国内学者对其进行专门、系统的论述。

实际上，欧洲学者对于欧盟产业政策的研究也远未成熟。回顾二战结束至今的历史，有三个时期欧洲对产业政策的概念和实践的重视程度较高，并相应地经历了三次关于产业政策的广泛且不乏激烈的讨论。对这三次讨论的梳理，有助于把握欧洲学者对欧盟层面产业政策研究的大致发展脉络与状况。^①

第一次讨论是在二战刚刚结束时。当时，对于快速实现经济重建和加快产业复兴，西欧各国提出了两种明显存在分歧的主张：一派是坚持让市场充分发挥作用的自由主义主张（以德国的社会市场经济为代表）；另一派主张强化政府在经济发展中的作用（以法国和英国的大规模国有化为代表）。在此背景下，各国战后的产业政策措施初步形成。随着战后“三十年辉煌”的结束，西欧各国纷纷染上“滞胀”顽疾，这一波讨论也逐渐偃旗息鼓。这一阶段是欧共体的早期建设时间，共同体层面产业政策的必要性尚未得到认可，因此，相关的研究也还没有开展。

第二次讨论始于1970年代末1980年代初。经过此前1950年代和1960年代的持续高速增长和1970年代初石油危机推动的持续产业结构调整，日本作为世界第二经济大国和制造业强国的优势地位得以确立并逐步得到巩固。此时，作为公认的日本经济成功的秘诀，产业政策开始受到正身陷“滞胀”泥潭的美欧各国的广泛关注。在整个1980年代，欧洲学者开展了大量有关产业政策理论和实践的研究，这些研究为1990年代共同体层面产业政策的正式启动起到了重要的奠基和推动作用。但是，进入1990年代之后，尤其是在1990年代中后期，欧洲的经济政策重心集中到建设内部统一大市场和经济货币联盟上来，同时美国经历了“黄金十年”，而日本却经历了“失落的十年”，产业政策似乎逐渐从欧洲政策制定者的视线中消失了，其概

① 此处对三次关于产业政策的讨论的划分与论述部分地参考了 Elie Cohen, “Industrial Policy in France: The Old and the New”, *Journal of Industry, Competition and Trade*, Vol. 7, 2007, pp. 213–214.

念甚至一度为诸多学者所不屑,相关研究虽未停滞,但受重视程度大幅下降。就欧盟层面的产业政策而言,在正式启动之后的几年里,虽然也有学者对其做过专门研究,^①但是,总体而言,这一时期该政策并未受到太多重视。

第三次讨论始于21世纪之初,至今仍在延续。技术进步的突飞猛进、经济全球化的加速、产业结构变革步伐的加快,以及欧洲经济一体化的扩大和深化共同构成了进入21世纪后欧洲经济面临的重大挑战。在此背景下,经济增长持续低迷,失业率居高不下,以及人们对“产业空心化”的普遍担忧,直接引发了欧盟范围内对产业政策的新一轮关注与讨论,相关的研究又多了起来。欧洲投资银行(EIB)2006年年度论文集选择了“产业政策”作为主题,共收录了有关产业政策理论和实践的共12篇论文,分别由英国、法国、瑞典、芬兰、西班牙、韩国等国以及欧洲投资银行的学者和欧盟委员会的政策官员撰写。英国的《应用经济学国际评论》杂志(*International Review of Applied Economics*)也将“产业政策”作为2006年第5期的主题,共刊发了5篇相关的学术论文。产业政策在欧盟的受重视程度由此可见一斑。同时,为配合里斯本战略的实施,欧盟层面的产业政策重新受到了重视,针对该政策的新动向而开展的相关学术研究也相应地多了起来。

