

欧 洲 观 察

2009 年第 9 期·总第 52 期

上海欧洲学会

2009 年 9 月 10 日

学术探讨

欧盟区域政策实施效果研究

杨逢珉¹

内容摘要：欧盟是目前各国实现区域经济一体化的典范，但其内部的发展差距也是很大的。欧盟内部发展不平衡既存在于各成员国之间，也存在于成员国内各地区之间。各地区存在着广泛的自然资源差距，不同的区位优势，不同的文化背景和种族差别，这种差别也体现在地区经济发展水平的不平衡上。经过 30 多年的实践，欧盟区域政策无论从制度基础，区域划分还是政策工具等方面都是极为成熟和完善的，借鉴欧盟区域政策成熟的运行机理对我国制定和实施区域政策，缩小地区经济差异有十分重要的意义。

关键词：区域差距 区域政策 协调发展

因此早在成立之初，欧共体就在《罗马宣言》的导言中提到要加强各成员国经济实力，缩小共同体内部各地区和后进落后地区之间的差距，确保欧共体协调发展。欧盟的区域政策就是服务于这一最终目标而采取的协调区域发展、平衡区域差距、缓和社会矛盾的政策，其目的是解决欧盟成员国在发展中出现的各种区域病，缩小各成员国的经济发展差距，实现经济一体化，使欧盟整体国际竞争力得以提高。区域发展不平衡问题目前已成为制约我国经济协调发展的主要因素，我国也正致力于解决东西部地区差距问题，通过区域政策让西部地区在中国整体经济发展过程中逐步缩小与东部地区经济的差距，使西部地区逐步跟上中国经济快速发展的步伐，从而实现中国全面小康建设的总体目标。

一、欧盟区域政策的形成和改革

随着欧盟的不断扩大，地区差距问题由于经济发展水平参差不齐的许多国家组成统一体而显得更加突出。因此欧盟在其经济一体化进程中，始终把解决地区

¹作者为华东理工大学欧洲研究所所长，本论文是国家社科基金课题：“经济全球化背景下的南北关系研究”（05BGJ016）的阶段成果。

发展不平衡问题放在了重要的位置，制定了相应的区域政策，采取了一系列有效措施。

欧共同体成立之初，罗马条约虽然在许多条款中从不同侧面涉及到了地区发展的差距问题，但是没有明确提出地区政策，欧盟区域政策真正发端于 20 世纪 70 年代。1972 年，欧共同体在巴黎首脑会议上达成共识，决定于 1975 年设立欧洲地区发展基金（ERDF），为落后地区提供资金援助。作为缩小地区差距的重要手段以及援助资金的主要来源，欧洲地区发展基金的建立也标志着欧共同体地区政策的正式确立。欧共同体区域发展政策的主要内容有：以拨款或低息贷款对落后地区的产业进行投资，给予税收减免和特殊的折旧政策等；将公共支出用于落后地区的道路、港口和住房建筑等项目；为落后地区企业提供可降低生产成本的补贴，对多使用劳动力的企业给予补贴，以鼓励采用劳动密集型的生产技术，从而增加就业；对新企业的设立地点进行控制，尽可能使企业不集中在繁荣地区，而是转向落后地区。

随着欧洲联盟的不断扩大以及一体化进程的加速深化，为了进一步增强共同体内部凝聚力，加强对落后地区的援助，共同体先后对地区政策作了三次重要调整。第一次改革是在 1988 年，欧共同体将地区发展基金、社会基金、农业指导与保障基金中的指导部分合并为结构基金（Structural Fund）加以协调管理，基本形成了欧盟的地区政策体系。而且大幅增加了区域政策干预资金的预算，使区域政策的援助力度大大加强，改变了以往地区行动中以成员国为主、欧共同体为辅的局面。同时还确定了区域政策运用的基本原则和援助的 5 个目标，这次改革标志着欧共同体层次上区域政策操作的开始。

1991 年通过的《马斯特里赫特条约》（简称《马约》）提出了建立欧洲经济货币联盟和政治联盟的目标，对成员国的经济趋同提出了明确要求，从而引发了区域政策的第二次改革。为加强成员国经济的均衡发展，欧盟对区域政策的基本原则、援助目标、政策工具、组织机构等进行了一系列调整和改革。建立了关于区域问题的顾问委员会——地区委员会，并将区域援助目标由原来 5 类延伸为 7 类，区域政策的基本原则调整为 6 项，方便区域政策的实施和操作，充分发挥各成员国政府及其各级地方机构在参与地区发展事务方面的积极性。在政策工具方面，新增渔业指导基金作为结构基金中的组成部分，同时新设立了专门援助欠发达成员国的凝聚基金（专门用于促进希腊、葡萄牙、西班牙和爱尔兰 4 个相对落后成员国的经济发展），为实现欧洲经济与货币联盟奠定坚实基础。第二次改革后，欧盟已经形成了完整的区域政策体系，区域政策的作用也日益显著。

然而全球化趋势下的欧洲一体化进程的加速和欧盟东扩的即将实现，使得欧盟区域政策面临着新的挑战。1999 年，在柏林举行的成员国首脑会议上，欧盟对 2000-2006 年期间的区域政策在预算、目标和管理等方面进行了第三次改革。

为了使资金更加集中地运用并提高效率,将先前地区政策中的7类目标减化为目标1、目标2和目标3三类优先目标:目标1,促进落后地区的发展和结构性调整(通常指人均GDP低于欧盟平均水平75%的地区),占结构基金资金比重为69.7%;目标2,支持面临结构困难的地区实现经济和社会的转型,占资金比重为11.5%;目标3,支持教育、培训和就业体系和政策的实施和现代化,占资金比重为12.3%²。同时,欧盟增设中东欧申请国的入盟准备基金,以帮助它们作好入盟前的准备工作,并承诺10个中东欧国家正式入盟后,即可纳入凝聚基金的援助。可以说,欧盟的区域政策从产生到渐趋成熟并不是一蹴而就的,欧盟的经济发展遵循了循序渐进,由低级到高级的一体化形式,保证了其稳定而有序的发展。

