

欧 洲 观 察

2011 年第 1 期·总第 68 期

上海欧洲学会

2011 年 1 月 4 日

学术探讨

编者按：本期继续刊发复旦大学陈玉刚副教授在 11 月 27 日学会主办的“里斯本条约后的欧盟发展”研讨会上的主题演讲稿。

《里斯本条约》后的欧盟政治发展¹

Political Development of EU after Lisbon Treaty

陈玉刚 复旦大学国际关系与公共事务学院教授

【摘要】里斯本条约改革的核心实际上是政治上的，欧洲一体化的重心从经济联盟转向了政治联盟的建设。政治联盟的建设主要体现在制度设计上，里约对欧盟进行了不少重要的制度创新和制度调整。里约改革使得原有的国家与超国家欧洲一体化分析范式面临挑战，国家与超国家的区分在新的欧盟中不再那么明显。把里约后的欧盟理解为一个超级国家，也许更能反映里约改革的真正意图。

【关键词】欧盟 里斯本条约 制度改革 超级国家

里斯本条约 2009 年 12 月 1 日正式生效。从 2001 年 12 月欧盟布鲁塞尔峰会发表“莱肯宣言”，成立讨论欧盟未来的制宪委员会（Convention on the Future of Europe）算起，可以说历经了八年的磨难。期间 2004 年 6 月 18 日欧盟峰会通过欧盟宪法文本，但在接下来的批准程序中，由于 2005 年 5 月 29 日法国和 6 月 1 日荷兰这两个欧盟的创始国公投没有通过，欧盟宪法条约中途夭折。欧盟领导人在 2007 年 6 月 21-22 日的峰会上决定召开新一轮政府间会议，起草一个修订现行诸条约的“改革条约”取代胎死腹中的欧盟宪法条约。2007 年 10 月 18 日欧盟里斯本峰会就改革条约的文本达成一致，称为里斯本条约（以下简称里约），并于 12 月 13 日签署，进入批准程序。随着 2009 年 10 月 2 日爱尔兰第二次公投通过，条约最终于 12 月 1 日如期生效。

从欧盟宪法条约到里斯本条约，许多欧洲一体化的支持者扼腕叹息，认为这是一种退步。不过，客观公正地讲，也有不少人指出这里其实换汤不换药，改的只是过于刺激人们主权意识的条约名称和一些称谓，宪法条约的实质性内容大多都在里斯本条约中保留了下来。里斯本条约“扬弃的只是与宪法相关的那些语言与形态，因此不应该简单地以‘倒退’一词

¹ 本文系 2009 年度上海市社科规划一般课题立项研究成果（项目编号：KBH3056586）。文章曾在上海市欧洲学会“里斯本条约后的欧盟发展”研讨会上宣读，感谢上海社科院伍贻康教授、上海国际问题研究院叶江教授及其他与会专家点评。

蔽之；它以形式上的后退换取了欧盟东扩后必需的改革与调整，更应该说是进步。即便就制宪而论，里斯本条约将欧盟现有的几个条约归并为《欧盟条约》与《欧盟运行条约》，其意义也是很明显的：前者主要是务虚的，具有‘宪法’的作用；后者是务实的，维持条约的形态。因此，里斯本条约仍不失为欧盟朝着制宪方向迈出的重要一步。”²

这里我们首先来看一下里斯本条约给欧盟带来的主要的体制机制变化，然后对条约生效后欧盟政治一年来的发展作一简要评介，最后看看里约后的欧盟政治是否对我们已有的欧洲一体化理解提出了新的挑战。

一、里斯本条约改革的制度分析

里斯本条约改革的核心实际上是政治上的，“经由马斯特里赫特条约，欧盟基本完成了经济与货币联盟建设。”欧洲一体化的重心由此转向了政治联盟的建设，里斯本条约在这方面迈出了重要的一步，其“历史作用不容低估，一个‘后里斯本’体制与进程已经开启，值得我们重视和研究。”³

政治联盟的建设主要体现在制度设计上，里约对欧盟所作出的制度创新和制度调整主要包括：⁴

1. 欧盟取代欧共体获得法人资格，成为唯一实体。这意味着由 1992 年马斯特里赫特条约创建的欧盟三大支柱结构消失了，其意义在于“1992 年的马约在欧共体之上建立了‘欧盟’，但并没有赋予它以法人地位。究其原因，在于当时的欧共体终究只是一个经济实体，而欧盟的职能明确地超越了经济领域，给它以法人地位带有重大的政治含义，这不是所有成员国都愿意接受的。因此，里约以欧盟取代欧共体，不是简单的正名而意味着体制上的突破，或许可以认为是朝着创立一个政治实体走出了重要一步。”⁵

2. 新设了欧洲理事会常任主席，俗称“欧盟总统”，任期二年半，可连任一次。

3. 调整了原先的共同外交与安全政策高级代表（High Representative），新的高级代表被外界称为“欧盟外长”，负责欧盟外长理事会，同时兼任欧盟委员会副主席，掌管欧洲对外行动署（EEAS: European External Action Service），包括所有欧盟驻外使团。新的高级代表比原来的在权力和管理事务方面大大扩大了。

4. 欧盟委员会委员的数量将减少到成员国的三分之二，在管理的事务领域上有了很大的扩大。

5. 欧洲议会权力扩大了，同时成员国议会也被引入了一体化范围中。里约议定书一“关于成员国议会在欧洲联盟中作用的议定书”对此作了详细规定，特别是规定“递交欧洲议会与理事会的立法性法令草案应转送各国议会。”“成员国议会可以根据由‘关于适用辅助性原则与相称性原则的议定书’规定的程序，就某项立法性法令草案是否遵循了辅助性原则，向欧洲议会议长、理事会主席和委员会主席提交一份附理由的意见。”⁶

6. 扩大了特定多数的表决范围，除非条约另有规定，理事会以特定多数议决。具体地说，“通过修改《罗马条约》，里约将特定多数程序的实施范围扩大了 44 个领域，其中 23 个是欧盟原有的，21 个是这次新增加的。”⁷

² 戴炳然：“里斯本条约下的欧盟共同外交与安全政策”，戴炳然主编：《里斯本条约后的欧洲及其对外关系》，时事出版社 2010 年版，第 1-2 页。

³ 戴炳然：“里斯本条约下的欧盟共同外交与安全政策”，第 2 页。

⁴ 关于里约改革的主要内容，可参见戴炳然：“解读《里斯本条约》”，《欧洲研究》2008 年第 2 期。

⁵ 戴炳然：“解读《里斯本条约》”，第 54-55 页。斜体字是本文作者特意标出强调的。

⁶ 本文所有条约文本内容均引自程卫东、李靖堃译：《欧洲联盟基础条约——经〈里斯本条约〉修订》，社会科学文献出版社 2010 年版。为了节省篇幅，下文不再逐条注出。