根据上述内容,欧洲学者对欧盟产业政策的研究远未成熟的原因并不难理解。实际上,在现有的大多数欧洲经济一体化的教科书和有关文献中,产业政策部分几乎都很薄弱,要么根本没有介绍,要么就是在评述竞争政策或科技研究政策时顺便提及,很少独辟章节做专门的深入分析。随着里斯本战略的提出及之后产业政策地位的相应提升,相关的研究文献才逐渐丰富起来。但是,与欧盟的其他经济政策相比,产业政策领域的学术论文和著作要少得多,全面系统的实证研究很欠缺,深入的理论研究更少,甚至在对这一政策的基本认识上仍存在不少分歧与模糊之处。^②通过梳理与归纳目前可获

① 这一时期的两部代表性文献是 Ph. Nicolaides (ed.), *Industrial Policy in the European Community: A Necessary Response to Economic Integration?* Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993; Patrizio Bianchi, *Le Politiche Industriali Dell'Unione Europea*, Il Mulino, 1995.

② 鉴于笔者外语能力的局限,上述对欧洲学者在欧盟产业政策领域研究状况的总结主要通过浏览和梳理相关的英文文献而得到,对以其他欧洲语言写就的论文或专著,笔者掌握的情况非常有限,故难以做出总结和判断。例如,1995年出版的帕特里齐奥·比安基的意大利文版专著《欧盟的产业政策》就是欧洲学者在这一领域的早期研究之一。然而,笔者在研究中得出的总体印象是,为适应日益频繁的国际性学术交流的需要,近年来非英语国家的欧洲学者以英文写作并发表论文的情况逐渐增多,从而其部分研究成果也得以在更大的范围内传播。

得的以英文写就的代表性研究文献,可以发现,迄今欧洲学者对欧盟产业政策的研究主要集中于以下几个方面。

第一,对欧盟产业政策的界定。这方面的文献以丹麦学者米歇尔·达梅尔(Michael Darmer)于2000年发表的论文“欧盟产业政策的定义”为代表。该论文收于达梅尔与另一位荷兰学者劳伦斯·凯珀(Laurens Kuypers)共同编著的《工业与欧洲联盟》一书中,该书也是欧洲学者于21世纪发表的针对欧盟层面的产业政策的代表性研究成果之一。在这篇论文中,达梅尔在分析了产业政策的定义之后,将欧盟产业政策定义为“直接针对产业、旨在提高产业竞争力的政策”,并将之与“对产业有影响,但并不直接针对产业(或者说其优先目标不是产业)的政策”区分开来。同时,达梅尔也注意到,欧盟产业政策没有独立的政策工具,根据欧盟条约,其目标“应通过其依照本条约其他规定而采取的政策和行动”来实现。在分析条约内容和考察欧盟政策实践的基础上,他认为“其他政策和行动”主要涉及竞争政策、研究与技术开发政策以及结构基金等范畴,并就产业政策如何通过这些政策来实施做了简要评述。^①

第二,对欧盟产业政策的内容、政策工具、实施方式的评述。这方面的代表性文献是2006年发表的两篇论文:克里斯托弗·艾伦(Christopher Allen)等人撰写的“欧盟委员会的新产业政策”和奥地利学者卡尔·艾根格(Karl Aiginger)等人撰写的“产业政策的矩阵方式”。^② 艾伦等人的论文对近几年欧盟层面产业政策的新发展做了评述:首先分析了欧盟产业政策调整的背景,制造业和工业的发展现状,指出欧盟工业结构面对技术进步和经济全球化挑战时表现出的不适应;进而分析了欧盟产业政策以面向所有或大多数制造业部门的横向政策为主的特点,不再重蹈过去部门干预的覆辙;最后,重点分析了产业政策如何通过竞争政策和研发政策这两个横向政策得以实施,以及各项政策如何相互协调,共同促进欧盟的长期经济增长。艾根格等人的论文在梳理欧盟产业政策的演变时,注意到近几年部门产业政策

① Michael Darmer, "A Definition of EU Industrial Policy", in Michael Darmer and Laurens Kuypers (eds.), *Industry and the European Union: Analysing Policies for Business*, Cheltenham, UK · Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2000, pp. 3 - 24.

