

# 欧 洲 观 察

2011 年第 10 期·总第 77 期

上海欧洲学会

2011 年 10 月 1 日

学术探讨

## 《里斯本条约》后的欧盟外交机制探析

潘兴明<sup>1</sup>

**【内容提要】**《里斯本条约》后，欧盟外交机制发生重大变革，其重要标志是欧盟外交事务和安全政策高级代表一职的设立以及欧盟对外行动署的随后创建。根据费尔德曼(Feldman)和彭特蓝德(Pentland)提出的“组织行事惯例理论”，对外行动署在实际运作中可能出现 3 种场景：以欧盟委员会为主的场景；以部长理事会为主的场景和以对外行动署为主的场景。因此，超国家主义与政府间主义的博弈在所难免，而且欧盟对外行动署创建过程中面临的众多的挑战，包括效忠转移问题、欧盟外交事务与安全政策高级代表的职责和角色重叠及冲突问题、新老成员国立场和诉求的差异问题、欧盟外交机构与成员国外交部的权力重叠和冲突问题和欧盟层面的外交权力分配和协调问题。

**【关键词】**里斯本条约，欧盟，对外行动署，阿什顿，外交机制

2009年12月生效的《里斯本条约》使欧洲一体化向前迈进了一大步。<sup>2</sup>欧盟外交机制的重大变革尤其引人注目。通过体制改革和整合，欧盟撤除了原先的支柱体系，外交机制的行动范围扩大，聚合性加强，决策效率提高，其重要标志是欧盟外交事务和安全政策高级代表(High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, 相当于欧盟外交部长)一职的设立以及欧盟对外行动署(European External Action Service, EEAS)的随后创建。经欧盟理事会的选举，来自英国的凯瑟琳·阿什顿出任这一要职。但实际组建和运作过程还困难重重。看来，欧盟在外交上“用一个声音讲话”还有待时日。本文将就《里斯本条约》后的欧盟外交机制问题作专门的探讨。

### 《里斯本条约》对欧盟外交机制的调整

在《里斯本条约》前的支柱体系中，欧盟的外交事务分属第一支柱——共同体(Community)和第二支柱——共同外交与安全政策(Common Foreign and Security Policy)的管辖范围。其中前者负责管辖贸易和对外发展援助等事务，采用共同体（超国家）运作方式，即由欧盟委员会提出政策计划和提案、交由部长理事会（采用有效多数表决制，QMV）及

<sup>1</sup> 潘兴明，华东师范大学欧洲研究中心主任，教授。

<sup>2</sup> 根据笔者 2010 年 3 月 9 日对欧盟委员会前主席、意大利前总理普罗迪和 3 月 18 日对法国前总理德维尔潘的交流记录，两位欧洲资深政治家均持这个观点，同时强调《里斯本条约》是妥协的产物，是一个循序渐进的进步。

欧洲议会表决通过、受欧洲法院的司法管辖、最后由欧盟委员会负责实施。后者管辖共同外交和安全政策方面的事务，采用政府间运作模式，所作决策需由成员国协商达成一致共识，经部长理事会（及欧盟理事会）一致通过才能生效。由于管理体制的割裂和运作方式的相异，所以欧盟外交机制效率低下，难以与欧盟追求的“全球角色”相匹配。

因此，《里斯本条约》对欧盟外交机制作了重大调整和改革。主要举措有两个：其一，设立欧盟外交事务和安全政策高级代表的新职位，规定高级代表同时兼任欧盟委员会副主席和隶属于部长理事会的外交事务委员会(Foreign Affairs Council)主席。其具体职责包括负责领导欧盟对外行动署、统领共同外交和安全政策的推进与实施、在外交和安全方面以欧盟全权代表身份行事、协调欧盟内部有关外交和安全事务的立场以及代表欧盟与其他国家或国际组织进行谈判；<sup>3</sup>

其二，创建欧盟对外行动署。该署由欧盟外交事务和安全政策高级代表负责组建和领导，人员来自三个方面：欧盟部长理事会、欧盟委员会和成员国，包括欧盟总部和派驻其他国家的代表处的官员两大部分。其职责是协助高级代表协调欧盟的对外行动和政策、协助高级代表起草有关政策计划和提案和实施这些计划、在外交事务方面协助欧盟理事会主席和欧盟委员会主席及委员的工作、确保成员国在外交上的紧密合作、具体负责执行在各国和地区及各领域的外交使命。<sup>4</sup>

同时，共同外交与安全政策本身也作了修订，主要有以下4点。第一，在有关成员国的作用方面，《里斯本条约》特别指出该项政策的基础之一是“成员国联合行动程度不断提高所取得的成就”。<sup>5</sup>第二，在有关该项政策的约束力方面，《里斯本条约》规定成员国在共同外交与安全政策领域需“遵守欧盟的行动计划”。<sup>6</sup>第三，在有关协商的目的，《里斯本条约》明确指出是要“确定共同的（政策）路径”。<sup>7</sup>第四，在成员国的外交行动自由方面，《里斯本条约》作出了新的限制。以下是新增加的文字：

在国际场合采取任何涉及到欧盟利益的行动或作出任何相关承诺之前，每一个成员国均需在欧盟理事会或部长理事会中征求其他成员国的意见。成员国应当确保通过联合行动来保障欧盟在国际上的利益和价值观。所有成员国应当体现出相互之间的团结一致。

……常驻第三国和国际组织的成员国外交使团要与那里的欧盟代表团进行合作，为共同政策路径的制定和实施作出贡献。<sup>8</sup>

### 欧盟对外行动署的创建

共同外交与安全政策的修订在《里斯本条约》中已经完成，欧盟外交事务和安全政策高级代表一职也是名花有主，由凯瑟琳·阿什顿出任。但欧盟对外行动署的创建尚未完成。欧

<sup>3</sup> General Secretariat of the Council of the EU, 'The High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy/The European External Action Service', November, 2009, p. 1.

