

中国特色社会主义发展的理论与政策研究系列丛书

欧洲治理体系中 欧盟理事会权力的嬗变

杨 娜 著

南开大学出版社

欧洲治理体系中 欧盟理事会权力的嬗变

杨 娜 著

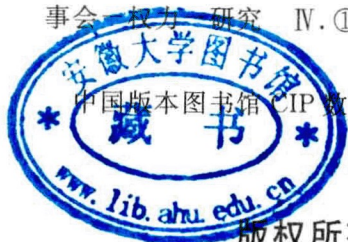
南开大学出版社

天 津

图书在版编目(CIP)数据

欧洲治理体系中欧盟理事会权力的嬗变 / 杨娜著.
—天津: 南开大学出版社, 2013. 12
ISBN 978-7-310-04360-6

I. ①欧… II. ①杨… III. ①欧洲国家联盟—理
事会—权力—研究 IV. ①D814.1



中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第283887号

版权所有 侵权必究

南开大学出版社出版发行

出版人: 孙克强

地址: 天津市南开区卫津路94号 邮政编码: 300071

营销部电话: (022)23508339 23500755

营销部传真: (022)23508542 邮购部电话: (022)23502200

*

天津泰宇印务有限公司印刷

全国各地新华书店经销

*

2013年12月第1版 2013年12月第1次印刷

210×148毫米 32开本 8.375印张 2插页 234千字

定价: 24.00元

如遇图书印装质量问题, 请与本社营销部联系调换, 电话: (022)23507125

南开大学出版社网址: <http://www.nkup.com.cn>

投稿电话及邮箱: 022-23504636 QQ: 1760493289
QQ: 2046170045(对外合作)

邮购部: 022-23507092

发行部: 022-23508339 Fax: 022-23508542

南开教育云: <http://www.nkcloud.org>



App: 南开书店 app



南开教育云由南开大学出版社、国家数字出版基地、天津市多媒体教育技术研究会共同开发, 主要包括数字出版、数字书店、数字图书馆、数字课堂及数字虚拟校园等内容平台。数字书店提供图书、电子音像产品的在线销售; 虚拟校园提供 360 校园实景; 数字课堂提供网络多媒体课程及课件、远程双向互动教室和网络会议系统。在线购书可免费使用学习平台, 视频教室等扩展功能。

目 录

引言	1
第一节 问题的提出与主要假设	1
第二节 文献回顾	3
一、欧盟理事会的权力如何变化?	4
二、为什么发生这种变化?	10
三、欧盟理事会与欧盟其他机构之间的关系是否是此消彼长?	19
第三节 研究方法与框架结构	21
第一章 欧盟理事会权力嬗变的理论基础	24
第一节 政府间主义理论与超国家主义理论的早期论战	26
一、传统政府间主义理论	26
二、新功能主义理论	31
第二节 20 世纪 90 年代以来政府间主义理论与超国家主义理论的争论	34
一、自由政府间主义理论	35
二、新制度主义理论	40
第三节 政府间主义理论与超国家主义理论的两分法	45
一、政府间主义理论与超国家主义理论的两分法	45
二、政府间主义理论与超国家主义理论的相互批判	48
第二章 欧共体理事会权力的兴起 (20 世纪 50 年代至 1966 年)	50
第一节 欧共体理事会的建立与权力的兴起	50