二、欧盟区域政策的实施效果

欧盟区域政策为落后地区提供援助,有效缩小了不同成员国之间和不同地区之间的差距。通过结构基金和凝聚基金的援助,成员国的地区不平衡问题得到一定程度的改善,加强了基础设施的建设,卫生和教育事业得到了进一步发展,保护和改善环境方面也有了更大进步,居民的文化教育水平和基本素质得到了一定提高并扩大了就业范围,劳动力市场得到了有效培育。

目标1地区是人均国内生产总值低于欧盟平均水平75%的地区,作为区域政策重点支持的地区,在人均国内生产总值、投资水平、基础实施、就业、教育、环境等方面取得了显著成效。从落后地区人均国内生产总值达到欧盟平均水平的比例来看,1988年这些地区的人均国内生产总值是欧盟平均水平的64%,到1996年该比率上升到68%,2000年达到70%³。在1994-1999年规划期间,接受地区发展援助的希腊、葡萄牙和西班牙的人均国民收入增长率要比欧盟平均水平高出至少一个百分点。葡萄牙和德国“一类目标地区”的经济增长率分别达到了4.7%和4%,平均而言,投入到该类地区的每1欧元结构基金,就使当地的GDP增加1.33欧元⁴。在结构基金的援助下,目标1地区总共修建了4100公里的高速公路和32000公里的普通公路,对3800公顷的工业区进行重组改革,214000家企业得到资助,815万人得到各种培训,并创造了80万工作机会⁵。欧盟区域政策在教育、环境项目上的投资也发挥了显著的作用,特别是在西班牙、葡萄牙和希腊等国家。而在目标2地区,1995-2001年,欧盟平均失业率降低了4%,如果按照15个成员国计算,失业率只有下降3%。结构基金资助了超过30万家中小企业,

² 数据来源:兰天.《欧盟经济一体化模式》.中国社会科学出版社.2006.11:269

³ 王倩.《振兴落后地区的财政援助政策:欧盟的经验和启示》.经济体制改革.2008,(1):153

⁴ 朱建成,陈林汉.《欧盟结构基金对中国的借鉴作用》.广东外语外贸大学学报.2007,18(2):7

⁵ 欧盟委员会.欧盟区域政策报告:《为地区工作》.2004:24(European Commission. EU Report of Regional Policy: "Working for the Regions". 2004: 24.)

创造了 30 万个就业机会⁶。此外，还在研发、创新和社会信息化方面提供了显著的帮助。

2007 年 5 月，欧盟发表了东扩后第一份关于经济与社会聚合的报告——《成长的区域，成长的欧洲》⁷。报告中分别运用三个不同的宏观经济模型对 2000—2013 年欧盟区域政策的效应进行初步的评估和预测。

第一个是爱尔兰 ESRI 机构的 HERMIN 模型，HERMIN 模型显示欧盟区域政策的干预对欧盟欠发达国家和地区的国内生产总值和就业水平的增长有显著的正面效应。这种增长部分是由于短期需求方面的作用，更多的则要归功于供给方面的作用，如基础设施、人力资源、研发水平等能够加强一个国家或地区生产力和经济增长潜力的因素，这才是经济长期保持较高增长率的重要原因。如表 4-1 所示，由于 2000-2006 年欧盟区域政策六年规划的作用，欧盟欠发达国家和地区 2006 年国内生产总值和就业水平与没有政策干预时相比都不同程度得到提高。但由于规划期内政策各项支出的具体数据要到 2008 年才能完成，这里只是反映了通过需求方面的作用所产生的增长，而且没有考虑之前区域政策干预的滞后效应，所以从数据上看增长的幅度只是个初步的评估，实际情况应该比表中数据体现的更大。再来看表 4-2，模型模拟了 2000-2006 年和 2007-2013 年两个六年规划完成后，区域政策对欧盟欠发达国家和地区国内生产总值和就业水平所产生的作用。结果显示欧盟区域政策对促进国内生产总值和就业水平增长的作用更明显，模型预测由于区域政策的干预，2015 年欧盟欠发达国家和地区的 GDP 比没有政策干预时将提高 5-10%，同时增加近 200 万个就业岗位。

⁶ 欧盟委员会. 欧盟区域政策报告:《为地区工作》. 2004: 24 (European Commission. EU Report of Regional Policy: "Working for the Regions". 2004: 24.)

⁷ 欧盟委员会. 关于经济与社会聚合的第四次报告:《成长的地区, 成长的欧洲》. 2007.5 (European Commission. Forth report on economic and social cohesion: "Growing Regions, growing Europe". 2007.5)

表 1 2000-2006 年区域政策六年规划对部分成员国和地区 2006 年国内生产总值和就业水平的影响（与没有政策干预情况的差异）

Table1 Effect of cohesion policy 2000-2006 on national GDP and employment in 2006

国家	GDP 增长 (%)	就业增长 (%)	就业增长 (1000 人)
保加利亚	:	:	:
捷克	1.6	0.8	39.4
爱沙尼亚	1.8	1.3	7.9
爱尔兰	0.9	0.7	12.9
希腊	2.8	2.0	85.2
西班牙	1.0	0.7	133.5
塞浦路斯	0.1	0.1	0.4
拉脱维亚	1.6	1.2	11.7
立陶宛	1.2	0.9	12.4
匈牙利	0.6	0.6	22.1
马耳他	0.4	0.4	0.6
波兰	0.5	0.4	50.3
葡萄牙	2.0	1.4	70.6
罗马尼亚	:	:	:
斯洛伐克	0.7	0.5	11.3
斯洛文尼亚	0.3	0.3	2.3
德国东部	0.9	0.7	53.0
意大利南部	1.1	0.8	55.7
总共			569.3