⁷ 戴炳然：“解读《里斯本条约》”，第 61 页。

总体说来, 里约的改革在几个主要的目标上获得了较大进步: 一是增加了欧盟的民主性, 有助于减少人们对其“民主赤字”的批评; 二是提高了效率, 有助于解决因成员国的大幅扩大而导致的制度拥塞问题; 三是可以增强欧盟决策和执行的连续性、稳定性和一致性。如果进一步深入观察, 这些制度设计或调整透露了哪些关于里约后欧盟的政治信息? 下面就几个核心机构作一简要的制度分析。

欧洲理事会主席的角色定位很难, 它可以有很大的权力空间, 但也可以说几乎没有什么权力。它原本设想为可以取代欧盟的轮值主席制度, 但实际上轮值主席国的制度还是大部分被保留下来了, 只不过外交与一般性事务方面的讨论已经不再由轮值主席负责罢了。⁸这一方面说明里约所带来的一体化新发展的一个重要方面就是外交, 另外也预示“欧盟总统”和轮值主席国的关系会比较微妙。除了对外关系方面明确由理事会主席代表联盟外, 其他领域的事务讨论究竟是轮值主席国主导还是理事会主席主导, 这个问题并不明确。也有猜测认为它会把轮值主席国的地位削弱, 因为轮值主席国是6个月轮一次, 时间上要比理事会主席任期短。⁹而且每次理事会会议后, 向欧洲议会递交报告的工作也由理事会主席完成。

共同外交与安全政策(CFSP: Common Foreign and Security Policy)高级代表的职权大大扩大了, 不过它与欧洲理事会主席和欧盟委员会主席都有部分的关系重叠, 因而其权力的大小很大程度上取决于它能发挥多大的协调作用。高级代表负责欧盟的外交与安全政策, 但如果是元首或首脑层面的峰会, 却又需要理事会主席出面。同时, 《欧洲联盟条约》又规定“欧洲理事会主席以其级别和身份在与联盟共同外交与安全政策有关的事项上对外代表联盟, 但不得影响联盟外交事务与安全政策高级代表的职权。”¹⁰而事实上, 高级代表又不需要向欧洲理事会主席报告和负责, 不存在被领导和领导的关系。在与欧盟委员会的关系上, 由于高级代表同时兼任欧盟委员会副主席, 这使得它对欧盟的贸易、发展、环境甚至讨论中的共同投资政策具有发言权。在对外行动领域, 委员会只能支持由高级代表向理事会提出建议, 失去了原先独家拥有的提议权。¹¹委员会主席对其他委员甚至副主席有任命权, 但对高级代表没有任命权。这也意味着高级代表可以不向委员会主席负责, 不过也很难想象委员会主席会把所有对外关系方面的权力都让给高级代表, 因为委员会里不少职能都是对外的。由于欧洲理事会拥有对高级代表的任命权(特定多数程序, 委员会主席同意), 因而事实上高级代表在委员会和理事会之间也许会更倾向后者。¹²

委员会在司法领域的权力有所扩大, 因为这一块原先属于第三支柱, 现在成员国或委员会都可提议, 《欧洲联盟运行条约》第76条规定它可以由委员会提议, 或经四分之一成员国动议, 然后由理事会按普通立法程序决议。委员会还获得了一项权力, 《欧洲联盟条约》第11条规定, 只要相当一部分成员国的一百万公民就可以要求委员会提出建议, 采取他们认为联盟应该采取的行动。委员会主席的产生方式有所变化, 原先是欧洲理事会提议, 欧洲议会通过, 里约变成了欧洲理事会提议, 然后欧洲议会选举。这等于是加强了欧洲议会的权力, 也意味着委员会要同时保持与理事会和议会的重要关系。这是强化或弱化委员会主席的权力还很难说, 实际上可以说三者关系变得更平衡了一点, 因为委员会主席如果有议会选举, 他在议会那里获得了某种合法性支持, 对理事会的依赖就可以少些了。而且该条第8款明确委员会集体对欧洲议会负责。而理事会在提议委员会主席人选时也得考虑他或她能否在议会被

⁸ 《欧洲联盟条约》第16条第9款。《欧洲联盟运行条约》第236条。

⁹ Iris Goldner Lang, “Institutional Changes in the EU after Lisbon: A Redistribution of Powers among EU Leading Positions?” Working Paper 03/08, The Israeli Association for the Study of European Integration.

¹⁰ 《欧洲联盟条约》第15条。

¹¹ 《欧洲联盟条约》第22、30条

¹² 参见张华: “欧盟对外关系法中的一致性原则: 以《里斯本条约》为新视角”, 《欧洲研究》2010年第3期。

选上。委员会主席还获得了一项权力，那就是可以不需要委员会同事同意而解职某位委员甚至副主席（高级代表除外）。¹³

欧洲理事会主席和欧盟委员会主席似乎没什么职权上的交集，但不少人担心理事会主席会削弱委员会主席原有的影响，因为它在共同外交与安全政策有关的事项上获得了首脑层面对外代表联盟的权力。再加上理事会主席属于欧洲理事会一边，它就可能获得更多外界关注。小国更担心这种权力平衡的改变会更有利于大国，因为一般认为代表超国家机构的委员会主席原本可以是小国利益的保障。

欧洲议会在共同立法、人事任命和财务监督等方面的权力都扩大了，但离真正意义上的立法机构目标还相差甚远，因为它并没有获得自己的立法动议权。¹⁴

欧盟获得整体的法人资格，这意味着欧洲理事会成为欧盟正式机构的一部分。¹⁵这也意味着欧洲理事会原先那种相对独立于一体化机构之外的超然性没有了，它成了欧洲法院可以管辖的对象。¹⁶

