

欧盟差异性一体化： 现状、动因及影响^{*}

陈 洁

摘 要：差异性一体化是欧盟的显著特征之一，在欧盟的共同货币、安全和防务、警务和司法合作等领域均有体现，其发展现状、动因、影响和未来发展趋势值得我们关注。差异性一体化的发展适应了成员国主权国家属性与欧盟超国家一体化之间存在相当张力的现实。随着欧洲一体化的发展，欧盟成员国围绕合作和让渡主权产生分歧。欧盟的独特属性决定其不具有强制性，为了在总体上推进一体化发展，欧盟和成员国借助在欧盟框架之外合作、选择性退出和增强合作等弹性策略做出一些差异性安排。虽然差异性一体化对欧盟具有潜在的负面影响，但是，在没有最优策略的前提下，差异性一体化无疑是一种务实的次优选择。欧盟在中短期内将保留现有的差异性一体化发展，不排除将继续借助弹性策略来推进成员国在新的政策领域里的合作。

关键词：欧盟； 差异性一体化； 弹性策略

作者简介：南京大学 国际关系研究院 博士研究生； 南京航空航天大学 外国语学院 副教授 南京 210093

中图分类号：D814.1

文献标识码：A

文章编号：1005 - 4871(2014)01 - 0057 - 14

在欧盟话语中，双重速度(two-speed)、核心(hardcore)、先锋集团或先锋队(pioneer groups, vanguard, avant-garde)、选择性退出(opt out)、增强合作(enhanced cooperation)等概念被用来描述欧洲一体化的一种显著特征：差异性一体

^{*} 本文获得中央高校基本科研业务费专项科研重点项目(项目编号:NR2013013)和江苏省教育厅高校哲学社会科学基金项目(项目编号:2013SJD810006)资助。作者感谢美国匹兹堡大学国际研究中心(UCIS)和欧洲研究中心(ESC)为本研究提供便利的科研条件。感谢洪邮生教授的指导,感谢匿名评审专家提出的修改意见,当然文责自负。

化(differentiated integration, DI)^①,即允许欧盟成员国在参与一体化进程时在时间进度上和内容上存在一定程度的差别。在欧洲一体化的早期,由于成员国数目较少,超国家一体化涉及的议题领域有限,各国比较容易达成一致。然而,随着欧洲一体化的发展,成员国对于一体化具有越发不同的利益诉求和目标,在某些政策领域难以实现步调一致的一体化。为了在总体上推进一体化,欧盟及成员国积极寻求妥协方案,借助在欧盟框架之外合作、选择性退出和增强合作等弹性策略在一些政策领域达成差异性安排。当前,差异性一体化已经成为欧盟的显著特征之一,越来越受到关注。总的来说,关于差异性一体化的探讨始于政界,主要模式大都由德、法和英等国的政治家提出,相关术语繁多,且有重合。国外学术界对于差异性一体化的研究始于上世纪80年代,研究视角不一,对于核心概念和归类并未达成共识。本文拟对差异性一体化,尤其是其发展现状、动因、影响及其未来前景等做初步探讨。

一、差异性一体化相关概念和分类

差异性一体化这一研究对象具有极大张力,吸引了众多西方学者的研究兴趣。然而,学者们就差异性一体化的概念、分类和研究范围并没有达成一致的认识,而是呈现出多种视角。

首先,由于研究者的观察角度不同,他们对差异性一体化提出了不同的界定。芬兰欧洲事务和对外贸易部长斯图布(Alexander C-G. Stubb)是最早对差异性一体化定义的学者之一。他认为差异性一体化是调和欧盟异质性的一体化策略的总称。^②德国学者柯里克(Alkuin Kölliker)提出,在欧洲一体化语境中,差异性(弹性)指成员国在特定的共同政策领域享有差异性的权利和义务。^③图西瓦(Filip Tuytschaever)提出,差异性一体化指欧盟基本法和次级法的适用范围不包括某些欧盟成员国,或者指某些成员国享有的基本法和次级法规定的权利和义务与其他成员国不同。^④戴森(Kenneth Dyson)等则认为差异性一体化是一种进程,即成员国或者次国家行为体在共同政策领域选择不同的速度,从而实现不同的目标。^⑤

^① 有些学者使用弹性一体化(flexible integration)的概念。在相关研究中,学者大都认同弹性一体化与差异性一体化意义相同,可以互换。

^② Alexander C-G. Stubb, "A Categorization of Differentiated Integration", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 2, 1996, pp. 283-295.

