

# 对外投资合作国别（地区）指南

## 欧 盟

（2019年版）

商务部国际贸易经济合作研究院  
中国驻欧盟使团经济商务处  
商务部对外投资和经济合作司

## 序

党的十九大以来，商务部积极贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大、十九届二中、三中、四中全会精神，积极践行新发展理念，以共建“一带一路”为引领，坚持稳中求进工作总基调，引导企业平稳有序开展对外投资合作，不断创新对外投资监管方式，持续完善提升“走出去”公共服务，着力研判和防范化解各类风险，对外投资合作不断向高质量发展迈进。据商务部统计，2018年中国对外直接投资1430.4亿美元，居世界第2位，年末对外直接投资存量约1.98万亿美元，居世界第3位；对外承包工程完成营业额1690.4亿美元，75家企业进入美国《工程新闻纪录》（ENR）全球最大250家国际承包商排名榜单，数量位列各国之首。中国企业走出去取得显著的经济效益和社会效益，与东道国一道实现联动发展，互利共赢。

习近平总书记指出，当今世界正在经历新一轮大发展大变革大调整，各国经济社会发展联系日益密切，全球治理体系和国际秩序变革加速推进。同时，世界经济深刻调整，保护主义、单边主义抬头，经济全球化遭遇波折，多边主义和自由贸易体制受到冲击，不稳定不确定因素依然很多，风险挑战加剧。习近平总书记对当今世界形势的判断为我们更好地推动中国企业走出去，共建“一带一路”走深走实提供了根本遵循。为贯彻落实党的十九届四中全会提出的“健全促进对外投资政策和服务体系”要求，更好地帮助企业了解和熟悉东道国国情，提升“走出去”的能力和海外经营水平，有效抗击海外各类风险，商务部组织国际贸易经济合作研究院和中国驻外经商机构编写了2019版《对外投资合作国别（地区）指南》（以下简称《指南》），对原有数据、信息及政策法规进行了全面更新，涵盖172个国家和地区。

希望这套《指南》能对有意走出国门、开展对外投资合作的企业具有指导作用，也欢迎社会各界批评指正，提出宝贵意见。同时，希望编写单位认真吸纳有益建议不断改进工作，把《指南》越办越好，为提升企业“走出去”

的能力和水平、推动对外投资合作高质量发展发挥更大作用。

商务部副部长 钱克明  
2019年11月

## 参赞的话

近年来，中欧经贸关系发展顺利、精彩纷呈。领导人会晤、高层对话、各项工作机制有效运转，为双方合作注入活力和动力。特别是2014年，中国国家主席习近平成功访问欧盟总部，为中欧经贸关系的健康发展，营造了务实合作的氛围，创造了互利共赢的契机。习近平主席访欧期间提出，中欧“要建设增长繁荣之桥，把中欧两大市场连接起来”。2015年，中欧共同庆祝建交40周年。借中国总理李克强访问欧盟总部之际，双方领导人会晤联合声明中提出“深化和平、增长、改革、文明四大伙伴关系”，确立了双方共同努力的方向。

在过去的十多年里，中欧经贸合作取得了长足进步和相对平稳的发展。据中方统计，中欧贸易从2004年的不足2000亿美元增长到2018年的6821.6亿美元，增长超过三倍。欧盟已连续14年成为中国第一大贸易伙伴。在投资领域，2018年中国对欧盟直接投资88.7亿美元，截至2018年底，中国对欧盟直接投资存量达907.4亿美元。欧盟已经成为中国企业“走出去”对外投资和海外并购的重要目的地。

2018年，欧盟经济增长大体稳健，民众对一体化仍抱有信心。中欧双方秉持开放原则，反对贸易保护主义，积极推进互利合作，并通过协商沟通，增进互信，理性处理贸易摩擦，为双方扩大经贸合作创造有利的环境。随着欧盟各成员国走出金融危机的影响，欧洲宏观经济形势和投资条件也将进一步改善。目前双方都在扎实推进各项举措落地生根，在中国提出的“一带一路”倡议统领下，互联互通、金融合作平台以及产能合作项目正在积极与欧盟的新举措务实对接，包括容克投资计划和数字经济等。双方合作的前景看好，潜力巨大。

2009年12月，《里斯本条约》生效，外国直接投资（FDI）正式纳入欧盟共同贸易政策范畴。外资的市场准入、投资保护以及涉及竞争领域的并购审查权，已由成员国管理转为欧盟专属权限。为加强对外资并购欧盟战略性行业的监管，欧盟已正式出台外资安全审查机制立法。欧盟经贸政策对中国企业赴欧盟各成员国投资的影响正在不断扩大，对于中国迅速扩大的对外投资带来制度规则性的挑战，但更带来市场扩大的机遇。

目前，中欧双方正在开展《中国—欧盟投资协定》谈判，就投资保护、市场准入、争端解决等重要议题设计法律框架。在中欧双方领导人的亲自推动下，谈判势头良好，共识扩大。今年4月举行的中欧领导人会晤达成重要共识，双方将力争于2020年达成高水平的投资协定。可以预见，投资协定的最终签署，将对双向投资快速发展产生积极而深远的影响。与此同时，经过双方的共同努力，中欧经贸关系的发展正日趋成熟健康，成为国

际合作事务中不可或缺的伙伴。

中欧“全面战略伙伴关系”迈入第16个年头，“和平、增长、改革、文明”四大伙伴关系建设历经五年取得积极进展，以双边经贸往来为基石的各领域合作成绩斐然。未来，我们期待着中欧双方经贸合作关系不断壮大，双向投资规模和质量实现新的飞跃。

中国驻欧盟使团经济商务处公使 夏翔  
2019年5月

# 目 录

导言 这本指南将告诉你什么? .....	1
1. 欧盟是个什么样的组织? .....	2
1.1 欧盟的昨天和今天 .....	2
1.2 欧盟的地理环境怎样? .....	4
1.2.1 地理位置 .....	4
1.2.2 欧盟总部 .....	4
1.2.3 自然资源 .....	5
1.2.4 气候条件 .....	5
1.2.5 人口分布 .....	5
1.3 欧盟的政治环境如何? .....	6
1.3.1 政治制度 .....	6
1.3.2 法律制度 .....	7
1.3.3 对外关系 .....	10
1.3.4 欧盟机构 .....	12
1.4 欧盟社会文化环境怎么样? .....	25
1.4.1 民族 .....	25
1.4.2 语言 .....	25
1.4.3 宗教 .....	26
1.4.4 习俗 .....	26
1.4.5 科教和医疗 .....	27
1.4.6 工会及其他非政府组织 .....	27
1.4.7 社会治安 .....	28
1.4.8 节假日 .....	28
2. 欧盟对外资的吸引力有多大? .....	29
2.1 欧盟近几年的经济表现如何? .....	29
2.1.1 投资吸引力 .....	29
2.1.2 宏观经济局势 .....	29
2.1.3 重点/特色产业 .....	30
2.1.4 发展规划 .....	30

2.2 欧盟内部市场有多大? .....	31
2.3 欧盟对外经贸关系如何? .....	31
2.3.1 贸易关系 .....	31
2.3.2 辐射市场 .....	35
2.3.3 吸收外资 .....	43
2.3.4 中欧经贸 .....	45
2.4 欧盟的货币政策是什么? .....	52
2.4.1 欧元、欧元区、欧洲主权债务危机走势 .....	52
2.4.2 欧盟的货币政策 .....	53
2.5 欧盟证券市场的发展情况如何? .....	56
3. 欧盟对外国投资合作的法规和政策有哪些? .....	58
3.1 对外贸易的法规和政策是什么? .....	58
3.1.1 贸易主管部门 .....	58
3.1.2 贸易法规体系 .....	58
3.1.3 贸易管理规定 .....	58
3.1.4 进出口商品检验检疫 .....	59
3.1.5 海关管理制度——共同海关税则 .....	62
3.1.6 欧盟技术法规、标准及合格评定程序 .....	64
3.2 对外国投资的主要政策是什么? .....	69
3.2.1 投资主管部门 .....	69
3.2.2 投资行业的规定 .....	69
3.2.3 对投资方式的规定 .....	69
3.2.4 特殊经济区域规定 .....	70
3.2.5 基础设施建设规划 .....	70
3.2.6 中欧商谈双边投资保护协定进展情况 .....	71
3.2.7 中国与欧盟签署的其他协定 .....	71
3.2.8 投资促进措施 .....	72
3.3 欧盟税收政策是什么? .....	72
3.3.1 法律基础 .....	72
3.3.2 运行概况 .....	72
3.3.3 里斯本条约与税收政策 .....	73
3.3.4 中国与欧盟签署避免双重征税规定 .....	73
3.4 欧盟就业政策是什么? .....	73

3.4.1 法律依据 .....	74
3.4.2 运行情况 .....	74
3.4.3 主要政策内容 .....	74
3.4.4 欧盟促进就业最新举措 .....	77
3.5 欧盟的中小企业政策是什么? .....	77
3.5.1 欧盟中小企业现状 .....	78
3.5.2 欧盟中小企业扶持政策 .....	78
3.6 什么是欧盟的竞争政策? .....	80
3.6.1 法律基础及管辖权划分 .....	80
3.6.2 主要内容 .....	80
3.6.3 国有企业并购审查 .....	82
3.6.4 国际合作 .....	83
3.7 欧盟地区政策是什么? .....	84
3.7.1 欧盟地区政策的起源和演进 .....	84
3.7.2 欧盟地区政策的主要目标 .....	86
3.7.3 基金运作是落实地区政策的主要政策工具 .....	87
3.7.4 欧盟地区政策成功范例 .....	87
3.8 欧盟环境政策是什么? .....	87
3.8.1 欧盟环境政策基本情况 .....	88
3.8.2 欧盟新能源产业政策 .....	88
3.8.3 欧盟环境政策的法律基础、决策程序与管辖权划分 .....	89
3.8.4 共同体环境政策的主要原则 .....	90
3.8.5 欧盟主要环境政策 .....	90
3.9 欧盟政府采购有哪些基本政策? .....	92
3.9.1 欧盟政府采购定义 .....	92
3.9.2 欧盟政府采购相关立法 .....	93
3.9.3 欧盟政府采购市场商机 .....	94
3.10 欧盟有哪些保护知识产权的规定? .....	95
3.10.1 工业产权 .....	95
3.10.2 著作权和邻接权 .....	97
3.10.3 地理标志 (GI) .....	98
3.10.4 执法 .....	99
3.11 欧盟反对商业贿赂有何法律规定? .....	100

4. 在欧盟开展投资合作如何办理相关手续? .....	104
4.1 如何申请专利和注册商标? .....	104
4.1.1 申请专利 .....	104
4.1.2 注册商标 .....	104
4.2 申根协定与人员自由流动 .....	104
4.3 能够给中国企业提供投资合作咨询的机构有哪些? .....	106
4.3.1 中国驻欧盟各成员国经济商务处(室) .....	106
4.3.2 中国驻欧盟使团经济商务处 .....	106
4.3.3 欧盟中资企业协会 .....	106
4.3.4 中国商务部研究院海外投资咨询中心 .....	107
4.3.5 UNDP中国企业海外可持续发展办公室 .....	108
4.3.6 南南合作促进会海外投资项目信息中心 .....	108
4.3.7 欧盟驻华代表团 .....	108
4.3.8 布鲁塞尔投资促进机构 .....	108
5. 中国企业到欧盟开展投资合作应该注意哪些事项? .....	111
5.1 投资方面 .....	111
5.2 贸易方面 .....	111
5.3 承包工程方面 .....	112
5.4 劳务合作方面 .....	112
5.5 其他应注意事项 .....	112
5.6 防范投资合作风险 .....	113
6. 中国企业如何在欧盟建立和谐关系? .....	115
6.1 处理好与政府和议会的关系 .....	115
6.2 妥善处理与工会的关系 .....	115
6.3 密切与当地居民和社区的关系 .....	115
6.4 承担必要的社会责任 .....	116
6.5 懂得与媒体打交道 .....	116
6.6 学会和执法人员打交道 .....	117
6.7 传播中国传统文化 .....	117
6.8 其他 .....	118

---

7. 中国企业/人员在欧盟遇到困难该怎么办? .....	119
7.1 寻求法律保护.....	119
7.2 寻求欧盟成员政府帮助 .....	119
7.3 取得中国驻欧盟成员国使(领)馆保护 .....	119
7.4 建立并启动应急预案.....	119
7.5 其他应对措施.....	120
附录 欧盟委员会各部门和相关机构一览表.....	121
后记.....	124

## 导言 这本指南将告诉你什么？

在你准备赴欧洲联盟（European Union，以下简称“欧盟”或“欧”）开展投资合作之前，你是否对欧盟的投资合作环境有足够的了解？那里的政治、经济和社会文化环境如何？有哪些行业适合开展投资合作？在欧盟进行投资合作的商务成本是否具有竞争力？应该怎样办理相关审核手续？作为一个区域性组织，欧盟是否存在规范外国投资合作的统一法律法规？《里斯本条约》对外国投资者赴欧盟开展投资合作将产生哪些影响？在欧盟开展投资合作应特别注意哪些事项？一旦遇到困难该怎么办？如何与当地政府、议会、工会、居民、媒体以及执法部门打交道？《对外投资合作国别（地区）指南》系列丛书之《欧盟》将会给你提供基本的信息，成为你了解欧盟的向导。

# 1. 欧盟是个什么样的组织？

## 1.1 欧盟的昨天和今天

欧洲曾是历史上大战最多的地区，长期饱受战争之苦。仅自9世纪中叶至20世纪上半叶，在法国与德国之间，就曾发生20多次大战，平均每50年一战。17世纪以来，卢梭、康德、圣西门等一大批思想家都曾提出欧洲联合和实现欧洲持久和平的思想；法国文学家、思想家雨果也提出成立“欧洲合众国”的设想。20世纪，欧洲成为两次世界大战的策源地和主战场。欧洲一大批有识之士再次深入思考欧洲前途，提出超越敌对、实现持久和平的主张。让·莫内、阿登纳、丘吉尔等政治家号召人们超越时代纷扰，建立一个以共同利益为基础、以法律为保障、以各国平等为条件的欧洲组织。1946年9月19日，丘吉尔在苏黎世大学发表演说时，提出建立“欧罗巴合众国”。这些主张对后来的欧洲一体化起到了引导和推动作用。



欧盟议会大厦

1950年5月9日，法国外长罗伯特·舒曼发表《舒曼宣言》，倡导建立欧洲煤钢共同体，以维护欧洲国家之间的持久和平。为纪念这个重大历史时刻，欧盟将5月9日定为欧盟日，并在这一天举行丰富多彩的纪念活动。舒曼的倡议得到了法国、联邦德国、意大利、荷兰、比利时和卢森堡6国的响应。1951年4月18日，法国、联邦德国、意大利、荷兰、比利时和卢

森堡在巴黎签订了《建立欧洲煤钢共同体条约》。1957年3月，这六个国家在罗马签订了《建立欧洲经济共同体条约》和《欧洲原子能共同体条约》，统称《罗马条约》。1965年4月8日，六国签订《布鲁塞尔条约》，决定将三个共同体机构合并，统称欧洲共同体，但三个组织仍各自存在，具有独立法人资格。《布鲁塞尔条约》于1967年7月1日生效，欧洲共同体正式成立。1991年12月11日，欧共体马斯特里赫特首脑会议通过以建立欧洲经济货币联盟和欧洲政治联盟为目标的《欧洲联盟条约》，亦称《马斯特里赫特条约》（简称“马约”）。1993年11月1日，《马约》生效，欧洲联盟成立，标志着欧共体从经济实体向经济政治实体过渡。根据《马约》规定，欧洲共同体作为欧盟主要支柱仍然存在。“欧盟”尚不具有法人资格，只有“欧共体”可以代表欧盟成员国共同利益与第三国及国际机构签署多双边法律文件。2009年《里斯本条约》生效后，欧盟在共同外交和安全政策方面进行了一系列调整，主要包括：欧盟具备法人资格，有权在共同外交与安全政策领域缔结国际条约；将原欧盟共同外交和安全政策高级代表和欧委会对外关系委员两个职位合二为一，设立新的欧盟外交和安全政策高级代表，并兼任欧委会副主席；创建由欧盟机构和成员国外交官组成的总计约7000人的欧盟对外行动署（European External Action Service），作为欧盟外交机构，协助高级代表开展工作；把欧盟外交机构权限从传统外交政策领域扩展到发展政策、人权、军事安全、民事危机处理等领域，并使其拥有独立预算和人事任免权。在共同外交和安全政策领域，欧盟各成员国仍将以政府间合作方式进行决策。

欧盟自成立以来共经历7次扩大，现有28个成员国：法国、德国、意大利、比利时、卢森堡、荷兰、英国、丹麦、爱尔兰、希腊、葡萄牙、西班牙、奥地利、瑞典、芬兰、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、波兰、捷克、斯洛伐克、匈牙利、斯洛文尼亚、马耳他、塞浦路斯、保加利亚、罗马尼亚和克罗地亚。其中，英国于2016年6月23日举行全民公投脱离欧盟，2017年3月29日英国政府触发《里斯本条约》第50条，正式启动脱欧谈判进程。然而，因内部分歧严重，英国议会迟迟无法通过英国首相梅与欧盟达成的脱欧协议，也未能表决通过任何其他替代方案。为避免出现英国无协议脱欧，2019年4月10日，欧盟决定将英国脱欧期限延长至2019年10月31日。此外，欧盟启动了与冰岛的入盟谈判，将土耳其、马其顿列为欧盟候选国，与阿尔巴尼亚、黑山、塞尔维亚、波黑和科索沃签署了《稳定与联系协议》，与格鲁吉亚、摩尔多瓦和乌克兰签订了《联系国协定》。

经过50多年发展，欧盟已建成关税同盟，实行共同外贸、农业和渔业政策，并统一内部市场，基本实现了商品、人员、资本和服务在欧盟内部的自由流通。欧盟还在大部分地区建成货币联盟。欧盟已成为目前世界上综合实力最强、一体化程度最高的区域经济政治联盟。作为货币联盟和欧

盟组成部分，欧元区成员已扩充到19国（法国、德国、意大利、比利时、卢森堡、荷兰、爱尔兰、希腊、葡萄牙、西班牙、奥地利、芬兰、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、斯洛伐克、斯洛文尼亚、马耳他、塞浦路斯）。此外，欧盟还成立了欧洲军备局，组建了军事及民事行动计划小组、欧洲战斗群。2008年12月，欧盟舰队开始在索马里海域执行护航和打击海盗的任务。欧盟还加强司法与内政合作，建立欧洲警察署，设立反恐协调员，并致力于加快建立统一司法区。

## 1.2 欧盟的地理环境怎样？

### 1.2.1 地理位置

欧盟由28个成员国组成，面积约438万平方公里。欧盟地理范围覆盖欧洲大部分地区，西起大西洋、东临独联体、南到地中海、北跨波罗的海，囊括除独联体、西巴尔干地区外几乎所有欧洲国家。

### 1.2.2 欧盟总部

欧盟总部设在比利时首都布鲁塞尔，主要机构有欧盟委员会、欧洲理事会、欧盟理事会、欧洲经济和社会委员会、地区委员会等。欧洲议会总部设在法国的斯特拉斯堡，一部分机构设在布鲁塞尔。欧盟司法机构为欧洲法院，位于卢森堡。



新欧盟总部大厦（贝拉蒙大楼）

### 1.2.3 自然资源

欧洲的矿物资源以煤、石油、铁矿为主。煤主要分布在波兰的西里西亚、德国的鲁尔和萨尔、法国的洛林和北部、英国的英格兰中部等地，这些地方均有世界著名的大煤田。石油主要分布在喀尔巴阡山脉山麓地区、北海及其沿岸地区。其他较重要的矿物资源还有天然气、钾盐、铜、铬、褐煤、铅、锌、汞和硫磺等。欧洲西部沿海为世界著名渔场，主要有挪威海、北海、巴伦支海、波罗的海、比斯开湾等渔场。

### 1.2.4 气候条件

欧洲大部分地区地处北温带，气候温和湿润。西部大西洋沿岸夏季凉爽，冬季温和，多雨雾，是典型海洋性温带阔叶林气候。东部因远离海洋，属大陆性温带阔叶林气候。东欧平原北部属温带针叶林气候。北冰洋沿岸地区冬季严寒，夏季凉爽而短促，属寒带苔原气候。南部地中海沿岸地区冬季温暖多雨，夏季炎热干燥，属亚热带地中海式气候。

### 1.2.5 人口分布

根据欧盟统计局网站2019年5月数据，欧盟28个成员国人口总计约5.1亿，排名前五位国家依次为：德国、法国、英国、意大利、西班牙。其他人口总数超过千万的欧盟成员还有波兰、罗马尼亚、荷兰、比利时、希腊、捷克和葡萄牙。欧盟各成员国人口、面积、产值等基本情况详见下表。

表1-1：欧盟各成员国基本情况

国家	入盟年份	人口 (万人)	面积(平方 公里)	GDP (亿欧元)	人均GDP (欧元)
比利时	1958	1140.5	30528	4505.1	39500
法国	1958	6697.7	632833.6	23489.9	35100
德国	1958	8290.2	357340	33860.0	40800
意大利	1958	6043.7	302073	17169.3	29100
卢森堡	1958	60.8	2586	553.7	96700
荷兰	1958	1723.2	41540	7331.6	44900
丹麦	1973	579.4	42921	2976.3	51400
爱尔兰	1973	486.1	69797	3184.5	65500
英国	1973	6646.6	248528	23936.9	36000
希腊	1981	1072.7	131957	1847.1	17200
葡萄牙	1986	1027.8	92225	2016.1	19600

西班牙	1986	4673.3	505970	11636.6	25900
奥地利	1995	884.3	83879	3692.1	43700
芬兰	1995	551.6	338435	2335.5	42300
瑞典	1995	1017.5	438574	4670.1	45900
塞浦路斯	2004	86.9	9251	192.1	23800
捷克	2004	1063.6	78867	2068.2	19400
爱沙尼亚	2004	131.9	45227	256.5	19500
匈牙利	2004	977.1	93024	1234.9	13500
拉脱维亚	2004	192.6	64573	268.5	15300
立陶宛	2004	280.0	65300	418.5	16100
马耳他	2004	48.2	316	111.0	25600
波兰	2004	3841.3	312679	4656.0	12900
斯洛伐克	2004	544.6	49035	902.0	16600
斯洛文尼亚	2004	207.1	20273	459.4	22200
保加利亚	2007	704.8	111002	551.8	7800
罗马尼亚	2007	1953	238391	2028.8	10400
克罗地亚	2013	419.1	56594	486.7	11700
欧盟		51342.5	4463718	158770.4	30900

注：GDP和人均GDP以市场价格计算

资料来源：欧盟统计局（2019年5月17日更新数据）

### 1.3 欧盟的政治环境如何？

欧盟是集中行使部分国家主权的组织。目前欧盟与世界大多数国家和地区建立关系，并缔结各种政治经济合作协定。近年，除少数债务危机相对严重的成员国之外，欧盟大部分成员国政局稳定，并积极利用欧盟集体框架，提升区域政治经济影响力。

#### 1.3.1 政治制度

欧盟政治制度非常独特，兼具“超国家”与“政府间合作”双重性质，既区别于美国联邦制，也不等同于联合国等国际组织。组成欧盟的国家（成员国）是独立主权国家，但它们又集中行使部分主权，以获得单一国家没有的集体力量和影响。集中行使部分主权的实际含义是，成员国把它们的一些决策权让渡给欧盟机构，但同时通过特定机制（如投票）参与欧盟决

策。



欧洲议会大厦

2007年12月，欧盟通过《里斯本条约》（以下简称“里约”），主要内容包括设立欧洲理事会常任主席，取消半年一任轮值主席国制度，使用“双重多数”表决机制等，旨在对欧盟机构进行改革，以增强欧盟决策能力。2008年6月爱尔兰公投否决该条约。当年12月欧盟冬季首脑会议在爱尔兰税收独立等问题上做出妥协。2009年10月2日，爱尔兰再次举行全民公投，以67%的压倒性多数批准了《里约》。随后，在本国关切得到满足的情况下，波兰和捷克相继批准《里约》。当年12月1日《里约》正式生效。欧盟机制的机构改革陆续启动，已取得不少进展，主要有：2009年11月，选举产生首任欧洲理事会主席范龙佩和欧盟外交和安全政策高级代表兼欧委会副主席阿什顿；2010年3月，提交欧盟对外行动署组建方案，确定行动署组织架构、人员组成、与其他欧盟机构权责关系等。2014年，欧盟机构完成换届，产生了欧盟理事会、欧洲议会、欧委会、外交和安全政策高级代表等新一届机构领导人。2017年1月，意大利议员塔亚尼当选新一任欧洲议会议长；2017年3月，波兰籍图斯克（Donald TUSK）成功连任欧洲理事会主席，任期自2017年6月1日至2019年11月30日。

### 1.3.2 法律制度

【法律层级】随着一体化进程发展，欧盟法律基本框架逐步完善。目前大体可分为3个层次：

(1) 一级法律。即《里斯本条约》（2009年12月之前为《欧共同体条约》），由欧洲理事会即欧盟成员国首脑会议讨论制定，经由各成员国通过法定程序批准后生效。一级法规确定欧盟发展总体方向、欧盟扩大、欧盟机构设置及决策体系变化、欧盟成员国主权让渡等一体化发展重大问题。

(2) 二级法律。基于条约制定的欧盟各领域基本政策和法规，二级法律由欧委会起草，经过部长理事会（或欧洲议会）批准颁布，由成员国通过法定程序转换为成员国法律实施，或直接具体实施，欧委会及欧洲法院共同监督。

(3) 判例法。欧盟理事会或欧洲法院根据二级法律作出的对具体事件或案例的判决或裁定。

【法律文件形式】现将欧盟几种形式的法律文件简介如下：

(1) 法规（Regulation）。法规是由欧委会起草，经欧盟部长理事会（或与欧洲议会共同）审议批准，在欧盟所有成员国直接实施的法律。欧委会起草的法规提案在《欧盟官方公报》C系列上发布，批准后在《欧盟官方公报》L系列上发布。法规针对欧盟机构和所有成员国政府，其权利与义务直接适用于欧盟公民。它是根据法规文中规定日期在所有成员国自动生效的约束性法规，一般为正式发布后第20日生效。成员国相应法规或行政措施必须与此法规相一致，任何成员国不得改变其实施范围和效果。

(2) 指令（Directive）。指令是由欧委会起草，经欧盟部长理事会（或与欧洲议会共同）审议批准，在成员国通过法定程序转换为各自国内法后实施的法律。欧委会起草的指令提案在《欧盟官方公报》C系列上发布，批准后在《欧盟官方公报》L系列上发布。指令是欧盟为实现共同政策目标协调成员国法规的框架性法规，通常是确定在某一特定领域要达到的目标，但成员国当局可采取实现该目标的不同形式和手段。指令实施需成员国转换成国内法，通常是指令完成后2-3月内完成。一旦完成转换，该项法规对该成员国所有公民都有约束力。

(3) 决定（Decision）。决定是由欧委会起草，欧委会自己批准，或经欧盟部长理事会审议批准，在欧盟范围内直接实施的法律。欧委会起草的决议提案在《欧盟官方公报》C系列上发布，批准后在《欧盟官方公报》L系列上发布。决定规定特定实施范围，直接适用于某一个、数个或所有成员国、公司及个人，决定对发布对象具有强制性，通常作为欧盟法规的行政实施措施。决定实施时间根据决定文中规定，与发布时间无关。

(4) 意见建议（Opinion and Recommendation）。意见建议是由欧委会起草、经欧盟部长理事会（或与欧洲议会，咨询经社委员会或地区委

员会的意见后共同) 审议批准, 在欧盟范围内实施的法律文件。批准后在《欧盟官方公报》C系列上发布。意见建议就一些议题阐述欧盟观点, 没有强制性, 通常用于在欧盟全范围鼓励推广最佳实践, 或就欧盟某法规内容进行解释、提供指南等。

(5) 决议 (Resolution)。决议是欧盟部长理事会和(或)欧洲议会发布的确立欧盟行动依据的基本原则, 通常可视为欧盟理事会和(或)欧洲议会表达“政治意愿”的意向性声明。

(6) 绿皮书、白皮书 (Green Paper/White Paper)。绿皮书、白皮书是欧委会起草并发布的文件。绿皮书针对欧盟尚未立法的某一个特别关注领域, 如邮政服务绿皮书。最初作为咨询文件, 发布对象为相关利益团体、个人、企业和组织, 邀请其为未来可能立法献计献策。有关团体应在规定时间内向欧委会提交有关评论。通常绿皮书是政策文件前身, 并由政策文件进一步成为法规草案。与绿皮书相似, 白皮书是作为现行法规尚未包括领域的政策载体。不同的是白皮书涉及对象是多行业更广泛领域, 是对当时欧盟总体重要政策分析的结果。一些特别法规草案有可能源自白皮书。