二、里约生效以来的制度运行考察

实际上，制度设计是一回事，制度的实际运转又是另一回事。而在实际的运转中，具体在制度中任职的人许多时候影响更大。也就是说制度能发挥多大作用，很大程度上也会取决于制度中的人，而不完全是制度本身的规定。因此，在里约即将生效时，外界对欧洲理事会主席和高级代表二个职位由谁担任就非常关注。而范龙佩（Herman Van Rompuy）和阿什顿（Catherine Ashton）二人的出现，对于许多对新机制寄予厚望的人来说可谓是个不小的打击，因为这两人的国际知名度并不是很高。¹⁷而从这二个人的选择来看，除了成员国间的利益平衡等其他因素之外，欧盟各国领导人的考虑基本上体现了，一是希望这二人保持低调，二是希望他们更能发挥协调组织的作用，而不是冲在前面的作用。作为首相，范龙佩在比利时政治协调方面的才能是大家所公认的，而阿什顿担任新职之前就是委员会的贸易委员，对欧盟委员会的工作很熟悉。

从实际运转来看，欧洲理事会主席的作用并不像人们想象中的那么瞩目，《欧洲联盟条约》第15条对它职责的规定也是很虚的。它的作用主要体现在二方面：一是组织首脑峰会以及在它的层面上对外代表欧盟；二是就联盟重大的政治性方向问题上发表一些声音，把握一体化的政治进程和方向。如日前范龙佩表示目前欧元面临严重危机，欧盟也因此面临生存考验。这一表态虽然招致一些批评，但批评意见只是认为他的言辞有些夸大，而不是越权。¹⁸他也批评了金融危机中欧洲表露的一些民族主义和自我中心主义。¹⁹因此我们有理由假定理事会主席一职可以就欧盟发展中的重大问题发表声音，代表欧盟整体的利益。这样的声音由哪一个成员国领导人发表都不合适，都会被联系到他或她本国的利益，唯有理事会主席。另外，理事会主席和委员会主席一起在最高层面上对外代表联盟，如在2010年6月1日举行的欧俄峰会上，范龙佩成了欧方主角，委员会主席和高级代表则站在了旁边。²⁰在比利时举行的10月5日的第八届亚欧领导人会议，以及10月6日的第十三次中欧领导人会晤，也都是由范龙佩主持的。不过，在推进理事会工作方面，轮值主席国和理事会主席的关系就没那么容易理顺。在理事会主席上任的第一个半年，轮值主席国西班牙和理事会主席在欧洲理

¹³ 《欧洲联盟条约》第17条。

¹⁴ 参见张磊：“欧洲议会与《里斯本条约》：动力、变革和挑战”，《欧洲研究》2010年第3期。

¹⁵ 《欧洲联盟条约》第13条第1款。

¹⁶ 《欧洲联盟运行条约》第263条。

¹⁷ “Belgium Prime Minister Picked as European President,” *The New York Times*, Nov.19, 2009.

¹⁸ “Van Rompuy warns EU is in ‘survival crisis,’” *EU Observer*, 16.11.2010.

¹⁹ “EU President issues stark warning against nationalism,” *EU Observer*, 10.11.2010.

²⁰ “Van Rompuy takes centre stage at EU-Russia summit,” *EU Observer*, 01.06.2010.

理事会的议程设定和主导方面就出现了竞争，西班牙希望借此推动欧盟与拉美国家的关系，而理事会主席对此兴趣显然没那么浓厚。与以往一样，每届轮值主席国都会对其任内的工作重点有自己的想法，即将于 2011 年上半年担任欧盟轮值主席国的匈牙利就表示，其工作重心之一就是提升中欧地区的影响力和自信心，改善与俄罗斯和欧盟东部伙伴关系国的关系，向西将加强与奥地利和欧盟其他成员国的关系。匈牙利也期待在欧盟的进一步扩大上有所作为，期待西巴尔干国家的入盟进程能取得实质的进展，希望克罗地亚的入盟谈判能够在 6 月底结束。²¹因此，保证欧洲理事会工作的连续性和整体性是条约赋予理事会主席的职责，但在实施执行上会面临不小的挑战。

相比之下，高级代表的职权就要实得多。其上任第一件大事就是组建欧洲对外行动署（EEAS: European External Action Service），而各成员国也围绕高级官员和驻外大使职位的分配展开了游说竞争。²²2010 年 7 月 8 日，欧洲议会投票通过了阿什顿提出的“欧洲对外行动署”机构方案，同意新机构于 12 月 1 日正式开始运作。根据新方案，欧盟对外行动署这个“外交部”由 7000 多人组成，欧盟将向世界上 130 多个国家设立使团，派驻大使，当然这其中许多是由原委员会驻外使团转变过来的。新的欧盟驻外使团开始代表欧盟，而不是原来欧盟委员会驻外使团那样代表的是欧洲共同体。由于共同外交与安全政策被纳入进了欧盟的整体机制，因此欧盟驻外使团开始具有政治职能，并接受高级代表的领导。这样，欧盟对外事务的体制建设与主权国家的外交部更类似了，形成了一整套完整体系，使得欧盟成为世界上第一个设立“外交部”的主权国家间组织。对外行动署的设立及其驻外使团机构的统一大大增强了欧盟共同外交与安全政策的能力建设，“欧盟外长”因此拥有了自己的情报信息来源和外交执行网络，改变了原来的高级代表只有很小的一个班子辅助其工作的不足。

高级代表一职带来的最大变化是终止了对外关系事务上的轮值主席国制度，“虽然改变轮值主席制度不会根本解决 CFSP 政策中的效率和能力问题，但却能有效避免轮值主席制度所引发的共同外交与安全政策战略重点随主席国的重点变化而变化的情况”。²³不过，在有些场合，轮值主席国还是同时继续发挥作用，如 2010 年 5 月 26 日的第十八届欧盟和东盟部长级会议就是由高级代表和西班牙轮值主席国外交大臣共同代表欧方主持的。这也就是说，在这样的区域间或双边机制化对话中，轮值主席国即使不再主导，至少也会参与其中，尤其是在对话的内容不只限于外交与安全问题的情况下。而且，就像和理事会主席的关系处理一样，轮值主席国也会利用对外关系不可能完全与其他事务脱离成为一个独立领域的制度模糊，在议程设定和推动上插手影响对外事务和高级代表的工作。

除了管理好欧盟的外交团队外，高级代表一职的重要作用从其产生以来的运行看，主要在于：（1）执行和规划对外关系。在中欧领导人会议举行前，阿什顿和中国外长也在贵阳举行了一个会议，规划讨论中欧关系。利用北约峰会之际，阿什顿和美国国务卿希拉里也举行了一个会议，被媒体称为迷你峰会，主要讨论双方的能源合作问题；（2）委员会职能和原共同外交与安全政策职能的协调和整合。阿什顿和希拉里讨论的核心议题之一是美欧的能源合作，这原先是属于委员会职能的一部分。另一个例子是协调对海地的救援，阿什顿刚上任没多久，2010 年 1 月 12 日海地就发生大地震，13 日她就召集欧盟委员会对外关系、发展与环境等部门官员，以及欧洲理事会和欧盟情报信息中心的专家商讨对策，决定提供 300 万欧元的紧急援助，由贸易发展委员德古特（Karel de Gucht）签署，并讨论是否从委员会 2800 万欧元的年度对外援助预算中再专门拨款救助海地，以及决定成立小组协调英、法、瑞典等一些成员国的援助承诺。在这样的讨论中，轮值主席国西班牙就坐到了后面，主要是高级代

²¹ “匈外长谈匈担任欧盟轮值主席国期间工作重点”，新华网 2010 年 11 月 27 日。

²² “Foreign ministers lobby Ashton by SMS on top jobs,” *EU Observer*, 10.09.2010.