一、欧洲治理机制建立的前期基础·····	50
二、欧洲共同体在实践中摸索·····	52
三、欧共体理事会的建立·····	53
四、政府间合作的典范·····	55
五、主要成员国对政府间合作的态度·····	57
六、欧共体机制政府间属性加强·····	58
第二节 案例分析·····	60
一、欧共体创始国在共同农业政策上的博弈·····	60
二、空椅子危机:欧共体政府间主义与超国家主义的首轮 交锋·····	68
第三节 欧共体理事会与成员国、欧共体委员会之间的相互 作用·····	72
一、自下而上:成员国共同决定一体化进程的发展方向·····	72
二、自上而下:理事会调解成员国之间的分歧·····	74
三、欧共体委员会成为欧共体理事会的“附属”机构·····	75
第三章 欧共体理事会权力受到挑战(1967~1985年) ·····	78
第一节 欧共体理事会权力遭遇挑战·····	78
一、石油危机导致成员国追求短期收益·····	79
二、英国与其他成员国之间的矛盾加剧·····	80
三、欧共体主要机构间的紧张关系·····	82
第二节 案例分析·····	84
一、共同渔业政策:成员国的超国家化主张·····	85
二、严格推行全体一致决策的共同农业政策·····	88
第三节 欧共体理事会面临的内外压力以及改革的准备工作·····	92
一、“内忧外患”推动理事会改革·····	92
二、改革前的准备工作——《单一欧洲法案》的出台背景·····	94
第四章 欧盟理事会权力遭遇挫折(1986~1999年) ·····	98
第一节 从《单一欧洲法案》到《阿姆斯特丹条约》·····	98
一、《单一欧洲法案》——有效多数表决机制的扩展·····	98
二、《马斯特里赫特条约》——欧洲议会与欧盟理事会分享立	

法权	100
三、《阿姆斯特丹条约》——主要机构制度平衡的改变	102
四、民主合法性问题突出	105
第二节 案例分析	107
一、共同农业政策的改革	108
二、通信政策:最典型的共同体政策超国家化	112
第三节 条约改革对欧盟理事会及其成员国的影响	116
一、条约改革对欧盟主要机构权力的影响	117
二、“委员会制”体系下欧盟理事会与欧盟委员会的关系	118
三、新的三边关系:欧洲议会的权力增加	119
四、条约改革对成员国的影响	120
第五章 欧盟理事会权力的新发展(2000 年至今)	123
第一节 欧盟理事会权力的新发展	123
一、欧盟理事会机制变革的历史背景	124
二、欧盟东扩促使条约改革	128
三、欧盟理事会内部仍然存在的问题	132
四、欧盟理事会内部机制的调整	134
第二节 案例分析	137
一、回归政府间决策的共同农业政策	137
二、欧盟环境政策:东扩后较成功的共同体政策	143
第三节 新时期欧盟理事会、欧盟委员会与欧洲议会之间的 权力斗争	149
一、欧盟主要机构之间的权力关系	150
二、票数比例重新分配与表决机制的改革	159
第六章 欧盟理事会权力嬗变的表现与原因	163
第一节 欧盟理事会权力变化的表现	163
一、欧盟理事会权力变化的具体表现	163
二、与欧盟理事会权力变化相关的问题	167
第二节 欧盟理事会权力变化的动因	171
一、政治动因	171

二、经济动力	174
三、机制内部动力	176
四、观念的重要性	179
五、其他原因	179
第三节 欧盟理事会权力变化的理论分析	180
一、政府间主义理论与超国家主义理论的分歧	181
二、两种理论对成员国与超国家机构权力分配的不同认知	193
三、对主要案例的理论解释	202
第七章 从《里斯本条约》的制度变革探析欧盟理事会的权力发展	212
一、《里斯本条约》的制度变革	212
二、《里斯本条约》制度变革产生的影响及评价	217
三、《里斯本条约》后欧盟理事会权力的未来发展	223
四、主权债务危机背景下的欧盟治理机制	226
结 论	235
参考文献	240
附录一 欧盟理事会组织结构图	257
附录二 欧洲治理主要机制的两种维度	258
附录三 欧洲联盟机构设置概观	259