<http://www.consilium.europa.eu>

<sup>4</sup> General Secretariat of the Council of the EU, *ibid.*, p. 3.

<sup>5</sup> Article 1 27) of the Lisbon Treaty, amending Article 11 TEU.

<sup>6</sup> Article 1 27) of the Lisbon Treaty, amending Article 11 TEU.

<sup>7</sup> Article 1 35) of the Lisbon Treaty, amending Article 16 TEU.

<sup>8</sup> Article 1 35) of the Lisbon Treaty, amending Article 16 TEU.

盟理事会2009年10月30日确定了对外行动署的创建时间表,要求未来的外交事务与安全政策高级代表在《里斯本条约》生效后尽快提交具体创建计划,希望在2010年4月底前得到欧盟部长理事会的批准。

平心而论,阿什顿对这件事相当重视,于2010年3月25日提交了有关计划。这份名为《欧盟部长理事会关于建立欧盟对外行动署的组织和职能的决定》(草案)(*Proposal for a Council Decision of Establishing the Organization and Functioning of the European External Action Service*)的文件,具体规定了对外行动署的性质、任务、组织体系、与其他机构的合作关系和预算安排等关键事项。

关于对外行动署的性质,文件指出:“欧盟对外行动署的总部设在布鲁塞尔,在在职能上是一个独立的欧盟机构,不隶属于欧盟委员会或部长理事会秘书处(*General Secretariat*),具有执行任务和实现目标的必要法律能力(*legal capacity*)。”<sup>9</sup>关于该署的组织体系,文件规定“欧盟对外行动署置于欧盟外交事务与安全政策高级代表的职权领导之下。”“欧盟对外行动署由中央行政机关和驻在第三国和国际组织的欧盟驻外使团组成。”<sup>10</sup>关于该署的任务,文件将之分为两类:第一,协助高级代表的工作,包括执行其有关共同文件和安全政策的指令以及确保欧盟对外行动的一致性;协助其作为外交事务理事会主席的工作;协助其作为欧盟委员会副主席的外事工作以及协调欧盟其他方面的对外行动。第二,协助欧盟委员会主席、欧盟委员会和欧盟理事会主席的工作。<sup>11</sup>关于与欧盟其他机构的合作关系,文件确定的合作对象有部长理事会秘书处、欧盟委员会所属各总司和成员国的外交使团以及欧盟其他机构。合作内容有两项:对外行动署应当在欧盟对外行动方面征询欧盟委员会其他各机构的意见,参与欧盟委员会在这方面的筹备工作和程序准备工作;对外行动署可与欧盟委员会其他各署、部长理事会秘书处、欧盟其他机构形成固定的署级工作关系。<sup>12</sup>关于预算问题,文件提出有欧盟委员会按照欧盟有关条约和财政规章,对该署的财政预算作出安排。<sup>13</sup>

此外,这份文件还详细规定了对外行动署的组织体系内部构成。关于中央行政机关,文件规定设立秘书长一名和副秘书长两名,下设主管各国和地区的总司(*directorates general, DG*)、主管各类事务的总司和负责行政、法律、与欧盟其他机构关系的处级部门。<sup>14</sup>关于驻外使团(代表团),文件规定高级代表在与部长理事会和欧盟委员会磋商之后决定驻外使团的设立和撤除驻外使团由使团团长负责领导,使团团长则接受高级代表和欧盟委员会(在欧盟委员会主管事务范围内,如贸易和对外援助)的领导;;驻外使团团长是欧盟在驻在国和国际组织的代表,负责处理相关外交和法律事务;对外行动署秘书长负责评估驻外使团的工作;驻外使团需与成员国外交使团在外交事务上密切合作,并可在成员国的要求下代为行使在驻在国保护成员国公民的领事职责。<sup>15</sup>关于该署的人员,文件规定由两部分构成:来自欧盟机构本身(部长理事会秘书处和欧委会)的官员和普通公务员,属固定编制;来自成员国

<sup>9</sup> Council of European Union, *Proposal for a Council Decision of Establishing the Organization and Functioning of the European External Action Service*, March 25, 2010, Article 1 (2), p. 3.

<sup>10</sup> Council of European Union, *ibid.*, Article 1 (3) (4), p. 3.

<sup>11</sup> Council of European Union, *ibid.*, Article 2 (1) (2), p. 4.

<sup>12</sup> Council of European Union, *ibid.*, Article 3 (1)-(4), p. 4.

<sup>13</sup> Council of European Union, *ibid.*, Article 7 (3) (4), p. 9.

<sup>14</sup> Council of European Union, *ibid.*, Article 4 (1) -(3), pp. 4-5.

<sup>15</sup> Council of European Union, *ibid.*, Article 5 (1) -(10), pp. 5-6.

的外交官和专家，属临时编制（不少于总数的三分之一）。对外行动署人员不得听从本署以外的任何政府机构的指示，也不得听从高级代表以外的任何人的指示。高级代表按照资质和成员国来源的合理分布来行使任用本署人员的权力。<sup>16</sup>

2010年4月26日，部长理事会就此专门开会讨论，达成一项政治意向(political orientation)，同意启动与欧洲议会有关这项计划的磋商进程，并在之后提交欧委会批准。同时，与会的成员国外交部长对对外行动署的创建表明了肯定的立场：

**欧盟对外行动署的创建时《里斯本条约》实现的最有意义的变革之一。旨在提高欧盟对外行动方面的凝聚力和效率，加强欧盟在世界上的政治和经济影响力。**<sup>17</sup>

7月，欧洲议会批准成立欧盟对外行动署的计划，8月26日欧盟27国外长会议最终批准了成立新的欧盟外交机构——欧洲对外行动局的方案，并决定启动该机构的组建程序。

### 组织理论与实践场景

根据费尔德曼(Feldman)和彭特蓝德(Pentland)提出的“组织行事惯例理论”，一个组织的行事惯例分为两种：表面形式和运作形式。前者反映组织的架构；后者表明在特定时间和地点由特定人员采取的特定行动，作用在于“给行事惯例注入生命”。<sup>18</sup>因此，行事惯例运作形式决定了其表面形式的形成、保持和变化。而在两种形式之间存在着这样的空间：行事惯例能够在这里创造新的选择机会、保持新的行为方式以及产生不同的效果（从十分稳定到巨大变化不等）。简而言之，处于相同规章管理之下的两个独立的组织，倾向于采用两种不同的行事惯例，在实际运作中就会采取不同的行动和行为方式。