(7) 通讯文件 (Communication)。政策文件是欧委会起草并发布的法律文件。通常是社会各界对某绿皮书的评论结果, 是绿皮书的逻辑发展, 甚至可能进一步成为欧委会立法草案框架。尽管政策文件本身不是法规, 但政策文件往往导致某一针对领域一个或多个法案出台。欧委会也就法院案例解释或其他一些议题解释发布政策文件。

(8) 通告 (Notice)。通告是欧委会起草并发布的, 用于说明和解释欧盟政策的法律文件。由于通告纯粹用于信息发布, 不具有法律约束力。当通告具有欧委会解释某项法规的指南作用时, 它可作为成员国法庭上的说服依据, 特别是在竞争法领域。

(9) 研究 (Studies)。研究通常是应欧委会要求由第三方起草的法律文件, 是对欧盟范围内特定活动领域的全面评述。尽管不是特意作为未来法案的准备方式, 但很有可能导致欧委会一项提案的出台。

【立法程序】欧盟法律的立法程序包括协商程序、合作程序及共同决定程序。欧盟的每一个法规文件都是从欧委会向欧盟理事会提交议案开始, 直至欧盟理事会对提案做出决定。欧盟理事会在做出最后决定前, 依据审议事项, 还必须征询欧洲议会的意见。因此可以说, 欧盟理事会、欧委会、欧洲议会等主要机构, 还有具有“顾问资格”的经济与社会委员会, 构成一种具有立法、行政与司法功能的“国家”型机构体制。

(1) 协商程序。欧委会发起提案, 并需征求欧洲议会意见, 多数情况下还需征求欧洲经济和社会委员会意见。欧委会可根据这些意见修改其议案, 并由欧盟理事会对议案进行审查, 审查后可能是不作任何修改直接

批准，或是予以修改后批准。如欧盟理事会未达成一致，议案将不能通过。

(2) 合作程序。欧洲议会有权修改委员会议案。欧盟理事会经过与议会和经济和社会委员会磋商，并在适宜情况下与地区委员会磋商后，必须达成共同立场，并将议案转交欧洲议会，欧洲议会必须在3个月内做出或同意或否决或在二读中提出修正案的決定。欧委会根据议会修正案重新审查议案并将议案寄至理事会，理事会在3个月内做出最后决定。如果没有做出最后决定，此议案则作废。

(3) 共同决定程序。《欧洲联盟条约》规定了旨在增强欧洲议会对部长理事会决策过程施加影响共同决定程序，即允许欧洲议会否决议案的程序。《里斯本条约》进一步增强议会权限。该程序在欧洲议会二读前应遵循与合作程序相同的程序，但不同之处在于，共同决定程序要求在欧洲议会有意否决欧盟理事会所达成的共同立场时，要召开调解委员会会议，以阐明欧盟理事会观点。调解委员会是由欧盟理事会、欧洲议会代表及参加此项工作的委员会组成。如果欧洲议会提出对欧盟理事会达成共同立场提交修正案，欧委会将就这些修正案提出自己观点，并将该文件提交欧盟理事会。欧盟理事会必须在3个月内，或批准该法案，或召开调解委员会会议。在为期6周时间内，欧洲议会与理事会讨论一个折衷方案，如果达成一致，欧洲议会和理事会只能是批准或否决这个文本；如果没有达成一致，则有两个可能性：或者议案作废，或者议会再次肯定批准或否决最初所达成共同立场，由理事会修正。

### 1.3.3 对外关系

2009年12月生效的《里斯本条约》将目前的欧盟共同外交和安全政策高级代表和欧盟委员会负责外交的委员这两个职权交叉的职务合并，统归为欧盟外交和安全政策高级代表一职，全面负责欧盟对外政策。目前欧盟设外交与安全政策高级代表（HR），是欧盟共同外交与安全政策的协调人。2014年8月30日，欧盟特别峰会推选意大利外长莫盖里尼出任新一届欧盟外交与安全政策高级代表。同时，在机构上设立对外行动署（EEAS），协助外交与安全政策高级代表开展工作。

目前欧盟与世界大多数国家和地区建立了关系，并缔结了贸易、经贸合作或联系国协定。有近170个国家或地区向欧盟派驻外交使团，欧盟委员会也已在约140个国家及国际组织所在地派驻代表团。欧盟每年划拨70亿欧元预算用于援助发展中国家。欧盟认为，欧盟应在全球国际政治、经济、安全事务中发挥重要作用；而欧盟较重要的对外关系则包括欧盟和美、俄、周边、亚太等国家和地区建立的包括政治、安全、经贸等多领域互动关系。

【同美国的关系】美国是欧盟最密切的经济、贸易伙伴。美国为欧盟

最大的贸易伙伴。欧美在多层次、多渠道就双边和国际事务开展合作：以跨大西洋经济理事会加强经济关系；以面向国际危机管理的更紧密合作关系框架协议，加强在全球热点安全领域合作；在全球气候变化、银行体系改善等领域，欧盟与美国也建立了更紧密的合作框架。欧、美还在司法与民事、能源与能源安全、环境、科技、教育、文化等诸多领域开展合作。2013年欧盟与美国开启了跨大西洋贸易与投资伙伴协定（TTIP）谈判，截至2016年10月，已举行了15轮双边会谈。特朗普当选总统后调整美国对欧盟政策，终止TTIP谈判，退出气候变化《巴黎协定》和伊核全面协议，对欧盟加征钢铝关税等举动触及欧洲利益。2018年7月25日，欧委会主席容克访美，欧美就解决贸易争端达成原则共识。双方约定在贸易协定谈判期间不再针对对方产品加征新的关税。但因双方在贸易协定的谈判范围等方面存在严重分歧，欧美迟迟未能启动贸易协定谈判。

【与俄罗斯的关系】俄罗斯是欧盟最大的邻国，也是欧盟第三大贸易伙伴。俄罗斯是欧盟石油、天然气重要的进口来源国。1994年欧盟和俄罗斯签订伙伴和合作协定（PCA），合作领域包括经济与环境、自由安全与法律、外部安全和科研教育与文化。受乌克兰问题影响，欧、俄关系迅速走入低谷。2014年1月，欧俄峰会压缩会期，成果寥寥。索契冬奥会开幕式上，欧盟及主要成员国领导人纷纷缺席。随着乌克兰局势进一步升级，欧盟对俄罗斯实施制裁，包括签证限制、资产冻结、国防、军民两用物品和敏感技术禁止贸易等，欧盟与俄罗斯各领域合作受到影响并部分暂停。俄罗斯也相应采取了禁止进口部分欧盟食品等反制、报复措施。尽管如此，欧盟和俄罗斯仍就双边共同关注的国际问题继续开展合作，如应对全球气候变化、打击毒品和人口贩卖、反恐、中东和平进程以及伊朗核问题等。2018年3月俄罗斯前特工在英国中毒案发生后，欧盟予以强烈谴责，临时召回驻俄罗斯大使，多个成员国驱逐俄罗斯外交官。

【同地中海地区及中东的关系】欧盟同地中海和中东地区已通过“地中海论坛”建立了一个涵盖包括欧盟各成员国在内，共43个国家，8亿人口的合作联盟。未来，通过经贸协定以及在新能源、环境、船运等领域开展的合作项目，欧盟和这些国家的合作关系将继续深化。

【同亚洲及拉丁美洲关系】欧盟正强化和亚洲、拉丁美洲区域性组织的联系；通过缔结“增进式伙伴关系”协议，欧盟正与经济快速增长的亚洲地区全方位深化政治、经济、文化等领域的合作。

除此之外，巩固和原苏东地区伙伴国的毗邻关系，为巴尔干地区加入欧盟创造条件等都是欧盟当前相对重要的对外关系。

【同中国的关系】自2003年10月中国政府发表首份对欧盟政策文件以来，中欧全面战略伙伴关系实现首个十年的重要发展。中国与欧盟以年度领导人会晤为重要引领，以政治、经贸、人文为三大支柱，发展全方位、

多层次、宽领域合作，深入推进全面战略伙伴关系。双方加强合作，共同应对国际金融危机，推进全球治理改革，就重大国际和地区问题密切沟通和协调，为促进世界和平、发展、合作作出了重要贡献。近年来，中欧关系不断发展深化。2014年3月31日，国家主席习近平访欧，提出打造中欧“和平、增长、改革、文明”四大伙伴关系。2015年中欧建交40周年，李克强总理赴布鲁塞尔欧盟总部同欧洲理事会主席图斯克、欧盟委员会主席容克共同主持第十七次中国欧盟领导人会晤，全面推进中欧全面战略伙伴关系。中欧双方共同努力，落实《中欧合作2020战略规划》。中欧投资协定谈判积极推进，金融、能源、科技创新、城镇化、可持续发展等领域合作进一步加强。双方在对接“一带一路”倡议与欧盟投资计划、建立互联互通平台、开展数字经济和网络安全合作、启动法律事务对话、促进人员往来便利化等五大领域达成共识。中欧还在G20、WTO等多边场合保持沟通和协调。2018年中欧货物贸易总额6821.6亿美元。中国是欧盟第二大贸易伙伴，欧盟连续14年保持中国第一大贸易伙伴地位。双方人员往来每年超过500万人次。中欧关系内涵不断充实，合作水平不断提升，业界加强中欧务实合作的愿望不断提升，中欧合作互利共赢前景广阔。2019年3月，王毅国务委员兼外交部长同欧盟外交与安全政策高级代表兼欧盟委员会副主席莫盖里尼在布鲁塞尔共同主持第九轮中欧高级别战略对话。2019年3月下旬，习近平主席访问了意大利、摩纳哥和法国，为新时期中欧关系的发展注入了新动力，为共建“一带一路”开辟了新空间。2019年4月初，李克强总理与欧洲理事会主席图斯克、欧盟委员会主席容克在布鲁塞尔共同主持了第21次中国—欧盟领导人会晤，双方在会后共同发表了一份内容丰富、具有实质意义的联合声明，为中欧关系的下一步发展指明了方向，推动中欧全面战略伙伴关系不断走向深入。

#### 1.3.4 欧盟机构

《里斯本条约》明确规定，欧盟承担的任务应当由5个机构来完成，即理事会（欧洲理事会和欧盟理事会）、欧委会、欧洲议会、欧洲法院和欧洲审计院。另外5个机构完善了这一体系，分别是经济和社会委员会、地区委员会、欧洲中央银行、欧洲投资银行和欧盟统计局。

【欧洲议会】欧洲议会设议长1人，副议长14人，总务官6人，组成议长执行局（Bureau of Presidents），由议员选举产生，负责领导议会及其机构的日常行政工作。欧洲议会于2019年5月23-26日举行选举，产生了751名新一届欧洲议会议员。2019年7月，意大利议员大卫·萨索利（David Sassoli）在第二轮选举中获得667位欧洲议会议员中345位的支持，当选为新任欧洲议会主席。

由于英国未能按时“脱欧”，欧盟同意英国可以将“脱欧”时间推迟至

2019年10月31日。英国与其他国家一同参与了欧洲议会选举，欧洲议会也保留了2014年选举时的议席总数。根据人口比例，欧洲议会751个议席按国别分配如下：德国96席，法国74席，英国73席，意大利73席，西班牙54席，波兰51席，罗马尼亚32席，荷兰26席，比利时21席，希腊21席，葡萄牙21席、捷克21席，匈牙利21席，瑞典20席，奥地利18席，保加利亚17席，芬兰13席，丹麦13席，斯洛伐克13席，爱尔兰11席，立陶宛11席，克罗地亚11席，拉脱维亚8席，斯洛文尼亚8席，卢森堡6席，爱沙尼亚6席，塞浦路斯6席，马耳他6席。英国脱欧谈判完成之后，英国的席位将根据规定，在27国之间进行分配。

欧洲议会的职权主要包括以下方面：（1）参与立法权。欧盟2/3的法律法规由欧洲议会和欧盟理事会共同制定。（2）预算决定权。欧盟多项开支，包括结构基金、科研、环境、能源、产业政策及对第三国发展援助等，欧洲议会有共同决定权。（3）监督权。新欧委会主席及其成员在任职前接受欧洲议会质询。欧委会每年需向欧洲议会报告工作，并经欧洲议会审议。欧洲议会可以2/3多数（法定有效人数需过半数）弹劾委员会，迫使其集体辞职。（4）接受申诉和平反冤案。《欧洲联盟条约》赋予欧洲议会正式权力，对冤情进行平反。欧盟公民可向欧洲议会就任何应由欧盟负责事件进行申诉。欧洲议会接手案件后，将指派一名检察员听取该公民或者成员国居民申诉意见，这些申诉包括指控欧盟机构不正当的行政活动，但不包括欧洲法院及初审法院司法活动。检察员具有独立地位，只有欧洲法院才有权力解除其职务。检察员根据欧洲议会转交的申诉书进行调查。如有1/4以上议员要求，欧洲议会将成立调查委员会调查检察员发现的违反欧盟法律问题。（5）施加其他各种政治影响。

2009年12月《里约》生效后，欧洲议会的权力有实质性扩展。一是立法权扩大。基本上凡是欧盟理事会采取特定多数进行表决的领域，欧洲议会都有与其平等共同立法的权力。二是预算权扩大。欧洲议会对所有欧盟预算均有最后决定权。三是政治控制权。议会根据理事会提名，选举欧委会主席，并对委员会组成有批准权。

【欧洲议会政治党团】根据2019年7月选举结果，欧洲议会现有7个党团，基本情况如下：

（1）欧洲人民党党团（EPP），简称人民党党团，由欧洲议会中基督教民主党、保守党及其他中右翼政党的议员组成，拥有182议席，为欧洲议会第一大党团。人民党党团由来自欧盟各成员国的51个政党组成，包括法国人民运动联盟、德国基民盟—基社盟、意大利力量党、波兰公民纲领党等。

（2）欧洲社会党和民主党进步联盟党团（S&D），简称社会党党团。由欧洲议会中社会党、社民党、工党等中左翼政党议员组成，拥有154个

议席，为欧洲议会第二大党团。社会党党团由来自欧盟25国的32个政党组成，包括法国社会党、德国社民党、英国工党、葡萄牙社会党、意大利左民党、匈牙利社会党等。

(3) 欧洲自由和民主联盟党 (ALDE)，简称自由党党团。拥有108个议席，为欧洲议会第三大党团。自由党党团由欧盟22国的34个政党组成，包括英国自民党、法国民主联盟、德国自民党、波兰自由联盟等。

(4) 绿党和欧洲自由联盟党团 (GREENS-EFA)，简称绿党党团。欧洲绿党在欧洲议会中的代表拥有74个议席，为欧洲议会第四大党团。由欧盟13国的19个绿党及地方主义组织组成，包括德国绿党/90联盟、法国绿党、瑞典环境党、荷兰绿色左翼联盟、意大利绿党等。

(5) 身份与民主党 (ID)。2019年6月13日，意大利联盟党、法国国民联盟、德国选择党等若干极右翼“疑欧派”政党宣布组成新的党团，成为目前欧洲议会中第5大党团，拥有73个议席。参加这一党团的各党主要立场为反欧盟、反移民，强调民族主义。

(6) 欧洲保守和改革党党团 (ECR)，简称保守党党团。拥有62个议席，为欧洲议会第五大党团。成立于2009年，由来自欧盟15个成员国的议员组成。

(7) 欧洲左翼联盟和北欧左翼绿党党团 (GUE/NGL)，简称左翼联盟党团。拥有41个议席。由来自欧盟13国的17个政党组成，包括法国共产党、德国左翼党、意大利重建共产党、希腊共产党、塞浦路斯劳进党等。

其他无党派人士拥有57个席位。各党团议员人数会随议员的退出或加入而变化。

【欧洲议会委员会】欧洲议会共有20个专门委员会，所有议员都参加一个或多个委员会的工作。涉及对外关系的主要有三个专门委员会：一是外事委员会，下设人权和安全与防务两个分委会；二是发展委员会；三是国际贸易委员会。

表1-2：欧洲议会各委员会

序号	委员会名称
1	外事委员会（含人权委员会、安全与防务委员会）
2	发展委员会
3	国际贸易委员会
4	预算委员会
5	预算监督委员会
6	经济与货币事务委员会
7	就业与社会事务委员会

8	环境、公共卫生和食品安全委员会
9	工业、研究与能源委员会
10	内部市场和消费者保护委员会
11	运输与旅游委员会
12	地区发展委员会
13	农业与农村发展委员会
14	渔业委员会
15	文化和教育委员会
16	法律事务委员会
17	公民自由、司法和内部事务委员会
18	宪法事务委员会
19	妇女权利和男女平等委员会
20	诉愿委员会

资料来源：欧洲议会网站

**欧洲议会选举制度：**从1958年到1979年，欧洲议会议员由各成员国议会指派任命，自1979年6月起，改由欧洲共同体成员国直接选举产生，每5年举行一次选举，时间定在6月份。每届议会任期5年。欧洲议会议长、副议长及各委员会领导人每2年6个月改选一次，可连选连任。

欧洲议会有部分议员是一些成员国的知名政治家，包括各政党重要人物。每一届欧洲议会中都会包含一些成员国的前议员、前部长、甚至前总理或副总理及前欧委会委员。欧洲议员来自教育界、法律界、工商界、金融界、新闻界、工会、科技界、医学界和农牧业等。

【理事会】理事会是欧盟决策机构，分为欧洲理事会（即欧盟首脑会议）和欧盟理事会（即部长理事会）。

欧洲理事会，也被称为欧盟首脑会议、欧盟峰会或欧洲峰会，是由欧盟各成员国的国家元首或政府首脑与欧委会主席共同参加的首脑会议。它是欧盟事实的最高决策机构，但不列入欧盟机构序列当中。各国外长和欧盟委员亦出席欧洲理事会。最早的欧洲理事会由前法国总统德斯坦提议，于1974年成立，当时称为欧洲经济体首脑会议。欧洲理事会通常一年举行两次。在特殊情况下，欧洲理事会轮值主席国也能在其国家召开欧盟领导人非正式会议。欧洲理事会决定欧盟大政方针，尤其是外交方面的决策。每隔5年，新的欧委会主席也由欧洲理事会任命。直至2004年，欧洲理事会通常在轮值主席国的某个城市举行，每次会议长达两天。2003年《尼斯条约》签署之后，规定一年中两次欧洲理事会必须在布鲁塞尔举行，所以2004年5月以后所有欧洲理事会都在布鲁塞尔举行。每次理事会

举行之后，轮值主席国公布会议决定，这些决定随后必须向欧委会以提议方式提出，然后由欧洲议会表决。只有在欧洲议会表决通过之后，这些决定才会具有真正法律意义。2009年《里斯本条约》生效之后，欧洲理事会主席职位由每半年一任，改为经由选举产生后任期2年6个月，可连任一届。欧盟领导人2009年11月19日召开特别峰会，一致选举比利时首相范龙佩为首位欧洲理事会常任主席。2014年8月30日，欧盟特别峰会推选波兰总理图斯克出任新一届欧洲理事会主席。2017年3月9日，图斯克再度当选欧洲理事会主席，任期至2019年11月30日。

欧盟理事会是一个由来自欧盟成员国各国政府部长所组成的理事会，是欧盟主要决策机构之一。每一个国家在理事会中都有一名代表（“理事”），在2004年《罗马条约》签署之后，通常也称之为“部长理事”，目的是把其和欧洲理事会理事即国家元首或政府首脑区分开来。欧盟理事会正式名称应该是“欧共同体理事会”，不过这一名称使用并不广泛。欧盟理事会俗称欧盟部长理事会，在欧盟官方内部也简称“理事会”。欧盟理事会在没有特殊情况下，通常在比利时首都布鲁塞尔召开会议。理事会有一名主席和一名秘书长，实行轮换制，由各成员国轮流出任，每6个月轮换一次。欧盟理事会主席由轮值主席国外交部长出任。理事会秘书长由欧盟各成员国联合推举任命，秘书长同样是共同外交与安全政策高级代表，并与现任主席国、下任主席国组成“三驾马车”。

【欧委会】欧盟委员会是常设执行机构，负责实施欧盟有关条约和理事会做出的决定，向理事会和欧洲议会提出报告和立法动议，监督共同体法律实施，处理欧盟日常事务，负责欧盟对外经贸谈判和部分对外联系事宜。2019年7月，德国国防部部长乌尔苏拉·冯德莱恩（Ursula von der Leyen）获得欧洲理事会正式提名，取代让-克洛德·容克，担任下届欧委会主席。

欧委会职员从各成员国招聘，此外还有起辅助作用的专家和临时职员。由于欧盟成员国数量众多、利益不同，相对来说，作为执行机构，欧委会职员只有2万多人；而要促使各成员国运行和实施欧盟统一政策措施，显然有时会显得力不从心。因此欧委会与欧盟成员国机构有着密切合作关系，成为欧盟决策体系的鲜明特点之一。欧委会在起草或执行欧盟政策法规时，均需与成员国相关官员进行定期讨论和沟通。目前，以咨询委员会、管理委员会和规则委员会为构架的网络体系日渐完善，并通过该网络与欧委会进行程序上、法律上和政治上的讨论与合作。

欧委会下设44个总司级部门。根据职能，这些总司级部门可以分为4大类。

（1）政策部门（20个）：农业与农村发展总司，预算总司，通信网络与技术总司，气候行动总司，竞争总司，经济与金融事务总司，教育文

化总司，就业、社会事务及平等机会总司，能源总司，内部市场、工业、企业与中小企业总司，金融稳定、金融服务和资本市场总司，环境总司，海事与渔业总司，交通总司，健康与食品安全总司，信息总司，司法总司，地区与城市政策总司，研究与创新总司，海关与税务总司。

(2) 对外部门(5个)：贸易总司、邻邦与扩盟谈判总司、国际合作与发展总司、人道主义援助与公民保护总司、欧洲对外行动署。

(3) 综合部门(7个)：通讯总司、反欺诈办公室、欧洲统计局、历史档案办公室、欧洲联合研究中心、欧盟官方出版物办公室、委员会秘书处。

(4) 内设部门(12个)：预算办公室、欧洲政策咨询局、委员会数据保护办公室、人力资源与安全办公室、信息化办公室、基础设施及物流办公室(布鲁塞尔)、基础设施及物流办公室(卢森堡)、内部审计服务办公室、口译总司、法律总司、内部管理运行办公室、笔译总司。

【欧委会与经济相关的主要部门】包括：

(1) 贸易总司。根据《欧盟条约》第133条所设定的目标，贸易总司在欧委会贸易委员指导下，负责欧盟共同贸易政策的具体实施，其职能涵盖了货物和服务贸易(关税和非关税壁垒、贸易救济措施尤其是反倾销和反补贴、出口信贷)及知识产权、外国直接投资等关键领域。贸易总司的具体职能如下：

①在深入分析基础上，确定和评估欧盟在保护内部市场和扩大对第三国的市场准入中所拥有的贸易利益。

②根据欧盟共同贸易政策所设立目标，经理事会和欧洲议会授权，对外开展多双边或区域贸易投资协定谈判。

③运用世界贸易组织争端解决机制以及欧盟法律所允许的贸易救济措施(反倾销、反补贴、保障措施等)，维护欧盟利益。

④参与制定对欧盟贸易和对外投资产生影响的内部或者对外政策，如欧盟内部统一大市场建设、消费者保护、健康、环境、技术、知识产权、竞争、能源、交通、农业、行业措施等。

⑤参与欧盟涉外关系委员常设小组工作，确保共同贸易政策和欧盟整体对外政策目标保持一致。

⑥根据相关规定，在研究出台相关政策过程中征求公众意见，并向公众(包括企业、行业组织、民间团体)提供明确、综合和最新信息。

(2) 国际合作与发展总司。据《里斯本条约》的相关规定，欧盟于2011年1月成立对外援助与合作总司，现更名为国际合作与发展总司。负责设计欧盟的发展援助政策、相关行业政策和向世界各地开展援助相关事务，协调欧盟与各成员国对外援助事务。该司在合并原欧盟发展总司和欧洲援助办公室的基础上组建，与欧洲对外行动署协调一致，使得欧盟在对

外援助政策和国际合作方面形成统一声音，增强了欧盟对所有发展中国家发展政策的设计能力，提升了各项发展援助政策的一致性，同时进一步完善了发展援助项目的执行和交付机制。

(3) 健康与食品安全总司。该司职责是保护和提升公共健康、确保欧洲食品安全、保护畜牧牲畜健康与福利、以及保护农作物与森林健康。其工作任务分以下三个方面：

①监督。欧盟通过有关食品与产品安全、消费者权利、公共健康方面法律后，一般由成员国政府负责实施上述法律。为确保法律得到有效执行，该总司负责对法律实施情况进行监督。

②倾听。为确保高效，在政策制定过程中，必须考虑欧盟贸易、竞争和环境政策，以及利益攸关方的关注。通过更大范围的磋商，倾听所有利益攸关方的诉求。

③行动。如需欧盟层面采取行动，需提出法律建议，同时向国家和区域权力部门提供支持。

(4) 内部市场、工业、企业与中小企业总司。欧盟内部统一大市场建设始终是欧盟首要任务之一。该司负责总体协调所有与欧盟市场有关的共同体政策，中心职责是致力于消除欧盟内货物、服务、资本和人员自由流动中的障碍，保证欧盟公民和企业享受日益深化的欧盟市场一体化成果。具体任务包括以下方面：

①完成内部货物和服务单一市场。

②将欧盟打造成智慧、可持续与包容性的经济体，执行2020战略项下行业 and 部门政策。

③培养企业家精神，促进增长，降低中小企业行政成本，为中小企业融资提供便利，支持欧盟企业进军全球市场。

④制定工业产权保护与实施的政策，协定欧盟国际知识产权谈判立场，评估知识产权使用的有效性。

⑤通过哥白尼和伽利略计划，制定欧盟空间计划，促进推动技术创新和经济增长的科研行动。

(5) 竞争总司。作为欧委会内具体执行竞争政策的职能部门，竞争总司主要业务范围涵盖以下方面：

①禁止垄断协议，对企业间同谋行为进行调查和处罚，企业间同谋行为包括：一些企业相互之间达成价格协议或默契，如最低销售价、最高原材料进货价等；或者几家生产同一产品的大企业通过协商规定每家企业的产量限额，来避免相互竞争，从而共同瓜分市场。

②禁止企业滥用优势地位，对企业“滥用优势地位”行为进行调查与处罚，企业“滥用优势地位”行为包括：一些大企业集团在某个产品、某个行业中发挥主导作用，占据压倒性优势地位，以此压制同行小企业竞争。

③监管欧盟内部大企业兼并，即对一些企业兼并后新产生的企业集团是否会在某个行业中占据压倒性优势地位，是否会抑制和窒息竞争，使上下游的其他企业和最终消费者蒙受损失进行审查监管。

④推动部分垄断行业市场开放，即对一些成员国传统垄断经营行业，如铁路运输、电讯、邮政、输配电、航空运输、煤气输配、自来水等引入竞争机制，逐步开放。

⑤监管成员国的政府补贴。

⑥竞争政策领域开展国际合作。

(6) 环境总司。环境总司负责建议起草和制订欧盟环境保护法律，并确保这些法律在成员国内得到正确实施。具体职责包括以下方面：

①通过监督执行欧盟环境保护法律，以有效的风险评估和管理等手段保护自然资源，维护和改善生活质量。

②在生产、消费和废物处理过程中采取措施，提高资源利用效率。

③将环境保护融入到欧盟其他政策领域。

④综合考虑公民的经济、社会和环境需求，推动欧盟经济可持续发展。

⑤应对诸如气候变化和生物多样性保护等全球性环境挑战。

(7) 海关与税务事务总司。该司主要职能包括以下方面：

①促进欧盟统一市场的建立和完善，确保欧盟共同贸易政策执行。

②维护统一的关税同盟，确保相关税则目录和原产地规则统一适用。

③监督欧盟海关法典执行，确保各成员国按统一标准和原则执行欧盟海关法规。

④参与对共同海关政策有影响的国际贸易谈判，调查有关原产地规则及优惠贸易措施实际运用情况。

⑤确保共同体税收法律法规统一实施，以保证单一市场发展，支持经济与货币联盟完善。

⑥建立协调的增值税制度，既要考虑到成员国财政收入需要，也应尽量简化以利于促进经济增长。

⑦协调成员国消费税制度和有关消费税税率。

⑧制定成员国之间的“财政协调战略”，确保成员国之间不同的直接税制度不至于扭曲竞争以及妨碍商品、服务、资本和人员自由流动。

⑨研究跟踪成员国税收政策及做法，制定欧盟层面税收政策战略。

⑩跟踪候选国与税收、海关相关的法律及政策环境，尽快提高这些国家接受并执行欧盟相关法律的能力，缩短现有成员国法规政策融合期。

(8) 经济与财政总司。该司主要职责是致力于提升欧洲民众福利，制定经济政策，促进和确保可持续经济增长、高就业率、稳定的公共财政与金融稳定。通过推进经济政策协调、实施经济运行监控、提供政策评估和建议，由此推动欧洲经济与货币联盟建设，为欧元区逐步扩大作准备，