²³ 金玲：“《里斯本条约》与欧盟共同外交与安全政策”，《欧洲研究》2008 年第 2 期，第 68 页。

表主持和协调。²⁴阿什顿也参加了成员国驻欧盟大使组织的相应会议，这也说明了这一职位作用的第三点，即协调欧盟与成员国的对外行动。

不过，虽然高级代表一职有利于提高欧盟机制间以及欧盟与成员国之间的协调性和对外的统一性，但并不意味着它的独立自主性会有很大提高。事实上，各国都极力在对外行动署和驻外机构中安排自己的人员，同时也直接影响高级代表本人。这方面大国表现得尤其积极，高级职位的分配大多都被大国瓜分了。成员国对高级代表本人工作的影响也毫不掩饰，法国外长库什内（Bernard Kouchner）就曾批评阿什顿不接受美国中东问题特使米歇尔（George Mitchell）2010年9月2日到华盛顿的晚餐邀请而情愿去中国，作为四方谈判的一方以及巴勒斯坦的最大捐助者，欧盟因此失去了一个影响中东问题进程的重要机会。之前，法国欧盟事务副部长勒鲁歇（Pierre Lellouche）也曾批评阿什顿在海地救援问题上太低调了。²⁵这与以前的轮值主席制度有很大不同，轮值主席国可以根据自己的考虑来设定对外关系问题上的优先议程，而其他成员国也不太好公开批评轮值主席国的工作，但高级代表的工作则更容易受到成员国，特别是大成员国的影响。

与理事会主席和高级代表相比，委员会主席的可见度确实比以前有所降低。过去一年最大的一个可见度就是委员会和法国在驱逐罗姆人事件上的冲突，而事实上这个事件某种意义上以法国取得上风结束。这也从一个方面说明在委员会与大成员国的较劲中，后者往往会处在比较有利的位置。欧洲人认为这就是欧盟的政治现实。

欧洲议会权力的扩大在今年的运行中主要表现在对欧盟委员会的任命和欧洲对外行动署机构设置的方案批准上，阿什顿提出的对外行动署第一个机构设置方案就没获通过，只有返工重新设计。这种共享的人事权加上共同的立法权以及财政监督权，使得欧洲议会朝真正的议会方向迈进更近了一步。

当然，里约的制度设计和调整远不只这些，不过就其变化的意义和主干架构来看，这些机构无疑处于最受人关注的位置。而就其生效的第一年运行来看，虽然没能给欧盟带来脱胎换骨的变化，但许多新的迹象已值得我们重视和认真对待，许多方面的运行原理和机制已和以往有很大的不同。

三、国家、超国家与超级国家

对欧洲一体化的分析和评判，长期以来我们形成了国家或政府间与超国家的两种范式，认为欧洲一体化之初的设计走的是超国家的道路，而后来成员国的介入和影响越来越多，政府间（intergovernmental）因素加入到了欧洲一体化进程中，欧洲一体化的发展就是在国家与超国家的博弈中前进的。从静态分析来看，国家与超国家的因素也同时存在于欧盟的体制结构中，欧盟委员会和欧洲共同体被认为是超国家机构，而欧洲理事会和共同外交与安全政策这样的机构机制则被认为是政府间的。在体制机制的每一次调整中，超国家因素多了，我们就认为欧洲一体化取得了进展；反之，政府间机制的地位上升了，则欧洲一体化似乎就出现了倒退。²⁶

从这次里约的改革及其生效后的实际运行来看，这种既有的分析范式似乎遇到了挑战，它表明这样的分析范式即使不能说过时了，也可以比较公正地说，显得有些大而不当了，或者说国家与超国家的区分已经显得意义不大了。

我们这里来看一下旧的分析范式在里约的改革上碰到了哪些挑战。

原先，我们往往会把欧洲一体化的一些机构算政府间的，另一些机构算超国家的，然

²⁴ "EU foreign relations chief tests new powers in earthquake response," *EU Observer*, 14.01.2010.

²⁵ "Ashton hits back at Kouchner over Middle East talks," *EU Observer*, 30.08.2010.

²⁶ 关于欧洲一体化国家与超国家的争论，可参见陈玉刚：《国家与超国家——欧洲一体化理论比较研究》，上海人民出版社2001年。

后看哪方面的机构权力扩大了,以此来判断欧洲一体化国家与超国家属性的此消彼长。譬如,1975年欧洲理事会的设立,被认为是国家对超国家权力的扩大,超国家的欧盟委员会要更多地受制于欧洲理事会。可是,里约改革把欧洲理事会也纳入了欧盟的一体化机制范围,成为欧盟机构的一部分。《欧洲联盟条约》第13条规定,欧洲理事会属于欧盟的七大机构之一。根据条约第15条,欧洲理事会不行使立法职能,它对欧洲一体化提供总的政治和战略指导,立法职能由欧洲议会和理事会共同行使,而保证条约遵守和监督法律执行的是欧洲法院。那么,从理论上讲,欧洲理事会的行为也可成为欧洲法院监督的一部分。在这种情况下,欧洲理事会是否还是原来意义上的政府间机构就很难判断了,它仍然代表欧洲各国自己的利益,但它的活动和决定也得遵守条约的精神和规定。

第二,超国家机构欧盟委员会的权力受到了政府间力量的侵入,因为在共同外交与安全政策领域上它丧失了对外代表权,高级代表的职责就是要保证委员会和其他机构在对外关系上的一致性。因此,在诸如对外援助甚至商业关系等原先专属共同体职权范围的问题上,高级代表也可以把成员国的一些想法带进讨论中来。

第三,高级代表本身的政府间和超国家属性也很难区分,它即要保证联盟对外代表的一致性,同时它又属于理事会的一部分,政治上接受欧洲理事会的领导。也可以说这一机制同时兼具国家和超国家的属性。