同时，组织行事惯例作为一种行为机制有可能在受限定的合理性驱使下作出决策选择。<sup>19</sup>这样，组织就会根据所掌握的信息，依照组织架构和行事惯例选出供决策者考虑的问题，从而作出相应的决策。至于欧盟对外行动署，其构成来自三个组织要素：欧盟委员会、部长理事会和成员国。两种不同的行为机制有可能发挥作用：其一，行事惯例随同组织人员迁入新的组织——欧盟对外行动署，导致组织内行事惯例的摩擦和冲突，进而造成决策的困难和低效率；其二，行事惯例在新组织中通过接触相互进行同构，进而造成决策的顺畅和高效率。在实际运作中，对外行动署可能出现3种场景：

以欧盟委员会为主要的场景：欧委会将是对外行动署的主要人员来源，对外关系总司(Directorate General External Relations)、其他涉外方面总司的部分人员和欧委会派驻其他国家和国际组织的代表团将会迁入，另外该署将会与欧委会中主管贸易、对外援助、欧盟扩大和近邻国家事务的总司建立密切的工作关系。欧委会的超国家主义行事惯例将占据主导地位，欧共体支柱的运作方式将会支配对外行动署的运作方式，欧盟外交决策的效率有可能得到某些提升，欧洲一体化的程度将会有一定程度的提高。

以部长理事会为主要的场景：部长理事会是对外行动署的另一个主要人员来源，其主管外

<sup>16</sup> Council of European Union, *ibid.*, Article 6 (1) -(13), pp. 7-8.

<sup>17</sup> Council of the European Union, *Press Release, 3010<sup>th</sup> Council Meeting, General Affairs*, Luxembourg, 26 April 2010, 8967/10 (Presse 89), p. 8. <http://www.consilium.europa.eu/Newsroom>

<sup>18</sup> Martha S. Feldman and Brian T. Pentland, 'Reconceptualizing Organizational Routines as a Source of Flexibility and Change', *Administrative Science Quarterly*, Vol. 48, No. 1. (Mar., 2003), p. 94.

<sup>19</sup> 参见: James G. March and Simon, Herbert A., *Organizations*, John Wiley & Sons, 1958.

交事务的外交事务理事会将列入该署的行政序列，政府间主义行事惯例占据主导地位，共同外交和安全政策支柱的运作方式将支配对外行动署的运作方式，欧盟外交决策效率不会有明显的提高，欧洲一体化程度不会发生大幅度的变化，成员国控制外交决策权的局面依旧。

以对外行动署为主的场景：在欧盟理事会自上而下的指导下，由高级代表的强有力的领导，通过组织间的同构过程，打造出新的《里斯本条约》式的组织体系。于是，新的行事惯例得以产生，主导该署的运作方式。内部协商机制有明显的改善，欧盟外交决策效率得到提高，欧洲一体化也会得到新的推动力，欧盟层面的外交决策权同时得到进一步的集中和增强。也只有在这个场景中，高级代表的作用能够得到较充分的发挥，成为真正拥有实权和影响力的欧盟外交决策者和领导者。

### 超国家主义与政府间主义的博弈

在欧洲一体化不断推进和深化的进程中，成员国向欧盟的权力让渡的范围也不断扩大，超国家主义在对政府间主义的这场博弈中似乎占了上风。《里斯本条约》的生效更是进一步增强了超国家主义的优势，打破了欧盟内部超国家主义与政府间主义的壁垒——支柱体系，将欧盟委员会的管理范围由共同体领域（第一支柱）扩大到共同外交与安全政策领域（第二支柱）和司法与内政领域（第三支柱），对外行动署的创建就是一个有力的证据。欧盟将在成员国占据绝对优势的外交方面关键自己的外交机构，发挥代表整个欧盟的外交影响力。

然而，欧盟自其前身欧洲煤钢共同体成立以来，内部就一直存在着作为奉行超国家主义的欧盟（欧共体）层面与推崇政府间主义的成员国之间的博弈和矛盾。在过去的半个多世纪里，欧盟（欧共体）的外交权力仅仅限于贸易和发展援助方面。派驻各国和国际组织的欧盟代表团基本上不具有与成员国外交使团相当的作用。尽管共同外交与安全政策以及欧洲安全与防务政策(European Security and Defence Policy, ESPD)是欧盟条约中明文规定的，但属于成员国占主导地位的第二支柱范围。其结果就是在对外关系方面，欧盟内部各机构之间的协调以及欧盟机构与成员国之间缺乏协调，严重制约了欧盟全球角色的构建和作用。对此，欧盟委员会在2006年的报告中就明确指出：

欧盟在不同行动和政策方面的协调无法令人感到满意，使它在政治和经济方面都丧失了国际作用潜能。虽然协调工作有所改善，但如何将欧盟委员会内部、部长理事会与欧盟委员会之间、欧盟机构与成员国之间的不同政策工具和资源整合在一起，还存在着巨大的空间。而且，由于外宣方面缺乏聚焦点和连续性，因而造成欧盟政策的弱化。况且在现存条约框架之内，共同体举措和政府间举措还需要结合在一起，其基础应当是建立在争取理想的结果之上，而不是建立在制度理论或教条之上。<sup>20</sup>

还有一个令人寻味之处：欧盟的这个新外交机构的正式名称并没有使用“外交”，而是使用“对外行动”。这个名称为国际外交界之首创，据英国下院外交事务委员会(Foreign Affairs Committee, House of Commons)的观点，其含义是要包括第一支柱与第二支柱的外交事务，<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Commission: *Communication from the Commission to the European Council on Europe in the World-Some Practical Proposals for Greater Coherence, Effectiveness and Visibility*, 10325/06, p. 6.