② Christopher Allen, Didier Herbert & Gert-Jan Koopman, "The European Commission's New Industrial Policy", *EIB papers*, Volume 11, No. 2, 2006, pp. 134 - 143; Karl Aiginger & Susanne Sieber, "The Matrix Approach to Industrial Policy", *International Review of Applied Economics*, Vol. 20, No. 5, December 2006, pp. 573 - 601.

的发展,并将当前欧盟产业政策采取的横向政策与部门政策相结合的实施方式称为“矩阵方式”(matrix approach)。^①

第三,尝试将产业政策置于欧洲经济一体化的整体框架下进行研究。目前,从这一角度研究欧盟产业政策的有深度的文献可谓凤毛麟角,欧洲经济一体化领域的著名学者雅克·佩克曼斯(Jacques Pelkmans)2006年的论文“欧洲的产业政策”是这方面的代表。佩克曼斯在文中指出,过去二十多年来,欧盟和成员国层面产业政策的性质和范围都发生了深刻变化。产业政策可利用的工具减少了,其背后的经济思想也发生了重大改变,尊重市场竞争机制的政策逻辑更受欢迎。这些变化既是国际大环境的变化所致,也在很大程度上由欧洲经济一体化的不断扩大和深化所决定。关于欧盟层面与成员国层面在产业政策上的权力分配情况,佩克曼斯指出,欧盟层面产业政策的干预空间较之成员国要小得多,虽然后者的干预空间已越来越多地受到来自欧盟层面的制约,但是至今仍是欧盟范围内产业政策的主角。^②

第三节 研究目标、方法与结构

鉴于上述国内外研究现状,本书的目的在于以此前欧洲学者的研究成果为基础,并部分地借鉴其研究方法,努力对欧盟产业政策展开全面系统而深入的研究,主要包括其发展历程、基本理念、政策内容及工具、运行机制、相关的理论探讨、该政策在国际金融危机冲击下的新发展等,并试图简要探讨该政策对中国的影响与启示。

无论出于认识欧盟经济的目的,还是立足于中国改革开放与经济实践的实践,本研究都具有较强的现实意义。

第一,对欧盟产业政策的实证研究和理论探讨可以为认识欧盟整体经济

① 在第四章对欧盟产业政策的内容和政策工具的分析中,将对“矩阵方式”的说法做专门解释。

② Jacques Pelkmans, “European Industrial Policy”, in Patrizio Bianchi and Sandrine Labory (eds.), *International Handbook on Industrial Policy*, 2006, pp.45 – 78. 实际上,在其2001年出版的英文专著《欧洲一体化:方法与经济分析》(第二版)中,佩克曼斯就将“欧共体的产业政策”单辟一章进行了专门论述。相比之下,2006年的论文在梳理与分析上更加系统,数据和内容更加新颖翔实,在与欧洲经济一体化整体框架的结合上也更进了一步。上述2001年专著已译成中文在国内出版,见〔荷〕雅克·佩克曼斯著《欧洲一体化:方法与经济分析》(第二版),吴弦、陈新译,北京,中国社会科学出版社,2006。



状况及发展趋势、把握欧盟经济政策的整体走向提供一个崭新且重要的视角。

第二，对欧盟产业政策内容和运行机制的深入研究，有助于从整体上把握欧盟层面的各项经济政策是如何在统一大市场建设中发挥作用的，有益于丰富对欧盟经济多层治理结构的理解。

第三，随着欧盟整体经济地位的日趋重要，其产业政策必然会对世界经济（包括投资、贸易等各方面）及中欧经贸关系产生一定的影响。鉴于欧盟是中国第一大贸易伙伴的事实，中国对这些影响应有充分的认识并做好积极的应对准备。本研究试图为此提供必要的背景分析。