引 言

随着欧洲一体化不断向前推进,欧盟制度逐渐发展,作为主要决策机构之一的欧盟理事会日益受到关注。欧盟理事会又称部长理事会(Council of Ministers)或理事会,由来自欧盟各成员国的政府部长组成,是欧盟最重要的政府间决策机构,与欧盟委员会和欧洲议会等欧盟机构共同管理联盟事务。欧盟部长理事会与欧洲议会共享立法权,并与欧盟委员会共同履行行政职能,在一定程度上讲,欧盟成员国通过理事会制定并监督欧盟各项决策的执行,主导欧洲一体化的发展方向。各成员国虽然让渡部分主权给欧盟超国家机构,解决单个成员国无法解决的问题,以更好地实现和维护自身的国家利益,但超国家性质的欧盟机构建立之后(如欧盟委员会),随着制度的日渐完善,它们试图独立行使超国家权力,甚至与成员国争夺欧盟层面的决策权。呈现政府间特性的欧盟理事会与超国家机构欧盟委员会、欧洲议会,根据欧盟一系列的条约或协议的规定行使各自职责,共同制定与执行欧盟决策,在权力分配和职能划分问题上也不可避免地存在争夺与摩擦。

第一节 问题的提出与主要假设

本书选取欧盟理事会作为研究对象的原因在于它的特殊性。欧盟理事会既是设置在欧盟层面的政府间机构,又是成员国维护国家利益与其他国家讨价还价的场所。它与欧洲议会共享立法权和预算权的同时,还与欧盟委员会一起贯彻执行欧盟决策。从建立至今,它的权力变化呈曲线发展,增减不定,与欧洲一体化的制度背景息息相关。自建立

之日起,欧盟理事会的权力发生了哪些变化?为什么会出现这些变化?欧盟理事会权力发展的未来趋势如何?需要进一步讨论的问题还包括:为了实现成员国追求自身目标与更好地推动欧洲一体化前进之间的平衡,欧盟理事会的权力在哪些方面发生转变,哪些方面继续维持,又有哪些方面需要放弃?为什么这种权力变化在某个或某些时期(领域)而不是其他时期(领域)发生?

欧盟理事会权力变迁主要是政治、经济动力共同作用的结果。政治动力主要包括在美苏两极体系下生存、约束德国、东扩之后维持政治安全与社会稳定等;经济动力指的是共同应对经济危机、建立单一市场、跨国交易愈加频繁等。当政治目标鲜明、政治动力占据主导地位的时候,由于政治因素通常涉及各国的核心利益,成员国不得不参与决策的每个环节,因此成员国代表组成的理事会就垄断了决策权,主要表现在第一阶段卢森堡妥协、第四阶段欧盟东扩。而随着经济因素变得越来越重要,在决策过程中需要优先考虑多元化的经济因素时,由于经济因素具有复杂性,理事会内部的决策效率降低,欧盟委员会与欧洲议会等具有超国家性的机构抓住这一契机,寻找并提出大多数成员国都能接受的共同政策,趁机“抢夺”欧盟理事会的权力,这在第二阶段石油危机、第三阶段建立单一市场等过程中表现得较为突出。当然,除了政治和经济动因之外,机制自身的作用亦很重要。制度由成员国建立,但随着自我强化与完善,其日益独立发挥作用,甚至制约成员国的行为,对成员国在理事会决策产生反作用。此外,个人影响(欧盟超国家机构的领袖)、个别成员国的作用(如法国、德国与英国)等因素也不容忽视。

本书将欧盟理事会整体作为研究对象,着重考察欧盟理事会自建立以来权力变化的状况及原因。由于诸多国内外学者对欧盟理事会的机构设置、内部职能分配等问题已进行了详细介绍,故本书不再赘述。

欧盟理事会权力变迁的历史发展可以分为四个阶段,划分的依据是重大历史事件或条约改革。从第一阶段权力确立发展到第二阶段权力受到挑战,第三阶段权力遭遇前所未有的挫折,直到第四阶段借扩大时机收回部分权力。在每个阶段,用政治、经济动力以及个人、个别国家、机制结构等因素综合考量权力的变化。政治、经济动力导致权力的

变化,主要体现为条约改革投票方式、决策程序(制度内方式)或欧盟扩大、经济危机(制度外手段)等。本书在考察每个阶段时都应用案例研究说明欧盟理事会权力的变化。欧盟共同农业政策作为关键案例用以保证案例研究的持续性与连贯性,并根据需要在各个阶段选取与之相似或相反的案例加以佐证。欧盟理事会权力的嬗变过程,实质上反映的是欧盟成员国放弃一部分主权却保留另一部分权力,与其他国家讨价还价通过各种途径实现自身目标。