<sup>21</sup> Foreign Affairs Committee, House of Commons, *Foreign Policy Aspects of the Lisbon Treaty*, 20 January 2008, London: The Stationery Office Limited, p. 11.

也有摆脱成员国外交色彩的考虑。众所周知，欧盟外交的实权掌握在成员国手中。在外交事务方面，其他国家仍然习惯于与成员国打交道，国与国之间的双边关系仍是主流。外交权力的让渡要比诸如贸易和对外援助方面的权力让渡的难度高许多，而对于一些成员国来说更是难以做到。因此，对外行动署为欧盟层面的对外行动提供了一个组织框架，但不等于已转化为实际影响力，同时也预示着新一轮新博弈的开始。因此，只要超国家主义和政府间主义的权力管辖的界限依然存在，那么欧盟的支柱体系亦可谓名亡实存。

### 所面临的现实挑战

欧盟对外行动署创建过程中面临的众多的挑战。首先是效忠转移问题。该署人员必须将对所在国家的效忠转移到新的超国家组织之上，这在欧洲外交史上还是第一次。哈斯(Hass)在阐述一体化理论时指出了这一点：“在好几个明晰的国家背景中，政治行为者受到规劝，以将他们的效忠、期望和政治行动转移到一个新的中心，这个中心所属的机构拥有或要求拥有对以往国家的支配权。政治一体化进程的最终结果是一个新政治共同体的诞生，雄踞于以往国家之上”。<sup>22</sup>由于外交事务是国家认同的核心要素之一，外交人员通常将维护这种认同为本职工作之要务。因此，效忠转移的意义更加非同寻常。基于实际情况的展望，欧盟对外行动署的那些固定人员更倾向于实现这种效忠转移，而那些临时人员则更可能保持对自己国家的效忠。这样，对外行动署内部有可能发生效忠方面的摩擦和冲突。

其次是欧盟外交事务与安全政策高级代表的职责和角色重叠及冲突问题。高级代表的职责和角色横跨欧盟两大机构——欧盟委员会和欧盟部长理事会，不可避免地要卷入两者的权力纠葛和竞争之中，同时也要处理好超国家主义运作模式与政府间主义运作模式之间的矛盾和问题。其立足点如何确定，实在难以想象。比如，在外交实践中遇到问题是应该先向欧盟委员会主席汇报，还是先向部长理事会轮值主席汇报？再者，阿什顿本人的情况也值得加以探讨。首先，她之前在英国政府和欧委会均有从政的经历。在出任高级代表之前，阿什顿任欧委会贸易委员约一年时间，与欧委会主席巴罗佐建立了稳固的上下级工作关系。这段经历势必对她在对外行动署的领导工作产生影响，打造出类似于欧委会的组织行事惯例。其次，由于阿什顿缺乏外交经验，她将会更多的依靠英国政府中的老同事，尤其是英国外交部中的老同事。法国方面最近有人对此提出批评，指责阿什顿习惯于依靠英国外交部和英国顾问获取信息和支持。<sup>23</sup>这样，对外行动署的英国外交部色彩就会凸显出来。

再次是新老成员国立场和诉求的差异问题。首先，中东欧新成员国对对外行动署的性质定位较低，认为它既不是一个机构(institution)，也不是一个政治组织(political body)，只是一个执行机关(executive service)、政策工具(instrument)和高级代表的协助者而已。这一点与欧盟和阿什顿本人的立场不相符合。其原因是新成员国不愿意欧委会的欧共体机制介入外交领域，主张保持政府间机制的部长理事会在外交决策中的主导地位，所实行的一致表决制对自己有利，可握有一票否决权。其次，新成员国要求在对外行动署拥有充分的代表权。维谢格拉德集团(Visegrad group)政府总理会议公布共同文件要求这个新行政机关的构成要反

<sup>22</sup> Hass, 1958, p. 16.

<sup>23</sup> Bojan Pancevski, 'MEPs challenge Baroness Ashton over cost of 7,000 officials', *The Sunday Times*, April 25, 2010. <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/europe/article7107258.ece>

映欧盟地理代表性，强调“地理配额”(geographic quota)的原则，充分体现新成员国的主张和利益。它们特别希望能获得该署的一些高级职位。<sup>24</sup>

第四是欧盟外交机构与成员国外交部的权力重叠和冲突问题。以欧盟代表团与成员国外交使团的协调为例，目前的欧委会代表团将变为欧盟代表团，拥有更大的权力，而欧盟成员国早已在其他国家设立了使领馆，其原有的作用将得到保留。据统计，欧盟27个成员国在世界各地共拥有2172个大使馆和933个领事馆，另外欧盟委员会则拥有125个代表团。<sup>25</sup>成员国在其他国家设立使领馆的时间可以追溯到数世纪之前，欧委会派驻代表团则是近几十年的事。可以说，无论从设立的数量上还是从历史来看，成员国使领馆都占有明显的优势。目前欧盟委员会代表团的权力有限，主要负责贸易和发展援助事务，同时负责协调欧盟各使领馆的一些事务，所以工作上的关系较为顺畅。但在对外行动署成立之后，欧盟委员会代表团将升格为具有大使馆地位的欧盟代表团，实际权力也将随之提升，权力重叠和冲突的问题就会出现。两者之间的协调如何将取决于高级代表与成员国外交部之间在外交决策权力上的消长。可行的思路应该是这样：欧盟对外行动署不应当取代成员国外交部，而是为成员国外交部及外交官参与欧盟层面外交提供新的机会。因此，成员国现有的外交实权在未来的一段时间里尚难撼动。