第四，为了更好地适应经济全球化带来的更加开放的国际竞争环境，更有效地实现产业结构的持续优化升级，中国需要从世界各国的产业政策中获得启示。作为发达国家最集中、一体化程度最高的区域经济体，欧盟的经济发展阶段领先于中国，其产业政策的理念和实施方式对于中国产业政策的制定和执行无疑具有一定的借鉴意义。当然，毋庸讳言，任何他国的经验都只是他山之石，欧盟的经验也有其特殊性，中国的产业政策必须立足于对我们自己的国情进行合理借鉴。

就研究方法而言，本书主体部分的分析主要有以下两个特点。第一，以实证研究为主，并辅之以必要的理论探讨。鉴于国内外研究现状及本书的研究任务，旨在回答欧盟产业政策“是什么”的实证研究将占据大部分篇幅，而围绕“为什么”的问题展开的理论探讨既是对实证研究的必要补充，又是对后者的升华，力图通过两者共同描绘出欧盟产业政策的“整体形象”。第二，整体分析与案例研究相结合。在实证研究部分，梳理和分析欧盟产业政策的整体框架，包括其概念界定、发展历程、政策内容与工具、运行机制等，并选择信息通信技术产业、纺织服装业和汽车业进行较为细致的案例研究，以期实现对该政策既全面又不乏深入具体的理解。另外，在分析国际金融危机对欧盟工业的冲击及对欧盟产业政策的影响时，也采用了整体分析与行业案例研究（汽车业）相结合的方法。

本书共十一章。第二章至第八章是对欧盟产业政策的实证研究，旨在较为全面系统地回答欧盟产业政策“是什么”的问题。其中第二章是概念辨析与界定，拟在前人相关工作的基础上，结合研究的实际需要和欧盟的政策实践，给出欧盟产业政策的定义，从而为后文的研究工作做出必要的范围界定。第三、四章是对欧盟产业政策整体框架的实证研究，分别对该政策的发

展历程、近几年的新动向，以及政策的实施方式和工具做详细、系统的归纳与分析。为了尽量将研究落到实处，更加全面深入地把握欧盟产业政策的整体框架，第五、六、七章分别选取信息通信技术产业（高技术产业的代表）、纺织服装业（传统产业的代表）和汽车业（优势产业的代表），对欧盟针对这三个部门的产业政策做较为细致的案例研究。第八章梳理与分析欧盟产业政策的运行机制，除梳理该政策自身的具体运行之外，还进一步分析了欧盟层面与成员国产业政策之间的关系，试图将欧盟产业政策的运行置于欧盟经济治理的更广阔视角中来考察，以期对该政策的地位及可能发挥的作用有更深入的了解。基于实证研究的结论，第九章关注的是“为什么”的问题，将结合产业政策理论的演变对欧盟产业政策进行理论探讨，探寻该政策的理念和实施方式的政治学理论基础，并立足于欧盟的经济现实分析该政策理念和实施方式的具体形成机制。第十章专门考察国际金融危机对欧盟产业政策的影响，旨在回答该政策的理念是否发生重要变化、其内容和实施方式有何最新进展等问题，以作为对前文实证研究和理论探讨的必要补充。第十一章是本书的总结，试图在归纳前文的基础上给出欧盟产业政策的一个“整体形象”，并就对该政策进行评估的有关问题进行探讨，然后从中欧经贸关系和中国制定产业政策的角度简要探讨该政策的影响与启示，提出有待日后进一步深入研究的相关问题。

第二章 概念辨析与研究对象界定

在对欧盟产业政策进行全面系统的研究之初，首先要对这一研究对象做出界定，也就是要先回答一个问题：什么是欧盟产业政策？它有什么样的内涵和外延？毫无疑问，对这一问题的回答，需要基于对“产业政策”这一复杂概念的讨论和辨析。本章拟借鉴前人的研究方法并以其成果为基础，首先对产业政策的定义进行简要探讨，然后结合欧盟产业政策的法律基础和政策实践，给出欧盟产业政策的定义，以便为后文各章全面深入的论述做出必要的范围界定。