第二节 文献回顾

学术界最初关于欧洲研究的著作与文章多是关注欧洲一体化进程及欧洲治理。近年来,欧盟治理研究取得显著进展,介绍欧盟机构的著作层出不穷。许多经济学家和政治学家都积极参与了讨论,主要关注欧盟多种机制之间、成员国之间以及机制与成员国之间的权力分配。一些学者专门从事欧盟理事会的研究。菲奥娜·任邵(Fiona Hayes-Renshaw)和海伦·华莱士(Helen S. Wallace)合著的《部长理事会》(*The Council of Ministers*)^①介绍了欧盟理事会的内部机构设置以及欧盟理事会与欧盟委员会、欧洲议会之间的关系。菲力帕·谢灵顿(Philippa Sherrington)的著作《部长理事会:欧盟中的政治权威》^②对欧盟最重要的机构中特定政策领域的结构、组织程序以及管理方式进行考察,探讨了欧盟理事会的属性与特征,并着重对共同决策程序进行了研究。科尔姆·欧努阿蕾因(Colm O'Nuallain)的专著《欧盟理事会主席:对成员国政府的影响与含义》^③和埃米尔·科西那(Emil Joseph

① Fiona Hayes-Renshaw and Helen S. Wallace, *The Council of Ministers*, NY: St. Martin's Press, 1997.

② Philippa Sherrington, *The Council of Ministers: Political Authority in the European Union*, NY: Pinter, 2000.

③ Colm O'Nuallain, *The Presidency of the European Council of Ministers: Impacts and Implications for National Governments*, London: Croom Helm, 1985.

Kirchner)的著作《欧共同体中的决策:理事会主席和欧洲一体化》^①都把理事会主席作为研究对象,认为成员国每六个月轮值一次的理事会主席在设置议程和制定政策过程中都发挥着重要作用。德里克·比特(Derek Beach)的著作《欧洲一体化的动力:欧盟制度何时以及为何重要》^②探究了欧洲一体化发展以及欧盟制度变迁的动力及原因。

欧盟理事会权力如何变化?为什么会发生这种变化?欧盟理事会的权力变化与欧洲议会和欧盟委员会之间的关系如何?文献综述部分将根据以上三个问题对相关国内外文献进行整理与分析,旨在借鉴欧洲研究学者对欧盟理事会研究的视角与方法,并发现欧盟理事会研究的缺陷与不足。

一、欧盟理事会的权力如何变化?

马丁·韦斯特雷克的《欧盟理事会》^③是首部关于欧盟理事会的专著,其贡献在于为理事会结构和程序研究提供了文献来源,但没有对理事会实际工作进行深入挖掘。菲奥娜·任邵和海伦·华莱士合著的《部长理事会》一书是理事会研究的代表作。海伦·华莱士将理事会作为统一的整体进行分析,并对理事会的属性作了界定,认为:“理事会是委员会的合作伙伴;是成员国政府与其他政治行为体之间以及成员国政府之间竞争与讨价还价的场所;是发展政府间合作的联盟。”^④《部长理事会》一书强调成员国国内政治对欧盟理事会决策的影响,认为这种影响是自下而上进行的。书中还以共同农业政策为例,指出法国总统希拉克竞选继任总统期间,为了获得广大农村选民的支持,在欧盟理事会极力推行保护本国农业利益的政策提案,而德国多党联合执政中的

① Emil Joseph Kirchner, *Decision-Making in the European Community: The Council Presidency and European Integration*, NY: St. Martin's Press, 1992.

② Derek Beach, *The Dynamics of European Integration: Why and When EU Institutions Matter*, Palgrave Macmillan, 2005.

③ Martin Westlake, *The Council of the European Union*, London: Cartermill International, 1995.