最后是欧盟层面的外交权力分配和协调问题。根据《里斯本条约》，除了专职的高级代表之外，有权参与外交决策和实施的领导人还有3位主席：欧盟理事会主席、欧盟部长理事会轮值主席和欧盟委员会主席。这3位主席也是高级代表的顶头上司，都能够对对外行动署的创建施加影响。首先，欧盟理事会主席的外交职责和权力是“依据其层次和能力，在不妨碍欧盟外交事务与安全政策高级代表的权力的情况下，确保在有关欧盟共同外交和安全政策的问题上能够对外代表欧盟。”<sup>26</sup>这里存在的问题，一是层次和能力的含义到底如何？《里斯本条约》、对此并无明确规定，大概要靠范龙佩自己去理解和运用；二是何谓“对外代表欧盟”，是名义上的还是实质上的？同样语焉不详。其次，欧盟部长理事会轮值主席的具体外交职权范围不够清晰。按照《里斯本条约》后的职权划分，高级代表负责主管外交事务理事会，轮值主席则负责主管总务理事会及其余机构。大致上，部长理事会中涉及共同体方面的外交事务属轮值主席的主管范围。在政策领域，高级代表负责共同外交和安全政策及“由欧盟理事会基于战略指导方针确定的欧盟对外行动。”<sup>27</sup>这样的文字表述同样存在着相当大的模糊性和伸缩性。再次，欧盟委员会主席在欧盟以外的影响力首屈一指，一般会在国际场合以欧盟领导人的身份代表欧盟。委员会中的对外关系总司由高级代表统辖，其他有关的涉外总司，如贸易总司、扩大总司、发展总司、人道援助总司和欧洲援助与合作办公室管辖权限并不明朗。高级代表兼任欧盟委员会副主席，巴罗佐与阿什顿中间的权力关系值得关注。

<sup>24</sup> Georgi Gotev, 'Ambassador: Eastern Europe Asks For Fair Representation In EEAS', <http://eurodialogue.org/Ambassador-Eastern-Europe-Asks-For-Fair-Representation-In-EEAS>.

<sup>25</sup> El País, 'EAS, the toothless colossus', March 29 2010.

<http://www.presseurop.eu/en/content/article/219871-eeas-toothless-colossus>.

<sup>26</sup> Article. 15 (6) of the Lisbon Treaty, TEU.

<sup>27</sup> Article. 16 (6) of the Lisbon Treaty, TEU.

## 简讯

\* 9月22日,复旦大学欧洲问题研究中心举办法德总领事讲座,法国总领事卢力捷先生和德国总领事芮悟峰博士分别作题为“法国与德国的和解及教训、欧元的未来”以及“德国,欧盟与中国”的演讲。

\* 9月23-25日,同济大学首届大使论坛、国际与公共事务研究院理事会和中欧学术连线成立大会暨“全球视野下的中欧关系”学术研讨会在同济大学中法中心举行。

\* 9月24日上午,上海交通大学欧洲文化高等研究院成立大会暨揭牌仪式在上海交通大学隆重举行。

\* 9月26日下午,匈牙利驻沪领馆总领事库蒂·拉斯洛(László Kuti)、领事欧阳修(Valentin Nagy-Simek)一行三人访问了上海欧洲学会,与戴炳然、伍贻康、徐明棋、杨焯、曹子衡、叶雨茗等就中欧关系、中匈关系等问题进行座谈交流。宾主双方一致认为,在当前世界形势复杂多变的背景下,中欧面临着许多共同的挑战和威胁,也有更多的共同利益,中欧双方政府包括企业界、学术界均应加强沟通、交流与合作,推动中欧战略伙伴关系进一步发展。双方还就深化中匈经贸合作关系,特别是扩大两国间中小企业相互投资等问题,深入交换了意见。

\* 9月28日,同济大学德国问题研究所举行德国当前热点问题报告会,德国达姆施塔特工业大学政治学研究所 Hubert Heinelt 教授、博士就德国绿党走势及德国退出核能问题作主题报告。

## 欧洲动态 (2011年9月1日—2011年9月30日)

### 中欧关系

➤ 中国青年网9月4日,2011年“中欧青年交流年”旗舰活动的中欧青年志愿服务大会9月4日在欧盟总部比利时布鲁塞尔召开。

➤ 中新社9月6日,中国官方近日发布《2010年度中国对外直接投资统计公报》称,2010年中国对世界主要经济体的投资增幅较大。其中,中国对欧盟直接投资为59.63亿美元,同比增长101%;对东盟、美国、日本直接投资同比分别增长63.2%、44%、302%。

➤ 联合早报网9月8日,据英国《金融时报》8日引述英国官员的话报道,随着人民币在外汇及债券市场的交易量快速增加,英国的银行与金融机构努力推动伦敦成为人民币的境外交易中心,目前中国对外贸易约有7%是以人民币进行,比例高于12个月前的1%。

➤ 新华网9月8日,第四次中英经济财金对话8日在伦敦举行,本次会议主题为“为中英经济关系持续稳定发展注入新的动力”。国务院副总理王岐山主持对话并发表开幕致辞。王岐山表示,中方对欧洲经济和欧元抱有信心,支持欧元区、欧盟和国际货币基金组织采取的应对措施。同时他也希望英方积极支持中国企业赴英投资,继续推动欧盟放宽对华高技术产品出口管制、尽早承认中国市场经济地位。

➤ 欧洲时报9月9日,中国人民银行行长周小川在对话期间表示,人民币跨境使用是一个渐变的过程,尊重市场选择。

➤ 新华网9月9日,英国首相卡梅伦8日会见了出席第四次中英经济财金对话的中国国务院副总理王岐山。卡梅伦高度评价对话取得的积极成果。他说,本次对话的成功举

行,充分显示出英中是增长的伙伴。英方愿意通过英中之间的各种对话机制,保持沟通,协调立场。

➤ 新华网9月13日,中国国务院总理温家宝会见到访的法国国务部长兼外交和欧洲事务部长朱佩。温家宝说,中方愿与法方一道,在双边、中欧以及全球事务中密切沟通协作,取得更多成果,推动两国全面战略伙伴关系迈上新台阶。朱佩希望进一步加强双方的协调合作,推动二十国集团戛纳峰会取得成功,发出共同支持世界经济复苏、增长的积极信号。