第四,成员国与联盟的力量和影响难以截然区分,这倒不是因为条约的规定本身造成的,相反,它是因条约没有规定,或者说没有禁止导致的。一些大成员国往往以联盟的名义获得或谋取更大的国际影响力,而这样的行为既没有得到欧盟的整体背书,也没遭到欧盟和其他成员国的反对。在这样的情况下,对于受影响的外界来说,它应被理解为某个成员国的国家行为还是欧盟的整体考虑就很难判断了。如英国首相卡梅伦在2010年11月24日打电话给韩国总统李明博,针对韩朝23日在有争议海域互射炮弹一事表示如有需要,英国随时会与韩国同在,而且表示欧盟其他国家的看法和英国相同。²⁷这里英国认为欧盟其他国家与其想法一致一说明显没有合法授权,但实际上谁也不会去追究其责任。

最后,国家主义欧洲一体化论的最后底线是认为欧盟总体上还是属于成员国授权的,每一次条约的修订就属于最主要的授权行为。不过,莫劳夫奇克(Andrew Moravcsik)的政府间主义解释的有效性实际上只存在于就条约修改进行谈判的政府间会议举行的那个时间点,²⁸条约修改完成后,其运行却已远远超出了主权国家间的性质。欧洲一体化启动半个多世纪来,欧盟在布鲁塞尔的机构已大幅膨胀,各种为影响欧盟决策的驻布鲁塞尔机构的数量急剧扩大,这本身也可以说明欧盟这一布鲁塞尔“怪物”的重要性已远远超出了简单的政府间组织性质。里约新设了退出条款,这也被坚守政府间主义的一体化论者当作一条新的守卫底线。但与其说这是对成员国的主权保护,还不如说是一种威慑手段。“里约写入这个条款,固然可认为是对成员国权利的伸张,但反过来,是否又可理解为是对个别要求过度、动辄阻断一体化进程的成员国的一种威慑?”²⁹

当我们在国家与超国家的争论中裹步不前时,许多专家学者开始探索新的第三种视角,譬如伍贻康教授就提出了多元一体的区域共治模式,即“以和平、团结、繁荣、稳定、社会经济均衡发展为目标,在多元一体和主权共享的原则指导下,遵循共同法规和共同机制,通过协调、均衡、互利、渐进和不断妥协的方式,推动区域一体化,实行以国家和区域为主的多层次协调、双向互动的区域共同治理。”³⁰这是学者对欧洲一体化发展和运行最完整简明

²⁷ 新华网 2010年11月24日。

²⁸ 参见【美】安德鲁·莫劳夫奇克著,赵晨、陈志瑞译:《欧洲的抉择——社会目标和政府权力:从墨西哥拿到马斯特里赫特》,社会科学文献出版社2008年。

²⁹ 戴炳然:“解读《里斯本条约》”,第57页。

³⁰ 伍贻康等著:《多元一体——欧洲区域共治模式探析》,上海社会科学院出版社2009年版,第58页。

的归纳之一，真正跳出了旧有范式的分析困境，提炼了作者对欧洲一体化长期观察研究的精华。

对于欧盟这样一种大型的区域共治体系（欧盟现已有 27 个成员国，但它的扩大还在继续进行），我们也许可以尝试从另一个概念来理解，那就是它在一定程度上已成为，或者正在走向一个超级国家（superstate）。

在中文的国家意义上，英文中至少有三个词可以使用。一是 country，它更接近于我们所讲的领土国家，侧重于管辖和代表的地域范围而言；二是 nation，它强调的是组成国家的人，侧重于民族意义上使用的，nation 本身也就是民族的意思；三是 state，它指的是国家的管理系统，更多的是在政府的意义上而言的。当我们要在主权意义上讨论国家时，则更多地使用了 nation 和 state 的组合同，既民族国家（nation-state）。当我们讲欧盟成为或会成为一个超级国家时，它更多的是指 state 的意义。

超级国家的提法很容易被等同于超级大国（superpower），实际上两者还是可以作比较清楚的区分。超级大国一词首先来源于冷战时期的美苏，是指力量特别是军事力量强大，对国际体系产生远远超出一般国家所具有的影响的大国。从这个意义上讲，欧盟显然还不能和当初的美苏相提并论，³¹欧洲一体化还远未完成国家化。³²超级国家一词重在其管理的意义，可以指管理幅员的广阔，组织体系的庞大，机构运行的类国家化。从这个意义上讲，我们把欧盟理解为一个超级的国家系统也并无不妥。State 这个词曾在许多组合中使用，如虚拟国家、区域国家等，³³它们共同的意思是这些形态不是我们习以为常的国家，但发挥着类似国家的一些管理作用。超级国家不会是国家的简单复制，它实际上包含了许多国家，但它在许多方面（当然不会是全部）已采取了和国家一样的管理形式。里约改革后的欧盟，在许多方面已越来越像一个超级国家，而非普通意义上的国际组织。在其所管理的领域，它已拥有自己的立法能力、政策过程和政策工具，成员国在这个系统中只是组成的一分子或运行的一个环节，而不再居于垄断的、发号施令的支配地位。

我们这里没有足够的篇幅来展开分析超级国家的方方面面，只能尝试指出里约改革后的欧盟也许可以理解为一个超级国家，国家与超国家的区分在这里不再显得那么重要。对于欧盟各国及其生活于其中的人们来说，欧盟这个庞大系统的运转对他们的影响是实实在在的；对于欧盟的外部行为体来说，把欧盟理解为一个一体的系统，而不再是 27 个个体的简单聚集也是有其现实意义的。

欧洲动态（2010 年 12 月 1 日—2010 年 12 月 31 日）

中欧关系

➤ 欧洲时报 12 月 3 日，《中国日报欧洲版》12 月 3 日在英国伦敦创刊并在欧洲发行，这是中国在欧洲发行的首份国家级英文报纸。该报每周一期，发行量 35000 份。

➤ 路透中文网 12 月 6 日，欧盟融资机构——欧洲投资银行 3 日称，已同意进一步向中国提供 5 亿欧元贷款，用于替代能源投资项目，支持中国应对气候变化。2007 年，中欧签署了《气候变化框架贷款一期协定》，贷款金额亦为 5 亿欧元。一期贷款支持的所有项目效果良好，每年能实现减排 300 万吨二氧化碳。

➤ 新华社 12 月 21 日，中国国务院副总理王岐山 21 日在第三次中欧经贸高层对话

³¹ 当然，用超级大国来指欧盟的学者也绝非没有，参见 Andrew Moravcsik, “Europe, the Second Power,” *Current History*, March 2010.