④ Helen Wallace, "The Council: An Institutional Chameleon", in *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 15, No. 3, July 2002, p. 325.

一些政党也与农业利益集团关系密切,英国驻欧洲议会代表有多个是农民出身或依赖农业选区的投票支持,因此他们在欧盟理事会中对共同农业政策的态度都深深打上国内政治的烙印。

菲力帕·谢灵顿的著作《部长理事会:欧盟中的政治权威》试图建立欧盟理事会的分析框架,并将几个重要的分理事会作为案例,最终总结出理事会的属性与特征。诸多专家都将关注的重点放在对欧盟理事会主席的研究上。爱德华和华莱士(1977)试图揭露理事会含糊并饱受非议的运作方式,探究共同体决策的现实与条约期望的“蓝图”为何存在巨大差异。^① 两个作者对理事会主席的认识只停留在1977年之前,他们认为理事会主席是“全能”的。主席完全控制理事会决策的提法是错误的。科西那分析了主席的运作方式,然而,他的评价只关注理事会主席对欧盟政策制定的影响,并区分理事会主席作为管理者与作为提议者的作用差别,但对理事会实际工作分析甚少。^② 单纯对理事会内部一个部门或机构进行研究是对理事会政策制定的描述,理事会内部各部门与机构只是理事会机制运作的一部分。^③ 因此,对理事会权力变化的探讨绝不能仅仅局限于关注理事会内部一两个部门,而必须采用将理事会看作一个整体的宏观层面研究与详细剖析理事会内部各机构以及程序变化的微观层面研究相结合的方式。

欧盟理事会的权力变化是一个逐渐演变的过程,国内外学者对这一现象主要从历史视角进行考察。理查德·格里菲斯的文章《欧洲一

① Geoffrey Edwards and Helen Wallace, *The Council of Ministers of the European Community and the President-in-Office*, London: Federal Trust for Education and Research, 1977.

② Kirchner, E. J., *Decision Making in the European Community: The Council Presidency and European Integration*, NY: St. Martin's Press, 1992.

③ O'Nuallain, Colm and Hoscheit, Jean-Marc (eds.), *The Presidency of the European Council of Ministers: Impacts and Implications for National Governments*, N. H.: Croom Helm, 1985.

一体化的动力与阶段(1945~1995)》^①将 1945~1995 年间的欧洲一体化进程分为几个阶段进行研究。作者以重大历史事件作为划分阶段的依据,并将委员会的权力变化作为线索贯穿整个一体化进程。乔治·泰伯利斯(George Tsebelis)和埃米·柯瑞波(Amie Kreppel)合写的《欧盟机制有条件的议程设置历史》^②,首先介绍了欧洲一体化的理论,并将新功能主义、新自由制度主义和政府间主义理论进行区分。作者提出,从《罗马条约》到《马斯特里赫特条约》,欧盟委员会的提案在理事会中通过比修改更容易。作者将欧盟理事会中特定多数表决机制产生和执行的历史分为三个阶段进行追溯。关于欧洲治理的转变,不可避免地要谈到行政机构在欧盟多级体系中的作用,议程设置、政策形成和执行都与次国家、国家、超国家和国际层面的公共行为体互动形式有关。欧盟行政机制之间的互动构成了今天欧盟多级治理的核心特征,欧洲行政机构之间的合作成为欧盟治理体系的支柱。荷维格·霍夫曼(Herwig C. H. Hofmann)和亚历山大·特克(Alexander H. Turk)合作的《欧盟的行政治理》^③,详细分析了欧洲治理的政策制定和执行过程,欧盟委员会的结构及其如何影响欧盟议程,并探讨了在超国家治理中民主合法性的问题。书中特别提出了欧盟理事会的工作小组及其面对的挑战,并思考为什么超国家治理在一些领域比其他领域更容易实现。斯蒂夫·弗露里希(Stefan Frohlich)的著作《欧盟治理的困难:欧盟机制的出路何在?》^④指出,欧盟前所未有的扩大既带来了机遇也带来了挑战,并对欧盟制宪能否解决欧盟治理存在的问题提出质疑。书中选取欧盟理事会、欧盟委员会和欧洲议会作为切入点,详细阐述这三

① Richard T. Griffiths, "The Dynamics and Stages of European Integration", 1945—1995, <http://www.maxwell.syr.edu/moynihan/programs/euc/tradeconf/DynamicsAndStages.pdf>.