➤ 中新社9月24日,法国总统萨科齐23日会见了应邀访法的中国国务委员戴秉国。法国总统府公布的消息说,这次会晤侧重于法中关系、20国集团戛纳峰会筹备及双方共同关心的重大国际地区问题等。

➤ 欧洲时报9月27日,中国国务委员戴秉国26日在伦敦同英国外交大臣黑格举行中英战略对话,就当前国际形势、中英关系等深入交换看法。

➤ 中新社9月28日,英国首相卡梅伦27日会见前来英国举行中英战略对话的中国国务委员戴秉国。戴秉国希望英国在推动欧盟给予中国完全市场经济地位、扩大对华高技术产品出口方面发挥积极作用。卡梅伦说,英中关系正处在强劲发展时期,正在向深度和广度拓展,双方已经建立致力于增长的伙伴关系。卡梅伦表示,在当前形势下,营造非常强劲的欧中关系十分重要,英国支持欧盟尽早承认中国完全市场经济地位,愿为推进欧盟同中国的关系发挥积极作用。双方还就欧洲债务危机等共同关心的国际和地区问题交换了意见。

## 欧洲政治外交

### 欧盟

➤ 新华社9月5日,德国前总理格哈德·施罗德4日在接受德国《明镜》周刊记者采访时说,为防止欧洲再次爆发经济危机,欧洲需要一个统一政府,建立“欧洲合众国”。施罗德支持德国总理默克尔和法国总统萨科齐上月提出成立欧元区经济政府、成员国实行财政平衡政策的建议。施罗德呼吁欧盟成员国重新谈判,制定新条约,取代作为欧盟制度框架的《里斯本条约》。施罗德认为,与美国和亚洲国家竞争的唯一道路是欧盟完全统一,而英国是这一进程的障碍。

➤ 新华网9月6日,欧盟日前与塔吉克斯坦政府签署了对塔提供2600万欧元援款的协议。这笔援款主要用于支持塔吉克斯坦国家预算项目、推动医疗服务体系和退休金管理体系改革以及扶持民间团体等。1991年塔吉克斯坦独立之后欧盟对塔援助总额已超过5亿欧元。

### 英国

➤ 中新社9月12日,英国首相卡梅伦11-12日率领50家大公司负责人组成的代表团对俄罗斯进行正式访问,这是英国首相近6年来首次访俄。近几年俄英关系因为俄前特工利特维年科被害案、俄格冲突、英国石油公司与俄石油公司股权纠纷等一系列问题陷入冷淡。俄称,英首相卡梅伦访俄释放积极信号,是“务实”和“平和”的。

### 法国

➤ 法国中文网9月6日,据法国广播电台报道,法国巴黎轻罪法庭第11庭5日开庭审理前总统希拉克被指控在担任巴黎市长期间虚报雇佣人员为他领导的保卫共和联盟政党服务案件。但由于健康原因,希拉克本人缺席而由他的律师团代表出庭。

➤ 法国国际广播电台中文网 9 月 12 日，卢旺达总统卡加梅 11 日抵达巴黎，展开和解访问行程。这是 1994 年种族大屠杀以来，卢旺达总统首次到访法国。围绕“发展两国间的伙伴关系并加强双方合作”主题，两国领导人进行会晤，并就地区及国际问题交换了意见。

➤ 法国中文网 9 月 13 日，据法国广播电台报道，法国南部马尔库尔 (Marcoule) 核废料处理厂 12 日发生爆炸，致使一死四伤。法国核子安全局认为，没有核辐射外泄的危险。

➤ 英国《每日电讯报》9 月 13 日报道，法国的香榭丽舍大街(Champs-Élysées)被誉为“全球最美丽的大街”，但法国政府称，罗马尼亚青年罪犯让这条欧洲最昂贵大街犯罪率不断飙升。作为驱逐罗马尼亚非法移民措施的一部分，法国政府颁布法令禁止在香榭丽舍大街上乞讨。

## 德国

➤ 中新社 9 月 13 日，德国总理默克尔对本国政府高层日前公开发表的希腊破产言论给予严厉驳斥。默克尔 13 日对媒体发表讲话说，欧元和欧洲的前途绑在一起，因此必须全力以赴阻止希腊偿付能力失控，只有这样才能避免多米诺效应，避免危险向其它国家蔓延。默克尔再次否认缩小欧元区的可能，强调必须想尽一切办法从政治上维系欧元区，阻止欧元区内部失控现象，维持统一货币的稳定。她说，这关系到希腊以及欧元区其它国家的生存。

➤ 中新网 9 月 16 日，据“德国之声”网站 15 日报道，德国国防部长德迈齐埃在莫斯科展开国防政策会谈时透露，联邦国防军历史上首次将军队人数减少到 20 万以下。冷战期间，德国国防军士兵人数曾达到 50 多万。德国军队编制缩小的原因与国防军改革、取消义务兵役制有关。

➤ 人民网 9 月 19 日，德国首都柏林 18 日举行议会选举，总理默克尔所领导的基民盟再次败给社民党。由于基民盟的执政伙伴自民党这次在柏林再度同时失利，德国执政联盟在联邦层级的执政能力受到严重质疑，德舆论认为，默克尔执政会受到更多制约。

➤ 中新网 9 月 20 日，据“德国之声”网站 19 日报道，土耳其总统居尔访问德国，在访德首日居尔再次强调了土耳其希望加入欧盟的申请努力。

➤ 新华网 9 月 28 日，德国总理默克尔 27 日会见应德国工业联合会的邀请访问德国的希腊总理帕潘德里欧，默克尔强调，“我们希望在欧元区里有一个强大的希腊，为此德国愿意提供一切必要的帮助”。帕潘德里欧此行也是为希腊急需的最新一笔 80 亿欧元贷款寻求支持。如果希腊拿不到 80 亿欧元贷款，将面临国家破产。