数据来源：关于经济与社会聚合的第四次报告。《成长的地区，成长的欧洲》。欧盟委员会。2007.5: 96 (Forth report on economic and social cohesion. "Growing Regions, growing Europe". European Commission. 2007.5: 96)

表 2 2000-2013 年两个区域政策六年规划对部分成员国和地区 2015 年国内生产总值和就业水平作用的模拟预测（与没有政策干预情况的差异）

Table2 Effect of cohesion policy 2000-2013 on national GDP and employment in 2015

国家	GDP 增长 (%)	就业增长 (%)	就业增长 (1000 人)
保加利亚	5.9	3.2	90.4
捷克	9.1	7.1	39.4
爱沙尼亚	8.6	5.4	31.0
爱尔兰	0.6	0.4	8.2
希腊	3.5	2.3	95.0
西班牙	1.2	0.8	156.7
塞浦路斯	1.1	0.9	3.1
拉脱维亚	9.3	6.0	55.4
立陶宛	8.3	4.8	67.7
匈牙利	5.4	3.7	147.3
马耳他	4.5	4.0	6.9

波兰	5.4	2.8	384.2
葡萄牙	3.1	2.1	104.8
罗马尼亚	7.6	3.2	267.5
斯洛伐克	6.1	4.0	87.9
斯洛文尼亚	2.5	1.7	15.7
德国东部	1.1	0.9	60.0
意大利南部	1.5	0.9	60.1
总共			1969.7

数据来源：关于经济与社会聚合的第四次报告. 《成长的地区，成长的欧洲》. 欧盟委员会. 2007.5: 96 (Forth report on economic and social cohesion. “Growing Regions, growing Europe”. European Commission. 2007.5: 96)

另两个是 EcoMod 的模型和 QUEST 模型，模拟结果也都表明欧盟区域政策的干预对落后地区的经济发展具有较大的正面效应，导致了更高的经济增长率，增加了更多的就业岗位，有效减少了失业。而且区域政策干预的效应不仅体现在政策实施阶段，还会由于基础设施和人力资源的投资，从而在未来长期内持续起到促进生产力提高的作用。欧盟区域政策促进了落后成员国和地区的经济增长和就业水平提高，缩小了地区之间的差距，可以说取得了很大的成效。

三、欧盟区域政策的特点和成功经验

欧盟区域政策在缩小地区差距、促进落后地区就业和经济增长方面的确取得了很大成效，这也使得我们很有必要深入研究欧盟的区域政策，总结其成功经验，为我国完善区域政策，解决地区差距问题提供一些启示。

1. 欧盟区域经济政策有坚实的法律基础

1958 年签订的《欧洲经济共同体条约》(TEEC) 是欧洲一体化的基本法律基础之一。该条约在前言中就强调“切望通过缩小存在于各区域间的差距和降低较贫困区域的落后程度，加强各国经济的一致性和保证它们的协调发展”，还在该条约的第十四编经济与聚合中明确了区域问题的重要性以及解决区域问题的法律规范。欧洲联盟成立后，欧共体条约中关于经济与聚合的法律规定在《欧盟条约》中几乎完全保留。另外，欧盟区域经济政策执行机构每 3 年报告一次经济和社会融合的进展并同时提出未来区域政策的建议。可以说，从欧共体到欧盟，区域政策一直受到高度重视，始终有坚实的法律基础作为其顺利实施的保障。

2. 设立了完备的区域政策组织机构

欧盟区域政策完备的组织机构，保证了其区域政策制定和运作的规范性和有效性。欧盟的区域政策采取的是分层治理结构，在欧盟层次上涉及区域政策的组织机构主要有：欧洲委员会、部长理事会、常任代表委员会、欧洲议会、经济与社会委员会和区域委员会。其中欧盟理事会和欧洲议会是欧盟区域政策的决策机构，欧洲议会负责有关区域政策法案的征求意见、内部协调以及审议表决等，欧

盟理事会是欧盟的最高决策机构,有关区域政策的重大立法和政策都需要欧盟理事会做出最终的决策。欧洲委员会是区域政策的主要执行机构,主管区域政策的欧盟委员主要负责欧盟区域政策执行的全面工作以及区域政策在欧盟委员会内部的协调工作,包括对援助项目的规划、执行、监督、评价和管理。常任代表委员会、经济与社会委员会和区域委员会则是欧盟的区域政策咨询机构,其中又以区域委员会最为重要。早在1975年欧洲地区发展基金正式成立并开始运行之初,欧共体就建立了由欧洲委员会和各成员国政府官员组成的地区委员会,为欧洲委员会和部长委员会提供区域政策方面的咨询和建议。1991年,马斯特里赫特首脑会议决定在欧洲联盟委员会之下,特设区域委员会。由欧盟国家的区域或地方代表组成并定期开会,研究空间规划与政策,增强各地区在欧盟委员会的呼声,向欧盟委员会或理事会提供咨询意见,推动欧盟区域政策的实施和发展,并对任何直接影响其所代表地区利益的政策措施表达自己的看法。地区委员会代表了地方政府的利益,弥补了民主制度和政策实施中的缺陷,使区域政策的制定和实施更加切合受援地区的实际情况。此外,欧洲投资银行也在区域政策领域发挥了重要作用,其主要职能是利用成员国的捐款和从国际资本市场的运作升值,为欧盟各国的投资项目提供贷款和贷款保证,其投资方向往往和欧盟区域政策导向在很大程度上保持一致。区域政策各机构遵循权力分散、相互制约、保持平衡的原则,为区域问题决策的科学、合理和有效创造了良好的制度环境。