② George Tsebelis and Amie Kreppel, "The History of Conditional Agenda-Setting in European Institutions", *European Journal of Political Research* 33: 41-71, 1998.

③ Herwig C. H. Hofmann and Alexander H. Turk, *EU Administrative Governance*, MA: Edward Elgar Publishing, 2006.

④ Stefan Frohlich, *The Difficulties of EU Governance: What Way forward for the EU Institutions?*, Frankfurt: Peter Lang, 2004.

个主要的治理机构如何运作及其相互的关系,认为它们面临内外环境的变化,迫切需要进行改革,并设想出新的制度结构。

吴志成在《治理创新:欧洲治理的历史、理论与实践》^①中指出,一致通过的表决方式虽然能够使各成员国在共同体问题上充分表达本国意愿,维护本国利益,但体现在部长理事会的工作上,则是效率降低,或者进行复杂的长时间协商或者干脆放弃,许多提案往往久拖不决。英国加入欧共体后否决频频,更是迫使欧盟改革游戏规则。《单一欧洲法案》推广了多数表决机制,避免因为个别成员国的阻碍而使共同体陷入停滞的局面。郭华榕、徐天新主编的《欧洲的分与合》^②将整个欧洲的历史分为几个阶段进行阐述。其中,从《单一欧洲法案》到《马斯特里赫特条约》的欧洲决策机制与程序的变化,作为重点详细分析。作者认为,共同体委员会具有创议权,委员会主席德洛尔及其委员会的态度使得单一内部市场问题在共同体日程中的地位空前突出。共同体委员会利用对提案的垄断权将单一市场问题置于欧共体发展的优先地位,单一市场的建立是《单一欧洲法案》对理事会以及其他机构改革的经济基础。在欧洲一体化的发展历史上,英国一直扮演着消极角色,在理事会的决策过程中,英国通常否决或者威胁使用否决权,阻碍改革的进行。作者指出,欧盟东扩使欧盟内部建设与东西欧相结合的过程同时展开、互为条件、相互促进,但欧盟内部仍存在许多矛盾。

以上研究成果都是对欧盟理事会的历史沿革进行介绍,还有学者针对理事会内部决策程序的历史变化作了分析。杰弗里·加勒特(Geoffrey Garrett)的文章《从卢森堡妥协到共同决策:欧盟政策制定》^③,以历史为主线,详细阐述了欧盟理事会决策过程的演变,从卢森堡妥协的全体一致表决机制到《单一欧洲法案》推广有效多数表决机制(QMV),在欧洲一体化进程中,“高级政治领域仍然是按照卢森堡妥协

① 吴志成:《治理创新:欧洲治理的历史、理论与实践》,天津:天津人民出版社,2003年。

② 郭华榕、徐天新主编:《欧洲的分与合》,北京:京华出版社,1999年。

③ Geoffrey Garrett, "From the Luxembourg Compromise to Codecision: Decision Making in the European Union", *Electoral Studies*, Vol. 14, No. 3, 1995.