³² 参见程卫东：“《里斯本条约》：欧盟改革与宪政化”，《欧洲研究》2010 年第 3 期。

³³ Richard Rosecrance, “The Rise of the Virtual State,” *Foreign Affairs*, Vol.75, No.4, 1996. Kenichi Ohmae, “The Rise of the Region State,” *Foreign Affairs*, Spring 1993.

开幕式上表示,中国支持欧盟和国际货币基金组织采取的一揽子金融稳定措施,并以实际行动帮助欧盟一些国家应对主权债务危机。1—11月,中欧双边贸易额达到4339亿美元,同比增长33%,中国成为欧盟第二大出口市场,欧盟已连续6年稳居中国第一大贸易伙伴。

➤ 欧洲时报网12月24日,综合法新社、美国《华尔街日报》、《中国证券报》等报道,中国准备动用外汇储备帮助受到主权债务危机冲击的欧洲国家。

➤ 中新社12月4日,英国贸易投资总署对英投资中国区主管庞大维3日在上海向媒体透露,在上海世博会期间,英国成功在中国吸引了170个投资项目,此数字大约相当于近年英国吸引中国投资项目年平均数的4倍。投资项目,涉及电器、信息通讯、金融、生命科学、制药、可再生能源、创意产业等多个领域。现在已有400多家中国企业在英国发展,同时在中国也有6000家英国企业。”庞大维表示,英国政府将相继出台各种优惠政策,以期进一步吸引中国投资者。

欧洲政治外交

欧盟

➤ 中国新闻网12月2日,“欧洲对外行动署”的新机构12月1日正式开始运作,这标志着酝酿多时的欧盟“外交部”设想终成现实。该机构负责人是欧盟外交事务和安全政策高级代表阿什顿。该机构外交官人员有3700名,三分之二是欧盟官员,三分之一是欧盟各成员国外交部的代表。分析人士认为,在欧洲一体化遭遇种种挫折和欧盟遭受主权债务危机打击的背景下,欧盟逆势而上,坚持筹组“外交部”,显示出欧盟在应对快速变化的国际格局、巩固和拓展自身利益方面所拥有的雄心和抱负。但欧盟成员之间、欧盟成员国和欧盟机构之间在外交政策的权限分配上并不明晰,一些成员国在向欧盟让渡外交权方面仍有很多疑虑。

➤ 新华社12月7日,欧盟6日向越南南部胡志明市一个新建地铁项目提供1.5亿欧元贷款。

➤ 星岛环球网12月11日,欧盟与印度领导人10日在第11届欧盟—印度峰会上,就双边关系以及共同关心的地区和国际问题交换了意见。并在会后发表联合声明,同意明年签署自由贸易区协定。欧盟委员会主席巴罗佐说,双方建立自由贸易区无疑是一项“双赢”合作,将因此形成一个15亿人的大市场,这不仅对欧盟和印度实现可持续发展、增加就业以及科技创新至关重要,而且有利于全球经济复苏,同时也对外发出主张市场开放和反对贸易保护主义的强有力信号。欧洲理事会常任主席范龙佩称,印度是欧盟的“天然伙伴”,现有战略伙伴关系有助于双方在全球范围内实现自由、和平、安全等多项共同利益。双方重申将不断拓展和深化已有的战略伙伴关系,加强在反恐、裁军、核不扩散、能源以及气候变化等领域的合作。欧盟还强调在伊朗核问题上与印度加强合作。印度总理辛格在会后举行的记者招待会上表示:“印度高度重视与欧盟的关系,视欧盟为印度自身发展所需的重要战略伙伴。”

➤ 欧洲时报网12月19日,欧盟就修改《里斯本条约》来建立永久性危机应对长效机制终于达成一致。按照计划,修正案最晚于2013年1月1日生效,从而保证在2013年6月建成“欧洲稳定机制”。

➤ 法国国际广播电台12月19日,欧盟为期2天的峰会18日闭幕,根据法新社

获得欧盟外交事务高级代表阿什顿所提出的一份报告内容指出,阿什顿在第二天的会议中指出,欧洲不再是美国的主要的外交政策战略对象。美国愈来愈多寻找新伙伴国,这也牵扯出新的及旧的问题。这份报告呼吁欧洲国家要更多展现对自己的信心及互相团结。报告说,如果欧盟国家是一个有效率、可靠的伙伴国,美国就会严肃对待欧盟,如果连欧盟自己都无法达成重要协议、不知道自己要什么,那么美国就会往别处去找伙伴国。报告还说,美国显示他愈来愈需要亚洲,但就欧盟在美国相对较弱的战略,那么,欧盟就有变成美国的比较不重要伙伴国的危机。为了获得有效的结果,欧盟需要缔结其他有效的伙伴关系。欧盟必须走出双边模式,缔结其他伙伴关系,俾能走向三边合作关系。欧盟外交事务高级代表阿什顿提出一项建议:举行欧盟、中国、美国的三方会晤。

➤ 欧洲时报 12月20日,欧盟成员国领导人17日决定,给予黑山加入欧盟候选国地位。国际在线 12月23日,匈牙利政府日前通过一项加强对新闻媒体控制的法案,欧洲议会对此提出严厉批评,反对匈牙利的限制媒体自由计划。甚至有人怀疑,匈牙利能否在下一个星期承担起欧盟轮值主席国的职责。

法国

➤ 法国中文网 12月1日,法国总统萨科齐上月30日晚在30名参议员和众代表面前透露自己将参加2012年总统选举。

➤ 法国中文网 12月7日,法国总统萨科齐4—7日对印度进行工作访问,随团有7名部长、第一夫人。法新社报道法国总统萨科齐此次访问具有新意。萨科齐从今年11月12日正式轮值20国集团主席,经济金融议题在访问中占有重要地位。萨科齐明确表示,印度以其人口与发达的经济发展速度在国际上影响不可否认,法国与印度的关系,不应当只局限于经济方面,印度也应当是法国重要的政治合作伙伴。“印度的强大很可能超出我们的预期。”萨科齐说,他期待着印度卢比有朝一日成为国际主要货币。萨科齐重申,法国支持印度成为联合国安理会常任理事国。奥巴马上月在新德里也表达了同样观点。法国媒体引述西方分析人士的话说,印度成功地抵御了国际金融危机,经济继续高速发展,西方已将印度视为在亚洲制衡中国的天然盟友。