## 其他国家

➤ 中新网 9 月 16 日，据综合报道，意大利众议院 14 日以 314 票赞成、300 票反对通过新一轮财政紧缩法案，但遭到民众示威抗议。

➤ 新华网 9 月 17 日，丹麦 15 日举行新一届议会选举，中左翼政党集团（红营）击败了执政 10 年的中右翼联盟（蓝营），赢得组阁权。红营领导人、社会民主党主席赫勒·托宁-施密特有望出任丹麦历史上第一位女首相。分析人士认为，在经济问题上，新政府将面临三方面的挑战：首先，如何调整当前高成本的劳动力市场，扩大就业；其次，如何缓解国家持续攀升的财政赤字，降低债务负担；第三，如何采取适当措施，引领国民和社会走出高福利高消费的误区，与国家共渡难关。此外，丹麦将从明年 1 月 1 日起担任欧盟轮值主席国。新政府需要在短时间内迅速和其他欧盟国家协调关系，以扮演好这一重要角色。

## 欧洲经济

➤ 新华社9月1日,欧洲理事会常任主席范龙佩8月31日在出席法国企业联盟举行的一个经济论坛时说,欧元区当前的要务是“完整和严格地执行7月21日达成的协议”,恢复信誉,以重新获得市场信任。如果欧元区各成员国过于关注自身利益,将损害欧洲整体利益。欧洲国家只有在一体化的道路上才能走得更远。他呼吁欧元区国家切实执行新一轮救助希腊的计划,以合作精神推进欧洲一体化建设。

➤ 欧洲时报9月13日,欧盟委员会近日公布的公共财政报告预测,到2012年欧盟公共债务占国内生产总值的比重将达到83.3%,比2007年的水平高出约20个百分点,仍将维持高位。

➤ 人民网9月14日,德国总理默克尔、法国总统萨科齐和希腊总理帕潘德里欧于当日下午举行电话会议,商讨如何应对日益严重的希腊债务危机,包括希腊近期在削减赤字方面的情况,以及落实第二轮援助希腊的计划。

➤ 国际在线9月17日,欧盟27国财长非正式会议16日在欧盟轮值主席国波兰举行,重点议题包括当前世界经济和金融形势、评估欧盟金融业状况及改革以及为即将召开的国际货币基金组织和世界银行秋季会议和二十国集团会议作准备。美国财长盖特纳首次参会。分析人士认为,虽然盖特纳此举意在显示欧美团结一致面对困境的决心,但实际上这显然也是美国对于欧洲债务危机扩散风险增加而做出的自保反应。

➤ 欧洲时报9月19日,西班牙央行近日公布:截至6月底,西班牙政府债务同比上升16%,总额超过7000亿欧元,占国内生产总值(GDP)的比例达65.2%,创历史新高。

➤ 新华网9月22日,希腊政府21日宣布了一系列新经济紧缩措施,以便获得避免债务违约急需的救援贷款。新措施包括加快结构性改革、裁减国营机构员工、减少退休金、降低个人所得税起征点等。

## 利比亚战事、叙利亚及也门局势

➤ 国际在线9月1日,“利比亚之友”国际会议1日在法国巴黎举行,参与利比亚军事行动国家的领导人就“后卡扎菲时代”利比亚的未来展开讨论。在会议召开之际,欧盟外交和安全事务高级代表阿什顿表示,欧盟愿意帮助利比亚建设安全部队,包括一支合格的警察力量。阿什顿对记者说,在战争结束后,欧盟将帮助未来利比亚政府收缴散落利比亚各地的武器,帮助利比亚对其武装力量及警察进行改革,以使未来利比亚能确保其安全并进行边境管理。

➤ 中国日报网9月6日,综合外国媒体报道,利比亚全国过渡委员会4日表示,他们与在拜尼沃利德城的卡扎菲政府军的谈判以失败告终,目前正在准备围攻该城。

➤ 中国日报网9月6日,据美国有线电视新闻网(CNN)报道,数十万名反政府示威者9月4日在也门首都萨那等地举行示威游行,要求总统萨利赫立即下台。这是近期也门爆发的规模最大的一轮反政府游行。

➤ 新华网9月12日,中方12日宣布承认利比亚“全国过渡委员会”为利比亚执政当局和利比亚人民的代表。

➤ 人民网9月13日，利比亚反对派全国过渡委员会执行委员会主席贾布里勒11日在的黎波里宣布，反对派将在未来一周或10天内成立过渡政府。过渡政府将代表所有利比亚人的利益，即使是那些现依然忠于卡扎菲的地区，过渡政府也会为他们留出位置。另外，反对派军方发言人哈迈德·巴尼也于11日在班加西表示，反对派将重新组建国家军队。除原来反对派武装外，那些原来忠于卡扎菲的武装人员也有机会加入。

➤ 中新网9月13日，据外电报道，世界银行13日宣布承认利比亚反对派的全国过渡委员会为该国的合法政府，该行已经开始帮助利比亚的重建进程。

➤ 中广网9月13日，据外电报道，美国五角大楼12日证实，美国已经向利比亚首都的黎波里派遣了4支军队。美国国务院发言人维多利亚·努兰12日坚称，这四支美国军队仅仅是为了保证美国派往的黎波里的外交使团的安全要求。

➤ 德意志广播电台9月14日，利比亚逃亡领导人穆阿迈尔·卡扎菲（Muammar Gaddafi）的第三个儿子萨阿迪·卡扎菲（Saadi Gaddafi）日前在尼日尔申请成为政治难民。

➤ 法国中文网9月16日，法国广播电台报道，法国总统萨科齐与英国首相卡梅伦15日一同造访利比亚首都的黎波里，作为最先造访新利比亚的外国领导人；法英两国领导人在利比亚反对派大本营班加西受到民众的热烈欢迎。当天与利比亚“全国过渡委员会”主席贾利勒、执行委员会主席贾布里勒等利比亚政要举行会谈，随后召开联合新闻发布会，一致强调支持利比亚重建。