的规定进行管理,在理事会中采用全体一致投票。其他政策领域采用 QMV 表决,但结果由于程序不同而产生差异”。^① 丹·菲尔森塔(Dan S. Felsenthal)和莫舍·马克欧弗(Moshe Machover)的文章《欧盟理事会投票比重规定,1958~1995:意图与结果》^②与杰弗里·加勒特的视角不同,他们将研究的重点放在欧盟理事会内部票数比重的分配而非投票机制与程序。作者采用“Banzhaf 指数”进行数量分析,检验理事会中成员国的投票权,将欧盟扩大过程分为几个阶段分析理事会成员国的票数分配状况。票数比重最早参照各国占欧盟总人口的比重进行分配,这种分配方式对人口相对较多的国家尤其有利,而对于对欧盟财政贡献巨大的法、德等老成员国则是不利因素。

从事欧盟理事会权力研究的学者都承认投票方式、票数分配以及投票程序的重要性。这三个方面的变化直接体现了欧盟理事会的权力变化。首先是投票方式。理事会内部主要采用全体一致表决机制与有效多数投票方式(QMV)将提案变成法律与法令。菲奥娜·任邵·维姆·尔肯(Wim Van Aken)和海伦·华莱士合作的文章《欧盟理事会何时以及为何明确投票》^③,莫德雷尼·霍思里(Madeleine O. Hosli)的文章《联合与权力:欧盟理事会有效多数投票机制的影响》^④,西尔维娅·费德利(Silvia Fedeli)和弗朗西斯科·福特(Francesco Forte)合

① Geoffrey Garrett, “From the Luxembourg Compromise to Codecision: Decision Making in the European Union”, *Electoral Studies*, Vol. 14, No. 3, 1995, p. 289.

② Dan S. Felsenthal and Moshe Machover, “The Weighted Voting Rule in the EU’s Council of Ministers, 1958—1995: Intentions and Outcomes”, *Electoral Studies*, Vol. 16, No. 1, 1997.

③ Fiona Hayes-Renshaw, Wim Van Aken and Helen Wallace, “When and Why the EU Council of Ministers Votes Explicitly”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, No. 1, 2006.

④ Madeleine O. Hosli, “Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting in the Council of the European Union”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 2, 1996.

写的文章《欧盟理事会中决策制定过程的效率与投票权》^①, 约翰·斯通(R. J. Johnston)的文章《欧盟理事会中有效多数投票机制的冲突: 用权力指数分析英国的谈判立场》^②等关注欧盟理事会内部投票实践及其多年来的演变。近年来, 有效多数投票机制(QMV)在欧盟各政策领域广泛推广, 有些学者将有效多数表决机制与全体一致、简单多数机制相对比, 提出欧盟理事会一直在寻求效率与公平并重的投票方式。莫德雷尼·霍思里指出, 欧盟理事会 QMV 决策过程分为两个步骤, 成员国根据自身的国家利益寻找与其政策偏好相近的国家, 与这些国家结成“联盟”, 争取在理事会 QMV 投票过程中达到有效多数以通过提案或者组成反对联盟阻止提案。^③ 当然, 成员国中的大国对欧盟决策影响力强, 且在欧盟理事会中占据的票数比重相对较大, 它们更加热衷于通过寻找同盟的方式推动协议达成。

欧盟理事会内部成员国的投票比重是按照成员国人口占欧盟总人口的比例分配的, 随着欧盟的扩大, 尤其是东欧国家的加入, 原有的票数比重分配越来越不能维持公平与效率, 因此改革的呼声越来越高。丹·菲尔森塔的文章《欧盟理事会的投票比重, 1958~1995: 意图与结果》^④, 丹·菲尔森塔与莫舍·马克欧弗合写的文章《欧盟扩大与理事

① Silvia Fedeli and Francesco Forte, "Voting Powers and the Efficiency of the Decision-Making Process in the European Council of Ministers", *European Journal of Law and Economics*, Vol. 12, No. 1, 2001.

② R. J. Johnston, "The Conflict over Qualified Majority Voting in the European Union Council of Ministers: An Analysis of the UK Negotiating Stance Using Power Indices", *British Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 2, 1995.

③ Madeleine O. Hosli, "Coalitions and Power: Effects of Qualified Majority Voting in the Council of the European Union", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 2, 1996, p. 258.

④ Dan S. Felsenthal and Moshe Machover, "The Weighted Voting Rule in the EU's Council of Ministers, 1958—1995: Intentions and Outcomes", *Electoral Studies*, Vol. 16, No. 1, 1997.