主要政策工具是“总体经济政策指南”、评估成员国提交的“稳定与一致性项目”及起草“政策一致性评估报告”。该司还通过对经济进行分析和评估来推动欧盟内部和外部政策优先目标实现。同时，该司还积极参与国际合作，推动全球经济治理工作。

(9) 农业与农村发展总司。该司主要职能是负责实施欧盟农业与乡村发展政策，促进欧洲农业可持续发展，确保欧洲农村区域的福利。具体任务包括以下方面：

- ①管理并发展共同农业政策。
- ②促进作为共同农业政策第二支柱的乡村发展。
- ③在变化形势下保障欧盟农业发展模式。
- ④参与实施扩盟进程。
- ⑤负责农业领域国际合作事宜。

(10) 海事与渔业总司。该司主要职责是兼顾环境、经济及社会因素，贯彻良好管制原则，代表欧委会管理共同渔业政策，推动在欧盟及欧盟外海域渔业可持续发展，具体职能包括以下方面：

①制定并改进欧盟的渔业及海事政策，向渔业及海事委员提出相关法律法规的修改建议。

②制定并提出欧盟对渔业资源的保护和管理措施，以确保欧盟渔业可持续发展。

③通过审核各成员国捕捞报告，对捕捞季节进行调整，对渔业资源进行日常管理。

④确保共同渔业政策得到有效实施，确保各成员国都建立起适当体系和原则，监督管理并执行共同渔业政策中关于捕捞季节的限制措施。

⑤在地区咨询委员会框架下，推动渔民、科研人员及渔业管理人员之间开展对话。

⑥在国际及地区渔业组织中，代表欧委会推动与非法捕捞行为斗争。

⑦与第三国就渔业协定进行谈判，并对协定进行管理，其中特别重要的是与发展中国家渔业伙伴签署关系协定。

⑧对渔业指导基金进行管理，该基金是欧盟凝聚政策（Cohesion Policy）的一个组成部分，主要是为实现共同渔业政策目标和制定、落实相应措施提供资金支持。

⑨推动有关渔业的数据收集，科学评估及科研工作。

⑩负责渔业共同市场组织运作，参与相关涉及渔业的国际贸易组织。

该司还有一个海事特别工作组，服务于由渔业及海事委员领导的欧委会海事指导委员会，并负责协调欧盟海事政策绿皮书准备工作。

(11) 法律总司。法律总司是欧委会及其服务部门的内部法律顾问，任务涵盖欧委会所有活动和职责范围。法律服务总司须协助欧委会起草法

规、开展国际谈判、监督协议执行、行使欧盟立法和条约所赋予权力。法律总司四重任务意味着其具有广泛建议权。为有效行使此权利，所有提交给欧委会的文件须会签法律总司，该司意见将传达给欧委会各相关部门。

法律总司可单独代表欧委会在欧洲法院、欧洲一审法院、欧洲自由贸易联盟法院、关贸总协定和世界贸易组织专家组及其他司法机构出庭。欧委会可作为原告或被告，也可参与针对其他机构的起诉。在成员国法院向欧洲法院提交问题的所有初裁程序中，欧委会法律部担任系统法律顾问（法庭之友）角色。欧洲法院程序规则要求欧委会代理人以该案的语言提交书面以及口头的诉求。为达到该要求，法律部由来自各成员国的律师组成，以便能够熟悉各成员国法律体系和所有共同体工作语言。

在欧委会内，法律总司长直接向欧委会主席汇报工作，有权参加每周的欧委会委员例行会议。总司长不在时，由副总司长参加。法律服务总司设有1名总司长，1名副总司长和4名总司长助理。下设11个小组，每个小组由1名组长负责，并向总司长汇报工作。这些小组分工如下：

- ①负责组织机构法律。
- ②负责对外关系法律。
- ③负责能源内部市场（包括货物以及原子能共同体）、企业、关税同盟、环境方面的法律。
- ④负责资本、交通、知识产权和信息社会、服务、商务方面法律事务。
- ⑤负责预算、行政管理和人事、研究和税收法律。
- ⑥负责就业和社会事务、教育和文化、健康和消费者保护方面法律事务。
- ⑦负责司法、自由与安全、私法和刑法。
- ⑧负责农业与渔业方面的法律。
- ⑨负责竞争法。
- ⑩负责政府援助与贸易救济方面的法律。
- ⑪负责贸易政策。

（12）反欺诈办公室。反欺诈办公室成立于1999年4月28日，其前身是于1988年成立隶属于欧委会秘书长办公室的反欺诈协调工作组。反欺诈办公室的任务是保护共同体经济利益，工作内容包括：对影响欧盟预算的海关事务范围内欺诈行为进行侦察和监督，制止盗用欧盟补贴和逃税行为，对欧委会官员腐败案件及其他影响欧盟经济财政利益的非法行为进行查处。反欺诈办公室虽然只是欧委会总司级机构，但在进行反欺诈调查时，具有特殊权力。其总司长由欧委会与欧洲议会、部长理事会协商后任命，同时还要获得监督委员会同意。反欺诈办公室总司长在行使其调查职能时，不应寻求、也不得接受包括欧委会在内任何行政部门或机构指示。如果反欺诈办公室主任（总司长）认为欧委会行为对其独立性构成挑战，可

向欧洲法院控告欧委会。为确保其独立性，反欺诈办公室的调查职能还受到一个监督委员会的经常性监控。该委员会由独立于欧委会机构的五位外部资深专业人士组成，可应总司长要求或自己主动对反欺诈办公室的工作提出意见。反欺诈办公室的主要职责包括以下方面：

①根据欧盟法律规定独立对欧盟内部的欺诈、跨境有组织犯罪、腐败及其他非法及失职行为开展调查。

②与欧盟成员国的司法、警察及行政管理机构合作，打击跨国犯罪及欺诈行为。特别是对香烟、烈性酒及橄榄油等非法利润丰厚产品，建立专门工作组，强化欧委会与成员国主管部门合作，在欧盟层面上查处大规模走私及欺诈行为。

③在与欧盟签有相关协议的第三国开展反欺诈调查，包括进行现场调查。

④对欧盟机构及其雇员腐败欺诈行为进行内部调查。在这方面，反欺诈办公室也被赋予很大权限，包括获得信息的权力、进入欧盟任何机构及检查账户获取任何文件摘要的权力。反欺诈办公室还有权要求任何人向其提供与调查有关的信息。

【欧洲法院】欧洲法院是欧盟最高法院，位于卢森堡。该法院具有宪法法院和行政法院职能。其职责在于确保欧盟法律得到认真贯彻和执行，条约得到正确解释和运用。欧洲法院有权审查由欧洲议会和欧盟理事会共同制定的法令的合法性；审查由欧盟理事会、欧委会、欧洲中央银行及欧洲议会制定的旨在对第三方直接产生法律效力的法令的合法性（欧洲联盟条约第230条）；有权裁决和认定欧盟成员国是否按条约规定履行义务以及欧洲议会、理事会或委员会是否按规定行事。欧洲法院也是唯一能应各国法院要求，对条约解释及欧盟法律效力和解释作出裁决的机构。这种制度安排确保了欧盟法律在整个欧盟以同样方式获得解释和运用，即行使司法审查权，监督欧盟统一规则适用的一致性。欧洲法院还有权审查欧盟立法是否尊重欧盟公民基本权利，并对涉及个人自由和安全问题做出裁决。

为了减轻欧洲法院负担，1989年欧洲初审法院建立。从此，个人或企业单位直接上诉时由初审法院受理，欧洲法院变成复审法院。当事人如对初审法院判决不服，可依法上诉至欧洲法院。但上诉理由严格限定在三个方面，即初审法院欠缺管辖权、违反程序规则或错误适用欧盟法。欧洲法院对上诉有权进行资格审查，可驳回上诉。欧洲法院上诉程序是公开的，对一审判决可以支持、推翻或改判，也可发回重审。但欧委会及成员国的起诉依然由欧洲法院负责。作为欧洲联盟最高司法机关，欧洲法院做出的判决具有法律效力，欧洲法院对不执行法院裁决及判决的当事国政府及个人有处罚权力。

【欧洲审计院】总部设在卢森堡，其工作宗旨是促进提高欧盟各层面

财务管理水平，确保欧盟拨付资金能为欧盟民众谋求最大利益。除独立审计欧盟资金收入支出管理是否合规外，还有审计欧盟各机构资金用途的职责。审计院检查欧盟各机构及欧盟拨给各成员国的资金（80%以上由各成员国政府管理）财务运作是否正确地记录在案，是否依法、合规则地收支和管理，以保证资金使用节约、高效、准确、透明。一旦发现问题，审计院可随时报告欧委会及成员国政府。审计院一项重要日常工作是为欧洲议会和理事会起草每年审计报告。欧洲议会在决定是否批准欧委会预算案之前要认真参考年度审计报告。

【欧洲经济和社会委员会】代表欧盟各利益集团的咨商机构，也是各利益集团对欧盟事务表达意见的平台。通过给部长理事会、欧委会和欧洲议会提出意见和建议，该机构在欧盟决策中发挥重要作用。委员会成员来自欧盟成员国工业、农业、商业、贸易、金融、交通运输、文化等各行业。委员会划分成三个集团：雇主集团、雇员集团和其他利益集团。委员会总部设在比利时首都布鲁塞尔，但委员们均在所属成员国工作，只在召开经社委员会会议时才齐聚布鲁塞尔。

【欧洲地区委员会】政策建议汇集机构，其任务是把欧盟各个地区、地方政府的意见收集归纳起来传达给欧盟决策核心。地区委员会工作最重要的三个原则是：独立性、亲民性和合作性。独立性是指欧盟决策必须在最接近民众层面上做出，而不必屈从于各成员国、地区及地方政府意志。亲民性要求成员国各级政府工作应瞄准“接近市民”这一目标，各级政府工作必须透明、细致、周到，要使普遍民众知道何人在负责哪方面工作、他们的意见如何能被负责人听到及听到与否。合作性旨在实现“充分的欧洲管理”，即欧洲、国家、地区/地方政府一起工作形成合力。除一年一次的例会外，地区委员会的其他会议都不在布鲁塞尔，而是在成员国各地区召开。

【欧洲中央银行】总部设在德国金融中心法兰克福，是根据1992年《马斯特里赫特条约》规定设立的欧元区中央银行，是共同货币政策制定者、实施者、监督者。欧洲央行是欧洲经济一体化的产物，是世界上第一个管理超国家货币的中央银行，也是为了适应欧元发行和流动而设立的金融机构。欧洲央行的职责和结构以德国联邦银行为模式，独立于欧盟机构和各国政府之外。欧洲央行所确立的职能是“维护货币稳定”，管理主导利率、货币储备与发行，制定欧洲货币政策。欧元区货币政策权力虽然集中了，但是具体执行仍由欧元区成员国央行负责。欧元区各国央行仍保留各自的外汇储备，欧洲央行的储备由各成员国央行根据本国在欧元区内的比例和国内生产总值的比例来提供。

【欧洲投资银行】总部设在卢森堡，是欧盟的政策性银行，由欧盟成员国出资合营，享有独立法人地位。其宗旨是促进欧盟政策目标实现。该

行可向公共部门和私人部门提供贷款，具体投向欧盟区域发展、中小企业、环境工程、交通、能源、研发与创新，另外还基于欧盟与140多个国家签署的合作协议提供贷款资金。为了信贷安全，欧洲投资银行从不对一个项目进行全额贷款，一般只提供项目投资额的30%-40%。

欧洲投资银行对内主要目标是推动欧洲一体化、欧盟平衡发展及各成员国经济和社会统合。主要通过提供低息或无息贷款，为欧盟公共机构和私营企业项目提供资金便利，以支持欧盟落后地区发展和产业转轨，并促进欧盟交通、通讯和能源等方面发展。欧洲投资银行设专项资金，通过“综合贷款”间接地为中小企业投资筹措资金。欧盟为此每年给予欧洲投资银行10亿欧元利率补贴。近几年来，欧洲投资银行对欧盟落后地区的贷款占其贷款总额的70%左右。其中，90%用于欧盟不发达地区的项目，其余10%用于东欧国家或者与欧盟有联系的发展中国家。此外，欧盟投资银行还占有欧洲投资基金40%的捐赠资本。

欧洲投资银行对外主要目标是根据欧盟与第三国签订的发展援助或合作计划，对欧盟以外地区项目进行投资。1993年以来，其贷款额已超过世界银行，成为世界上最大的多边优惠信贷提供者。根据2019年8月欧洲投资银行董事会文件，该行计划在18个月内筹建“欧洲可持续发展银行”作为其子公司，整合现有分散的发展合作融资渠道和平台，提升欧盟作为世界最大发展合作资助方的形象和政策影响力。按照设想方案，欧洲可持续发展银行将在2027年前至少为非洲、亚洲及其他地区提供600亿欧元融资支持。

【欧洲统计局】位于卢森堡，是欧盟统计工作最高行政机构。欧洲统计局并非完全独立地开展和操作欧盟统计工作，而是依赖一个称为“欧洲统计系统”（European Statistical System）的工作网络。该统计体系由欧洲统计局、欧盟成员国及冰岛、挪威和列支敦士登的统计机构和中央银行共同组成。成员国机构负责收集本国统计数据并进行编辑，欧洲统计局的作用则是与各成员国统计机构紧密合作，协调、整合统计资源，按照欧盟的需要汇总分析成员国提供的统计数据。统计范围涵盖欧盟经济社会活动的主要方面，包括经济、就业、研发创新、环境、公共健康、国际账户收支、对外贸易、消费价格、农渔业、交通、能源、科技等。其统计报告及统计数据定期在其官方网站上发布。此外，欧洲统计局还负责帮助入盟候选国改善其统计系统，代表欧盟与联合国、经合组织及其他非欧盟国家开展统计合作等。

【欧盟对外行动署（European External Action Service）】。由欧盟外交与安全政策高级代表（同时兼任欧盟委员会副主席）领导，协调成员国国外交政策。

## 1.4 欧盟社会文化环境怎么样？

### 1.4.1 民族

欧盟绝大部分居民是白种人（欧罗巴人种），习惯上主要按语言来区分欧盟各民族，其中主要是讲印欧语系语言的民族，占总人口的95%，也有从东方迁徙过去的使用芬兰—乌戈尔语系语言的各民族和古老的巴斯克族。基本是以国家划分民族，有的生活在不同国家的操同一语言的人群承认属于同一民族，但有的不愿意承认，只强调自己是某一国家的人。

【使用印欧语系语言的民族】欧盟成员国的人口中，民族众多，只能按使用语系分类。

(1) 日耳曼语族，包括英格兰族（即盎格罗—撒克逊族）、德意志族（分布于德国、奥地利、列支敦士登、瑞士）、荷兰族（分布于荷兰、比利时）、丹麦族、挪威族、瑞典族、冰岛族、卢森堡族。

(2) 罗曼语族，包括法兰西族（分布于法国、比利时、瑞士、摩纳哥）、意大利族（分布于意大利、瑞士）、西班牙族、葡萄牙族、罗马尼亚族等。

(3) 斯拉夫语族，包括俄罗斯族、白俄罗斯族、乌克兰族、波兰族、保加利亚族、捷克族、斯拉伐克族、塞尔维亚—克罗地亚族、黑山族、斯洛文尼亚族、马其顿族。

(4) 波罗的语族，包括立陶宛族、拉脱维亚族。

(5) 希腊语族，包括希腊族。

(6) 阿尔巴尼亚语族，包括阿尔巴尼亚族。

(7) 凯尔特语族，包括苏格兰族、爱尔兰族、威尔士族、布列塔尼族。

(8) 伊朗语族，包括罗姆族（吉普赛族）。

【使用乌拉尔语系语言的民族】包括芬兰族、马扎尔族、爱沙尼亚族、摩尔多瓦族等。

【使用阿尔泰语系语言的民族】包括鞑靼族、楚瓦什族、巴什基尔族、卡尔梅克族。

【使用亚非语系语言的民族】包括马耳他族、犹太族。

【其他语系】巴斯克族使用的语言系属不清。

### 1.4.2 语言

每个国家加入欧盟时，都有权要求将本国使用的一种官方语言作为欧盟的官方语言之一。目前欧盟共有24种官方语言，包括：保加利亚语、捷克语、丹麦语、荷兰语、英语、爱沙尼亚语、芬兰语、法语、德语、希腊

语、匈牙利语、爱尔兰语、意大利语、拉脱维亚语、立陶宛语、马耳他语、波兰语、葡萄牙语、罗马尼亚语、斯洛伐克语、斯洛文尼亚语、西班牙语、瑞典语和克罗地亚语。上述语言均享有同等权利，欧盟所有官方文件、出版物、重要会议以及官方网站，均须同时使用这些语言。其中最流行的语言有英语、法语、德语，在保加利亚、波罗的海诸国和波兰，俄语则是最通用的外语。

欧委会为欧洲公民学习语言制定的预期目标是，除母语外熟练掌握两种其他语言。调查数据显示，约50%的欧洲人可用母语之外的一种语言进行交流；26%的欧洲人可使用母语之外的两种语言。为提高欧洲公众对语言多样性和学习使用欧洲语言的认识，欧委会和欧盟理事会共同将2001年确定为欧洲语言年，45个国家和60多种语言参与欧洲语言年相关活动。欧盟与成员国合作，在国际、国家、地区、地方等不同层面总共发起160个形式多样的活动项目，在全欧范围促进语言组织和机构的联络、沟通与合作。欧盟还将每年9月26日确定为欧洲语言日，以不断加深公众对促进语言多样性和学习使用语言的重要性的认识。

### 1.4.3 宗教

欧盟国家居民多数信仰基督教（包括天主教、东正教、新教等），小部分信仰伊斯兰教和犹太教。位于意大利首都罗马市西北角的城中之国梵蒂冈，是世界天主教中心。

进入教堂应保持严肃的态度，切忌衣着不整或穿拖鞋、短裤。禁止在教堂内来回走动、大声喧哗、交头接耳等，更不允许在教堂内吃东西、抽烟。根据教会的传统，天主教的主教、神父、修女是不结婚的。所以，同天主教人士交往时，见到主教、神父、修女不可问他（她）们“有几个子女”、“夫人在哪里工作”等问题。基督徒一般饮食中不吃血制品。

### 1.4.4 习俗

由于民族文化差异，欧盟各国都拥有许多本国特色习俗，但具有共性的习俗也不少。“女士优先”成风气。星期日，欧盟各国城市内大型商场基本上不营业，只有一些小店开门，但价格较高。发生交通事故或人身受到伤害时，不要轻易向对方说“对不起”，否则等于承认错误在自己一方。欧盟国家有着西方人关于数字、颜色、花卉及动物的许多共同忌讳，普遍忌讳“13”及“星期五”，把黑色作为葬礼标识，忌用菊花、杜鹃花、石竹花及黄色的花献给客人。与对方见面最好预约，贸然到访属于不礼貌行为，甚至会被拒绝。无论商务还是私人约会，都应准时赴约。在正式或非正式宴会上，祝酒很有分寸，讲究礼节。人们见面交谈忌讳打探个人收入、

年龄、宗教信仰、婚姻、情感等隐私。欧洲人饮食习惯上以西餐为主，另外对中餐也情有独钟。

#### 1.4.5 科教和医疗

【科教】欧盟2020战略五大目标之一是到2020年研发强度升至3%。欧盟统计局2019年1月公布的数据显示，2017年，欧盟成员国研发总支出为3200亿欧元，研发强度（即研发支出占GDP比重）为2.07%。2016年和2007年的比重分别为2.04%和1.77%。商业领域继续是研发支出的主要行业，占2017年研发总支出的66%，其次是高等教育（22%）、政府部门（11%）和私人非营利部门（1%）。2017年，欧盟成员国中研发强度最高的分别是瑞典（3.33%）、奥地利（3.16%）、丹麦（3.06%）、德国（3.02%）、芬兰（2.76%）、比利时（2.58%）和法国（2.25%）；强度最低的分别是罗马尼亚（0.5%）、拉脱维亚（0.51%）、马耳他（0.55%）、塞浦路斯（0.56%）、保加利亚（0.75%）、克罗地亚（0.86%）、立陶宛（0.88%）和斯洛伐克（0.88%）。

与其他主要经济体相比，欧盟的研发强度远低于韩国（2015年4.22%）、日本（2015年3.28%）和美国（2015年2.76%），与中国基本持平（2015年2.06%），远高于俄罗斯（2015年1.1%）和土耳其（0.96%）。

【医疗】据欧洲统计局统计，2017年欧盟医疗卫生总支出约为10800亿欧元，占GDP的7.0%；；2015年欧盟人均寿命为80岁（医疗数据均为28国平均值）；2016年欧盟的28个成员国有514.8万婴儿出生，高于2015年的510.3万。

#### 1.4.6 工会及其他非政府组织

欧洲工会联合会（ETUC）是欧洲最大的工会组织，成立于1973年，包括36个欧洲国家的85个国家层面的工会组织和10个欧洲工会组织。ETUC代表欧洲工人权益，希望团结欧洲各工会组织以统一的声音发表意见，旨在影响欧盟决策进程。ETUC将创造更高质量的就业岗位，打造更为强大的欧洲社会模式视为工作重点，坚决捍卫团结、平等和融合等欧洲基本社会价值观。

非政府组织在欧盟社会各领域发挥着重要作用，并与政府机构举行定期对话，以确保欧盟政策在欧盟层面和成员国层面得到更好执行。欧盟2020战略提倡智慧、可持续和包容性增长，为欧盟机构、成员国和地区政府以及欧洲利益攸关方确立了新的工作伙伴关系。欧委会将在欧盟层面深化与非政府组织关系作为工作重点之一。

欧盟利益攸关方对话是欧洲反对贫困和社会排他行为的平台，对话参

与方包括就业、社会事务和包容性领域的欧盟层面的非政府组织和社会团体，欧盟机构和国际机构代表，成员国、地区和地方政府代表，智库专家等。

#### 1.4.7 社会治安

近两年，法国巴黎、比利时布鲁塞尔和德国慕尼黑等地接连发生恐怖袭击事件，伤亡惨重，欧盟安全面临严重威胁和挑战。鉴于情报与反恐议题属于司法与内务领域，涉及到国家主权，仍由各成员国主导，欧盟层面的反恐合作仍处于政府间合作，而非实行统一的反恐政策。各国情报与反恐部门的合作力度还有待进一步加强。

近期欧洲恐怖袭击多由难民危机所致，尚未发生直接针对中国企业或公民的恐怖袭击事件。但鉴于目前欧盟各成员国恐怖袭击案件频发，中国投资者赴欧仍需谨慎。

#### 1.4.8 节假日

5月9日是欧洲日。1950年5月9日，法国外长罗伯特·舒曼发表了著名的《舒曼宣言》，建议成立欧洲煤钢共同体，以维护欧洲国家之间的持久和平。为纪念这个重大日子，欧盟将5月9日定为欧洲日，并在每年这一天举行丰富多彩的纪念活动，以增进欧洲民众对欧盟的了解。

欧盟各成员国法定节假日略有不同，但一般包括元旦、复活节、耶稣升天节、圣灵降临节、圣母升天节、万圣节、圣诞节。

每周5天工作制，周六、周日为公休日。

每年另有法定带薪休假约20天（不含周末），每年7至8月和12月至次年1月是欧盟机构工作人员休假高峰季节，此间应尽量避免安排公务活动。

## 2. 欧盟对外资的吸引力有多大？

### 2.1 欧盟近几年的经济表现如何？

#### 2.1.1 投资吸引力

从投资环境看，欧盟的优势表现在六个方面：（1）一个拥有5亿多消费者的统一市场；（2）经济与政治环境总体健全稳定；（3）法律法规完善透明；（4）一流的现代化基础设施；（5）高水平的劳动力素质和科研能力；（6）产业集群优势。

世界经济论坛《2019年全球竞争力报告》显示，在全球最具竞争力的141个国家和地区中，前10位有5个来自欧盟：荷兰（第4位）、德国（第7位）、瑞典（第8位）、英国（第9位）和丹麦（第10位）。尽管部分南欧国家排名较靠后，但欧盟整体的国际竞争力和投资吸引力较强。

国际评级机构标普对欧盟主权信用评级为AA/A-1+，展望为稳定。

#### 2.1.2 宏观经济局势

2017年欧盟经济持续全面复苏，出现金融危机十年以来最为强劲的发展势头。但伴随着动荡不安和复杂的内外形势，欧盟走过曲折的2018年，2017年欧盟的发展势头和积极乐观情绪不再，改革发展的雄心水平逐渐稀释，诸多议程进展有限，但欧盟政治社会大盘并未失控，经贸依然处于平稳增长轨道。

一是经济发展指标逐步黯淡但大体稳健。2018年欧盟GDP增幅为1.9%，就业率增长1.3%，失业率持续下降。虽然经济增速放缓，但内部需求整体稳定，就业、劳动收入和消费之间的良性循环仍在，政府债务和赤字水平持续改善，消费信心等主要经济指标处于十年来高位，民众对欧盟的信任度也有所上升。

二是欧元区改革和经济货币联盟建设进展有限。2018年，由法国总统马克龙和欧委会主席容克主推的欧元区改革雷声大，雨点小。欧元区共同预算没有着落，作为银行联盟支柱的欧洲存款保险计划受到德国、荷兰等国家的抵制，仅在动用额外资金支持濒临破产的银行、加强欧盟稳定机制的权力方面取得一些妥协。

三是投资和对外贸易可圈可点。欧洲战略投资基金（容克计划）启动以来，所有欧盟成员国都已从中受益，特别是受金融危机打击严重的南欧国家，以及发展水平相对落后的中东欧国家。目前投资计划已拉动欧盟GDP增长0.6%，预计到2020年将达到1.3%；拉动3600亿欧元的投资，其

中2/3来自于私人投资；已有85万家中小企业受益于融资渠道的改善，创造了75万个就业岗位，到2020年将创造140万个就业岗位，对欧洲数百万家庭产生积极影响。

对外贸易对欧盟的重要性与日俱增。欧盟的全球出口稳定着欧盟的经济增长，支撑着3600万个就业岗位。2018年欧盟出口额19557亿欧元，同比增长4.1%，进口额增加至19804亿欧元，同比增长6.6%。2018年，除了与美国的关税交恶和争端外，欧盟与世界其他国家和地区间的自贸协定安排都有较大进展，其中最为重要的是与日本达成经济伙伴协定（EPA），并于2019年2月1日正式生效。根据该协定，双方将建立覆盖全球大约6亿人口和1/3经济总量的最大的高水平自由贸易区。欧盟与越南的自贸协定进入最后的批准阶段；与印尼、澳大利亚、新西兰、南方共同市场的贸易协定谈判，以及与中国投资协定谈判和GI谈判均有进展；重塑与非洲、加勒比海和太平洋国家及地区经贸关系的《后科托努协定》谈判也已开启。

表2-1：2018年欧盟宏观经济情况

GDP	15.6万亿欧元	经济增速	1.9%
就业率增长	1.3%	通胀率	1.9%
出口额	19557亿欧元	出口增速	4.1%
进口额	19804亿欧元	进口增速	6.6%

资料来源：欧盟统计局

### 2.1.3 重点/特色产业

欧盟在高端制造业拥有比较优势，如化工、医药、航空、机动车辆、精密仪器等产业，其主要特点体现在以下方面：

第一，质优价高。优质、品牌及配套服务，使欧盟制造产品得以高价销售。这种高价位产品不仅包括奢侈消费品，还包括半成品、机械及运输设备等。欧盟前十大出口产品中，机电产品占据6席，多为高端产品，质优价高，约占欧盟总出口的近40%。欧盟只有继续保持其销售质优价高产品的能力，才能维持其当前社会保障、就业和福利。

第二，科技含量高。与缺乏优势产品相比，欧盟当前更加注重高技术产品发展。欧盟未来能否保持其高技术产品的市场份额，取决于欧盟在产品质量及创新领域能否继续保持前沿优势。欧盟重视和鼓励对研发与创新的投入，并在第三国市场不断加强对其知识产权保护和执法。