➤ 中新网9月16日，据外电报道，利比亚领导人卡扎菲发言人易卜拉欣16日通过电话对叙利亚亲卡扎菲的 Arrai 电视台表示，英法首脑联袂到访利比亚的举动有着“秘而不宣”的动机。他说，“这次访问意味着对利比亚殖民化的开端”。易卜拉欣指责英法首脑忙着赶赴的黎波里，打着帮助重建利比亚的幌子夺取石油和投资的控制权。

➤ 中新网9月20日，综合报道，也门的反政府示威连续进行，示威者多次与政府安全部队发生暴力冲突，三天来导致至少50人死亡，上百人受伤，联合国秘书长潘基文19日通过其发言人发表声明，对也门暴力升级表示严重关切。

➤ 环球网9月21日，非盟20日发表声明称，该组织承认利比亚反对派成立的“全国过渡委员会”为利比亚合法政府，同时会对该国战后重建给予支持。

➤ 法新社9月21日，利比亚过渡政权二号人物吉布瑞（Mahmud Jibril）20日在纽约表示，将在7-10天内宣布新政府成立。

➤ 新华网9月22日，利比亚“全国过渡委员会”22日在班加西宣布已解放利比亚南部所有地区。南部地区面积约占利比亚总面积的30%，人口占全国15%。

➤ 中新网9月23日，据外电报道，美国驻利比亚大使馆22日恢复运营。

➤ 国际战线9月28日，由于遭到卡扎菲支持者的顽强抵抗，利比亚执政当局武装目前仍然在卡扎菲的老家苏尔特以及的黎波里东南170公里的拜尼沃利德镇两地与卡扎菲支持者进行战斗。而卡扎菲27日再次发表讲话，称自己仍在利比亚指挥战斗，并将像烈士一样战斗到死。此外，“过渡委”高级成员对多个新政府部长职位人选未能达成一致，组建新政府的讨论仍在继续。27日利比亚“全国过渡委员会”成员穆斯塔法·艾尔·胡尼称，通过商谈，“全国过渡委员会”决定推迟组建新政府，组建新政府将在整个国家从卡扎菲的支持者手中获得解放后进行。



## 国际综合

### 纪念“9·11”事件十周年（综合新华网、中新社、国际在线等媒体消息）

9日，为纪念9·11事件十周年，欧洲理事会主席范龙佩和欧盟委员会主席巴罗佐发表联合声明。声明说，欧洲将和美国及其他国家一道，致力于铲除恐怖主义滋生的土壤，制止恐怖主义的蔓延，在欧洲及世界舞台上坚持正确的价值观，推广民主、法制、人权，促进不同文化间的交流，最大限度地保证欧洲及其他国家公民的安全。

10日，联合国秘书长潘基文为纪念9·11事件十周年发表致辞，呼吁全世界人民反对恐怖主义。潘基文强调，恐怖主义带来的挑战影响着全世界，联合国将铭记十年前逝去的人们，激励所有国家参与到这场寻求正义、推动和平的必要战斗中来，为后代建立一个更加美好、安全的未来。

11日，美国总统奥巴马在“9·11”事件十周年纪念音乐会上发表演讲，直指前总统小布什发动的两场反恐战争代价巨大，并称“战争并不光荣”，美国的强大并不是用驻军来衡量。奥巴马表示，过去10年让美国人团结在一起，美国没有屈服于怀疑与不信任。他再次引用布什在“9·11”事件后清楚表明而今天又再次重申的一句话：美国将永远不对伊斯兰教或其他任何宗教开战。

12日，为期四天的欧洲议会新工作年度首次全会，第一天议题是反恐，议员们盘点过去十年欧洲反恐的经验教训，以确定未来反恐策略。

### 应对债务危机

➤ 欧洲时报9月12日，七国财长会议9日在法国马赛结束。法国经济、财政与工业部长弗朗索瓦·巴鲁安在会后举行的记者会表示，七国集团财长和中央银行行长经磋商后决心加强国际协调，以应对全球经济复苏中出现的增长放缓、赤字高企和债务危机等新挑战。

➤ 中新社9月19日，美国总统奥巴马19日公布旨在未来十年削减总额约3万亿美元赤字的一揽子计划，其中约半数将通过对富人和大公司增税来实现。这一计划也是奥巴马此前提出的旨在降低失业率的4470亿美元创造就业计划的补充。

### 巴勒斯坦入联（综合欧洲时报、中新社、中广网消息）

21日，联合国秘书长潘基文在联合国总部会见了以色列总理内塔尼亚胡，重申对于巴勒斯坦建国的支持。23日，巴勒斯坦民族权力机构主席阿巴斯向潘基文提交了巴勒斯坦申请加入联合国的函件。28日，联合国安理会首次就巴勒斯坦入联申请举行公开会议。会议最终决定，将巴勒斯坦的申请提交安理会下设的“接纳新会员国委员会”进行审查。30日，“接纳新会员国委员会”举行会议，对巴勒斯坦的入联申请进行讨论。由于联合国对于安理会的审议时间并没有具体的规定，因此这一过程很可能持续好几个礼拜，甚至几个月。

据巴官员透露，迄今巴方已经获得125个联合国成员国的支持，并有望最终获得150个国家的选票。15个安理会成员国在巴勒斯坦入联问题上分成了两大阵营，反对的国家有美国、法国、英国、哥伦比亚、德国、葡萄牙和波黑；支持巴勒斯坦加入的国家是：黎巴嫩、俄罗斯、中国、南非、加蓬、尼日利亚、巴西和印度。作为安理会常任理事国的美国一直主张巴勒斯坦通过与以色列和谈解决建国问题，而不是通过联合国实现自己的建国目标，为此声称，如果巴坚持自己的做法，将在安理会使用否决权。欧盟各成员国则对此立场不一。

根据《联合国宪章》，新成员加入必须经安理会同意并推荐，然后获得联大三分之二多数同意才能成为联合国正式成员。