3. 建立适合构建区域政策的地区划分体系,明确政策受益对象

欧盟区域政策的适用对象和地区十分明确,这是由于欧盟在各国行政地域区划的基础上,专门设计了一套适合构建欧盟区域政策的地区划分体系,在此地域分类框架基础上对欧盟区域政策的受益地区做出了明确的界定。这套在整个欧盟范围内确定的地域划分体系就是由欧洲委员会统计局设计建立的标准地区统计单元目录(NUTS)。NUTS是一个三级分类划分体系,NUTS1单元是大区或联邦州,NUTS2单元是省、较小区域和郡的组合,NUTS3单元包括法国的省、爱尔兰的规划区域、西班牙的省与英国的郡。15成员国时的欧盟有72个NUTS1单元、213个NUTS2和1091个NUTS3单元⁸。NUTS划分体系的重要作用之一就是用于确定问题区域,构建欧盟区域政策,如发展水平落后的区域(目标1区域)是实在NUTS2层次上确定的,其他目标区域主要是在NUTS3层次上识别的。欧盟在NUTS体系的基础上根据分类区域GDP、失业率、参与率等指标确定区域政策工具的受益区域的范围,然后采取各自相应的政策工具解决区域差距问题。欧盟把人均GDP低于欧盟平均水平75%的地区,确定为需要结构基金援助的落后地区;规定人均GDP低于欧盟平均水平90%的成员国,才能得到凝聚基金的支持。这种在整个欧盟范

⁸ 张可云.《区域经济政策》.商务印书馆.2005.3:174

威海路233号803室,上海,200041

网址:www.sies-cn.org

电话/传真:0086-21-63276919

电子邮件:sie103@yahoo.com.cn

围内统一划分、多层次分类的体系，为界定受益区域奠定了良好基础。明确区域政策受援对象，使得区域政策更符合受援地区的实际需要，提高了区域政策的实际效果。

4. 欧盟区域政策具有明确的具体目标

在区域政策实践过程中，大多数国家都将缩小区域间经济发展水平差距作为区域政策的主要目标。欧盟也在《欧盟条约》中规定：“共同体尤其应以缩小区域间发展水平差距和降低最贫困区域（包括农村地区）的落后程度为其目标”⁹。但这仅仅只是一个总体的目标。在具体实践中，欧盟为了使欧盟范围内不同区域达到最大程度的聚合，针对具体问题区域实际情况不同，明确了若干具体的目标。而且根据欧洲一体化进程的深化，不断调整和优化，使之符合总体目标实现的需要。如 1994-1999 年欧盟六年规划期主要目标有 7 个，而 2000-2006 年规划期则调整为 3 个。从欧盟区域政策改革和目标变化过程来看，振兴落后区域的经济发展的关键是缩小区域经济差距的关键，因而区域政策的规划目标都是围绕振兴落后地区经济的，明确而具体。明确的具体目标既是欧盟政策工具选择的基础，也是对欧盟区域政策进行监督和评估的重要参照标准。

5. 建立规范的区域援助基金，合理运用区域政策工具

欧盟在区域援助基金的规范运用是其能够在缩小区域差距方面取得显著成效的重要原因之一。欧盟区域基金的资金主要来源于欧盟的财政预算，大约占欧盟总预算的 1/3，是实现欧盟区域政策的有力保证。欧盟的区域援助基金主要有三类：结构基金、凝聚基金、入盟准备基金。结构基金由四部分组成：欧洲区域发展基金（ERDF）、欧洲社会基金（ESF）、欧洲农业指导和保障基金（EAGGF）的指导部分以及渔业指导基金（FIFG），这几个基金虽然是在结构基金中一起运行的，但又明确分工并各有侧重。其中欧洲区域发展基金主要资助基础设施、创造工业机会的投资、地方发展项目和小企业，几乎支持所有开发领域，包括交通、通讯技术、能源、环境、研究与创新、社会基础设施、培训、城市改造与工业布局转移、乡村开发、渔业、旅游业和文化；欧洲社会基金主要是通过资助培训措施和招工援助体系，促进失业的社会弱势群体重返工作岗位，重点放在解决失业问题、人力资源开发和改善劳动力市场上；渔业指导基金主要是帮助渔业部门调整与现代化，重点放在保持渔业资源与利用的平衡、提高渔业部门的竞争力与促进以渔业为主的地区的发展上；欧洲农业指导与保障基金的指导部分主要向乡村发展和农民提供援助，重点是扶持落后区域的农村发展¹⁰。凝聚基金专门援助欧盟收入最低的四个成员国进行基础设施建设和环境建设，2004 起新入盟的中东欧 10 国也全部纳入该基金援助范围。入盟准备基金主要包括为准备加入欧盟的