### 2.1.4 发展规划

2014年11月，卢森堡前首相让-克洛德·容克当选欧委会主席后，提出了本届欧委会政府（2014-2019年）的十大工作重点，其中包括继续推动

就业、增长和投资，利用高达3000亿欧元的资金投资实体经济，为中小企业解除制度压力；打造单一数字市场，发展数字经济战略；建设单一能源市场，以降低进口能源的经济成本和政治成本；实施欧洲工业复兴战略，到2020年，把工业对GDP的贡献由16%提升到20%；深化欧洲经济和货币联盟，改革现有的“三驾马车”，在经济动荡时期赋予各国更多灵活度来削减预算赤字，同时还承诺确保欧盟所有成员国的最低收入水平等。

其中，3000亿欧元的投资计划是容克5年任期的核心内容。该投资计划利用欧洲投资银行和欧盟现有的现金做为种子资金，以资助私企主导的投资项目。2016年，欧委会对战略投资目标进行升级，将计划时间延长至2020年，并将投资目标提升至5000亿欧元。2019年1月，欧洲议会通过欧委会“投资欧洲（InvestEU）”计划，该计划将汇集欧盟所有投资工具，以期在欧盟下一个长期预算框架内拉动至少6500亿欧元的公私投资。“投资欧洲”计划旗下“投资欧洲基金”将主要支持四个领域：可持续基础设施；研究、创新和数字化；中小企业；社会投资和技能。

## 2.2 欧盟内部市场有多大？

欧洲共同体统一大市场于1993年1月1日建成，基本实现12个成员国之间的商品、资本、人员、服务四大自由流通。欧洲共同体还与欧洲经济联盟共同签署了建立欧洲经济区条约，把欧洲单一市场扩大到欧洲自由贸易区国家。目前欧洲统一大市场包括28个国家，人口5.12亿，商品、人员、资本、服务基本可以不受内部边界管制自由流通。2018年欧盟人均GDP约3.09万欧元，GDP总量15.87万亿美元。货物贸易方面，2018年欧盟进出口总额为39324亿欧元，其中出口19549亿欧元，进口19775亿欧元。

## 2.3 欧盟对外经贸关系如何？

### 2.3.1 贸易关系

欧盟贸易关系可以分为内贸和外贸。内贸指的是盟内各成员国之间的贸易关系，外贸则是各成员国与盟外国家（地区）的贸易关系。

【欧盟内部贸易】据欧洲统计局统计，2018年，欧盟内部贸易额约为3.5万亿美元，同比增长4.8%。欧盟一体化进程，实际上首先是欧盟内部贸易不断发展的进程，其间经历关税同盟、共同市场、经货联盟三大阶段。

从成员国间贸易关系来看，德国是欧盟内部贸易的核心成员国，构成欧盟内部贸易环形结构的第一层次，其贸易量、贸易产品结构、地理流向变化都会对欧盟甚至世界贸易造成不小影响。德国地理位置正好处于欧洲中部，也为其发挥贸易辐射效应奠定了地缘基础。法、荷、比、英、意五

国构成欧盟内部贸易环形结构第二层次。法、意、英均属经济大国，其贸易对欧盟举足轻重，荷兰和比利时虽属小国，但其贸易在欧盟的地位很重要。荷兰国内市场狭小，但作为欧洲运输中心，运输发达，经济在很大程度上依赖于对外贸易，荷兰因此成为最为开放经济体之一。比利时对外贸易发展在很大程度上也受益于其得天独厚的地理位置。从地理上看，这五个国家都紧密围绕在德国周围，形成了一个以德国为核心，由法、荷、比、英、意构成的内环圈。由此可见，处于核心和内环的六个国家构成欧盟内部贸易中心，其贸易辐射效应直接影响着欧盟其他成员国贸易，在欧盟内部发挥核心作用。

【欧盟对外贸易关系】据欧洲统计局统计，2018年，欧盟出口1.95万亿欧元，同比增长4%；进口1.98万亿欧元，同比增长6.5%；贸易逆差226亿欧元。

### (1) 欧盟进出口商品结构

表2-2：欧盟主要商品进出口金额

(单位：亿欧元)

商品类别	出口			进口			贸易顺差	
	2017	2018	增幅 (%)	2017	2018	增幅 (%)	2017	2018
食品和活动物	877	869	-0.9	1035	1041	0.5	-158	-171
饮料和烟草	341	348	2.2	85	87	2.2	256	261
除燃料以外的原材料	444	458	3.1	673	723	7.4	-229	-265
能源产品	985	1141	15.8	3385	4130	22.0	-2400	-2990
油、脂肪和蜡	54	52	-4.6	108	96	-11.1	-54	-45
化工	3332	3559	6.8	1947	2037	4.6	1385	1522

品								
按材质分类的制成品	2037	2107	3.4	1999	2142	7.2	38	-35
机械和运输设备	7931	8087	2.0	5935	6193	4.4	1997	1893
杂项制成品	2208	2288	3.6	2768	2808	1.4	-560	-520
未归类商品	583	650	11.4	647	548	-15.3	-64	102
总计	18794	19557	4.0	18583	19804	6.5	212	-226

资料来源：欧洲统计局

表2-3：欧盟主要出口商品在其出口总额中所占比例变化

(单位：%)

商品类别	占出口总金额的比重	
	2017年	2018年
食品和活动物	4.7	4.4
饮料和烟草	1.8	1.8
除燃料以外的原材料	2.4	2.3
能源产品	5.2	5.8
油、脂肪和蜡	0.3	0.3
化工品	17.7	18.2
按材质分类的制成品	10.8	10.8
机械和运输设备	42.2	41.3
杂项制成品	11.7	11.7

未归类商品	3.1	3.3
-------	-----	-----

资料来源：欧洲统计局

表2-4：欧盟主要进口商品在其进口总额中所占比例变化

(单位：%)

商品类别	占进口总金额的比重	
	2017年	2018年
食品和活动物	5.6	5.3
饮料和烟草	0.5	0.4
除燃料以外的原材料	3.6	3.6
能源产品	18.2	20.9
油、脂肪和蜡	0.6	0.5
化工品	10.5	10.3
按材质分类的制成品	10.8	10.8
机械和运输设备	31.9	31.3
杂项制成品	14.9	14.2
未归类商品	3.5	2.8

资料来源：欧洲统计局

## (2) 欧盟主要贸易伙伴

据欧盟统计，2018年，欧盟前10大贸易伙伴分别是美国、中国、瑞士、俄罗斯、土耳其、挪威、日本、韩国、印度、加拿大。其中，欧盟第一大出口目的地是美国，第一大进口来源地是中国。

表2-5：欧盟与主要贸易伙伴双边贸易额

(单位：亿欧元)

国别	进出口			欧盟出口			欧盟进口			贸易平衡
	金额	同比 %	占比 %	金额	同比 %	占比 %	金额	同比 %	占比 %	
全球	39324	5.3	100	19549	4	100	19775	6.5	100	-226
美国	6731	6.4	17.1	4064	8	20.8	2667	3.9	13.5	1397
中国	6039	5.4	15.4	2099	6.2	10.7	3940	5	19.9	-1841
瑞	2656	1.8	6.8	1565	4.2	8.0	1091	-1.4	5.5	474

士										
俄罗斯	2534	9.7	6.4	853	-0.8	4.4	1681	16	8.5	-828

资料来源：欧委会贸易总司

### 2.3.2 辐射市场

【欧盟与WTO】目前，欧盟所有成员国和欧盟委员会都是WTO成员。几十年来，欧委会根据理事会授权，基于共同贸易政策规定，在多边贸易谈判中一直积极活跃。欧盟机构决策权力扩大受多边贸易谈判，特别是乌拉圭回合谈判影响。多边谈判内容不断增加，要求欧盟机构在更大范围内代表其成员国立场，因此，欧盟机构权力也得到不断加强。

欧盟成立初期，国际贸易议题比现在狭窄很多，关注问题主要是关税。正因如此，《罗马条约》113条规定的属于欧盟机构独享管辖权的共同贸易政策仅包括关税、反倾销和补贴。鉴于当时的欧洲经济，欧盟还不是多边谈判的主要角色，美国在多边贸易自由化中发挥了领导作用。《欧洲共同体条约》第228条（今300条）赋予欧盟与第三国缔结贸易协定的权利。

在东京回合（1973-1979年）多边贸易谈判议程中，首次增加了非关税壁垒，其后进一步扩大到服务业、环境保护、食品安全、动物福利等领域（乌拉圭回合1986-1994年）。多边贸易谈判议题增加，使欧盟将其共同贸易政策中独享管辖权进一步扩大到上述领域。

相对而言，欧盟在经济全球化和贸易自由化方面走在世界前列，主要表现在两个方面：一是总体关税较低，二是与绝大部分贸易伙伴签有优惠贸易协定或安排。

在乌拉圭回合谈判中，欧盟在关税减让方面比美国、日本的力度要大，欧盟关税100%为约束税率，2002年最惠国简单平均关税税率为6.4%，其中非农产品简单平均关税税率为4.1%，加权平均关税税率为3.6%，农产品简单平均关税税率为16.1%，但加工农产品贸易存在关税升级现象。欧盟在食品、饮料、烟草和纺织品等商品进口方面明显存在关税高峰。工业方面，部分鞋类产品进口关税高达17%，服装平均税率也达11.9%。

欧盟是新一轮多边谈判主要倡导者，主张制定合理时间表，进一步实现货物贸易、服务贸易和投资自由化；强化WTO现行规则，推动新规则制定和发展；发展中国家应全面参与多边决策进程，发达国家要帮助其融入世界经济；通过与其他团体和机构合作，确保WTO规则开放性、可预见性和有效性。

在产品市场准入方面，欧盟主张全面实现自由化，而不是个别领域率

先开放；多边谈判应有助于发展中国家产品更好地进入发达国家；发展中国家应当大幅度削减相互间贸易壁垒。在农业领域，主张削减农产品进口关税，并降低农业补贴，取消与发展中国家利益相关产品的出口补贴。同时强调，农业谈判应考虑非农关注和地理标识的更好保护。

在服务贸易方面，欧盟已向世贸组织提交了要求第三国进一步开放市场的100多项建议；自身共有14项综合后的承诺，即1995年以前的12个成员国共同承诺、奥芬瑞3国及第五次扩大的10个成员国各自的承诺。

欧盟倡导向最不发达国家全面市场开放，对发展中国家实行差别和特殊待遇，并向发展中国家提供与贸易相关的技术援助，帮助其更好地融入并参与多边体系，执行多边规则。

在贸易救济措施方面，欧盟主张规则的严格性和透明度，呼吁改进贸易便利化规则。

欧盟历次扩大都将共同贸易政策自动延伸到新入盟成员国。这在一定程度上损害某些第三国的利益。为此，欧盟依据《关贸总协定》第24.6条，正在与多个WTO成员进行贸易补偿谈判。

继美国于2013年1月份宣布加入“诸边服务贸易协定”谈判之后，欧盟、加拿大也于3月份宣布加入该谈判，欧盟理事会则于3月18日通过对欧盟委员会的谈判授权。目前参与谈判的成员基本上是发达经济体，包括美国、加拿大、欧盟、澳大利亚、日本、韩国等21个成员，涵盖全球2/3的服务贸易量。中国、印度、巴西等金砖国家尚未参与谈判。美国此前一直主张在WTO框架之外建立单独的“国际服务协定”，欧盟则力主将协定与WTO服务贸易协定进行对接，成为WTO框架内的“诸边服务协定”。目前谈判共识已确定为协定结构应以WTO服务贸易协定做基础，未来可成为WTO诸边协定之一，并可使用WTO争端解决机制，这种安排将方便金砖国家等发展中经济体加入。由于自由贸易区谈判包括服务贸易章节，诸边服务贸易谈判将与欧美、欧日等自贸区谈判存在交叉，平行进行的自贸区谈判将对诸边服务贸易谈判造成一定冲击。

近年来，在贸易保护主义和单边主义压力下，WTO面临生存危机，WTO改革上升为全球优先议题。欧盟作为多边贸易体制的受益者、维护者和多边规则的倡导者，在推动WTO改革进程中具有重要作用。在多边贸易体制受保护主义和单边主义威胁之际，欧盟率先提出WTO改革方案，其主张包括强化对“扭曲市场”行为的监督；对“发展中国家”重新分类；实行“灵活的多边主义”，推进诸边谈判；提高争端解决机制的效率和透明度等。

【欧盟与世界重要经济区域经贸关系】主要包括：

(1) 欧美TTIP谈判

2013年2月13日，欧盟与美国已就尽快启动双边自由贸易协定（FTA）

谈判达成一致。2013年6月欧美“跨大西洋贸易与投资伙伴协定”（简称TTIP）正式启动。截至2017年3月底，已举行15轮谈判。但实际上自从2016年10月的最后一次谈判之后，目前TTIP谈判基本暂停，且没有举行新一轮谈判的消息。特朗普当选美国总统后，宣布退出TPP，并表示不准备接受世贸组织不符合美国利益的裁决，美欧经贸关系陷入僵局。虽然欧盟方面多次表示希望重启谈判，但没有得到美方的正面积极回应。2017年1月17日，在奥巴马政府执政的最后几天内，美欧双方的谈判团队公布了一份关于TTIP谈判进展的联合报告，总结了谈判已经取得的共识，存在的问题以及下一步努力的方向，但该报告未能得到新政府的认可和支持。2018年7月，欧美领导人宣布将启动“零关税、零非贸易壁垒和非汽车类工业产品零补贴”自贸谈判，目前双方事实上已放弃TTIP谈判。

## （2）欧亚经贸关系

近年来，欧盟充分认识到亚洲，尤其是中国在世界经济和国际舞台中的作用，十分看好中国市场的潜在机会，日益重视加强与亚洲国家关系。亚欧领导人会议已进行11次。在亚欧会议框架下，还有亚欧外长会议、经济部长会议、财政部长会议、贸易投资高官会议等活动。

2013年11月，第16次中欧领导人会晤期间，中欧宣布启动投资协定谈判，截至2019年5月，已举行20轮谈判和15次会间会。2019年2月，第20轮中欧投资协定谈判在布鲁塞尔举行。

2010年10月，欧盟与韩国正式签署自由贸易协定，该协定2011年底开始生效。欧委会认为，这份欧韩双方经过三年谈判才最终达成的协议，是欧盟迄今所签署的“最雄心勃勃的”贸易协议，也是与亚洲国家达成的首份自贸协定，具有象征性意义，反映出欧盟对外贸易政策的最新走向。鉴于世界贸易组织多哈回合谈判久拖不决，一贯崇尚多边自由贸易体系的欧盟正将目光越来越多地投向双边层面，寻求缔结双边自由贸易协定打开更广阔的市场。事实证明，欧韩自贸协定对欧盟稳定发展对外贸易具有重要意义。2015年3月，欧委会发布欧韩自贸协定年度报告称，自2011年开始，欧盟对韩货物出口额增长35%。欧盟各行业部门出口均有增长，其中，完全自由贸易货物出口额增长46%，半自由货物贸易出口额增长37%，汽车业出口额增长90%，运输设备出口额增长56%，为欧洲扭转经济困境做出了积极贡献。

欧盟和新加坡的自贸协定谈判已于2012年12月结束，双边投资协定谈判于2014年10月17日结束，投资部分内容已作为投资章节纳入双边自贸协定。因涉及到欧盟与成员国权限问题，欧委会将欧新协定提交欧洲法院，并请后者确定投资领域相关权限问题。2017年5月，欧洲法院决定，欧盟与新加坡的自由贸易协定，需要所有欧盟成员国议会的批准才能生效。2018年10月，欧新签署自贸和投资协定草案，并于2019年2月获得欧洲议

会批准。目前欧新自贸协定有待新加坡履行内部程序后生效，投资协定需欧盟各成员国批准后方可生效。

欧盟和印度的谈判自2007年6月启动，在进行了12轮正式谈判和数次技术层会议后，由于双方雄心水平存在差距，欧印自贸谈判事实上于2013年后陷入停滞。此后，欧盟递交了非文件，划定了“红线”，并及时提交印度，但印度方面未予回应。为推动谈判取得进展，欧委会贸易委员马尔姆斯特伦致信印度贸易部长，希望双方加快谈判进程。2016年3月欧印峰会期间，双方仍未能就重启自贸谈判取得共识。2017年10月欧印峰会上，双方领导人“表示共同致力于加强欧印经济伙伴关系，并注意到双方正在做出积极努力，以尽早重启全面、互利的自贸协定谈判。2018年4月，双方首谈在布鲁塞尔举行了会谈，但未取得实质性进展。目前欧印双方保持经常联系，以为恢复谈判创造条件。

2012年以来，欧盟还相继宣布与马来西亚、泰国、越南、澳大利亚、新西兰等启动自贸协定谈判。其中，2015年12月欧盟和越南完成自贸区协定谈判。根据协定，欧越双方将在7年内削减99%的商品关税。该协定在2017年根据欧洲法院决定，仿照欧盟新加坡自贸协定，被拆分为自贸协定和投资保护协定。目前欧洲议会正在审议欧越自贸协定，投资保护协定有待欧盟各成员国审批同意。

2013年3月，日本首相安倍晋三和欧洲理事会主席范龙佩宣称将启动双边自贸区谈判。据欧盟推测，欧日自贸区协定签署后，欧盟向日出口额将提高30%，相当于欧盟GDP的1%，并将创造40万个就业岗位。双方于2013年4月正式开始谈判，主要议题包括贸易和投资自由化等。2014年5月，经评估，欧委会认为谈判符合进展预期，决定继续推进谈判。双方已交换货物、服务和投资市场准入要价，并就政府采购再次交换出价。此外，在多数章节双方已合并文本。日本首相曾多次表示希望尽早结束谈判。只要协定实质内容和雄心水平符合欧方预期，欧盟表示可满足日本期望。截至2017年4月，双方共举行了18轮谈判。2017年7月，双方就协定原则达成政治协议。2017年12月8日，欧日双方完成谈判。2018年7月17日，双方在东京正式签署该协定，并在12月8日和12日相继得到日本和欧盟议会的批准，协定于2019年2月1日正式生效。

2017年9月，欧委会发布欧盟与澳大利亚进行贸易协定谈判的提案以及影响评估报告。双方将致力于为中小企业创造更多市场机会，关注贸易的可持续发展、劳工权利和环境保护等领域问题，并将就欧盟企业参与澳政府采购进行重点磋商谈判。2018年5月，欧盟理事会授权开启欧盟和澳大利亚全面贸易协定谈判。双方首轮谈判于2018年7月2日至6日在布鲁塞尔举行。目前双方已进行三轮谈判。

2017年3月，欧盟和新西兰联合完成了双方贸易协定谈判的范围界定文

件。2017年9月，欧委会发布欧盟和新西兰贸易协定谈判提案以及影响评估报告。欧新双方将致力于减少现有商品和服务贸易壁垒，确保公平竞争环境，促进智能、可持续和包容性增长。双方首轮谈判于2018年7月16日至20日在布鲁塞尔举行，目前已举行四轮谈判，第四轮谈判于2019年5月13日在新西兰举行。

### （3）欧盟与其他国家经贸关系

体现欧盟国别经贸政策的主要载体是欧盟与第三国商签的各种类型贸易与经济合作协定，协定主要规定欧盟和第三国伙伴之间的优惠贸易条件。欧盟和第三国优惠贸易协定，表现为关税同盟、自由贸易区、联系国协定、经济伙伴等多种形式。欧盟几乎与其所有邻国签有双边互惠贸易协定。另外，欧盟还面向发展中国家，实施普遍化优惠经贸政策。

欧盟优惠贸易协定主要涉及工业品自由贸易、部分农产品贸易有限自由化。一些协定还涉及服务贸易。欧盟与其贸易伙伴间签署的互惠贸易协定一般都不对称（通常欧盟自由化节奏快于对方），并有不同的过渡期。这些协定还涉及产品技术标准的统一、知识产权保护、投资、竞争政策、政府采购、贸易救济措施、争端解决机制等内容。欧盟优惠贸易协定最近出现向区域伙伴方向发展的趋势，如与南锥体、非加太国家的经济伙伴协定、欧盟—地中海自由贸易区等。在最近几年欧盟与智利、南非、墨西哥、地中海国家、南锥体等的协定中，还纳入了环境问题、可持续发展等议题，以及尊重人权、良政等意识形态的内容。

欧盟第五、第六次扩大改变了12个新成员与第三国的贸易关系。首先，12国分两批先后于2004年5月1日、2007年1月1日起全面执行欧盟共同贸易政策，放弃自己原有经贸政策；其次，12国与第三国签署的60多项经贸协定终止并被共同贸易政策取代；再次，欧盟原有与第三国优惠贸易安排适用于12个新成员。

①欧洲经济区协定。在欧洲经济联盟成立时，英国、爱尔兰、丹麦、瑞典、挪威、芬兰、冰岛、奥地利、瑞士（列支敦士登）等国家签署《欧洲自由贸易协定》，成立欧洲自由贸易区。1973年，英国、丹麦和爱尔兰加入欧盟，1992年，欧盟和欧洲自由贸易区其他国家签署《欧洲经济区》协定。瑞士因全民公决反对而没有加入欧洲经济区，1995年，奥地利、芬兰和瑞典三国入盟后，欧洲经济区成员扩大为欧盟28国、冰岛、列支敦士登、挪威三国。欧洲经济区根据欧盟倡导的四大自由而建立：货物（农产品和渔产品除外）、人员、服务及资金可在欧洲经济区自由流动。欧洲经济区成员与欧盟成员国之间可以自由贸易，但必须遵守大部分欧盟法律。此外，欧洲经济区的非欧盟成员同意制定与欧盟相似的法律，包括社会政策、消费者保障、环境等领域。欧洲经济区成员国与欧盟委员会组成联合委员会，功能是讨论如何将相关欧盟法律伸延至非欧盟成员国。而欧洲经

济区议会每年开会两次，检讨欧洲经济区成员间的整体关系。欧洲经济区在欧盟的决策过程中影响力不大。欧洲经济区成员无需承担欧盟预算开支，但实际上会出资，参与欧洲发展，减少经济、社会不平等。

②欧盟与瑞士的协定。2002年6月，欧盟与瑞士之间7项双边协定正式生效。这些协定涉及人员自由流动、农产品贸易、公共采购、技术贸易壁垒、空运、陆路与铁路运输、科研等。之后，瑞士与欧盟继续就加工农产品贸易自由化、服务贸易自由化、瑞士与欧盟各成员国间人员自由流动等进行谈判，有的已经达成了新协议。目前，欧盟是瑞士最大贸易伙伴，瑞士是欧盟第四大贸易伙伴。2015年，欧盟和瑞士签订新的税务透明度协定，双方将自动交换各自居民的金融账户信息，共同打击税务欺诈和逃税行为。

③欧盟与其他欧洲国家的经济贸易协定。欧盟给予西巴尔干地区单向优惠政策，包括所有货物（农产品例外）免税准入。目前，欧盟已分别与阿尔巴尼亚、黑山、塞尔维亚、波黑、乌克兰、科索沃签署《稳定与联系协定》。《稳定与联系协定》涉及竞争、国家资助、知识产权、服务贸易等内容，目标是在过渡期后建立自由贸易区。此外，欧盟已经与格鲁吉亚、摩尔多瓦和乌克兰签订《联系国协定》，建立了自由贸易区，最终方向是从联系国成员至欧盟成员。2015年12月31日，欧盟委员会发布公告，于2016年1月1日正式启动实施欧盟与乌克兰的自贸协定。

④欧盟与土耳其等国贸易协议。1996年，土耳其即与欧盟就非农产品和加工农产品建立关税同盟。关税同盟还包括泛欧原产地累计系统、技术贸易壁垒、竞争政策、知识产权保护等内容。与欧盟建立关税同盟的还有安道尔、圣马力诺。欧盟与法罗群岛则签有自由贸易协定。2017年1月，理事会开始就欧委会提出的欧盟土耳其自贸协定谈判指令进行审议。理事会通过谈判指令后，欧盟和土耳其将开启自贸协定谈判。

⑤欧盟与地中海和中东国家贸易协定。欧盟与地中海自由贸易区又称“巴塞罗那进程”，目标是在2010年建成欧盟与12个地中海国家间的自由贸易区，但目前这一目标尚未完成。协定内容涉及实现工业品贸易自由化，农产品和服务贸易逐渐自由化，并将致力于消除技术贸易壁垒、统一植物和卫生标准、统一海关税则和程序、农业现代化、保护环境、统一原产地规则、知识产权保护和竞争政策等。欧盟—地中海自由贸易区一旦建成，将涵盖近40个国家、7亿消费者。“巴塞罗那进程”还包括欧盟与地中海国家分别开展《欧盟—地中海联系协定》谈判，以取代70年代签署的单向优惠的《合作协定》。欧盟还支持地中海国家之间做出自由贸易安排。

2002年，欧盟与约旦、黎巴嫩和埃及之间的联系协定生效。此后，欧盟又与另外11个地中海国家签署了联系协定。根据这些协定，欧盟与签约国之间按不对称时间表实现贸易自由化。欧盟市场对这些国家自协定生效

起立即免关税、免配额开放，地中海国家则在12年内（埃及为15年）逐步实现工业品贸易自由化。协定还规定，对原材料、加工农产品和渔产品贸易逐步实现自由化。协定内容也涵盖服务贸易自由化、置业权、资本流动、公共采购、竞争政策、原产地规则、知识产权保护等。

2011年12月，理事会授权欧委会与埃及、约旦、摩洛哥和突尼斯开启深入、全面的自由贸易区谈判。欧盟与摩洛哥和突尼斯的谈判分别于2013年2月和2015年10月正式启动。

⑥欧盟与南方共同市场（MERCOSUR，包括阿根廷、巴西、巴拉圭、乌拉圭）自贸谈判。2000年，欧盟与南方共同市场开始商谈联系协定，但谈判于2004年中断。2010年5月，双方在峰会上宣布重启谈判，目标是达成全面自贸协定，不只涵盖工业和农产品贸易，还要涵盖其它领域，例如服务、政府采购、知识产权、海关和贸易便利化、贸易技术壁垒等。自2012年10月26日已来，已进行9轮谈判，主要集中在规则领域。2013年，欧拉首脑峰会上，双方曾试图达成协议，但因为阿根廷抵制而失败。2015年6月11日，欧盟—南方共同市场部长会议中，南共体同意覆盖87%，欧盟坚持至少89%。2016年3月，阿根廷负责贸易的国务秘书Miguel Braun对媒体表示，南方共同市场Mercosur集团4月与欧盟交换贸易协议要价，以重启谈判进程。阿根廷政府改变立场，给重启谈判带来机遇。2016年双方成功恢复谈判，相关谈判和会间会在南共市国家城市和布鲁塞尔交替进行。最新一轮谈判于2019年5月在布宜诺斯艾利斯举行。

欧盟与安第斯国家共同体（Andean Community，包括哥伦比亚、秘鲁、玻利维亚、厄瓜多尔）自贸谈判。2010年2月，结束与哥伦比亚和秘鲁的自贸协定谈判。2012年6月26日，签署自贸协定（签署意味着同意启动双方各自的正式批准程序）。2013年3月1日，欧盟秘鲁协定贸易部分临时生效；8月1日，欧盟哥伦比亚协定贸易部分开始临时实施。2014年7月，双方同意厄瓜多尔加入。2017年1月1日，厄瓜多尔正式加入。欧盟同时与玻利维亚保持联系，希望开发谈判可能性。

欧盟与智利联系国协定。2002年11月，欧盟与智利签署联系国协定。在货物贸易方面，双方将逐渐在10年内实现自由化；在服务贸易方面，建立自由贸易区，并实现投资、支付和资本流动自由化；双方还将开放政府采购市场，有效保护知识产权；在海关程序、竞争、争端解决机制、技术标准和其他技术法规等方面，也将加强合作。协定于2003年2月正式生效。2013年10月，在协定生效10年之际，智利向欧盟递交了关于进一步细化协定的建议，建议涵盖政治、贸易和双边合作等内容，并对欧盟与智利的合作作出高度评价。双方于2015年4月成立了联合工作组，致力于对现有联系国协定进行富有雄心的“现代化”。欧盟与智利于2017年11月正式开启自贸谈判，最新一轮谈判于2019年7月在布鲁塞尔举行。

⑦欧盟与古巴双边政治对话及合作协议谈判。从1996年开始，欧盟一直限制其与古巴的关系。2008年以来，欧盟恢复与古巴的政治对话并解除了对古巴的制裁。2014年2月，欧盟28国外长举行会议，正式批准欧盟与古巴展开双边正式对话及合作协议谈判，内容将包括增加双边贸易与投资以及人权对话等。2016年3月11日，古巴和欧盟在哈瓦那签署了关系正常化框架协议，为欧盟及其成员国与古巴开展包括经贸领域在内的全面合作打开了通道，协议正式生效还需欧盟28个成员国批准。