12月7日的法国《费加罗报》、《世界报》、《巴黎人报》等主流媒体均用较大版面报道了萨科齐出访印度期间取得的“推销成绩”。法印两国签订了高达150亿欧元的商业协议。其中最为引人关注的是70亿欧元的核电合作协议和50亿欧元的军售协议。

➤ 法国中文网 12月9日,法国总统萨科齐访问印度刚回国,总理菲永随后就率一批部长和企业家,8日前往莫斯科访问,与俄罗斯洽谈合作。这显示法国总统萨科齐及其政府在进入任期的后阶段,已将重心转向“拼经济”,消除其连任路上的致命“软肋”。

➤ 法国中文网 12月14日,法国总统萨科齐13日在巴黎举行的经合组织成立50周年庆祝仪式上发表讲话时再次呼吁进一步采取措施推进国际货币体系改革,以规范全球化,加强全球金融稳定,促进经济增长。他说,法国希望在担任二十国集团轮值主席期间,推动针对国际货币体系改革、原材料市场价格过度波动等问题的研讨和思考,寻求解决问题的方法和建议。

➤ 法国中文网 12月23日,法国参议院(议会上院)22日通过一项关于打击海盗的法律。该法律赋予了法国司法机构更大的司法管辖权。无论海盗是哪个国籍,只要海盗被法国海军在公海海域抓获,法国都可以引用该法律审理有关案件。

➤ 新华社 12月26日,据法国国防部消息,法国国务部长兼国防部长朱佩25日首
威海路233号803室,上海,200041 电话/传真:0086-21-63276919
网址:www.sies-cn.org 电子邮件:sie103@yahoo.com.cn

次访问阿富汗。朱佩称赞驻阿法军完成了“重要的任务”。朱佩说，2011年法国驻阿部队的任务仍然非常艰巨，既要维持当地治安，帮助阿富汗重建，同时也要按照北约的部署，在2014年之前将安全任务移交给阿富汗当地部队。法国目前在阿富汗驻有3850名军人。

德国

➤ 新华社12月12日，德国总理默克尔和到访的印度总理辛格11日会晤后表示，两国决定在今后两年内将双边贸易额增加50%以上(由现在的130亿欧元提高至200亿欧元)。同时在高科技转让、可再生能源等领域深化合作。辛格表示，印度将全力支持德国在稳定欧盟金融市场领域发挥核心作用。2011年，两国建交60周年时，默克尔将访问印度。

➤ 中新社12月12日，德国政府11日在《镜报》上公布一份对阿富汗国内局势的分析报告，这份报告对国际维和军队的努力、德国防军面临的安全状况、阿富汗政府的领导能力、对毒品交易的反击等各方面做了描述和分析。提出国防军将于2012年撤出阿富汗。德国自2001年起驻军阿富汗。目前在阿境内仍有5000名德国防军。

法德关系

➤ 法国中文网12月11日，一支德国作战部队第291歼击营官兵10日正式进驻法国东部城市斯特拉斯堡，成为二战后首支进入法国领土的德国军队。法国国防部长朱佩表示，德军进驻斯特拉斯堡具有历史性意义，它表明法德两国已经结束敌对状态，开始构建一种建立在冷静和共同命运基础上的关系，此外，它对欧盟发展也具有积极的推动作用。德国国防部长古滕贝格则宣布，德国和法国将通过“法德混合旅”等形式，为实现强有力的欧盟安全和防务政策作出努力。“法德混合旅”成立于1989年，此后，两支法军团级单位便在德国西南边境驻扎。不过，德军战斗人员并没有对等地进驻法国。此次德军进驻法国表明两国军事互信与合作进入新阶段。10日，默克尔与萨科齐在德国表示，德军驻扎法国意义非凡，充分表明两国决心世代友好，永不再战。

➤ 新华社12月12日，德国总理默克尔10日在与来访的法国总统萨科齐会谈后表示，双方愿意对两国的税收制度加强协调，旨在使两国的竞争力和金融结构更趋一致。默克尔说，德法两国税制应更加“和谐”。

➤ 法国中文网12月13日，法国总统萨科齐和德国总理默克尔12日在德国举行会晤，协调立场。两位领导人一致拒绝不久前欧元集团主席、卢森堡首相容克提出的发行欧元债券的建议，表示将采取一切措施捍卫欧元的稳定。默克尔说，“我重申，如果欧元失败，欧洲就将失败”。萨科齐说，“我们将保卫欧元”，欧元是关乎欧洲未来的“不容谈判的”一部分。

➤ 欧洲时报12月23日，法国和德国21日以安全理由决定短期内阻挠保加利亚和罗马尼亚两国加入申根区，这说明法德两国今后想对欧盟的扩大进程加强控制。

欧俄关系

➤ 新华社12月7日，俄罗斯总统梅德韦杰夫6日对波兰进行为期两天的“里程碑式”访问。这是俄罗斯总统8年来首次正式访问波兰。据报道，安全议题和卡廷事件等历史问题是双方讨论的重点。

俄新网12月7日，俄罗斯与波兰6日在谈判结束后签署了6份文件，其中包括经济现代化合作宣言。俄波双方确定，“向经济领域投资，刺激竞争和技术发展，在使用新技术的基础上保障经济增长，促进经济交流多样化，并扩大经济合作形式，包括地方级别的合作。”

➤ 欧洲时报 12 月 8 日，在欧俄峰会召开之际，欧盟与俄罗斯正式签署协议，支持俄罗斯加入世界贸易组织。欧盟委员会主席巴罗佐表示，欧盟和俄罗斯解决了一些棘手的双边问题，在俄罗斯加入世贸组织的问题上取得重大突破。

➤ 香港凤凰卫视 12 月 25 日，俄罗斯 24 日决定购买至少两艘法国战舰，这是北约成员国首次向俄罗斯出售如此级别的尖端武器。这将提升俄罗斯的部署能力，也会引起俄罗斯部分邻国的忧虑。

➤ 环球时报 12 月 28 日，继俄罗斯与英国于 12 月 16 日发生互遣外交官事件后，俄罗斯与西班牙也发生了类似外交驱逐事件。目前的驱逐事件是两国自 1977 年恢复外交关系以来最严重的“外交纠纷”。

欧洲经济

➤ 欧洲时报 12 月 6 日，欧洲中央银行行长让-克洛德·特里谢 3 日在接受一家法国电台采访时说，欧元作为货币是值得信赖的，并不存在危机问题。欧洲国家目前面临的是金融稳定问题，这是由于一些欧洲国家爆发财政危机而引发的。