⁹ 张可云.《区域经济政策》.商务印书馆.2005.3: 225

¹⁰ 张可云.《区域经济政策》.商务印书馆.2005.3: 298

国家提供的一般性援助、结构性政策援助以及农业和农村发展特殊计划所需资金援助。

有了完善的基金工具，然后按照基金的运行原则对目标地区（即问题区域）进行援助，以达到欧盟区域政策缩小地区差距的目标。包括对向落后地区的投资提供资本补贴，实行税收优惠，以鼓励和刺激工业资本投向特定的落后地区，加速其发展；对落后地区提供就业补贴和培训，减少失业，促进就业。此外，欧盟还特别突出强调积极推进落后地区的基础设施建设以及扶持中小企业的发展，致力于落后地区经济的可持续发展。为了使基金工具的运用合理规范，欧盟对于基金的使用原则也有严格的规定，主要有以下几点：（1）集中原则，即将基金集中用于支持最需要资助的地区，确保资金的使用效率。（2）伙伴原则，即加强欧盟同受援国及其地方机构在地区行动中的协调与合作，使地区政策最大限度地适应不同地区的实际需要。（3）计划原则，即受援国家和地区对经济社会发展必须全盘考虑，制订地区发展战略和中期行动计划，以发挥基金的带动作用，同时也使得基金支持具有稳定性和可预见性。（4）附加原则，即基金并不是对受援国的一种补贴，更不是替代受援国在地区发展中的公共职能，受援国必须为欧盟资助的地区项目提供相应的配套资金。（5）辅助原则，即欧盟只在最需要其发挥作用的层面上开展地区行动，基金支持的项目由最切合实际的一级机构负责实施。一般将涉及跨国或越境的地区计划交由欧盟一级负责，而受援国负责其他项目的管理。（6）效率原则，即通过对基金援助项目进行评估、跟踪和控制，以保证基金的使用效率并达到预期目标。援助基金的建立为欧盟区域政策的实现提供了资金的保障，政策工具的基本原则为援助基金的合理使用起到了规范作用。

6. 欧盟的区域政策在实施过程中具有完善的制度基础

欧盟的区域政策除了有坚实的法律基础、完善的组织结构、明确的政策目标以及规范的政策工具外，在其实施过程中，完善的制度基础也是其取得成功的重要保障。一方面，妥善安排欧盟与各成员国的关系，明确各自职责分工。在地区政策执行过程中，成员国及地区政府与欧盟委员会之间关系是合作伙伴关系，而不是上下级关系。欧盟委员会只对成员国政府及地区政府的计划提供原则指导、咨询和建议，而成员国政府及地区政府在与欧盟委员会充分协商后可以独立制定具体的发展计划及资金使用方案。在地区政策统一的目标和相关指标的指导下，分期目标和定性定量指标、实现目标的对策措施等都由成员国及地区政府自己去选择并组织实施。在资金方面，实行欧盟财政转移与地方配套资金比例机制，加强责任制，提高投资效益。这样，既能确保欧盟总体目标的实现，又能发挥成员国政府及地区政府的积极性和创造性。

另一方面，建立严格的项目监督与评估机制。在 1994-1999 年规划期内欧盟

资助项目的执行存在很大的问题，缺乏良好的项目监管是主要原因。由于欧盟当时没有设立专门机构对项目的具体进展与效果进行评估，绝大部分受资助的地区和项目在整个财政资助时期内都处于无监管状态。为了加强监管和使用资金的效率，欧盟特地在 2000-2006 规划期内制定了相关的项目监督与评估机制来严格规范欧盟资金的使用。欧盟规定由受援国和地区政府负责组建发展项目的管理机构和监督机构，对项目的实施进行管理和控制，力争做到欧盟优先目标与地区具体目标的有机结合，既实现欧盟的区域政策目标，又提高了资金使用的效率。项目评估管理方面，在原先预审和最终评估的基础上新增中期审查，在项目实施的中期对项目做出评估，一方面对执行良好的项目给予加大资助额的奖励，另一方面对执行不利的项目进行总结和调整。欧盟对评估的结果，都有明确的激励和约束措施。欧盟还非常强调项目的透明度，要求受资助地区政府必须保留关于项目的所有文件，以便公众与欧盟的监督，同时，积极鼓励非政府组织参与项目的管理与监督，使项目主体更多元化，更符合地区和公众的利益。欧盟委员会项目执行过程中主要起到指导作用，但受援国和地区政府要接受欧盟委员会的宏观监督与管理。受援国和地区政府和与欧盟委员会通过年度会晤机制交换信息与意见，对现有项目计划的任何调整与改动都要及时知会欧盟委员会。同时欧盟委员会也派人以观察员身份参与项目监督委员会的工作，并派专家组对项目进行独立的监督，以防资金被挪用或浪费。一旦发现违规行为，立即停止拨款，并追究责任。这种做法保证了欧盟地区发展政策取得实效。

欧洲动态（2009 年 8 月 11 日—2009 年 9 月 10 日）

中欧关系

➤ 中国外交部长杨洁篪 8 月 12 日在日内瓦外交与国际关系学院发表演讲说，不管国际风云如何变幻，中国都将高举和平、发展、合作旗帜，奉行独立自主的和平外交政策，恪守维护世界和平、促进共同发展的外交宗旨。

➤ 中国驻欧盟使团团长宋哲大使 9 月 1 日敦促欧盟克制使用反倾销措施，主张中欧从战略高度看待和规划双边经贸合作的长远发展。

➤ 9 月 4 日，中国、印度、巴西、俄罗斯“金砖四国”财长和央行行长会议在伦敦举行。会议就当前国际金融形势、四国应对危机的政策措施、第三次 20 国集团领导人峰会议题及国际金融机构改革等问题进行了讨论并达成广泛共识。

➤ “疆独”分子热比娅 9 月 1 日以“世界维吾尔代表大会”主席身份出席了欧洲议会人权委员会举行的有关中国人权状况的讨论。她在会上利用新疆“7·5”事件诋毁中国政府的少数民族政策和宗教政策，大肆鼓吹“疆独”主张。热比娅的无端指责和“疆独”主张遭到了欧洲议会内有识之士的批驳。