⑧欧盟与墨西哥自由贸易协定。2000年7月1日，欧盟与墨西哥签署自由贸易协定，双方根据不同过渡期逐步实现贸易自由化。欧方在2003年取消所有工业品关税，墨西哥则在2007年全部取消。双方还同意分阶段取消农产品和渔产品关税。2013年1月，欧盟和墨西哥就自由贸易区协议现代化达成一致，并就此建立了工作组。2015年6月，双方结束就协议框架的讨论，并开始准备有关谈判。2018年4月，欧墨双方政治上达成协议共识，并于2018年底完成了所有技术性问题谈判。

⑨欧盟与非加太国家（ACP）之间的“经济伙伴协定（EPAs）”和单边优惠关系。欧盟和非加太集团国家之间的合作，可追溯到殖民时代的宗主国和殖民地关系；随后，欧共体、欧盟和77个非加太国家之间的经贸合作关系，经历以《雅温得协定》、《洛美协定》、《科托努协定》为标志的不同历史发展阶段。《科托努协定》于2000年6月签署，2003年4月生效，确定了欧盟与79个非加太国家关系框架，分别于2005年和2010年进行了更新。《科托努协定》中包含的贸易章节设定ACP伙伴单方面优惠进入欧共体市场，于2007年底到期后，欧盟开始和非加太（ACP）国家之间，致力于最终目标为经济伙伴关系（EPA）的谈判，在贸易方面就是双向对等的自由贸易。EPA谈判分为7个地区进行，包括西非、中非、东南非、东非、南非、加勒比和太平洋地区。目前，基本完成谈判的有南非、东非和西非，加勒比地区的EPA已于2008年签署。

⑩面向发展中国家实施普惠制。1971年以来，欧盟为发展中国家产品进入其市场实行普惠制优惠。现行普惠制方案从2005年7月1日开始实施，其指导思想是致力于简化和统一相关管理，强化社会、劳工和环境标准，有效打击贩毒和走私行为，对最不发达国家采取特别优惠。目前，欧盟普惠制惠及143个国家和36个地区。中国曾是欧盟普惠制最大受惠国。

欧盟普惠制将进口产品分为敏感和非敏感产品两类，其中大部分工业品属于非敏感产品，绝大部分农产品属于敏感产品。工业品中的敏感产品主要包括纺织品、服装、地毯、鞋类。在普惠制框架下，受惠国非敏感产品享受免关税，敏感产品享受低于欧盟正常关税3.5个百分点、或低于从量税30%的优惠准入，但涉及普惠制第50-63章的产品（主要是纺织品、服装），关税优惠幅度为20%。

欧盟普惠制还规定了毕业标准。一旦某受惠国或其某行业达到毕业标准，该国产品或该类产品不再享受普惠制待遇。

2011年5月，欧盟委员会出台欧盟普惠制改革方案，大幅减少享受这一贸易优惠待遇的发展中国家数量。欧盟普惠制改革方案包括两项重点内容：一是将受惠发展中国家和地区的数量从目前176个削减至80个左右；二是进一步把贸易优惠与人权、环保和遵守劳工标准相挂钩。欧委会关于这项改革的新闻公报认为，近些年来，全球经济力量平衡发生着巨大转变，部分发展中国家，尤其是新兴经济体，经济实力不断增强，在世界贸易中竞争力也不断上升，但在现行普惠制安排下，近40%贸易优惠是让俄罗斯、巴西、中国、印度和泰国等国享受着，这些国家已不再需要特殊照顾。欧盟委员会指出，那些参照世界银行标准已成为中高收入国家甚至高收入国家的发展中国家将不再享受欧盟普惠制，如俄罗斯、沙特、卡塔尔和科威特等。

EBA计划（Everything But Arms Initiative）。欧盟还在普惠制（GSP）框架下，对50个世界最不发达国家做出EBA（Everything But Arms）安排，即对这些国家除武器外所有产品免关税、免配额进入欧盟。此计划2001年开始执行，香蕉、大米和糖三类产品例外。

### 2.3.3 吸收外资

欧盟是世界上主要的对外投资方和外资目的地之一。根据欧洲统计局2019年2月公布的数据，2014年，欧盟吸收外资和对外投资均出现大幅下降，处于2009-2015年间最低水平，主要原因是与美国、瑞士等传统投资伙伴国的双向投资下滑。2015年，欧盟吸收外资和对外投资均出现回升。2016年，欧盟吸收外资和对外投资再次下挫，吸收外资3873亿欧元，同比下滑44.5%，对外投资3566亿欧元，同比下滑51.6%。2017年，欧盟吸收外资和对外投资持续下降，吸收外资1458亿欧元，同比下降62.4%，对外投资2186亿欧元，同比下降38.7%。

表2-6：欧盟各成员国吸收外商直接投资流量来源地地理分布

（单位：十亿欧元）

区域	外资流入		
	2015年	2016年	2017年
非欧盟国家	698.2	387.3	145.8
欧洲	67.7	122.6	0.9
瑞士	121.7	100.8	28.3
俄罗斯	17.8	7.3	-

非洲	-2.4	29.0	-0.6
埃及	0.4	-0.1	0.1
南非	0.1	5.0	-0.1
北美	387.0	-40	-175
加拿大	30.5	40.4	29.4
美国	356.4	-80.6	-204.3
中美洲	38.5	36.8	215.4
墨西哥	3.5	9.1	1.8
南美洲	1.7	3.1	7.7
阿根廷	-0.1	0.1	-0.8
巴西	0.6	2.5	7.3
亚洲	47.8	114.9	82.7
中国	9.2	8.7	117
中国香港	-6.4	6.5	51.6
日本	3.9	20.5	11.1
印度	-1.2	0.4	1.4
新加坡	19.8	54.5	-0.8
大洋洲	6.6	-4.7	0.8
澳大利亚	6.2	-5.3	5.4
离岸金融中心	99.8	197.2	265.7

资料来源：欧洲统计局（2019年2月数据）

表2-7：欧盟各成员国吸收外商直接投资存量来源地分布

（单位：十亿欧元）

区域	外资流入		
	2015年	2016年	2017年
非欧盟国家	6013.4	6312.6	6295.3
美国	2459.6	2460	2183.9
瑞士	685.5	762.3	802.4
百慕大	492.3	523.3	571.7
巴西	46.2	35.5	44.9
加拿大	245.6	300	293
中国	43.4	46.9	59.7

俄罗斯	72.4	72.7	83.5
墨西哥	32.2	36.1	48.4
新加坡	77.2	137.4	117.3
中国香港	94.5	108.1	155.8

资料来源：欧洲统计局（2019年2月数据）

### 2.3.4 中欧经贸

中欧经贸关系是中欧全面战略伙伴关系的重要基础。长期以来，中欧经贸关系总体保持持续快速发展，合作不断深化，领域不断拓宽，机制不断健全，形成了互利共赢局面。

【中欧经贸关系的法律基础】中国与欧洲共同体于1975年建立外交关系，1978年签署《贸易协定》。这是中欧之间第一个经贸领域协定。根据该协定，中欧相互给予最惠国待遇，并决定建立中国—欧洲共同体贸易混合委员会机制（即目前的中欧经贸混委会机制）。1985年，中国对外经济贸易部与欧委会第一总司分别代表中国政府和欧洲共同体理事会签署《中欧贸易与经济合作协定》（以下简称1985年协定），以取代1978年协定。

1985年协定共有18个条款，吸收了1978年协定中最惠国待遇、保障措施、价格、贸易平衡等条款，增加了经济、工业和技术合作条款，涉及贸易、投资、工业、农业、科技、能源、交通、环保、矿产、金融、发展合作等众多领域，并对中国与欧洲共同体以及中国与欧洲共同体成员国的双重关系做出明确界定。

1985年协定作为现行有效中欧政府间协定，是一份较为全面的基础性法律文件，在双边经贸关系中具有重要地位和作用，体现在以下两个方面：

第一，协定明确规定，欧洲共同体给予中国最惠国待遇。在当时历史条件下，这是中欧关系中一个很大的进步和提升。

第二，协定明确规定，建立正部级中欧经贸混委会机制。双方定期回顾和评价中欧经贸关系发展情况，及时发现并探讨解决存在的问题，对下一步发展方向提出指导性意见。在各相关部门、行业协会和企业的积极支持和参与下，中欧双方迄今已成功召开30届经贸混委会，为促进中欧经贸关系健康稳定持续发展起到了不可或缺的作用。

2013年11月第16次中欧领导人会晤上，双方宣布启动中欧投资协定谈判。双方在2014年2月启动了投资协定首轮谈判，截至2019年5月已进行了20轮谈判。2018年7月，第20次中欧领导人会晤期间，中欧正式交换了负面清单出价，谈判进入新阶段。2019年4月，第21次中欧领导人会晤期间，双方承诺在2019年谈判中，特别是投资自由化承诺方面，取得结束谈判所必需的决定性进展，以便在2020年达成高水平的中欧投资协

定。

【双边经贸对话磋商机制】中欧经贸高层对话是中欧经贸领域最高级别对话机制，建立于2008年。2018年6月，国务院副总理刘鹤在北京与欧盟委员会副主席卡泰宁共同主持第七次中欧经贸高层对话。双方围绕“支持和推动全球化，深化和扩大中欧合作”主题，就完善全球经济治理，维护多边贸易体制，推动贸易投资自由化便利化，加强数字经济、电子商务、循环经济、防治白色污染、应对气候变化、农业、金融业合作等达成了一系列丰硕成果和共识。双方还建有经贸混委会、贸易投资政策对话、知识产权对话、竞争政策对话等沟通磋商机制。

【双边贸易】根据中国海关统计，2018年中欧贸易额6821.6亿美元，同比增长10.6%，占中国对外贸易总额的比重为14.8%，欧盟继续保持中国最大贸易伙伴地位。其中，中国对欧盟出口4086.3亿美元，增长9.8%，占中国出口总额比重为16.4%，欧盟是中国第二大出口市场。中国自欧盟进口2735.2亿美元，增长11.7%，占中国进口总额比重为12.8%，欧盟继续保持中国第一大进口来源地。据欧方统计，2018年欧中贸易额达6046.9亿欧元，增长5.5%，占欧盟对外贸易总额比重为15.4%。中国仍是欧盟第二大贸易伙伴，欧中贸易与欧美贸易的差距为691亿欧元。其中，欧盟自中国进口3948.2亿欧元，增长5.5%，占欧盟进口总额比重为19.9%。欧盟对中国出口2098.7亿欧元，增长6.2%，占欧盟出口总额比重为10.7%。贸易结构方面，中国对欧盟出口产品结构进一步优化，继续从传统劳动密集型产品向高新技术产品延伸，其中，机械和交通设备占比超50%。同时，中国也成为欧盟通用机械、办公设备及电脑、通讯设备、电子设备、船舶、奢侈品等主要出口市场。

中国对欧盟出口的主要产品为：电机电气设备、机械器具、家具、玩具、服装及衣着附件、光学设备及零件、塑料及其制品等。中国自欧盟进口主要产品为：机械器具、汽车及汽车零配件、电机电气设备、光学设备及零件、飞机及其他航空器、医药品、塑料及其制品等。

### 【双向投资】

(1) 欧盟对中国投资方面。欧盟是中国第三大累计实际投资来源地。据中方统计，截至2018年12月，欧盟累计对华投资项目数47224个，累计投资额1306.5亿美元。其中，2018年欧盟对华投资项目数2425个，金额104.2亿美元，分别增长33.5%和25.7%。

(2) 中国对欧盟投资方面。中国一批有实力的大企业积极在欧盟主要成员国投资，重大项目不断落地，如中国化工收购意大利轮胎制造商倍耐力，美的集团收购德国库卡集团股权，中远海运集团收购希腊比雷埃夫斯港多数股权等。中国企业对欧盟投资存量最多的成员国主要有英国、荷兰、卢森堡、德国、瑞典、法国、意大利等。

据中国商务部统计，2018年中国对欧盟直接投资88.66亿美元，截至2018年底，中国对欧盟直接投资存量达907.39亿美元。中国企业在欧盟的投资主要分布在制造业、金融业、采矿业、租赁和商业服务业、批发和零售业、科学研究和技术服务业、房地产业等。2018年末，中国共在欧盟设立直接投资企业3200多家，覆盖欧盟全部28个成员国，雇用外方员工近26万人。

【承包劳务】欧盟各成员国主要为经济发展水平较高的国家，工程技术标准和市场准入规则都比较复杂，对外籍劳务的限制也比较严格，基本上属于成员间的市场自由化，因此中国企业在欧盟开展工程承包和劳务合作规模有限。据中国商务部统计，2018年，中国企业在欧盟共新签合同工程合同额55.2亿美元，完成承包工程营业额44.8亿美元。

【技术引进】欧盟一直是中国累计最大的技术和设备供应方。截至2018年底，中国自欧盟技术引进合同金额累计达2152.9亿美元，项目数56229个。2018年，中国自欧盟技术引进合同金额78.6亿美元。

【中欧贸易摩擦】随着中欧贸易规模的不断扩大，中国正成为欧盟贸易救济措施的主要对象国。2017年，欧盟总计对外发起11起贸易救济调查，其中5起针对中国产品（反倾销调查3起，反补贴调查2起），占欧盟发起调查总数的45%。2018年，欧盟对华发起贸易救济调查数量有所减少，除钢铁保障措施外，欧盟对外发起的10起反倾销和反补贴调查中，仅有一起针对中国产品（热轧钢板桩反倾销调查）。但在2019年第一季度，欧盟连续对我钢轮毂和玻璃纤维织物发起反倾销调查。同时从欧盟正在实施的贸易救济措施数量看，中国是欧盟救济调查的最大目标国和受害国。截至2018年底，欧盟正在实施的反倾销措施有93起，反补贴措施有12起，其中针对中国产品的反倾销措施高达58起，反补贴措施为6起。

#### （1）如何认识和处理中欧贸易摩擦

中国加入世贸组织之后，中欧经贸关系保持了良好的发展势头，双边贸易额逐步增大，欧盟已是中国最大的贸易伙伴，中国是欧盟的第二大贸易伙伴。双边经贸合作硕果累累的背后隐藏着结构性矛盾和冲突，欧盟方面频繁对中国商品进行反倾销和反补贴调查，将中国措施和政策诉诸WTO，引发为外界关注的中欧贸易摩擦。从近几年看，中欧贸易摩擦已从产品摩擦向规则制度摩擦变化，由货物贸易向与贸易相关的服务贸易、知识产权、技术标准、环境保护、劳工标准等转变。在某些特殊时期，局部贸易摩擦甚至成为影响中欧贸易大局的关键。因此，我们必须高度重视，认真分析原因，积极应对中欧贸易摩擦。

如何看待和处理贸易摩擦成为考验中欧双方是否有能力有智慧管控双边贸易摩擦的关键所在。一方面，在如何看待的问题上，中欧巨额贸易容易产生摩擦是正常现象，应当以平常心认识。另一方面，在如何处理该

问题上,要遵守WTO各项原则和规则,维护自由贸易,避免滥用贸易救济措施,避免将WTO允许的手段沦为贸易保护主义的工具。中国政府一贯主张,在双边范围内,中欧均应把对话作为解决分歧的优先选择,通过对话和协商解决争端;在多边框架下双方要加强合作,共同反对贸易保护主义,推动中欧贸易取得更多的成果与发展。在欧盟经济复苏尚未稳定、世界经济也面临不少困难的情况下,欧盟应加强同他方的经济交流与合作,为各自产业界提供更多的发展机会,妥善解决贸易摩擦和分歧,而不应当动辄诉诸贸易救济措施。

企业是贸易摩擦受害的直接主体,更需要对贸易摩擦有正确的认识。既要看到经贸关系深化会带来产业利益的冲突和贸易摩擦,但又要看到经贸合作相互依存度的提高,各方休戚与共。贸易摩擦直接来自于不同国家企业和产业之间的竞争,因而企业是正确处理贸易摩擦中不可或缺的一员。中欧双边经贸合作为两国人民带来了实实在在的经济利益和大量就业机会,中欧经济已经是你中有我、我中有你的利益共同体。中国的发展需要欧洲,欧洲的发展也离不开中国。中欧双方企业尽可能通过磋商解决分歧,通过合作寻求互利共赢,共同维护健康稳定的产业发展环境。在经济全球化的大背景下,中欧双方产业在投资、科研和知识产权等方面有很大的合作空间和前景,双方企业要加强交流,寻找利益契合点,深化“共赢”理念。

## (2) 欧盟内部处理贸易摩擦的立场

中欧关系出现波折的深层原因是结构性的,就是由于中国的迅速崛起,在经济上给部分欧盟国家造成一定冲击,欧洲内部贸易保护主义酝酿,并反映到欧盟和部分成员国政府的政策上。在欧盟成员国内,不同的成员国由于其经济基础的不同,在贸易政策方面的优先选择也不同。大体上可以划分出“自由贸易”与“保护主义”两大集团。在欧盟的反倾销决策过程中,一国经济利益集团通过国内的政治机构施加的影响将决定该国对反倾销案的态度及投票。各国有影响力的利益集团对于本国的贸易政策也有相当强的影响力。大型企业在多数国家都有很强的实力,由这些利益集团发起的贸易保护案件是主流。

从欧盟国家整体的贸易政策偏好看,北欧、英国、爱尔兰偏向自由贸易,而西欧、南欧、东欧倾向贸易保护。但不同的国家对不同的产业保护的力度也有较大差异。法国、意大利、西班牙、葡萄牙和希腊在内的西南欧国家,由于经济结构调整迟缓,仍保持着大量的劳动密集型产业,如纺织服装业与制鞋业等,但劳动成本远高于中国,在竞争中处于劣势,因而容易受到大量中国进口商品的冲击。农业、纺织、钢铁仍然被多数国家列入需要关注的产业。从自由化政策的角度看,大多数国家对于一般制造业均采取相对宽松的贸易政策。

北欧国家普遍规模较小，经济的外部依赖性较强，所以它们愿意与世界其他国家和地区保持良好的贸易关系，希望欧盟能放眼经济体外，不断改革。英国和爱尔兰崇尚市场经济和自由贸易，希望欧盟抛弃拘泥于内部、缺乏灵活性的做法，真正打开市场，适应经济全球化。南欧国家虽然倾向于贸易保护，但内部也不完全一致。东欧国家尽管享受了欧盟统一大市场的成果，但是由于东欧经济状况相对薄弱，其产品与中国输欧产品有较大的替代性，因此部分东欧国家也倾向于支持欧盟对华采取贸易措施。欧盟内部各国之间关系错综复杂，即使在统一板块内的国家也会有不同的贸易态度。

企业在应对贸易摩擦时，要关注到欧盟内部成员国失衡和差异，重点针对欧盟内部贸易保护倾向严重的国家，如意大利、西班牙、葡萄牙以及希腊等国，通过走出去扩大投资、优化出口产品结构等方式减少贸易摩擦。

### （3）欧盟反倾销和企业应对

#### ①欧盟反倾销法律制度

1957年3月25日欧洲代表在罗马签订的《欧洲经济共同体条约》（简称《罗马条约》）决定在欧洲经济共同体内采取共同的商业政策。1962年欧洲经济共同体过渡期结束后，欧洲统一商业政策需要建立有统一的规则，于是欧共体在1968年颁布了首个反倾销和反补贴法。随着欧洲一体化进程的逐步推进，欧盟反倾销法在不同历史阶段根据形势的需要不断演进。目前的版本是《里斯本条约》生效后，欧盟理事会于2009年颁布的第1225/2009号条例，简称反倾销基本条例。该条例全文共24条，内容涵盖反倾销各项实体和程序规定。这些规定依次为原则、倾销的确定、损害的确定（含因果关系）、共同体产业的定义、反倾销立案、开展调查、临时措施、承诺、无税结案和采取最终反倾销措施、溯及力、期限、复审（包括临时复审、日落复审和新出口商复审）和退税、反吸收调查、反规避调查、一般条款、磋商、核查、抽样、不合作、保密、披露、共同体利益、最后条款等。该条例颁布后分别于2012年和2014年进行了三次修改。其中2014年的法律修改在决策机制上发生了重大改变，将专家委员会制度（Comitology）纳入决策程序的同时，将最终决策权由欧盟理事会转给欧委会。为履行中国入世议定书第15条义务，欧盟于2017年12月再次修改该条例，公布了反倾销新方法修正案，引入了“严重市场扭曲”概念，规定在第三国存在“严重市场扭曲”时应使用未受扭曲影响的第三国或是国际市场价格和成本来计算倾销幅度。同时，欧委会还发布了《中国严重市场扭曲报告》，以为欧盟产业申请使用该反倾销新方法提供指导。2018年6月，欧盟完成了贸易救济现代化提案的立法程序，进一步升级了其反倾销和反补贴规则，规定在存在市场扭曲情况下将不适用从低征税原则，同时缩短了欧盟采取临时措施和最终措施的调查时限。

## ②欧盟反倾销的决策程序

欧委会一直是反倾销的主管调查机构。在《里斯本条约》生效前，它的职能覆盖了从立案到采取最终反倾销措施之前的所有阶段，仅仅把采取最终反倾销措施的决策权交给部长理事会。在实施反倾销的过程中，欧委会下设的贸易总司（具体执行机构是贸易救济司）负责反倾销原审及复审的立案、倾销调查、损害调查、实地复核、终止调查、征收临时反倾销税、接受价格承诺等具体事项，并在征求反倾销咨询委员会的意见后，做出初裁。随后继续评估调查结果，根据调查结果，就最终反倾销措施提出建议。该建议由部长理事会通过决策程序进行投票表决后决定是否被采纳。部长理事会由欧盟各成员国有关部长组成，通过表决机制对欧委会的反倾销措施建议作出决策。欧委会必须每年向欧洲议会提交一份反倾销调查年度报告。反倾销咨询委员会由每个成员国派一名代表和欧委会的一名代表组成，由欧委会代表担任反倾销咨询委员会主席。反倾销咨询委员会的磋商是欧盟反倾销基本条例赋予成员国在调查的各个阶段有权过问和监督反倾销事务的权力，目的是在反倾销事务中给各成员国提供发表意见的机会，但磋商的结果并不必然是强制性的，部长理事会才具有最终的决定权。部长理事会通过表决机制对欧委会提交的终裁措施建议案做出决策。表决机制主要有简单多数和加权多数两种形式。加权多数仅适用于部长理事会改变欧委会临时措施、改变欧委会接受承诺的决定、改变欧委会终止反倾销调查的决定等三种情形，但实践中几乎没有发生过。反倾销的简单多数表决机制在绝大多数情况下采取“反向简单多数”的表决方式，在一个具体案件中超过半数的成员国明确反对，才能否决欧委会的提案。

而在2014年法律修改后，欧委会在反倾销事务中获得了原来应由理事会所享有的发布反倾销措施执行规章的权力。原来理事会批准最终措施的法规并且简单多数成员可以阻止欧委会提议的规则，变为：最终反倾销或反补贴措施由欧委会批准（adopt）；审查委员会通过有效多数的投票规则控制（control）欧委会。因此，取消部长理事会以简单多数投票表决的决策程序，改为由贸易救济措施委员会（Trade Defence Instruments Committee）以有效多数表决机制进行决策的程序。有效多数（qualified majority）的表决机制就是需获得55%以上成员国，并且代表65%以上的欧盟人口投票表示支持。当欧委会关于反倾销措施的建议递交给贸易救济措施委员会时，如果委员会通过或无观点，则提案均获得通过，欧委会将批准执行法规草案。如果贸易救济措施委员会反对提案的成员国数量超过成员国总量的50%，则欧委会需修改建议并提交给上诉委员会讨论。在上诉委员会阶段，只有反对该提案的成员国数量达到有效多数才能阻止欧委会提案。因此，在新表决机制下，成员国很难推翻欧委会提案。

欧委会作为反倾销政策的执行机构，在很大程度上主导反倾销调查进

程，从表面上看，征税的决策权受到由成员国代表组成的专家委员会的制约。如果专家委员会决定反对欧委会的提案，它要提供有力的证据以支持其决定，并且需要超过260票的反对意见，这就造成很难推翻欧委会提案的现实。

### ③欧盟实施反倾销的要件

欧盟理事会1225/2009号规则（反倾销基本条例）规定，当下列四项条件同时得到满足时，欧盟可征收反倾销税。一是存在倾销的事实：产品在欧盟市场上的出口价格低于其在国内市场上的售价（称为“正常价值”）；二是倾销已对欧盟产业造成损害，如市场份额流失、制造商被迫降低价格、以及由此在生产、销售、利润、生产力等方面产生的压力；三是倾销进口产品和产业损害之间存在因果关系；四是反倾销符合欧盟公共利益。在这一问题上，出口商、欧盟进口商、以及（通常是反对征收反倾销税的）欧盟用户和消费者都会获邀阐述其意见。若上述条件得到满足，相关出口国的所有相关产品均会被征收欧盟反倾销税。而反倾销税是在一般进口税（若有）之外另计，按照欧盟反倾销低税率原则，其额度不得超过“倾销幅度”或“损害幅度”中较低的一项。从法律抗辩的角度，企业应诉欧盟反倾销主要就上述四个要件进行法律抗辩或争取欧盟同盟军的支持。

### ④欧盟反倾销程序

a. 申诉。当某一产业内的欧盟企业（即生产与倾销产品同类产品的欧盟生产商）认为来自非欧盟国家的倾销产品对其造成了实质损害，那么这些企业可以向欧盟委员会提出申诉。这一申诉必须获得相当数量的欧盟生产商的支持方可成立——申诉企业的累加产量必须达到该产品在欧盟范围内总产量的25%或以上。申诉必须通过证据资料证明来自非欧盟国家的某项产品正被以倾销价格出口至欧盟，且对欧盟企业造成了损害。

b. 调查程序。欧盟委员会将在45日内对申诉进行审查，并与欧盟成员国商议决定该申诉的证据是否充分、值得启动正式调查。调查通常为15个月。在此期间，欧盟委员会就相关事项开展深入调查，欧委会展开反倾销调查后，为调查盟内产业是否受到损害，以及裁定出口商反倾销税率，将对涉案产品的进口商、出口商、欧联同类产品生产者发送不同类别问卷。出口商一般有37天的答卷时间。欧盟委员会通常在9个月内征收临时反倾销税。临时反倾销税会包括在进口商进口产品时需提供的关税保付保函中。之后，企业可向欧委会提交价格承诺申请。

c. 采取最终措施。欧委会将调查结果提交反倾销委员会进行讨论后，决定是否征收正式反倾销税，并下令征收临时反倾销税。正式反倾销税的有效期为五年，但若欧盟生产商能够证明取消反倾销税可能导致进一步倾销，欧盟委员会则可重新展开日落复审调查，并在原有五年期限的基础上

延长征税期。成员国海关具体负责反倾销税的征收工作，它是反倾销措施的执行机构。

企业对反倾销税决定持有异议者，可在欧洲初审法院对其提出诉讼。在法律问题方面，欧洲初审法院的判决可以被上诉到欧洲法院。而WTO成员国对欧盟反倾销法或具体反倾销措施存有争议还可采用WTO争议解决程序予以解决。

#### ⑤企业在反倾销应诉中的重点工作

反倾销应诉是一项技术性很强的活动，企业首先要有健全和规范的财务管理制度，并且要积极应诉，如果不应诉或者应诉过程中存在欺诈等行为，将会被欧盟采取惩罚性关税。企业在积极应诉的同时要加强与商、协会、政府和其他被诉企业的密切配合，联合进口国的进口商、消费者及生产商，寻找同盟军。遇到欧盟不公正的做法，一方面充分利用进口国国内司法诉讼，挑战调查机关不公正裁决；另一方面及时向政府反映应诉中的问题，推动政府在世贸组织寻求争端解决保护。除此之外，防范风险也是企业应对贸易摩擦的日常工作。在日常经营活动中，企业要提高防范意识，注重提高产品附加值和竞争力，制订合理的价格经营策略，维护出口秩序，抵制低价竞销，实行多元化出口战略，分散风险。

除反倾销和反补贴措施以外，非欧盟国家向欧盟进口的产品还可能受到数量限额等措施的限制。企业若计划将其产品打入欧盟市场，仍需遵守适用于其业务所在领域的特定法律法规。欧盟在各个产业均已出台了一系列措施，包括生产许可要求和特殊标签要求等等。欧盟对化工制品及其安全使用所执行的REACH条例就是一个具体例子。REACH条例旨在通过增加企业对化工制品生产的风险管理责任，加强对公共健康和环境的保护。其中，化工制品生产商和进口商被要求整理并公布有关其产品属性的信息，以便能够进行安全处理，并同时向欧洲化学品管理局的中央数据库登记相关信息。