^③ Alkuin Kölliker, *Flexibility and European Unification: the Logic of Differentiated Integration*, Lanham: Rowman & Littlefield publishers, 2006, p. 14.

^④ Filip Tuytschaever, *Differentiation in European Union Law*, Oxford: Hart Publishing, 1999, p. 3.

^⑤ Kenneth Dyson/Angelos Sepos, "Differentiation as Design Principle and as Tool in the Political Management of European Integration", in Kenneth Dyson/Angelos Sepos (eds.), *Which Europe? The Politics of Differentiated Integration*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010, pp. 3-23.

罗伊芬(Dirk Leuffen)等进而将欧盟定义为差异性一体化的体系,即欧盟具有集中的机构设置和由部分成员国构成的核心,但是不同领域的政策集中程度和欧盟具体政策适用的地域范围存在差异性。^① 根据上述不同界定,可以认为,差异性一体化具有两个主要特征:差异性一体化是一种状态,即欧盟层面制定的法规和政策中存在差异性安排,因此,在特定的共同政策领域,成员国具有不同的权利和义务;差异性一体化又是一个动态发展的过程,在一些政策领域中涉及合作和让渡主权时,相关行为体选择不同的速度,从而实现不同的目标。

其次,学者们对于差异性一体化研究的范围有不同认识。有些差异性一体化研究范围比较狭窄,将考察对象限定于欧盟成员国及欧盟框架之内。有些学者建议采取较为宽泛的定义,认为成员国之间在欧盟框架外达成的国际协议,非欧盟成员国与部分欧盟成员国达成的协定,也属于差异性一体化安排。^② 此外,还有学者主张将差异性一体化的概念扩大,将其与欧洲化相联系,认为差异性一体化还包括政策实践中的差异性,即在欧盟法令向成员国法律转化的过程中,由于成员国具有不同的利益诉求及国内不同的机构和机制,导致欧盟决策对成员国产生的不同影响。^③

最后,学者们对差异性一体化的分类也具有不同认识。欧洲政策中心(European Policy Centre)的欧盟问题专家伊曼诺里蒂斯(Janis Emmanouilidis)认为,差异性一体化有6种主要模式:创建一个类似先锋集团的超国家联盟、借助现有的机构和程序实施差异性、在欧盟框架之外的政府间合作、选择性退出、与非欧盟成员国建立各种联系和退出欧盟。^④ 此外,还有学者根据差异性的程度将差异性一体化划分为三种等级:欧盟基本法中的保障条款、部分不适用和退出等条款;欧盟次级立法中的最低限度协调、相互承认、不适用条款等;在欧盟框架之外建立的,最终(或旨在)被纳入欧盟的弹性安排。^⑤ 斯图布对于差异性一体化具体模式的探讨较为全面,他认为有关差异性一体化的术语繁多且重合,可以按照时间、空间和内容这三个维度将这些术语划分为三类:(1)“多重速度”(multi-speed)强调时间上的差

^① Dirk Leuffen/Berthold Rittberger/Frank Schimmelfennig, *Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013, p. 10.

^② Andrea Ott, "Flexible Future for the European Union: Way Forward or Way Out?", in Steven Blackmans/Sacha Prechal (eds.), *Reconciling Deepening and Widening of the European Union*, The Hague: TMC Asser Press/Cambridge University Press, 2007, pp. 133 - 156.

^③ Svein S. Andersen/Nick Sitter, "Differentiated Integration: What is it and How Much Can the EU Accommodate?", *Journal of European Integration*, Vol. 28, No. 4, 2006, pp. 313 - 330.

^④ Janis Emmanouilidis, "Conceptualizing A Differentiated Europe", *ELIAMEP Policy Paper*, No. 10, 2008, pp. 2 - 24.

^⑤ Matej Avbelj, "Revisiting Flexible Integration in Times of Post-Enlargement and the Lustration of EU Constitutionalism", *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol. 4, 2008, pp. 132 - 155.