➤ 德国警察和海关人员 8 月 17 日对大约 180 个中餐馆和住宅进行搜查，目标是来自中国的偷渡客。德国当局说，近十多年来，有一千多名中国人以所谓的特色厨师身份被偷渡到德国。这些人到德国后成为中餐馆的廉价劳工，遭受盘剥。

➤ 德国之声 8 月 19 日报道，联邦德国环境部长加布里尔对中国官方首次确定气候保护目标表示欢迎。他称，这是巨大的一步，有助于推动国际气候谈判。现在，欧盟以外的工业发达国家应接住这一个球，制定出类似于欧盟的雄心勃勃的减排目标。他表示，至于中国宣布的减排计划是否足以实现国际社会所力争的地球增温最多不超过 2 摄氏度的目标，对此还需作更切实的审查。

➤ 匈牙利总统绍约姆·拉斯洛 8 月 12 日说，今年是匈中两国建交 60 周年，匈牙利愿以此为契机进一步深化两国在经贸、文化、教育等领域的互利合作。

➤ 俄罗斯石油管道运输公司总裁尼古拉·托卡列夫 8 月 25 日在向俄罗斯总理普京做工作汇报时说，东西伯利亚-太平洋石油管道建设正在按日程进行，一期工程将在今年年底竣工，随后将马上开始二期工程建设。在谈到石油管道中国支线的问题时，托卡列夫说，中国支线在俄境内的建设将在今年 9 月中旬完成，工程正在如期进行，相关问题已与中方协商一致。

➤ 俄罗斯《生意人报》8 月 28 日的报道称，俄罗斯天然气工业公司认定，建设从西西伯利亚通往中国的天然气管道的费用过于昂贵，因此俄方已经冻结了这个项目。据称，俄罗斯目前主管垄断产业的部门认为，萨哈林是向东南亚国家出口天然气的首选地区。

➤ 欧盟委员会 8 月 11 日在布鲁塞尔宣布，欧盟已对从中国进口的葡萄糖酸钠发起了反倾销调查。

政治外交

➤ 北大西洋公约组织秘书长安诺斯·福格·拉斯穆森 8 月 11 日说，北约希望和俄罗斯在反恐、打击海盗和防止核扩散等领域建立“真正的战略伙伴关系”。

➤ 欧盟 27 国财政部长 9 月 2 日在布鲁塞尔举行会议，协调欧盟在应对全球经济危机问题上的立场，为本周末在伦敦举行的二十国集团（G20）财长和央行行长会议以及本月下旬在美国匹兹堡召开的 G20 峰会做准备。在为期一天的会议上，27 国财长就增加对国际货币基金组织（IMF）的注资、限制银行高管奖金发放、出台经济刺激计划“退出”机制以及加强金融监管等议题进行了讨论，并达成多项共识。

➤ 欧盟委员会驻英国代表处 8 月 14 日公布的一项民调显示,有近一半公众认为英国媒体对欧盟的报道过于负面,特别是纸质媒体尤为明显。

➤ 英国国防大臣安斯沃斯 8 月 16 日表示,阿富汗局势有望在未来一年的时间里取得改善,驻阿英军的规模也会因此缩小。

➤ 英国首相布朗 8 月 28 日与到访的巴基斯坦总统扎尔达里在唐宁街首相府举行会谈,讨论反恐等问题。英国首相府发言人在会谈后说,巴基斯坦和阿富汗边境地区的安全问题是此次会谈的重点。在会谈中,两国领导人强调打击极端主义根源的必要性。

➤ 面对阿富汗大选后依然严峻的安全形势,英国首相布朗 8 月 30 日在突访阿富汗时,强烈暗示将继续增兵。另据英国《每日电讯报》援引美国五角大楼内部人士的消息说,如果要想使阿富汗安全问题得到妥善解决,美国及北约绝对需要至少增兵两万。据悉,北约已制定出击败阿富汗塔利班武装的一项新计划,而其中一个重要内容就是将向阿富汗增兵两万。

➤ 法国出版机构阿尔芒·科兰公司 8 月 16 日公布的一项调查结果显示,法国民众对医疗、教育等体系很信任,但对现任政府和媒体不够信任。

➤ 法国总统萨科齐 8 月 26 日在巴黎召开的法国驻外使节年度会议上,阐述了法国外交在未来一段时间内的新目标,其中在二十国集团匹兹堡金融峰会上推行金融体系改革、重建国际社会新秩序、气候问题、核能利用以及对非关系都被列为重点。他还说,希望法国 2011 年主办八国集团(G8)峰会之时,这一会议能因为主要发展中国家的参与而改称十四国集团(G14)峰会。

➤ 8 月 13 日出版的德国《明星》画刊指出,随着 9 月 27 日联邦议会选举日期的临近,德国现任总理默克尔的支持率不断增加,由基民盟/基社盟和自民党再度联合执政的想法更加巩固,最新民调表明,近六成选民支持默克尔连任。

➤ 德国萨尔州、图林根州和萨克森州 8 月 30 日举行了州议会选举。德国当前大联合政府的执政伙伴联盟党和社民党都没能获得足够单独组阁的支持率。

➤ 德国总理默克尔和法国总统萨科齐 8 月 31 日说,欧盟应在 9 月 24 日美国匹兹堡金融峰会召开前采取共同立场;两国愿在严限银行业高薪等方面增加力度。与此同时,英国首相戈登·布朗表示,英国可能不会跟从法国和德国,对银行业奖金采取强制性限制措施。

➤ 荷兰莱顿大学 8 月 27 日宣布,北约前秘书长夏侯雅伯从新学期开始将在莱顿大学海牙校区教授国际政治和外交学。

➤ 波兰《论坛报》8 月 27 日援引美国社会组织“支持导弹防御系统联盟”主席里基·埃利森的话报道称,美国政府显然已经放弃东欧反导部署计划,不再考虑在波兰和捷克部署反导系统。