## 2.4 欧盟的货币政策是什么？

### 2.4.1 欧元、欧元区、欧洲主权债务危机走势

1992年，欧盟首脑会议在荷兰马斯特里赫特签署《欧洲联盟条约》（亦称《马斯特里赫特条约》，简称“马约”），决定于1999年1月1日启动单一货币欧元，并在欧元区国家实施统一货币政策。

1999年1月1日，欧盟当时15个成员国中的11个：德国、法国、意大利、荷兰、比利时、卢森堡、爱尔兰、西班牙、葡萄牙、奥地利和芬兰，首批加入欧元区。希腊因未达标，未能首批加入。英国、丹麦、瑞典对单

一货币持怀疑态度，决定暂时留在欧元区外。同年6月30日，欧洲中央银行正式运作。

2002年1月1日欧元纸币和硬币投入流通，2002年2月28日欧元区成员国本国货币全部退出流通，欧元成为欧元区国家唯一法定货币。2001年，希腊加入欧元区。2007年，斯洛文尼亚加入欧元区。2008年1月1日，塞浦路斯和马耳他加入欧元区。2009年1月1日，斯洛伐克加入欧元区。2011年1月1日，爱沙尼亚加入欧元区。2014年1月1日，拉脱维亚加入欧元区。2015年1月1日，立陶宛加入欧元区。至此，欧元区国家已达19个。

2009年第4季度，希腊爆发债务危机，随后危机向其他外围国家蔓延。欧洲债务危机暴露出欧元从诞生之日起就存在的结构性问题，即要求存在巨大差异的众多经济体使用统一货币，并遵守统一标准。由于欧洲一体化50多年的历程已在成员国间形成合作传统和妥协机制，各国从自身利益出发，彼此妥协、合作能力远超其他地区。欧元区领导人建立和完善了危机救助机制，2010年5月以来，欧盟和IMF联手先后对希腊、爱尔兰、葡萄牙、塞浦路斯实施救助。在此基础上，欧元区出台新财政契约，加大对各国宏观经济政策尤其是财政政策的监督。欧洲央行在市场上购买重债国国债，出台期限达3年的长期再融资操作等。这些举措对市场信心形成一定支撑。

从2017年以来的形势来看，欧元区主权债务危机相对平息。从10年起国债收益率角度看，除了希腊还在7%的国际警戒线之上外，其他国家均恢复了正常，德国和荷兰长期低于1%，较高的葡萄牙、意大利分别为4%和2.2%；从总体赤字率和债务率来看，欧元区都呈持续下降趋势，因此系统性的危机爆发可能性较低。2018年8月，希腊结束三年救助计划，走上正常发展轨道，但目前希腊、西班牙、意大利等国的债务仍然较高，需要密切观察。

#### 2.4.2 欧盟的货币政策

欧洲中央银行（ECB）于1998年6月1日成立。1999年1月1日，欧洲中央银行承担起制定欧元区货币政策的责任，实现了实施单一货币欧元和在欧元区国家实行统一货币政策的目标。

##### 【欧洲中央银行体系及其独立性】

（1）欧洲中央银行体系。欧洲中央银行体系由两个层面构成，一个层面是具有法人资格的欧洲中央银行，另一个是欧盟成员国的中央银行。欧盟成员国中尚未采用欧元的国家，虽然是欧洲中央银行体系的成员，但不能参与欧元区货币政策的制定，也不能参与货币政策的操作和实施。欧洲中央银行行长理事会（Governing Council）和执行董事会（Executive Board）是欧洲中央银行两个主要决策机构。

①行长理事会，是一个超国家决策机构，负责制定和实施欧元区货币政策，主要职责是确定欧元区货币政策目标、主要利率水平和中央银行体系准备金数量等。行长理事会由执行理事会的6名成员和7个欧元区国家的中央银行行长组成。当制定货币政策时，行长理事会成员并不作为国家代表而行动，必须考虑欧元区整体利益，而不是各自成员国利益。同时，欧洲中央银行体系坚持分权原则，规定欧洲中央银行依靠国家中央银行开展银行业务，但国家中央银行作为欧洲中央银行的业务部门，必须遵循欧洲中央银行的导向和指令。

②执行董事会，主要负责货币政策的执行，即履行行长理事会制定的货币政策，负责欧洲中央银行的日常业务。

为了有效地形成和促进欧洲中央银行体系的决策进程，欧洲中央银行体系设立了12个由成员国中央银行和其他国家监管机构代表组成的专家委员会：会计与货币委员会、银行监管委员会、钞票委员会、外部联络委员会、信息技术委员会、内部审计委员会、国际关系委员会、法律委员会、市场操作委员会、货币政策委员会、支付与结算委员会和统计委员会。

(2) 欧洲中央银行的目标及独立性。欧洲中央银行的首要目标是保持价格稳定。在不影响价格稳定总目标下，中央银行有义务支持欧元区经济增长、就业和社会保障等其他经济政策。

为保证欧洲中央银行首要目标实现，《马约》规定中央银行的独立性原则，主要表现在如下几个方面：一是机构独立性。无论是欧洲中央银行还是成员国中央银行，或者决策机构任何成员，在行使权力和履行责任时，都不得从欧共体任何机构、成员国政府或其他组织寻求和接受指导。欧共体各机构和组织及成员国政府不得对欧洲中央银行决策机构成员施加影响。二是人事独立性。行长理事会成员可长期任职，在任期上，首任中央银行的行长任期为8年，其后为5年，成员国中央银行行长的任期至少达5年。只有当行长不再满足履行其职务的条件或犯下严重错误时，才能解除其职务。三是资金预算上的独立性。欧洲中央银行有自己的预算，它的资本金由欧元区各国中央银行认购和支付，禁止中央银行向公共部门贷款。

【欧洲中央银行的货币政策机制】欧洲中央银行体系的货币政策可分为三类：公开市场业务、常设工具和最低准备金。

(1) 公开市场业务。公开市场业务在指导利率、管理货币市场、向市场发出政策信号等方面发挥主要作用，具体有四种方式：一是再融资，成员国中央银行根据投标程序每周进行一次，2周到期，向市场发出政策信号。再融资利率也是欧洲中央银行调控经济的最主要的杠杆利率。二是长期融资业务，成员国中央银行根据投标程序每月进行一次，3个月到期。三是微调操作，由成员国中央银行在特定情况下通过投标程序和双边程序进行。四是结构操作，只要欧洲中央银行想调整资金结构，就可由成员国

中央银行通过投标程序和双边程序进行。

(2) 管理流动资金的常设工具 (Standing Facility)。欧洲中央银行通过管理流动资金常设工具提供和吸纳隔夜流动资金, 规定隔夜拆借利率, 并通过改变隔夜拆借利率向市场传递政策信号。

(3) 准备金制度。欧元区內银行和信贷机构必须根据欧洲中央银行体系规定的标准和条件, 在所在国中央银行账户上保持最低限度准备金。银行存入的最低准备金是计息的。

【欧洲中央银行的汇率机制】汇率政策是欧元区政策的重要组成部分, 欧元区将在保持价格稳定的前提下制定汇率政策。

(1) 汇率政策的制定机制。欧元区汇率政策制定权归欧盟理事会, 欧洲中央银行和欧委会也发挥重要作用。在协调汇率政策方面, 欧盟理事会根据经济发展情况对欧元汇率走势进行监督, 向欧洲中央银行行长理事会提出有关看法, 欧洲中央银行负责组织实施欧盟理事会制定的汇率政策, 欧盟理事会有权决定签署有关汇率体制协议, 确定与第三国及国际组织有关汇率的立场。

(2) 外汇管理和干预。《马约》规定欧洲中央银行具有实施外汇业务的全部权力。欧洲中央银行拥有外汇储备500亿欧元, 这些外汇由成员国中央银行按其所在国的人口和经济总量比例缴纳。根据欧洲中央银行体系规定, 欧洲中央银行可自由支配这500亿欧元外汇储备, 在必要时, 还可动用成员国中央银行外汇储备。欧元区成员国中央银行在动用其外汇储备时, 必须征得欧洲中央银行批准, 以防止成员国中央银行进行外汇业务时出现与欧元区汇率政策不一致问题。

【欧洲银行业联盟】2012年6月举行的欧盟领导人峰会提出了建立银行业联盟的构想, 其由三大支柱支撑。除了“单一清算机制”外, 另外两大支柱是“单一监管机制”和“共同存款保险机制”, 即建立一套完善机制来保护欧元区银行储户的存款。2012年12月, 欧盟财政部长达成协议, 赋予欧洲中央银行新的权力, 自2014年起统一监管欧元区银行业。2014年3月, 欧洲议会、欧盟委员会和欧盟理事会就银行业单一清算机制规则取得一致, 为该机制如期立法生效铺平道路。但单一清算机制至今尚未实际运作, 而欧洲共同存款保险机制则因成员国争议太大, 久议不决。

【债务危机以来欧元区的货币政策】

(1) 购债。2010年5月10日, 欧央行推出名为证券市场计划的购债措施, 通过购买希腊、意大利、西班牙等外围国家国债, 向市场注入流动性, 稳定欧元区主权债券市场。拯救希腊债务危机方面, 2015年欧盟利用稳定机制开展希腊救助计划, 最大限度增加希腊的投资和就业, 并附加前所未有的结构性改革方案, 2018年8月, 希腊结束三年救助计划, 走上正常发展轨道, 目前希腊的经济增速约为2%, 是十年来的最高水平, 失业

率也大幅下降。

(2) 降息。2011年11月和12月，欧央行连续两次降息，基准利率从1.5%降至1%。2013和2014年欧洲央行多次降息。2016年3月，再次下调欧元区主导利率5个基点至0，下调欧元区隔夜贷款利率和隔夜存款利率分别至0.25%和-0.4%，同时进一步扩大资产购买计划。2017年3月，欧元区确定利率保持稳定，主要再融资利率、边际借贷便利利率、存款便利利率分别保持为0%，0.25%和-0.4%。2018年3月，欧元区确定利率保持稳定，主要再融资利率、边际借贷便利利率、存款便利利率分别保持为0%，0.25%和-0.4%。

(3) “欧版”量化宽松。2015年3月9日，欧洲中央银行正式启动量化宽松政策(QE)，开始每月购买600亿欧元规模债券，持续至2016年9月，总规模超过1.1万亿欧元。2016年4月21日，欧洲央行宣布继续将利率水平稳定在“零”的历史最低点，并扩大现有的债券购买计划。2017年3月，欧洲中央银行决定继续坚持每月600亿欧元的购债计划，并持续至年底。2018年3月，欧洲中央银行决定执行每月300亿欧元的购债计划，并持续至2018年9月或更久。鉴于进入2019年以后经济持续增长乏力和存在许多不确定因素，2019年3月欧洲央行宣布改变2018年底确定的紧缩计划，将危机后首次加息日期推迟至2020年，维持历史低位的利率水平至少到2019年底，并向银行提供新一轮廉价贷款以刺激经济发展。

【中国与欧盟货币互换协议】2013年10月9日，中国央行与欧洲央行签署了规模为3500亿元人民币/450亿欧元的中欧双边本币互换协议，旨在为双边经贸往来提供支持，并维护金融稳定。两国央行分别于2015年4月和11月进行了动用欧元和人民币资金的测试，资金最终提供给部分中国和欧元区商业银行。两次测试均顺利完成，流程顺畅，未来双方可根据需要即时启动互换操作。2016年9月，中国人民银行与欧洲中央银行签署补充协议，决定将双边本币互换协议有效期延长3年至2019年10月8日，互换规模仍为3500亿元人民币/450亿欧元。

## 2.5 欧盟证券市场的发展情况如何？

欧盟层面尚无统一的证券市场，西欧各国的证券市场非常发达，如伦敦证交所、德国法兰克福证交所等。各成员国证券市场有自发联合的趋势，泛欧证交所就是由阿姆斯特丹证交所、伦敦国际金融期货期权交易所、巴黎证交所、布鲁塞尔证交所以及里斯本证交所组成，是欧洲最大的中央簿记股票市场和第二大金融衍生品交易市场，2007年与纽约证交所合并，成立纽约泛欧交易所集团，同年4月4日在纽约证券交易所和泛欧证券交易所同时挂牌上市。目前成为全球上市交易公司最多的上市场所。二者的强强

联手，创造了第一家真正的全球化交易所集团——纽约泛欧交易所集团。2011年，德意志证交所拟与纽约泛欧交易所合并，创造世界上最大的股票及衍生品交易所。但2012年2月，欧委会否决了该项计划。

欧洲证券及市场管理局是欧洲金融监管体系三个监管当局之一，负责评估投资者、市场和金融稳定的风险，制定完善欧盟金融市场单一规则，促进监管机构之间的协作，并对特定金融实体进行直接监督。2018年1月，《金融工具市场指令II》（MiFID II）在欧盟正式实施。MiFID II是欧洲金融领域涉及面最广、讨论时间最长的监管法规。在实施层面，MiFID II不仅仅包含《金融工具市场指令II》和《金融工具市场规章》（MiFIR）等两部法律，还包含了监管技术标准（RTS）和实施技术标准（ITS）的细则，以及欧洲证券及市场管理局（ESMA）不断更新的解释、指导等超过千页的各类文件。MiFID II监管框架和配套措施不仅是欧盟金融机构需面对的最重要的监管改革，也会对全球金融监管格局和市场发展产生深远影响。

## 3. 欧盟对外国投资合作的法规和政策有哪些？

### 3.1 对外贸易的法规和政策是什么？

#### 3.1.1 贸易主管部门

欧盟独享共同贸易政策（Common Commercial Policy, CCP）管辖权。欧盟各机构在共同贸易政策中承担不同职能。欧委会具有立法权和执行权等“实权”，负责处理具体多双边贸易事务，向理事会和议会提出政策建议。理事会代表欧盟各成员国，发布贸易政策指令。欧洲议会代表公民，就有关贸易政策问题接受咨询。《里斯本条约》生效后，欧洲议会权力上升，在共同贸易政策中获共决权，有权审批欧盟对外签署的贸易投资协定，并就欧盟重大贸易投资问题提出意见和建议。欧盟法院负责监督欧盟法律实施，解决争端并进行司法解释。

在欧委会内部，贸易总司（DG TRADE）专门负责欧盟贸易事务。贸易总司下设8个司，分别负责水平议题和双边经贸关系等问题，与中国经贸关系由C司负责，贸易救济措施由H司负责。

#### 3.1.2 贸易法规体系

欧盟共同贸易政策是规范欧盟成员国统一执行的、针对第三国的贸易政策、共同海关税则和法律体系。最初其内容仅涉及关税税率改变、关税和贸易协定缔结。进出口政策在1999年5月生效的《阿姆斯特丹条约》之前只包括货物贸易，《阿姆斯特丹条约》将其覆盖范围扩展到大部分服务贸易，2003年2月生效的《尼斯条约》又将其扩及所有服务贸易和与贸易相关的知识产权。2009年12月生效的《里斯本条约》则重点在外国直接投资（FDI）领域进一步扩大了欧盟在贸易政策领域的权限。

#### 3.1.3 贸易管理规定

【进口管理法规】欧盟进口管理法规为1994年制定的《关于对进口实施共同规则的（EC）3285/94号法规》以及《关于对某些第三国实施共同进口规则的（EC）519/94号法规》。后者适用于欧盟定义的“国有贸易国家”。

鉴于纺织品和农产品在多边贸易框架中的特殊安排，欧盟分别制定了纺织品和农产品的进口管理法规。适用于纺织品的进口贸易立法主要包括《关于对某些纺织品进口实施共同规则的（EC）3030/93号法规》和《关于对某些第三国纺织品实施共同进口规则的（EC）517/94号法规》，后

者随着2005年1月1日世界纺织品贸易实现一体化而终止。农产品进口贸易立法主要包括《关于实施乌拉圭回合农业协议所需采取措施的（EC）974/95号法规》、《关于农产品共同关税术语调整程序的（EEC）234/79号法规》、《关于某些农产品加工产品的贸易安排的（EC）3448/93号法规》等。

欧盟进口许可制度主要包括监控、配额、保障措施三类。此外，欧盟还将各种技术标准、卫生和植物卫生标准作为进口管理手段。目前，欧盟采取进口监控措施的产品包括来自第三国的部分钢铁产品、部分农产品、来自中国的纺织品和鞋类。

【出口管理法规】欧盟鼓励出口，一般产品均可自由出口，仅对少数产品实施出口管理措施。出口管理法规主要包括《关于实施共同出口规则的（EEC）2603/69号法规》、《关于文化产品出口的（EEC）3911/92号法规》、《关于危险化学品进出口的（EEC）2455/92号法规》、《关于出口信贷保险、信贷担保和融资信贷的咨询与信息程序的（EEC）2455/92号决定》、《关于在官方支持的出口信贷领域适用项目融资框架协议原则的（EC）77/2001号决定》、《关于设定农产品出口退税术语的（EC）3846/87号法规》以及《关于建立两用产品及技术出口控制体系的（EC）1183/2007号法规》等。

根据欧盟出口管理法规，当短缺物资、敏感技术、初级产品出口将导致共同体产业损害时，成员国须马上通报欧委会及其他成员国。欧委会和成员国代表组成咨询委员会启动磋商，采取出口数量限制等措施减小损害。保护措施可针对某些第三国或针对某些欧盟成员国的出口。原则上讲，此类措施应由理事会以有效多数做出，欧委会在紧急情况下也可直接采取措施。欧盟法规还规定，出于公共道德、公共政策、人类和动植物健康保护、国家文化遗产等需要，或为防止某些重要产品供应出现严重短缺，欧委会和成员国政府有权对出口产品实行限制。

欧盟出口贸易限制政策属于欧盟共同外交与安全政策的一部分，如欧盟对中国的武器出口禁令。此外，欧盟还对两用产品和技术实行出口管制。欧盟理事会第1183/2007号法规附有一份禁止出口长单，并详细规定了共同体出口授权体系、信息交换条例、成员国间磋商等内容。

【贸易救济措施】欧盟实施的贸易救济措施主要有反倾销、反补贴、保障措施、针对中国的特殊保障措施和纺织品特殊限制措施（2008年12月31日已到期）等。

### 3.1.4 进出口商品检验检疫

欧盟对食品、动植物及其产品和各种工业产品制定严格的检验检疫管理法规和标准。无论在欧盟内部流通的商品，还是从第三国进口或出口的

商品都必须符合欧盟相关的法规和标准要求。对于不同的产品，有不同的检验检疫管理方式，有的需要对整个产品的管理体系进行符合性评估，有的需要在边境实施逐批检验、检疫，或抽查检验、检疫，有的需要在市场实施抽查、监督，有的需要加贴CE安全标志等。

【欧盟产品安全管理】根据欧盟通用产品安全指令（GPSD），生产者和进口商有责任保证投放欧盟市场产品的安全，并采取适当的预防性措施，出现问题时有义务立即行动并通报主管机构。欧委会在消费品安全管理方面的具体职责是多方面的。第一，立法。起草制定并报欧洲议会和理事会通过实施消费品安全新法规。主要目标是协调各成员国利益，使各国关于消费品安全的技术法规尽可能趋于一致。第二，监督实施。督促各成员国有效执行GPSD、专门指令等产品安全法规，组织开展执法活动，并负责相关法律解释。第三，协调。组织欧盟范围内产品安全风险信息交流，协调各国开展风险产品控制和查处。第四，推动。以资金投入和人员培训等方式，推动欧盟各国特别是新成员国加强产品安全管理机构建设，同时支持欧盟和各成员国消费者保护组织发展。在欧委会内部，增长总司主要负责企业竞争力、产业发展、盟内货物自由流通、中小企业、服务业以及其他一些产业的立法和管理工作。司法与消费者总司主要负责组织实施GPSD，并在GPSD框架下开展与消费者保护相关的消费产品立法和管理活动。欧委会卫生与食品安全总司负责动植物和动植物产品及食品的立法和管理工作。此外，欧委会还可代表成员国对外与第三国或国际组织商签协定。

实施欧盟条例和将欧盟指令转换为国内立法并具体执行，包括检查、召回、处罚等。为此，各成员国都设立专门执行机构，以保证生产者和经营者履行义务，并在出现问题时采取有效处罚措施。例如在中国对欧出口新颖打火机案例中，欧委会制定相关指令，设定了判断新颖打火机标准，并在规定了一个过渡期后予以禁止销售。成员国负责将该指令转换为国内法，由国内检查机构负责市场检查，一旦发现有新颖打火机，一方面将情况通报欧盟层面的RAPEX系统，另一方面要求厂家召回，并予以处罚。

为有效实施消费者保护政策，欧盟近年来建立了一系列快速预警系统，如非食品类消费品预警系统（RAPEX）、食品和饲料预警系统（RASFF）以及医疗器械和药品等专门系统。

RAPEX是欧盟根据2001/95/EC关于普通产品安全指令要求建立的一套非食品类消费品快速预警系统，现在已经扩大到专业产品。通过该系统，任何成员国主管部门确认的危险产品信息，可迅速传递到欧委会和其他成员国主管部门，以便共同采取有效措施防止或限制该类产品市场销售。这些措施可由成员国主管部门采取，也可由生产商或销售商自愿采取。常用的措施包括：禁止/停止销售、撤出市场、消费者告知或产品召回等。为维

持RAPEX系统运行，每个参加国都设有一个专门RAPEX联络点，负责将自己市场的危险产品详细信息向欧委会通报。欧委会收到信息并验证后，通过系统迅速发至所有参加国。各参加国马上检查自己市场是否具有问题产品，以采取相应措施，并将结果报回欧委会。各参加国RAPEX联络点也可以接收消费者直接提供的危险产品信息。

欧盟还对一些涉及安全的工业产品通过安全认证方式管理，通过认证后加贴CE标志。CE标志被视为制造商打开并进入欧洲市场的护照。只要见到产品上有CE标志，无论是欧洲还是其他地方制造，就会明白该产品符合欧盟健康、安全、环保标准，产品就可在欧盟各成员国内销售，无须符合每个成员国要求，从而实现了商品在欧盟成员国范围内自由流通；只要加贴CE标志，产品生产商、进口商和经销商必须保证其符合欧盟法规要求。目前有超过30%的工业产品，包括电脑、玩具和电器设备必须强制性加贴CE标志。

#### 【食品安全及动植物卫生管理】

(1) 食品安全管理。在经历20世纪90年代的二恶英、疯牛病、掺假橄榄油等一系列食品安全危机之后，欧盟对其食品安全体系进行了重大改革。欧盟先后公布《欧盟食品安全白皮书》，对食品安全问题进行详细阐述，提出对食品安全进行“从农田到餐桌”全过程监管理念；成立欧洲食品安全局，负责食品风险评估和食品安全技术研究，为欧盟食品安全管理决策提供技术支持；欧盟还出台了关于食品安全基本原则和管理程序的《食品基本法》。

在这些原则和理念的基础上，短短几年，欧盟建立起一个较为完善的食品安全法律体系。2006年，欧盟食品安全管理进入新阶段。从2006年1月1日起，一整套食品和饲料管理法规正式实施，主要包括欧盟理事会有关食品卫生的第852/2004号条例、有关动物源性食品特殊卫生规则的第853/2004号条例、有关人类消费用动物源性食品官方控制组织的特殊规则的第854/2004号条例、欧委会关于食品微生物标准的第2073/2005号条例、关于饲料卫生的第1831/2003号条例以及有关食品与饲料、动物健康与福利等法规实施监管的第853/2004号条例等。这些法规将根据欧盟“从农场到餐桌”的管理模式，适用于整个食品链的各个环节。

欧盟在完善立法的同时，也逐步强化对食品安全监管，要求生产者 and 经营者满足一系列法规和标准要求，在技术上尽可能保证食品安全，保证消费者知情权和选择权。欧盟食品安全监管的主要方式，包括食品兽医办公室（FVO）定期对成员国或者第三国的食品安全管理体系进行检查、边境口岸抽查检验及市场监督抽查。特别是，根据EC/1831/2003法规建立的食品和饲料快速预警系统（RASFF），为欧委会和各成员国食品安全主管机构进行食品安全信息交换提供了有效途径。实践证明RASFF是一种有效

的食品安全监管手段。

(2) 动物卫生管理和动物福利。欧盟动物卫生管理的主要目的,是保护和提高盟内动物,特别是食用动物卫生条件和健康状况;根据适当的卫生标准和国际义务,允许动物及其产品的盟内贸易及进口。根据“防患于治”原则制订新动物卫生政策,其总目标是:通过进一步重视动物疫病的预防、监控和研究,降低疫病发生风险,减少疫病损失,保障高水平的公共卫生及食品安全,促进农业发展。欧盟关于动物卫生法规的主要规定包括:关于盟内贸易及进口的活动物、动物产品及动物精子、卵子、胚胎的健康要求;关于动物传染病的控制、根除与监测要求;动物鉴别措施和保证追溯性等方面的要求;等等。欧盟对动物传染病疫区的划定,实行区域化原则,以尽量减少对贸易的影响。

欧盟认为动物具有意识。欧盟动物福利政策的基本宗旨是保障动物的五大自由,即免于饥渴的自由;免于不适的自由,给动物提供适当的生活及休息区域;免于痛苦、伤害与疾病的自由;表现正常行为的自由,应为动物提供充足的空间和有关设施,并应有同种动物陪伴;免于恐惧与压力的自由,避免精神折磨。随着科技的发展,越来越多的人认识到,安全的食品来自健康的动物,良好的动物福利,有利于动物的健康,有利于肉品的质量。迄今为止,欧盟有关动物福利的具体法规和标准累计已有几十项,涉及饲养(农场)、运输、屠宰、进口、实验等多个方面。

由于动物及其产品安全风险相对较高,欧盟对这类产品的管理非常严格。欧盟实施检验、检疫、安全监管的主要方式包括:食品兽医办公室(FVO)定期对成员国或者第三国的食品安全管理体系进行检查;边境口岸逐批检验检疫;抽查检验检疫;市场监督抽查;等等。

(3) 植物卫生管理。欧盟关于植物卫生管理的主要目的是保证植物源性食品的安全,确保欧盟所有成员国农作物的质量及卫生状况。欧盟根据国际植物卫生标准和义务,对具有重要经济意义、有可能成为有害生物载体的植物及植物产品的盟内贸易及进口进行管理,制订并实施预防性保障措施,防止对植物及植物产品有害的生物传入欧盟或在盟内传播。具体措施包括:在适当时候检查植物的种植及生长;对生产者进行登记。从第三国进口的某些植物及植物产品必须带有由第三国国家级植物保护机构签发的植物检疫证书,以证明这些植物或产品已经过严格检疫。

此外,欧盟还对植物保护产品或农药的销售与使用进行监管,并专门制订标准对农药残留进行监控,对种子及繁殖材料的质量、植物新品种的知识产权保护及遗传资源保护和使用等进行管理。

### 3.1.5 海关管理制度——共同海关税则

1992年欧盟理事会制定了《关于建立欧盟海关法典的第(EEC)

2913/92号法规》，对共同海关税则（包括商品分类目录、一般关税率、优惠关税措施以及普惠制等方面）、原产地规则（包括一般规则和特殊规则）以及海关估价等做出统一规定。

欧盟关税税则编码根据世界海关组织（WCO）《商品名称及编码的协调制度》制定，其协调编码为8位数，其中前6位数为协调编码税目。欧盟还对一些商品采用10位数编码进行监管，称为TARIC术语，用于区分和识别特殊政策措施下进口产品。TARIC术语产品通常冠以4个附加编码，分别代表农产品合成物、反倾销税、两用产品和出口补贴，各成员国采用统一术语。

欧盟以委员会指令形式每年对外发布一次更新后税率表。欧盟关税征收方式较为复杂。除对大多数产品适用从价税税率，欧盟对部分农产品、化工品，以及盐类、玻璃、钟表零部件等产品适用复合税、混合税或其他技术性关税的非从价税税率。在混合税中，欧盟又使用了7种不同征税方式。此外，欧盟对部分农产品设置包括季节性关税在内的多种技术性关税。

另外，欧盟还实行自主关税暂停征收和配额制度。该制度对某些进口产品全部或部分免征正常关税。如该制度适用于数量有限的货物，则属于配额；如其适用货物数量没有限制，则属关税暂停征收。原则上，该制度的适用范围仅限于欧盟境内无法获得的原材料、半成品，不包括成品。