第一节 有关产业政策定义的探讨

由于产业政策是活生生的实践，涉及的经济部门繁多，政策工具复杂多样，各国政策因经济发展阶段、自然与历史条件、国际环境以及政治经济形势差异等又有不同的特点，因此，要在理论上给出产业政策的一个确切的定义非常困难。对于产业政策的定义，也即什么是产业政策、产业政策包括哪些内容、产业政策的属性和功能是什么等问题，国内外学术界争论甚多，至今仍未达成一个具有广泛性的共识。即使是被公认为当今国际上最权威、最全面的经济学百科全书的《新帕尔格雷夫经济学大辞典》也并未收录“产业政策”的词条。翻阅大量相关的学术文献，可以发现诸多形形色色而又相互关联的产业政策定义，采用何种定义大多由研究者依据具体的研究需要而定。一般来说，进行产业政策实证研究的学者通常将已有的产业政策定义加以比较分析，而后选择适合自己研究需要的定义，或对某一已有定义做适当修订后再选用；而进行产业政策理论研究的学者则试图归纳总结各种定义，给出一个更加全面深入的具有一定理论综合性的定义。考虑到本书的研

研究对象是欧盟产业政策，主要任务在于对该政策的实证研究与剖析，同时出于篇幅所限，将不在给出产业政策定义这一高难度任务上倾注过多笔墨，此任务留待产业政策理论界学者的继续努力。这样，本节的探讨将主要限于对各类已有定义进行归纳比较，以期为后文界定欧盟产业政策提供必要的背景和基础。

附录2-1给出了笔者查阅相关文献搜集到的一些有代表性的产业政策定义。浏览这些定义可以发现，大多数定义为作者根据自己的研究角度不同而定，因此，对这些定义一一进行评介与辨析似乎无多大意义，也非本书的研究工作之必需。然而，出于对欧盟产业政策的内涵与外延进行界定的需要，下文仍将选择其中一些定义进行归纳与对比，拟从以下三个角度展开：一是从产业政策涵盖内容的角度出发，介绍产业政策的广义定义和狭义定义；二是从产业政策合理性的角度出发，将自由主义者和政府干预主义者给出的定义进行对比；三是介绍几个由专门从事欧洲经济一体化研究的学者给出的产业政策定义，为过渡到下一节对欧盟产业政策的界定做准备。^①

第一，从产业政策涵盖内容的角度对纷繁复杂的定义进行归纳总结，可以发现，有两类“极端”的定义形成了鲜明对比。第一类可称为广义定义（或宽派定义），将产业政策定义为所有对提高整体经济或特定产业的生产率和竞争力有影响的政策。一个被反复引用的典型的广义定义来自美国学者查默斯·约翰逊（Chalmers Johnson）。他认为“产业政策是指导和协调那些对提高整体经济以及特定产业部门的生产率和竞争力具有杠杆作用的政府活动”。^②这类定义可谓包罗万象，只要是对生产率和竞争力有影响的政策都被包含在内，甚至可以将社会福利政策、卫生体系等也涵盖其中。第二类可称为狭义定义（或窄派定义），仅指针对特定产业部门的支持与援助政策。这类定义的典型来自美国学者泰森和齐斯曼（Tyson & Zysman），他们认为，“产业政策……指针对特定产业部门的问题而主动或

① 初看起来，第一和第二个角度似乎在逻辑顺序上颠倒了，也就是应该先有关于产业政策存在是否合理的争论，然后才是产业政策应该涵盖什么内容的争论，但是，前文已经强调，产业政策已普遍存在于世界各国的实践中，对其合理性的争论实际上仅局限于理论探讨范畴，而对其涵盖内容的讨论要广泛得多，也更具有现实意义。另外，即使是在学术讨论中，这两个角度也经常交织在一起，难以区分逻辑上的先后。

② Chalmers Johnson, "The Idea of Industrial Policy", in Chalmers Johnson (ed.), *The Industrial Policy Debate*, ICS Press, 1984.