➤ 外高加索冲突避免机制 5 方第三轮会谈 8 月 11 日在阿布哈兹靠近格鲁吉

亚内地的边界城市加利举行。与上一轮会谈一样，本轮会谈因格阿双方立场分歧较大而未取得任何成果。

➤ 俄罗斯总理普京8月12日对阿布哈兹进行工作访问并出席俄阿政府间会议，会后俄阿签署了社会经济发展援助协议。

➤ 乌克兰总理季莫申科9月1日在波兰北部城市格但斯克表示，乌克兰与俄罗斯已经消除了两国在天然气过境以及乌克兰购买俄天然气等问题上的所有分歧。

➤ 格鲁吉亚外交部副部长达维德·贾拉加尼亚8月17日在记者招待会上说，一年前启动的关于格鲁吉亚正式退出独联体的程序将于8月18日结束。

➤ 星岛环球网8月24日报道，格鲁吉亚副总理雅各巴什维利日前证实，第比利斯准备考虑美国的请求，接收关塔那摩监狱里的部分囚犯，但是尚未就此做出正式决定。

➤ 塞尔维亚外长耶雷米奇9月2日在贝尔格莱德强调，加入欧盟是塞尔维亚政府的中心战略目标。

经济产业

➤ 欧盟统计局8月13日发布的统计报告显示，欧元区经济第二季度下滑0.1%。

➤ 欧盟统计局8月14日公布的统计数据显示，今年7月份，欧元区16国通货膨胀率按年率计算降至负0.7%，又一次刷新1999年欧元区成立以来的最低纪录。

➤ 新华网巴黎8月14日电，今年上半年，欧洲多数大银行实现了盈利，且盈利水平普遍好于市场预期。

➤ 欧盟统计局8月17日公布的初步统计数据显示，今年6月份，欧元区16国外贸顺差为46亿欧元，与5月份的21亿欧元相比有大幅增加，而去年同期欧元区的外贸收支平衡。

➤ 路透社8月20日报道，尽管市场对经济恢复增长的乐观情绪逐渐高涨，但机构预计2010年欧元区各国的国债发行总规模仍将刷新历史最高纪录，从而使各成员国政府面临巨大的财政压力。

➤ 欧洲中央银行行长让-克洛德·特里谢8月22日表示，虽然有迹象表明欧元区经济已经开始走出自由落体式下滑，但复苏之路将并非一帆风顺，因此欧洲央行目前暂不会急于调整现行的紧急经济刺激措施。

➤ 欧盟统计局8月24日公布的数据显示，欧元区16国今年6月份工业订单环比上涨3.1%，为19个月来最大环比涨幅，同比则下降25.1%。

➤ 欧盟统计局8月31日公布的初步数据显示，8月份欧元区通货膨胀率按

年率计算继续维持负值，为负 0.2%。

➤ 欧盟委员会 8 月 28 日发布的数据显示，欧元区 16 国的经济敏感指数从 7 月份的 76 点上升至 8 月份的 80.6 点，已连续 5 个月上升。

➤ 欧洲中央银行 8 月 27 日公布的最新数据显示，今年 7 月份，欧元区 16 国银行信贷发放量同比仅增加 0.6%，增幅低于 6 月份的 1.5%，也低于 5 月份的 1.8%。

➤ 英国政府 8 月 10 日发布首份粮食安全评估报告，认为气候变化会对粮食作物的种类、种植方式和种植地区等造成影响，强调应该准备应对可能由此引起的粮食安全问题。

➤ 英国国家统计局 8 月 11 日公布的报告说，6 月份英国的贸易逆差额为 22 亿英镑，比 5 月份修正后的 19 亿英镑有所上升，其中商品贸易逆差上升较快。

➤ 英国国家统计局 8 月 12 日公布的数据显示，今年第二季度英国失业率升至 7.8%，创下 15 年来的新高。

➤ 英国国家统计局 8 月 20 日公布的相关数据显示，7 月份英国财政赤字为 80 亿英镑，创 1993 年开始此项统计以来最高水平，也是 1996 年以来英国首次在 7 月遭遇财政赤字。

➤ 英国汽车制造商和交易商协会 8 月 21 日公布数据显示，今年 7 月份英国汽车产量为 10.76 万辆，同比下降 17.9%，是近 10 个月以来的最低跌幅。

➤ 英国国家统计局 8 月 27 日公布的数据显示，今年第二季度英国商业投资为 298.94 亿英镑，较去年同期下降 18.4%，为 1967 年开始此项纪录以来最大降幅，远超此前预期。

➤ 英国国家统计局 8 月 28 日公布的最新报告显示，今年第二季度英国经济比前一季度下降了 0.7%，略好于原先公布的 0.8% 的降幅。与去年同期相比，第二季度经济下降了 5.5%，虽然也略好于原先公布的 5.6%，但仍为 1955 年开始该项统计以来的最大降幅。

➤ 英国财政大臣阿利斯泰尔·达林 8 月 30 日说，他将呼吁欧盟国家向国际货币基金组织（IMF）提供更多资金，以帮助贫穷国家应对金融危机。

➤ 英国气候变化委员会 9 月 9 日向政府建议，大幅提高航空飞行税，以增强应对气候变化的力度。该委员会是根据去年通过的《气候变化法案》成立的，它在英国政府制定应对气候变化政策方面有很强的影响力。

➤ 英国央行——英格兰银行 9 月 10 日宣布继续将短期利率维持在 0.5% 的历史最低水平不变。这是该央行自 3 月初以来连续第六个月决定将利率维持在这一低水平以刺激经济复苏。