欧盟对进口产品和本地产品征收相同增值税和消费税，欧盟制定并提倡统一税率（15%），但各成员国执行各自不同的增值税率和消费税率。

欧盟对第三国倾销产品或补贴产品征收反倾销税或反补贴税。

欧盟同时实施非优惠原产地规则和优惠原产地规则，前者为欧盟共同税则及其相应执行法规明文规定者，后者则体现在欧盟与贸易伙伴签署的优惠贸易协定或安排中。非优惠原产地规则主要用于贸易救济，进口监控或限制，出口退税和贸易统计。享受进口优惠原产地规则的商品需要原产地证书，优惠原产地规则可采用累积方法，即使用享受优惠原产地国家的原料可被视为原产于出口国。欧盟主要产品税率表如下：

表3-1：欧盟主要产品税率

（单位：%）

产品名称	平均关税税率
食品类	4.4
食物及牲畜	4.8
油菜籽与坚果	4.9
动植物油	0
农业生产资料	0.4
产品与金属	0.7

铁与钢	2.3
有色金属	0.5
燃料	0.3
化工制品	3.4
非化工制品	4.6
皮革	2.1
纺织品	5.3
布匹	7.3
鞋	6.5
其他项目	0.1
产品总计	2.5

资料来源：欧委会海关总司

由于欧盟部分产品进口税率处于经常性变动状态，如需查询特定时间、特定产品税率，请访问欧委会海关总司TARIC查询系统。

网址：[ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds/tarhome\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds/tarhome_en.htm)

### 3.1.6 欧盟技术法规、标准及合格评定程序

【技术法规】欧盟技术法规制定机构是欧盟理事会、欧委会和欧洲议会，它们在各自的职权范围内参与欧盟技术法规立法过程。欧洲法院则行使自己的司法职能。

欧委会是负责提出各项技术法规立法议案的机构，事实上也是唯一有提案权的立法机构。这些议案绝大多数需由欧盟理事会通过才具法律效力。目前欧委会与技术法规有关的总司是增长总司、卫生与食品安全总司、运输和能源总司等。每个总司负责某些领域工作，总司官员负责起草各项技术立法议案，起草后的议案要通报各相关司征求意见，最后由委员会通过并向理事会提交议案。委员会在立法各阶段都发挥着作用，但主要作用是提出法律草案。

欧委会向欧盟理事会提交议案后，理事会和欧洲议会对提案共同做出决定。但理事会和议会在做出最后决定前，依据审议事项，还必须征询具有“顾问资格”的经济和社会委员会意见。

【标准】欧洲标准由三个欧洲标准化组织制定，分别是欧洲标准化委员会（European Committee for Standardization, CEN）、欧洲电工标准化委员会（European Committee for Electrotechnical Standardization, CENELEC）、欧洲电信标准协会（European Telecommunications Standards Institute, ETSI）。这三个组织都是被欧委会依照指令98/34/EC

正式认可的标准化组织，分别负责不同领域标准化工作。CENELEC负责制定电工、电子方面标准；ETSI负责制定电信方面标准；而CEN负责制定其他所有领域标准，如机械工程、建筑和土木工程、航空与空间、国防安全、化学品、燃气用具、冷却装置、取暖装置、通风设备、生物和生物工艺学、卫生保健、日用品、体育用品及娱乐设施、个人防护设备、工作场所的卫生和安全设备、信息及通讯技术、质量认证、环境、消费品、食物、材料等。这三个组织分别按自己的组织机构和标准制定程序，在各自工作领域内进行欧洲标准制定工作。

(1) CEN。CEN成立于1961年，其宗旨是促进成员国之间的标准化协作，制定促进欧洲经济所需欧洲标准，实行合格认证制度，消除贸易中技术壁垒。CEN由欧盟成员国和欧洲自由贸易区成员国国家标准化机构组成，共覆盖34个欧洲国家，每国只有一个席位。欧委会和欧洲自由贸易区秘书处是CEN的两个顾问成员。此外，还有来自欧洲行业学会、协会的9个合作机构和261个联系机构。正式成员参与欧洲标准制定工作并具有投票表决权，其他成员可以参加CEN工作的讨论，但没有表决权。CEN下设技术委员会（CEN/TC）具体负责标准的制定、修订工作，各技术委员会秘书处工作由CEN各成员国分别承担。此外，作为一种新推出的形式，CEN研讨会（CEN Workshop）提供在一致基础上制定相关规范的新环境，如CEN研讨会协议、暂行标准、指南或其他资料。

CEN标准的制定程序是：

①规划阶段：标准项目来源于两种途径，一种是正式成员提出建议，另一种是欧委会及EFTA秘书处向CEN下达委托书，提出其制定标准的要求。标准项目确定后，CEN相应的技术委员会（TC）负责完成标准草案的制定工作。

②草案阶段：标准草案制定完成后，由TC秘书处将其转交CEN管理中心，由其给出标准编号，这时的文件称为标准草案（prEN）。

③征询意见阶段：prEN被提交到各成员国进行公开评论，评论持续时间为12周，新方法顾问（New Approach Consultants）有28天时间提交评论。评论结束后，技术委员会将评论意见收集到一起，对原标准草案修改后形成最终草案。

④批准阶段：最终草案送交CEN正式成员进行投票，投票时间为8周，赞成票达到总数的55%且投票成员国人口占成员国人口总数的65%以上，即表明该标准草案被批准为正式标准。

CEN与ISO有密切的合作关系，两者于1991年签订维也纳协议。该协议是技术合作协议，主要内容是：加强合作，避免重复工作；CEN尽量采用现有ISO标准；相互参与标准起草工作（如果某一领域还没有国际标准，则CEN先向ISO提出制定标准计划），两机构平行审批，草案通过后，国

际标准与欧洲标准同时发布。CEN的目的是尽可能使欧洲标准成为国际标准，以使欧洲标准有更广阔的市场。40%的CEN标准也是ISO标准。

(2) CENELEC。CENELEC成立于1973年，宗旨是协调各成员国的电工电子标准、制定统一的欧洲电工电子标准、实施电工电子产品的评定（认证）制度。同CEN成员一样，CENELEC也有34个成员，此外还有3个附属机构和10个伙伴标准化机构标准具体制定工作主要由技术委员会和分技术委员会来完成。技术局任务组和技术局工作组主要执行一些短期和有明确期限的任务，但后者任务一旦完成即由技术局解散。

CENELEC标准的制定程序包括：

①草案阶段。CENELEC的标准项目来源于国际电工委员会IEC（占80%）、CENELEC自己的一个技术团体、CENELEC的一个协作伙伴或一个成员国。

②询问阶段。标准草案被提交给各成员国征询意见，这一过程将持续12周。征询意见结束后，由技术团体研究这些意见并对草案进行修改，形成最终草案。

③投票阶段。通常投票时间有8周，各成员国根据其拥有的加权票数进行投票。加权票数与各成员国国家大小有关，大国比小国拥有更多加权票，如德国、法国、意大利、英国以及非欧盟成员土耳其各有29票，而其他一些小的国家可能只有3票或4票。一个标准草案被批准为正式标准，必须具备两个条件：其一是多数成员国赞成；其二是至少71%的加权票赞成。如果首次投票未获通过，则在第二次投票时仅有欧盟成员国参与，达到71%的加权票即获通过。

CENELEC和IEC有密切的合作关系，目的是适应市场需要，加快标准制定过程。有时，CENELEC以IEC标准为基础，稍作修改后，即作为欧洲标准，这些修改主要是为了适应欧洲市场的卫生和安全要求。有一半以上的CENELEC标准是等同采用IEC标准，并且数量还在逐年上升。

(3) ETSI。ETSI成立于1988年，其宗旨是制定在欧洲内外使用的电信标准。与CEN、CENELEC的成员不同，ETSI不仅吸纳国家标准团体为其正式成员，还吸纳各种其他组织为其正式成员。目前，ETSI有来自欧洲内外60多个国家的850多个成员，来自于管理者、网络运行者、制造商、服务提供商、研究团体和用户。正式成员只允许CEPT（欧洲邮电主管部门会议）成员国范围内组织参加，观察成员没有投票权。ETSI工作项目由其成员决定，其活动按照成员提供的市场需求而进行。ETSI下设技术委员会（TC）、ETSI项目组、ETSI协作项目组三类技术团体。技术委员会及其分技术委员会职责是在某一具体技术领域中开展一系列工作；ETSI项目组是以市场需求为基础，在一定期限内为完成一项要求已十分明确的课题而设立的；ETSI协作项目组是当一些项目需要和外部合作或因ETSI项目

组和技术委员会不能完成而建立的。

ETSI按照ETSI导则（ETSI Directive）中规定的程序制定欧洲标准：

①立项阶段。每项标准提案至少需由4名正式成员和/或协作成员支持，技术工作由相应技术团体承担。

②征询意见阶段。标准草案形成后，ETSI秘书处进行征询意见的管理工作，各国的国家标准组织向公众进行公开征询意见，ETSI对任何接收到的意见都充分考虑和采纳。

③批准阶段。秘书处在30天时间内，将最终草案送交国家标准组织投票，投票按各国拥有加权票数进行。国家标准组织在60天内将投票结果通知秘书处（投票也可在全体大会会议上进行，全体大会主席有权决定采取会议投票方式，会议通知在会议前30天发出）。秘书处在15天内将投票结果送交技术团体、国家标准组织、ETSI成员等。如果赞成票超过71%，表明该标准通过，秘书处在15天时间内将最终草案不做任何修改（编辑问题除外）地作为欧洲标准出版。

此外，除欧洲标准外，ETSI还出版ETSI标准（ES）、ETSI技术报告（ETR）、欧洲电信标准（ETS）等出版物。对现有ETSI标准或很成熟的ETSI出版物不做任何修改（编辑问题除外）地直接转换为欧洲标准的情况，ETSI还采用将征询意见阶段和投票阶段同时进行的标准制定程序，加快欧洲标准制定过程。ETSI与国际电信联盟ITU有密切合作关系。

#### 【合格评定程序】

（1）欧盟技术法规主体由新方法指令和旧方法指令构成，因此欧盟合格评定制度也分为由新方法指令而来的CE合格评定制度和由旧方法指令而来的汽车、食品、化学品、药品等认证制度。其中CE认证是欧盟合格评定制度的主体。

1989年理事会推出《合格评定的全球战略》决议，陈述了下列欧共体合格评定政策的指导原则：通过把合格评定程序的不同阶段设计成不同的模式、制定采用这些评定程序的准则、指定实施程序的机构及规定CE标志的使用，从而以法规的形式制定协调一致的合格评定方法；推广使用有关质量保证体系的欧洲标准（EN ISO 9000系列）和保证合格评定机构正常运行的体系标准（EN 45000系列）；在成员国和欧盟层次上促进认可体系的建立；推动非强制领域测试和认证的相互认可协议；减少成员国和工业部门有关体系结构的差异（如校准和计量、测试实验室、认证和检查机构以及认可机构）；通过相互认可、合作和技术援助推动成员国之间及与第三国的贸易。

（2）欧洲标准化委员会（CEN）、欧洲电工标准化委员会（CENELEC）和欧洲电信标准协会（ETSI）作为欧洲标准化机构，被列在指令98/34/EC的附件中。它们不仅为欧盟起草标准，还为各成员国有关机构起草标准，

同时还代表欧盟参加国际标准化活动。但是它们在合格评定制度中更多地起到协调作用。为统一和协调第三方认证工作，1990年4月25日，欧共体、欧洲自由贸易区、CEN及CENELEC在布鲁塞尔签署了成立“欧洲测试及认证机构（EOTC）”协议。EOTC本身并不颁发证书和标志，也不出检验报告，它的工作是召开协商会议、部门委员会及协商小组会议，组织各国认证检验机构进行经验交流。而统一和协调欧洲认证工作的基础，则是各认证检验机构必须互相承认检验报告、证书和标志。

（3）欧盟合格评定的具体管理工作仍然由各成员国负责。各成员国指定机构，负责承担有关新方法指令中所要求的第三方参与的合格评定活动。只有设立在成员国内的法律实体才有资格成为指定机构，成员国对机构能力负有责任。指定机构被指派评价产品对基本要求的符合性，并确保按相关指令中有关程序实施这些要求的技术一致性。成员国必须任命或设立主管当局对市场进行监督，主要是通过采取措施检查投放到市场的产品是否符合有关指令要求，是否采取措施使不合格品转化为合格品，是否遵守相关法律法规。新方法指令规定的保护水平要求成员国采取所有必要措施，确保投放到市场或交付使用的产品不危及人身安全和健康，不损害相关新方法指令所涵盖的其他利益。

成员国海关当局负责对进口商品进行检查，如发现产品某些特性显示这些产品极有可能存在随时引发健康和安全隐患的风险，或者发现产品未按相关产品的安全规定携带文件或加贴标志，则不能放行。对于新方法指令所覆盖产品，海关当局会注意其CE标志。海关当局和市场主管当局互通信息，并根据所接收信息采取适当措施。

（4）CE标志。CE（Conformité Européenne）标志在欧盟市场属强制性标志，只要是属于CE新方法指令范围内的产品，不论是欧盟内部企业生产，还是其他国家生产，要想在欧盟市场上自由流通，就必须加贴CE标志，以表明产品符合欧盟《技术协调和标准的新方法决议》指令基本要求。这是欧盟法律对产品提出的一种强制性要求。

CE标志的意义在于：用CE认证缩略词为符号，表示加贴CE标志产品，符合有关欧洲指令规定基本要求（Essential Requirements），并用以证实该产品已通过相应合格评定程序和/或制造商的合格声明，真正成为产品被允许进入欧共体市场销售的通行证。有关指令要求加贴CE标志的工业产品，没有CE标志的，不得上市销售；已加贴CE标志进入市场的产品，发现不符合安全要求的，要责令从市场收回；持续违反指令有关CE标志规定的，将被限制或禁止进入欧盟市场或被迫退出市场。对于构成欧洲指令核心的“基本要求”，在欧共体1985年5月7日的《技术协调和标准的新方法决议》中有特定含义，即只限于产品不危及人类、动物和货品的安全方面的基本安全要求，而不是一般质量要求，协调指令只规定基本要求，

产品符合相关指令有关基本要求，就能加附CE认证标志，而不是按照有关一般质量的规定来裁定能否使用CE标志。因此CE的准确含义是：CE标志是安全合格标志而非质量合格标志。

## 3.2 对外国投资的主要政策是什么？

### 3.2.1 投资主管部门

根据《欧洲共同体条约》规定，欧盟的投资政策决定权由各成员国自行掌握，在不违背有关条约和欧盟法律前提下，各成员国可根据情况制定各自的投资管理政策。目前，欧委会没有专门的投资及外国投资主管部门和机构，相关职能仍在各成员国。欧委会贸易总司设有服务、投资、知识产权和政府采购司，但其主管业务是投资领域对外谈判，而非投资和外国投资管理。

2009年12月《里斯本条约》生效后，外国直接投资（FDI）正式纳入欧盟共同贸易政策范畴，成为欧盟专属权限。今后，欧盟可代表其成员国对外开展投资协定谈判，内容不仅有投资市场准入，还包括投资保护。为加强对外资并购欧盟战略性行业的监管，2019年3月，欧盟出台外商直接投资安全审查条例立法，将于2020年10月11日起正式实施。条例共17条，规定了适用范围、审查机制、审查因素、合作机制、年度报告、影响欧盟利益的外资项目、信息要求、国际合作、评估等内容。条例中所列的审查考量的关键因素主要涉及高科技产业、关键基础设施和敏感数据，具体包括：关键基础设施，例如能源、交通、水利、健康、通讯、媒体、数据处理或存储、军事，选举或金融基础设施；关键技术，包括人工智能、机器人、半导体、网络安全、太空技术、军事、能源、存储、量子与核技术、纳米技术及生物技术；关键产品的供应，例如能源或原始材料，以及食品安全；获取敏感信息，包括个人数据，控制上述数据的能力；媒体自由和多元化。根据该条例，欧委会对特定外资并购项目可出具审查意见，但并不具有法律约束力，成员国具有最终决定权。投资促进及安全审查仍然是各成员国职权范畴，各国可根据自身情况制定和实施投资促进政策。

### 3.2.2 投资行业的规定

各成员国对外国投资准入有各自具体的规定。中国目前已与欧盟27个成员国（爱尔兰除外）签订双边投资保护协定。在欧盟层面，投资的禁止、限制和鼓励等准入内容，需专门举行双边谈判或商签中欧投资合作协定。目前，中欧间正在商谈双边投资合作协定。

### 3.2.3 对投资方式的规定

投资方式由成员国自行具体规定。在并购方面，如果参与并购的企业在世界范围内年销售额共同达到50亿欧元；并且参与并购的企业中至少有2家企业在欧盟的年销售额达到2.5亿欧元；同时，参与并购的各企业在欧盟市场年销售额的2/3以上是来自一个和同一个成员国，则需报请欧委会竞争总司进行反垄断审查。

#### 3.2.4 特殊经济区域规定

欧盟各成员国自主决定设立各类经济特区的政策和管理方式。

#### 3.2.5 基础设施建设规划

根据职能分工，欧盟层面并不直接参与各成员国和成员国间的基础设施建设具体规划。欧盟在基础设施建设领域的职能主要是通过竞争政策、区域政策、运输政策、共同农业政策、环境政策、公共采购等政策工具间接实现。

从竞争政策看，欧盟主要推动基础设施领域的自由化进程，促进交通、能源、基础设施建设招投标等领域的对外开放，提高政策透明度，打破成员国国家垄断。但另一方面，在公共服务设施建设招标模版中设立附加条款，允许成员国增加国家援助内容，弥补成员国内部的地区发展差异，确保盟内基础设施基本服务全部到位。

从区域政策看，欧盟区域政策的主要目的是支持创业和就业、提高竞争力和经济增长，提高生活质量和可持续发展，团结盟内欠发达地区，利用团结基金减少成员国间的经济、社会和地域差距。由于该政策的大部分基金都直接用于支持欠发达成员国基础设施建设，因此，该政策与基础设施建设联系紧密。区域政策规划2014-2020预算金额为101亿欧元，投资于100多个合作项目。

从运输政策看，1993年，欧委会正式发布《欧盟共同运输政策》，明确赋予欧委会在TENs计划（“跨欧网络”计划，即建成联结欧盟内陆中心地区与各岛屿、分离地区和边缘地区、由各国网络紧密连接与合作、联盟公民可以享受无内部边界障碍的物流流动网络）的发展规划和财政支持方面行动权。

截至目前，欧盟共对各成员国的364个物流项目给予财政支持或投资，投资总额达74.2亿欧元。统一物流体系建设取得了长足进展。货运已于1993年取消了许可证限额，并统一了在燃油及车辆等方面的最低税收标准，一般的跨境客货运已基本没有限制，实现了无国界运输；欧盟内的内河水运和沿海水运都已基本实现自由跨境运输，处在相当程度的竞争环境之中；欧盟的航空运输市场化从1987年开始，经过三个阶段，已于1997

年初初步形成统一市场，比较迅速地实现了“天空开放”；铁路的市场化进程相对落后，但各国铁路均实行了基础设施与运营服务的分离。

从共同农业政策看，欧盟各成员国国土面积91%为农村地区。因此1962年建立的欧共同农业政策对基础设施建设的影响很大。根据欧2007-2013年农业发展规划，欧盟共同农业政策主要有三个目标，一是改善农业和林业部门竞争力，二是改善生态环境，三是改善农村地区生活质量。这三个目标都与欧盟农村地区基础设施建设密切相关。欧洲理事会和欧洲议会最新批准的共同农业政策2014-2020维持欧委会提出的基本目标和做法，但减少了预算。此次改革的运行目标是提供更多有效的政策工具，以提高农业部门的竞争力和持久性。为此，欧盟提供4083亿欧元预算支持2014-2020共同农业政策。作为欧共同农业政策的具体政策工具，欧盟设立欧洲农业指导与保证基金（EAGGF）。该基金中的基础设施建设预算以转移支付的方式直接拨付给各成员国农村基础设施项目。

从环境政策看，欧盟委员会于2013年5月6日通过题为《绿色基础设施—提高欧洲的自然资本》的新战略，旨在加强绿色基础设施，以实现环保和经济效益的双赢。该战略主要包括四个方面：在农业、林业、区域融合、环境变化、交通、能源、防灾和土地管理等各主要政策领域贯彻“绿色基础设施”理念；加强科研和数据库管理，推动技术创新；为“绿色基础设施”项目提供融资便利；支持覆盖欧盟的“绿色基础设施”网络构建项目。2017年，欧盟对该战略的开展情况进行评估并发表评估报告。

### 3.2.6 中欧商谈双边投资保护协定进展情况

2013年11月第16次中欧领导人会晤宣布启动中欧投资协定谈判。截至2019年5月，双方已举行20轮正式谈判和15次会间会。2018年7月，双方首次交换外商投资负面清单，谈判进入文本与负面清单谈判并进的新阶段。

中欧投资协定谈判不仅包括传统的投资保护内容，还涉及投资市场开放，比中国此前与欧盟成员国达成的投资保护协定更复杂，涉及面更广。2019年4月，第21次中欧领导人会晤达成联合声明，承诺双方在2020年达成高水平的中欧投资协定。中欧双方将按照领导人会晤共识，加快谈判进程，争取早日达成一致，以促进中欧双向投资，推动中欧关系健康、稳定和持续发展。

### 3.2.7 中国与欧盟签署的其他协定

1985年中欧签署了《贸易与经济合作协定》。2006年，双方同意对该协定进行完善。目前完善1985年中欧经贸协定的谈判工作正在进行中。

### 3.2.8 投资促进措施

外国投资者在欧盟投资享受与本国企业一致的国民待遇，因此中国企业在欧盟投资时能享受到欧盟及成员国各级政府制定的涉及地区、就业和科研等不同政策领域的优惠政策，包括为企业投资和经营活动提供补贴、低息贷款和担保等优惠条件。这些投资促进措施中相当一部分直接以企业投资活动为资助对象，通常只适用于部分地区，并由地方政府负责具体实施，如选择和审批项目、监督受益人遵守规定及确定促进重点等。欧盟和成员国中央政府只负责制定框架条件和提供资金，发挥协调和监督作用。

## 3.3 欧盟税收政策是什么？

### 3.3.1 法律基础

欧委会制定和执行税收政策的法律基础源于《欧洲共同体条约》第93和94条。第93条规定，“在欧委会提出建议并经欧洲议会和经济社会委员会讨论后，理事会可批准就流转税、消费税和其他形式间接税进行协调的法规，只要该法规是保证内部市场建立和运行所必需的”。94条规定，“在欧委会提出建议并经欧洲议会和经济社会委员会讨论后，理事会可发布协调成员国和直接影响内部市场建立运行的指令、法律、法规和行政规章”。

### 3.3.2 运行概况

《欧洲共同体条约》确立欧委会在贸易中财税中立原则，各成员国仍保留除关税外其他税收政策制定权和行使权，以保证各成员国主权和经济利益。1992年，为防止税收差异影响欧盟内部贸易流动，避免形成成员国之间贸易投资壁垒，欧委会统一欧盟增值税最低基本税率标准为15%，其中社会文化性质产品或服务最低税率为5%。这个税率只是目标性的，具体执行以成员国规定为主，且各成员国规定各异。目前，各成员国中卢森堡增值税标准税率最低，为17%，马耳他为18%，德国、罗马尼亚、塞浦路斯为19%，而瑞典、丹麦、克罗地亚亚税率高达25%，匈牙利达到27%，为盟内最高。

2001年5月，欧盟出台了有关税收政策的基本文件《欧盟税收政策—未来的主要任务》（COM<2001>260）。该文件规定了欧委会的政策目标是打击有害税收竞争，消除成员国之间的税收障碍。欧委会不必对成员国的税收体制进行根本性调整，而只是在成员国无法单独解决问题、各国政策需要协调时才采取行动，协调领域包括公司税、增值税、消费税、机动车税及研发投资等，主要通过非约束性“通讯文件”（Communication）方式实现。同时，欧委会加强对各国税制研究，促进成员国信息交换和提

高税收政策透明度。总之，欧盟税收政策以各成员国之间税收协调和合作为主，同时保留一定程度税收竞争，各国在税收制度上差别仍将继续存在。

在2001年税收基本政策外，欧盟陆续在不同年份以通讯文件形式对各成员国税收领域政策提供交流与指导。欧盟强调，现存指令和条例在任何情况下都必须尊重欧盟条约的基本原则，即保证商品、人员、服务及资本自由流动，以非歧视性原则保证企业平等竞争条件等。

2016年欧盟通过了《增值税改革行动计划》，欧盟委员会陆续推出了涉及跨境电商增值税制度、反向征税制度、成员间增值税协调制度、增值税税率等系列提案并报欧洲理事会及欧洲议会审议，最快将于2019-2021年间陆续实行。

此外，近年来欧盟一直致力于推动数字税落地，但由于部分国家持反对意见，导致欧盟数字税方案最终没有通过。目前，法国已开征数字税，英国、西班牙、意大利、奥地利政府的数字税已进入立法程序。

### 3.3.3 里斯本条约与税收政策

里斯本条约第113条规定了欧委会的作用与功能。根据该条规定，欧委会拟提交的政策建议，须在咨询欧洲议会及经济和社会委员会，并根据特定法律程序全体一致通过后，才能提交欧盟理事会讨论批准。

里斯本条约第115条，规定了理事会发布指令及其他法律规定的程序，条约352条还允许欧盟理事会根据特定程序采取适当措施以实现条约设立的目标。

此外，根据113条、114条和115条相关原则，各成员国也批准了在税收领域成员国之间相互援助和合作的法规。

### 3.3.4 中国与欧盟签署避免双重征税规定

目前，中国与欧盟所有成员国都签署了双边避免双重征税协定。详情可登录国家税务总局官网查询。

## 3.4 欧盟就业政策是什么？

得益于经济复苏和各种促进就业政策，近年欧盟就业形势持续好转，。欧盟统计局数据显示，2018年12月，欧盟28国失业率为6.6%，创下2000年1月以来最低水平；欧元区19国失业率为7.9%，为2008年10月以来最低水平。与此同时，欧盟青年人（25岁以下）的就业表现相对一般。2018年12月，欧盟28国和欧元区19国青年人的失业率分别为14.9%和16.6%。欧洲2020战略的目标是在2020年之前，欧盟20-64岁人群就业率达到75%。为了实现这一共同目标，各成员国根据自身情况制定了相应的国家

目标，捷克共和国、德国、爱沙尼亚、立陶宛、瑞典、爱尔兰、克罗地亚、拉脱维亚和立陶宛已经提前完成该目标。

劳动力供求及工薪方面，2018年，欧盟和欧元区平均劳动力单位成本分别为27.4欧元/小时和30.6欧元/小时。各成员国间的差异悬殊，劳动力单位成本最低的保加利亚仅为5.4欧元，而最高的丹麦为43.5欧元。劳动力单位成本由工资和非工资成本（如雇员的社会福利）构成，其中欧盟和欧元区非工资成本所占比例分别为23.7%和25.6%。成员国中该比例最低的为马耳他（6.1%），最高的为法国（32.6%）。

### 3.4.1 法律依据

《欧洲共同体条约》第125条至130条是欧盟就业政策的法律基础。上述条款对成员国、欧委会、理事会的功能与作用以及相互关系作了明确规定。

### 3.4.2 运行情况

欧盟与成员国从两个层面相互协调就业政策。一是欧盟层面制定欧盟共同就业政策，从整体上设定就业战略、就业目标和政策指南等；二是在成员国层面，在欧盟共同就业政策指导下制定本国就业政策。欧盟还需采取必要行动，促进欧盟和成员国以及成员国之间就业政策一致性。为此，欧盟主要履行如下职能，一是要协调和监督各成员国就业政策。通过欧盟和成员国协调，使得欧盟就业政策得以在一致通过的统一框架下贯彻执行。二是在成员国之间分享就业成功经验。以欧盟为平台，成员国之间在各个层次上借鉴彼此的成功经验，提高大多数有效政策可借鉴性。三是制定有关劳动权利和社会保障的法规。欧盟就业战略（EES）为欧盟各成员国共享信息、商讨和协调就业政策提供了框架平台，每年各成员国政府（通过就业委员会）和欧盟机构共同完成一揽子就业政策报告，以公开成员国就业政策及其与共同就业政策的一致性。主要包括：成员国就业政策指南、成员国就业政策报告和欧委会报告。欧盟委员会报告是对成员国活动进行评估的结果，报告还就如何改善工作给出建议。

### 3.4.3 主要政策内容

欧盟共同就业政策主要包括“欧洲2020战略”、欧盟就业战略和欧盟成员国就业政策指南等。“欧洲2020战略”、欧盟就业战略设定欧盟就业领域战略目标，并通过制定成员国就业政策指南，促进落实或实现该战略目标。