➤ 欧洲时报网 12 月 7 日，欧盟 27 国财长会议 6 日召开。会议就是否有需要扩大 7500 亿欧元救助基金规模展开讨论。期间，欧盟两位官员提议发行欧元债券，再度引发激烈争论。

➤ 新华社 12 月 19 日，五国领导人（法国总统萨科齐、德国总理默克尔、英国首相卡梅伦、荷兰首相吕特以及芬兰总理基维涅米）18 日联名致函欧盟委员会主席巴罗佐，呼吁欧盟在 2014 至 2020 年中期财政预算方案中确定财政规则，欧盟机构支出总体水平与成员国财政拨款水平相适应。各国承诺的拨款不应超过 2013 年的水平，增幅不应超过 2014 至 2020 年中期财政预算方案预计的通货膨胀率增幅。

➤ 新华网 12 月 22 日，欧盟委员会 21 日宣布，将从明年 1 月起发行债券，为总额 850 亿欧元的爱尔兰救助计划中欧盟需要承担的部分筹集资金。

➤ 欧洲时报 12 月 22 日，欧盟委员会 21 日根据相关规定，批准向包括英爱银行在内的三家爱尔兰银行注资 49.46 亿欧元，以维持爱尔兰金融业稳定。欧盟委员会还同意为爱尔兰联合银行公司提供 98 亿欧元援助，但前提是该银行提出的重组计划要让银行股东和一些债权人承担一定的重组费用，重组计划必须令欧盟委员会满意。

➤ 欧洲时报 12 月 28 日，欧元区 2011 年 1 月 1 日起再添一员，爱沙尼亚正式加入欧元区，成为欧元区第 17 个成员国。爱沙尼亚视使用欧元为促进经济发展的契机。除可吸引更多贸易和投资外，还象征爱沙尼亚是“欧洲俱乐部”的正式成员。

➤ 中新社 12 月 16 日，英国国家统计局 15 日公布，英国在今年十月份之前的三个月内，失业人数增加了 35000 人，失业总人口达到 250 万人，失业人数首次连续 6 个月增加。失业率已达 7.9%。失业率的意外上升主要是因为公共部门工作岗位的削减。英国 11 月通货膨胀率达 3.3%，比十月份增加 0.1%。分析人士认为，失业人数续增，而通胀率也同步增长，显示目前英国经济的不确定性在增加。

➤ 新华社 12 月 9 日，法国预算部长弗朗索瓦·巴鲁安 7 日接受国民议会质询说，预计 2010 年法国财政赤字将达 1497 亿欧元，财政赤字占 GDP 的比例从 2010 年的 7.7% 降至 6%。2009 年底法国财政赤字 1448 亿欧元，占 GDP 的 7.5%。

➤ 新华社 12 月 12 日，法国经济、财政与就业部长克里斯蒂娜·拉加德 11 日在巴黎举行的国际货币体系研讨会上呼吁进一步推进国际货币体系改革，以建立一个储备货币多元化、能够解决经济发展失衡问题的新体系。

坎昆气候大会

联合国气候变化大会 11 月 29 日至 12 月 11 日在墨西哥坎昆举行(简称:坎昆气候大会)。明年的联合国气候大会将在南非德班举行。

新华网 12 月 11 日，中国代表团 11 日就刚闭幕的坎昆气候大会发表看法，积极评价会议取得的成果。出席大会的中国代表团团长解振华表示，本次气候大会取得了成功，《京都议定书》得到了坚持，第二承诺期也有所体现。中国代表团认为，本次会议的成果体现在，一是坚持了《联合国气候变化框架公约》《京都议定书》和“巴厘路线图”，坚持了“共同但有区别的责任”原则，确保了明年的谈判继续按照“巴厘路线图”确定的双轨方式进行；二是就适应、技术转让、资金和能力建设等发展中国家关心问题的谈判取得了不同程度的进展，谈判进程继续向前，向国际社会发出了比较积极的信号。解认为，如果明年在南非举行的气候变化大会能继续巩固和发扬这种团结协作的精神，相信南非大会将进一步体现出应对气候变化的进程。

经过近两周的紧张磋商，大会通过了《公约》和《议定书》两项应对气候变化决议（出席大会的 194 个缔约方中，只有玻利维亚反对这两份决议）。尽管决议并不完美，但与会的绝大多数代表都认为，决议可以接受。墨西哥总统卡尔德龙表示，决议“开启了气候变化合作新时代”。美国气候变化特使斯特恩认为，决议“指引了前进的方向”。中国代表团团长解振华表示，决议案文“均衡地反映了各方意见，虽然还有不足，但中方感到满意”。

此次会议未能完成“巴厘路线图”的谈判。中国代表团认为，这意味着明年的谈判任务将十分艰巨，“我们期待各方拿出高度的政治意愿，在南非德班会议上完成《京都议定书》第二承诺期的谈判，建立有效支持发展中国家应对气候变化的资金、技术转让、适应等机制安排，圆满完成‘巴厘路线图’授权的谈判任务，将应对气候变化国际合作的进程向前推进一大步。”

欧盟负责气候事务的委员康妮·赫泽高 6 日在会议期间一个新闻发布会上，呼吁相关各方接受《京都议定书》新的减排承诺期。赫泽高表示，欧盟不会单方面承诺将 2020 年时的温室气体排放量在 1990 年的基础上减少 30%。欧盟此前曾单方面承诺，到 2020 年将其温室气体排放量在 1990 年的基础上至少减少 20%，并表示如果其他发达国家作出可比性努力，主要发展中国家能承担足够责任，欧盟将愿意把减排目标提高到 30%。

英国首相卡梅伦 11 日就坎昆气候大会达成协议表示赞赏，他称“限制气候变化的新协议是向前迈出的重要一步”。卡梅伦同时表示，现在全世界都需履行自己的承诺，而在明年南非德班气候变化大会之前，仍然有艰苦的工作需要去做。他的政府将成为英国历来“最绿色”的政府，英国也将会尽到自己的国际责任。在坎昆会议达成的协议中，包括建立一个全球“绿色气候基金”，旨在 2020 年之前募集 1000 亿美元资金，帮助贫穷国家发展低碳经济，为应对气候变暖采取保护性措施。英国媒体称，这个基金将使英国在 2020 年前每年付出 15 亿英镑。

路透社 12 月 12 日，为时两周的坎昆会议达成了一份折衷协议，协议要求富国从 2020

年开始每年向穷国提供 1000 亿美元的气候援助。协议还制定了一个目标，即将世界平均气温的增幅控制在 2 摄氏度以下。