➤ 法国预算部 8 月 11 日公布的数据显示，受金融危机影响，截至 6 月 30 日，法国本年度财政赤字达到 866 亿欧元，比去年同期大幅增长 164%。

➤ 法国外贸银行 8 月 26 日公布的数据显示，今年第二季度该行再次出现 8.83 亿欧元的亏损。自去年第二季度开始，该银行已连续 5 个季度巨亏。

➤ 法国《世界报》8 月 24 日报道，法国经济振兴部长帕特里克·德韦吉安在接受该报专访时表示，截至 7 月底，法国经济刺激计划的资金已投入 182 亿欧元，约占计划投入总额的三分之二。

➤ 法国总理菲永 8 月 27 日在巴黎表示，欧洲应在大项目投资和公共财政收支上制定统一的战略，以尽快摆脱金融危机带来的影响。

➤ 法国卫生部长罗斯利娜·巴舍洛-纳尔坎 9 月 1 日表示，法国将总共投入 15 亿欧元资金，以应对甲型 H1N1 流感。

➤ 尽管法国经济第二季度出现好转迹象，但法国全国统计和经济研究所 8 月 30 日公布的季度调查数据显示，今年法国制造业企业的投资可能会萎缩 23%，是该调查创立以来萎缩最严重的一年。

➤ 全球知名人力资源咨询机构翰威特 9 月 8 日公布的调查报告显示，今、明两年法国企业员工平均工资将分别增加 2.8% 和 2.6%，近 30 年来增幅首次低于 3.0%。

➤ 法国中央银行——法兰西银行 9 月 8 日上调了对法国第三季度经济环比增速的预期，由此前预期的零增长修正为增长 0.3%。

➤ 法国海关部门 9 月 10 日公布的数据显示，今年 7 月份法国贸易逆差仅为 12.87 亿欧元，比 6 月份锐减 63.3%，创 2005 年 6 月以来新低。

➤ 新华网柏林 8 月 11 日电，德国经济今年上半年遭遇了罕见的“寒流”侵袭，跌至二战以来最严重的衰退之中，但最近有迹象表明，德国经济已开始止跌回稳，下半年有望恢复低速增长。据德国联邦统计局日前公布的数据，6 月份德国工业订单继上个月增加 4.4% 之后再次增加了 4.5%。其中，来自国内的订单仅增加 0.2%，而来自国外的订单强劲增加了 8.3%。德国经济和技术部长古腾贝格说，工业订单大幅增加表明，未来几个月德国工业生产前景将会继续得到改善。

➤ 全球四大会计师事务所之一安永会计师事务所 8 月 11 日公布的调查报告显示，德国中型企业日益面临信贷紧张局面，受此影响德国经济衰退持续的时间预计将由此前预期的 21 个月升至 23 个月。

➤ 德国联邦统计局 8 月 11 日发布的最新数据显示，德国 7 月份消费价格指数较去年同期下降 0.6%，为 22 年来首次同比下降。

➤ 据德国联邦统计局 8 月 13 日公布的数据，今年第二季度德国经济比前一季度增长 0.3%，为去年第二季度以来首次季度增长。

➤ 法新社 8 月 18 日报道，德国主要出口协会表示，德国今年肯定要将世界头号出口大国的桂冠让给中国，因为经济衰退抑制了其他国家对其汽车、机器和

化学制品的需求。

➤ 据德国联邦统计局 8 月 25 日公布的数据,德国今年第二季度国内生产总值与第一季度相比增长 0.3%。这是德国经济一年来首次出现季度环比增长。不过,德国第二季度经济与去年同期相比仍下降了 7.1%。

➤ 德国主要经济智库之一德国基尔世界经济研究所 9 月 9 日表示,国内经济已停止衰退并有望在今年下半年升温,在 2010 年取得温和增长。

➤ 西班牙国家统计局 8 月 15 日报告,该国今年第二季度国内生产总值同比下降 4.1%,这是自 1970 年有记录以来西班牙国内生产总值单季度同比下降的最差纪录。

➤ 西班牙工业、旅游与商务部 8 月 19 日公布的统计,该国今年上半年的贸易逆差额达到 241.6 亿欧元,同比下降了 53.1%。

➤ 西班牙国家统计局 8 月 27 日最新统计报告显示,今年第二季度,西班牙国内生产总值同比下降 4.2%,创 1970 年开始此项统计以来的最大同比降幅。

➤ 瑞士联邦政府 8 月 19 日宣布从瑞银集团立即完全撤资,此举表明政府稳定瑞士银行体系的目标基本实现。

➤ 波通社 8 月 13 日报道,今年前 7 个月波兰汽车产量近 51 万辆,比 2008 年同期下降 21.3%。

➤ 星岛环球网 8 月 14 日消息:俄罗斯第一副总理舒瓦洛夫日前在关税联盟委员会第七次会议结束后透露,俄罗斯将作为单一国家加入世界贸易组织,但在入世谈判过程中仍打算与哈萨克斯坦和白俄罗斯密切协调。

➤ 俄罗斯联邦统计局 8 月 20 日公布的数据显示,俄罗斯 7 月份零售额比去年同期大降 8.2%,为近 10 年来最大同比跌幅。

➤ 俄罗斯政府 8 月 27 日通过了 2030 年前能源战略草案。该文件旨在最大限度地提高自然资源利用率,以确保经济稳定发展,提高居民生活质量,巩固俄罗斯的国际地位。

➤ 经济合作与发展组织 8 月 19 日公布的数据显示,在连续四个季度下滑后,今年第二季度其成员国的合计国内生产总值(GDP)与前一季度相比基本持平,仅微幅下滑 0.002%。