【欧洲2020战略】“欧洲2020战略”的三大优先领域、五大执行目

标和七大旗舰行动计划，都涉及就业问题。其中三大优先领域之一就是以提高就业率和消除贫困为目的的“包容性增长（Inclusive Growth）”。五大执行目标中有三项涉及就业：一是20-64岁人口就业率达到75%以上；二是学校辍学率低于10%，30-34岁年龄段受高等教育比例提高至40%；三是贫困人口降至2000万以下。七大欧盟战略旗舰行动计划中有三项包含就业：一是“新技能和就业日程”，该日程将2020战略目标具体化，提出建立现代化劳动市场，提高劳动力可流动性，增加劳动参与率，改善劳动需求，以提高就业水平和确保欧洲社会发展模式可持续性。二是动力青年计划。通过加强学生和被培训者流动性，增强欧洲高等教育制度国际吸引力，提高欧盟各阶段教育和培训业整体水平；改善年轻人的就业状况。三是欧盟反贫困平台，通过加强经济、社会和国土的凝聚，减少贫困和社会隔离，提高贫困人群和社会隔离人群的意识，积极融入到社会中来。

【欧盟就业战略】欧盟就业战略的主要目标：一是优化劳动力市场功能，提高劳动市场参与机会和工作品质、减少结构性失业；二是促进劳动者提高技能以适应市场需求；三是提高各层级教育和培训系统的质量和效能，促进大专或同等学力教育；四是促进社会包容和消除贫困。

【欧盟成员国就业政策指南】该指南由欧委会与各成员国政策协调后提出建议，吸取了欧洲议会、欧洲经社理事会、地区理事会和就业理事会等各方面的意见，由欧盟理事会批准，为各成员国制定就业政策提供具体指导，从整体上确保欧盟各成员实现促进就业和可持续发展目标。目前有效的欧盟就业政策指南(2010/707/EU)于2010年10月经欧盟理事会批准。各成员国在制定本国就业政策时必须以其为指导，并作为设定本国目标的基础。欧盟就业政策指南是欧盟更广泛经济政策指南的一部分，与其他经济政策指南一起共同构成欧洲2020战略综合政策指南。主要内容涵盖以下方面：

(1) 增加劳动力市场参与度，减少结构性失业，改善工作品质。各成员国要把提高劳动者积极性作为增加劳动力市场参与度的关键，整合并贯彻欧盟理事会针对劳动力市场各项政策，正确使用欧盟社会基金和其他类型基金的支持，以增加劳动力市场参与度，消除市场分割和性别不平等。同时促进市场流动、减少结构性失业，全面实现劳动力市场灵活性与安全性之间的平衡和相辅相成。各成员国应引入兼具灵活性和安全性的合同安排，实施积极的劳动力市场政策，并与社会保障制度相结合，为劳动者终身学习提供保障。促进劳动力流动，使得失业者能清晰认识其权利和义务，并积极实现技能转型、积极寻找工作。此外，工作场所内部灵活性也应引起足够重视。

各成员国应实施有效措施，打破劳动力市场分割，有效保障并提高工作流动性、工作品质和就业条件。各成员国应坚决打击工作贫困，保障职

业健康和安。为固定期限合同和自雇型劳动者提供同样充分的社会保障。要充分发挥就业服务的作用，实施个性化服务和劳动力市场早期预防措施，并面向所有人开放，无论其是年轻人还是受失业威胁的人，甚至要涵盖那些远离劳动市场相当久的人。

各成员国应注重工资报酬政策制定。为增加竞争、提高参与水平，各成员国应鼓励通过工资谈判实现合适工作条件，并使劳动成本提升与物价稳定和生产力发展相一致。各成员国应当定时回顾其税收和福利制度，有效提高劳动者参加劳动的积极性并增加劳动需求，并为此提供必要公共服务支持。各成员国应注意年龄差别和性别平等，整合适合青年人、残疾人、合法移民和其他弱势群体等不同群体类型的劳动市场，尤其要为年轻人、老人和妇女提供必要医疗保障。各成员国应当消除劳动力市场障碍，促进自我就业，激发社会创新，在绿色就业等各领域创造就业机会。

(2) 提高劳动技能吻合劳动市场需求，推动终身学习机制。各成员国应当着眼于当前和未来劳动市场的需求，通过丰富劳动者的知识和技能来提高生产率和就业能力。设置终身学习的有效奖励机制，确保每个人获得高质量的初始教育和职业培训，同时与移民政策和融合政策相结合，提供二次学习机会。各成员国应消除影响劳动者跨行业和跨境流动的各种障碍，促进有利于创新和创业的知识自由流动。特别要为技能过时者提供支持和培训，提高老年工人的就业能力，并加强对科学、数学和技术领域高技能人员的培训和技能再提高。

各成员国应与社会力量合作，增加培训机会，加强教育和职业指导，并提供就业机会、新技能需求和创业促进等方面的信息。政府、个人和雇主共同出资参与人力资源开发和终身学习项目，特别是向没有就业的年轻人提供教育和培训机会。各成员国应与社会资源相合作，帮助其获得初次就业、工作经验和再教育、再培训的机会。当年轻人失业时，有关措施应当迅速介入。

(3) 提高各层级教育和培训系统的质量和效能，促进大专或同等学历教育。为提高教育成效，保证每个人可获得优质教育和培训，各成员国应对教育和培训系统进行充分投资，并使教育和培训系统能满足迅速变化的现代市场需求。为符合终身学习原则，各项措施应当涵盖所有教育阶段，无论是正规教育还是非正规教育。应当鼓励学生和教师的国际流动，并采取必要措施确保年轻人和教师流动性。成员国应提高教育和培训系统开放性和相关性，增加教师职业吸引力并注重对教师的初始教育和后续教育。高等教育应更加开放，进一步增加大专和同等教育资源。为降低失业和未接受教育或培训年轻人人数，各成员国应采取一切必要的措施，防止辍学。

(4) 促进社会包容和消除贫困。为防止和减少贫困、提高社会和经

济全面参与度，各成员国应当把扩大就业作为综合战略重要组成部分。各成员国要有效利用“欧洲社会基金”等共同体财政工具，确保社会领域各项机会平等，尤其是高品质、可持续的公共服务。各成员国应制定有效的反歧视措施，把预防贫困和提高劳动力市场参与水平作为防止社会排斥的有效手段。需进一步加强社会保障系统，通过终身学习等项目为不同阶段的人民创造机会，使得他们免受社会排斥。包括养老金和医疗保险在内的社会保障体系，应当现代化并确保有足够资金支持和服务。社会福利制度应着眼于收入保障和减少贫困，要特别关注容易遭受社会排斥风险的人群，比如单亲家庭、少数民族、残疾人、儿童和青少年、老人、移民以及无家可归者。各成员国应积极发展社会经济、促进社会创新，为弱者提供支持。所有措施应当立足于促进性别平等。

#### 3.4.4 欧盟促进就业最新举措

针对严重的失业问题，欧盟于2012年4月实施了一系列措施增加就业，简称“就业一揽子计划”。该计划包含以下主要内容：

(1) 为增加就业机会提供支持：减少劳动税赋；有效利用雇工补贴；挖掘潜在重要领域，如绿色经济、信息技术、卫生保健等。

(2) 恢复劳动力市场活力：帮助工人完成工作转换，顺利进入劳动力市场；推动各行各业进行必需的改革；通过更好地预测和监测劳动力市场，提高技能培训的有效性；推动劳动者自由流动。

(3) 强化就业政策管理：加强对成员国就业政策监管以保证就业与经济增长同步进行。

该计划是基于“欧洲2020战略”新技能和新工作议程提出的，并得到欧盟就业观察项目和多技能项目的支持。

针对高企的青年失业问题，欧盟也出台了一系列措施，包括青年保障计划、青年就业倡议和高质量实习和劳动力流动等，保证25岁以下年青人在离开学校或失业后4个月内能够找到新的工作机会、实习生机会或继续得到培训。2014年3月，部长理事会通过了关于高质量实习生框架的建议，致力于帮助实习生获得更好的工作经验，提高就业机会。2016年10月，欧委会发起新的倡议——欧洲青年公约(European Pact for Youth, EPY)。EPY以企业为主要推动者和导向，在欧盟层面落实欧委会的努力与方案，创造学习、实习和培训机会，帮助青年获取工作。

2017年11月，欧委会发起“动荡时期的妇女权利”活动，提交解决2018-2019年性别工资差距的行动计划，以致力于消除性别导致的工资差距，促进女性就业。

### 3.5 欧盟的中小企业政策是什么？

欧盟企业政策目标是增强企业活力，提高产业竞争力，促进就业和经济发展，其核心是扶持中小企业。企业政策总体上属于成员国管辖权范畴，欧盟机构在企业政策方面更多地是发挥协调、促进、推动趋同的作用，使用的手段多为资金支持、发表研究报告、推动成员国相互借鉴交流等。《欧洲共同体条约》第157条规定：“欧盟和成员国应鼓励欧盟企业创新和发展，特别是中小企业的创新和发展。”该条款成为欧盟企业政策的法律基础。

### 3.5.1 欧盟中小企业现状

根据欧委会的定义，雇员少于250人、年营业额不超过5000万欧元，或者年资产负债表总值不超过4300万欧元的企业，都属于中小型企业。其中，雇员少于50人、年营业额或者年资产负债表总值不超过1000万欧元的企业为小型企业；雇员少于10人、年营业额或者年资产负债表总值不超过200万欧元的企业为微型企业。

中小企业（含微型企业，下同）在欧盟经济中具有举足轻重地位。2017年，欧盟共有中小企业2448.3万家，占欧盟非金融类企业的99.8%，其中93.1%的企业雇员人数在10人以下，即所谓的微型企业。2017年，中小企业创造的就业占欧盟总就业人口的66.4%，增加值占欧盟总量的56.8%。其中，微型企业、小型企业和中型企业就业人数分别占欧盟非金融就业总数的29.4%、20%和17%。

### 3.5.2 欧盟中小企业扶持政策

2000年6月，欧盟通过《欧洲小企业宪章》。欧盟和成员国支持中小企业的政策主要包括以下几个方面。

【资金支持】欧盟对中小企业的资金支持主要通过欧洲投资银行（EIB）和欧洲投资基金来实现。欧洲投资银行是欧盟的开发银行，其资金90%用于欧盟不发达地区的项目，其余10%用于东欧国家或者与欧盟有联系的发展中国家。欧洲投资银行通过“综合贷款”间接地为中小企业投资筹措资金，这是由负责研究中小企业项目的商业银行根据欧洲投资银行指导原则提供的贷款。从1990年以来，欧洲投资银行向4.5万家以上的中小企业提供了融资。其中有近45%的资金涉及工业和服务业，受益中小企业80%以上雇员少于50人，97%少于250人。

欧洲投资基金创立于1996年，其目的是为与跨欧洲网络有关的项目和中小企业提供贷款担保。在欧洲投资基金20亿欧元捐赠资本中，40%来自欧洲投资银行、30%来自欧盟预算、30%来自所有成员国中的80多家金融机构。欧洲投资基金对中小企业的支持采取两种形式：一是贷款担保，总

额最多为其捐赠资本的8倍，即160亿欧元；二是通过“增长和环境”行动，引导项目对环境贷款进行担保。欧洲投资基金的担保，使中小企业不仅能够获得贷款，而且利率也较低。

2006年11月，欧委会企业总司发布新的“欧盟扶持中小企业”政策文件，作为今后的政策指导，进一步明确对中小企业资金支持方式。根据该文件，欧盟对企业的资助方式分为四类，即专项资助、结构基金资助、金融工具和中小企业国际化资助。

【保障内部市场的自由流动和法规一致性】根据《欧洲共同体条约》，欧委会企业与工业总司负责监督内部市场上货物的自由流动和成员国影响企业的政策和标准，以保障企业在任一个成员国都受同等待遇，同时减轻企业行政审批负担。

【帮助中小企业提高竞争力】根据“里斯本战略”和成员国国家改革计划，欧委会致力于以各种方式提升企业竞争力，包括人员培训、提供市场信息、设立“企业创新中心”等，向中小企业以较低费用提供信息、咨询、政策指导、法律咨询等方面的服务。

2008年6月，欧委会发布《欧洲小企业法案》，进一步承认中小企业在欧盟经济中的中心地位，首次制定了欧盟和成员国层面的扶持中小企业的全面政策框架，确定了扶持中小企业发展的十项原则：一是创造良好环境，鼓励企业家和家庭企业的发展，对创业精神予以奖励；二是给予诚信经营但即将面临破产的企业第二次机会；三是在“小企业第一”原则下，制定具体规则和措施；四是使公共管理满足中小企业需求；五是在公共政策领域满足中小企业需求，如便利中小企业参与政府采购项目、提升中小企业获得国家援助的可能性等；六是为中小企业开辟更多融资渠道，构建法律和商业环境，使中小企业在商业交易中及时获得款项；七是帮助中小企业从欧盟单一市场中获得更多利益；八是促进中小企业技术升级和创新；九是使中小企业具备将环境挑战转化为机遇的能力；十是鼓励和支持中小企业从市场增长中获益。

2011年，欧委会发布了名为《改善中小型企业融资渠道的行动计划》的通讯文件，提出通过改革金融监管措施，在金融审慎监管与拓宽中小企业融资渠道间取得平衡，同时在欧盟财政预算项下继续加快改善中小企业融资环境，解决信息不对称、风险投资市场碎片化等问题，欧委会发挥协调职能，推动成员国间交流经验，形成推动发展的合力。在该通讯文件精神指导下，欧盟推出了一系列政“2014-2020年欧盟企业与中小企业竞争力项目（COSME）”使中小企业更容易获得信贷和股权融资，“竞争力与创新框架项目（CIP）”为中小企业进行股权融资和债券融资提供了便利，“研究与创新地平线2020项目”为中小企业创新与开拓市场提供资金支持。

近年来，欧委会开展了一系列旨在优化营商环境、分享最佳实践经验和促进业界交流的活动和项目，包括设立欧洲中小企业周，颁发欧洲企业促进奖，严格执行延迟支付条例（2011/7/EU）以保障中小企业正常生产经营和融资，协助开展异地索赔执法，开设信息服务门户网站等。

### 3.6 什么是欧盟的竞争政策？

欧盟认为，竞争是市场经济的灵魂和基本机制。良性竞争可鼓励企业增加生产、创新技术、降低价格，使企业相互独立并感到竞争压力。而竞争政策或竞争法则则是市场经济中的“经济宪法”。欧盟竞争政策近年来发展迅速，已形成较为完善体系，而且与中国同属成文法系，值得借鉴。欧盟机构在竞争政策领域起主导作用，成员国竞争政策只能在欧盟竞争政策框架内，在不影响欧盟竞争政策效应前提下，补充规范成员国内部的少数竞争行为。

#### 3.6.1 法律基础及管辖权划分

欧盟竞争政策所调整的“竞争”是垄断及可能造成垄断的行为，而非不正当竞争行为。其立法目的是要保护“竞争”、保护“市场”，终极目的是要保护“消费者”。

欧盟竞争政策渊源是《里斯本条约》的第101条至109条（2009年12月以前是《欧洲经济联盟条约》中的第81至89条），是保证欧盟内部大市场中竞争不被扭曲的重要体系。其主要目的有二：一是保持欧盟内部市场上的公平竞争以促进经济发展，二是促进欧盟单一市场进一步发展。

在欧盟，除欧盟层面的竞争立法和竞争主管机关之外，各成员国也有相应立法和主管机构。欧盟竞争法效力高于其成员国竞争法。成员国竞争法不得与欧盟竞争法相抵触，否则该成员国竞争法相关规定无效。欧盟竞争法和其成员国竞争法管辖范围不同：仅当有关反竞争行为影响到成员国之间贸易时，才属欧盟竞争法管辖范围，欧委会具有排他管辖权；某些情况下，欧委会与成员国竞争主管机关和法院均可实施管辖权；而那些影响只限于成员国内部的反竞争行为，如一个城市中两家主要面包店的联合定价协议，对欧盟共同大市场并无影响，也由此被看做仅属于其所在成员国的竞争法管辖范围。

#### 3.6.2 主要内容

欧盟竞争立法主要包括四部分：反垄断、卡特尔、并购控制、国家补贴。欧委会是欧盟竞争政策的主要立法与执法机构。

【反垄断与卡特尔】《里斯本条约》中反垄断涉及两项禁止性条款。

首先，第101条禁止两个或两个以上的公司通过协议限制竞争，只有在特殊情况下才适用例外条款。最常见的违反第101条的行为就是竞争者之间的卡特尔，包括限定价格、分割市场等。卡特尔是竞争者之间的一种非法秘密协议，协作限定或提高价格，通过限制销售或生产能力来控制供货、分割市场或消费者。卡特尔对市场竞争危害性极大，卡特尔会阻止竞争，提高价格，去除增加生产或寻求更有效的生产方式的压力，卡特尔还会导致其客户（包括公司和消费者）支付更高的价格购买质量低、选择范围窄的产品，从而对整体经济的竞争力产生负面影响。

其次，第102条禁止企业滥用其优势地位。滥用优势地位的典型例子就是企业试图通过掠夺性定价将竞争者排挤出市场。

《里斯本条约》授权欧委会实施上述禁止性条款并享有调查权（包括调查商业和非商业地点，书面要求提供信息等）。欧委会还可以对违反欧盟反垄断法的企业处以罚款。各成员国竞争机构也有权实施条约中的相关规定，以保证竞争不被扭曲或限制。各国法院也可实施上述条款，来保护欧洲共同体条约赋予欧盟国民公民的权利。

【并购控制】并购立法目的在于防患于未然。尽管通过并购，公司可形成合力来提高效率和竞争力，然而也可能会产生或加强某企业的支配性地位，从而削弱竞争、损害消费者利益。欧盟鼓励有利于促进竞争、经济增长和提高欧盟生活水平的并购。审查目的是阻止那些危害竞争的并购发生。1990年9月21日，欧盟通过《第4064/89号关于企业并购控制的理事会条例》（并购条例）正式生效，用以规制在欧共体范围内造成影响的企业并购，成为欧共体竞争法的核心内容。为适应经济发展新情况，2004年欧盟通过《理事会关于控制经营者集中的第139/2004号条例》，取代1990年通过的第4064/89号条例。新并购条例将经营者集中定义为，两家或两家以上的独立企业合并；通过购买有价证券或资产、签署合同等途径获得其他一家及以上企业的部分或完全的直接或间接控制权；通过联合控制设立合资企业。新并购条例共包括46项引言和26条正文，涉及企业并购审查的程序规范和实体标准等。

欧盟并购的审查机关为欧委会竞争总司。竞争总司与欧盟各成员国竞争主管机关的审查权划分主要取决于相关并购是否“具有欧盟影响”。如果并购企业在全欧洲及欧盟的营业额超过欧盟并购条例所规定门槛，该并购就须向欧委会进行申报。欧委会“一站式”并购审查可避免企业向相关成员国分别申报，简化程序，提高效率。低于欧盟并购审查门槛的并购由相关欧盟成员国竞争主管机构审查。

欧委会的并购审查程序分为两个阶段。通常在申报之前，为保证申报顺利进行和增加可预见性，并购申报方都会与欧委会竞争主管机关的有关人员进行充分的沟通。申报之后，进入第一阶段审查，时限为25个工作日，

经申请可延长至35个工作日。第一阶段主要审查所申报并购是否属于《并购条例》调整范围及该并购是否“与欧盟市场相容”（即是否会严重阻碍欧盟的有效竞争）。超过90%的并购申报在第一阶段审查中即获得批准通过。只有引起重大关切、可能会严重阻碍竞争的并购才会进入第二阶段审查。第二阶段审查期限通常为90个工作日，特殊情况下，经批准可延长至125个工作日。

欧委会可根据并购是否与欧盟市场相容，做出无条件批准、有条件批准或禁止并购的决定。

【国家补贴】国家补贴相关规定源于《里斯本条约》第107-109条。

国家补贴是指国家公共权力部门在有选择基础上给予企业任何形式的优惠，包括：政府资助、利息减免、税收减免、国家担保、提供产品或服务的优惠或其他任何形式。其目的在于保证各成员国企业公平竞争，防止成员国运用公共资源扭曲企业之间竞争和欧盟内各成员国之间的贸易。因此，其所针对的补贴是由国家公共机构所给予的有选择性的补贴。而给予个人或所有企业的普遍性补贴不在欧洲共同体条约第87条的调整范围之内，因此不构成国家补贴。

国家补贴原则上是被禁止的。然而，欧盟也意识到某些情况下政府介入对于经济良性运转和平衡发展必不可少。因此，通过一系列法规，规定了研发补贴、培训补贴、失业补贴等例外情况与附加条件。

欧盟建立了独特的国家补贴监管及评估制度。欧委会负责对现存和拟议的补贴进行审查、调查和裁定。交通、煤炭、渔业和农业这四大领域的补贴分别由欧委会相关产业总司负责，其余行业补贴由竞争总司主管。

成员国必须履行补贴的通告义务。未经欧委会批准，不得进行补贴。一旦发现补贴与共同市场不相容，欧委会有权要求成员国通过适当国内程序恢复原状，并要求受益者返还所接受补贴。

2012年5月8日，欧委会制定了有关国家补贴现代化的政策文件，旨在巩固市场竞争以促增长、加强大案件执法、精简程序以加速决策。内容包括精简国家补贴方面的一系列指导意见，修改有关法规，明确并说明国家补贴的理念和原则，实现程序法规的现代化。该文件在2013年初已获得欧洲议会支持，2014年欧委会与成员国合作付诸实施。

### 3.6.3 国有企业并购审查

欧盟并购条例并无专门针对国有企业并购的条款，但在第5（4）条提及，对经营者集中的控制应该遵循公私部门无歧视原则，对于公共部门企业集中所涉及营业额的计算需考虑同一经济部门的企业是否有独立于资本所有或管理机构的决策权。在实际操作中，欧盟基本遵循两步方案，首先分析该国企是否有独立决策权；如果没有独立决策权，下一步即确认最

终有独立决策权的实体及该实体所控制全部企业的营业额，以决定集中企业的营业额是否达到了欧盟审查的门槛。值得关注的是，在中广核与法国电力集团合作投资英国欣克利角核电站的反垄断审查中，欧委会首次将中国能源企业的营业额合并计算，为未来中国能源行业进入欧盟市场的审查开启了先例。

基于欧盟对国有企业相对于竞争对手优势的持续性担忧，欧盟对国有企业交易保持高度警觉。欧盟在与美国的贸易谈判中，已经提出将国有企业的反垄断和并购条款列入议程，欧盟急于讨论政府提供给国有企业的补贴和其他优待可能损害竞争，以及针对国有企业的透明度普世性标准。欧委会尤其呼吁确立旨在增加透明度的规制，公开国有企业所有权关系、决策结构、与其他企业关联、政府财政支持以及类似豁免和免税的监管优势。

【相关案例】2011年，欧委会审查并批准了八起涉及中国国有企业的交易；2012年审查并批准了塔里斯曼—中石化以及中海油—尼克森两起并购；2013年审查并批准了摩科瑞能源集团与中石化冠德控股有限公司、沃尔沃与东风汽车集团的交易；2014年审查并批准中国华信并购阿尔卡特朗讯企业通信业务；2015年审查并批准中船集团与芬兰瓦锡兰集团成立合资企业；2016年3月，审查并批准中化集团收购全球领先的德国塑料和橡胶加工机械制造商克劳斯玛菲；2016年4月，审查并批准中广核与法国电力集团成立合营企业；2017年4月，审查并附条件批准中国化工集团收购瑞士先正达集团。欧委会原则上认为，在适用欧盟并购条例时，属于中国政府尤其是国资委的实体应被视为同一集团，或欧委会在分析并购案交易各方的实力时倾向于将所有相关国有企业作为一个整体来审查。

### 3.6.4 国际合作

随着全球化深入，并购与卡塔尔也越来越呈现国际化趋势，竞争的国际合作的重要性也日益凸显。欧委会在竞争政策领域内的国际合作分为双边合作及多边合作两大部分。

【双边合作】欧盟注重双边竞争合作，尤其是与其主要贸易伙伴之间的合作。欧盟同美国、加拿大、日本、瑞士、俄罗斯等国都签署了关于开展双边竞争政策领域合作的协议。其中，欧美之间合作最为密切，建立了定期对话及日常信息互换和咨询机制。

欧盟对中国竞争立法以及今后执法也非常关注。通过研讨会、学术交流、境外考察、书面意见等形式，对中国《反垄断法》出台予以支持。根据2003年《中欧竞争政策会谈纪要》和《中欧竞争政策对话框架协议》，中欧之间于2004年启动竞争政策对话，每年一次，在布鲁塞尔与北京轮换举行，目前已进行了11次对话。该对话为中欧之间搭建了一个竞争政策相互交流与合作平台，为增进对双方竞争政策、立法和相关事务理解与认识、

促进中欧在竞争政策和法律领域交流与合作起到重要作用。根据2017年6月双方达成的的备忘录，中欧之间于2017年11月启动了第1次国家援助控制及公平竞争审查对话。

此外，竞争政策也是申请入盟国家必须要达到门槛之一。欧盟通常与入盟候选国家签署竞争合作的双边协议，帮助这些国家搭建竞争法律框架，并提供技术支持和人员培训。

【多边合作】欧盟也是竞争政策多边合作积极推动者之一。欧盟在国际竞争网络（ICN）与经合组织（OECD）竞争委员会中都扮演着重要角色。欧盟还曾试图将竞争政策纳入世界贸易组织多哈谈判议题，把欧盟竞争政策模式转化为多边贸易规则的一部分，然而由于各国立法现状、发展水平与观点分歧相去甚远，该提议最终未获通过。

### 3.7 欧盟地区政策是什么？

欧盟地区政策是欧盟内部主要的投资政策，目标大体分为缩小地区差距、提升地区竞争力和加强欧盟地区协作三个方面。基本思路是要从“硬件”和“软件”两方面入手，改善地区投资环境，为商业资本进入创造必要条件，最终提高地区经济活力和加强地区经济多样性。实施框架则形成了从规划、实施到评估的一整套完善的管理体系，成为实施综合政策的重要工具和载体。

#### 3.7.1 欧盟地区政策的起源和演进

欧盟地区政策的理念起源于1957年签署的《罗马公约》。真正起步是在20世纪70年代中期。1973年欧洲共同体第一次扩大，英国、爱尔兰、丹麦3国正式成为共同体新成员。这次扩大凸显了地区差距问题。1975年3月，共同体部长理事会就全面实行共同地区发展政策达成一致。地区政策核心是设立欧洲地区发展基金。欧洲共同体决策机构认为，欧洲一体化会促使其内部经济向发达中心地区集中。这期间，如果忽略经济欠发达的外围地区，最终将因贫富悬殊太大而危及共同体存在。地区政策宗旨就是要抵消一体化进程所带来的负面影响。

在希腊、葡萄牙、西班牙三个较落后国家加入欧洲共同体之后，欧洲共同体经济与社会内部凝聚问题凸显。解决这个问题，就要通过较高GDP增长实现各地区基本收入、竞争力和就业状况相近，最终实现社会团结。

1988年，成员国一致决定，将欧洲地区发展基金、欧洲社会基金、欧洲农业指导与保证基金中的指导部分合并成结构基金，同时结构基金数额在1989-1993年间翻番，共计达到600亿欧洲货币单位。地区政策同时又被称为结构政策。结构基金占共同体预算的比重由1986年的17.6%提高到

1992年的25.4%。

这次改革对各成员国目标区作了划分，奠定了地区政策操作基本原则，即人均GDP低于欧洲共同体平均水平75%的地区才能接受资助这一原则。欧洲共同体向有关目标区提供资助。经过这次改革，共同体实施地区政策力度不仅大大加强，也扭转了以往地区行动中以成员国为主、共同体为辅的局面。

经济与社会团结成为欧盟发展的重要战略目标，地区政策执行力度随之不断加大。《马斯特里赫特条约》的签署引发了1993年欧盟地区政策的第二次改革。《马斯特里赫特条约》将经济与社会团结和经济与货币联盟、单一市场相提并论，共同称为建构欧盟的三大支柱，由此地区政策地位进一步提高。欧盟提出1994-1999年“六年规划”，在该规划中加大地区政策执行力度，把减少地区经济发展差别、提高落后地区的竞争力作为实现《马斯特里赫特条约》重要手段和主要任务。1989-1999年间，结构政策累计支出约为欧盟国内生产总值的6.5%。地区政策改革直接诱因是为了吸收瑞典和芬兰入盟，欧委会为此新设渔业指导金融工具，以支持这两个国家渔业部门多种经营。第二次改革中最有意义的举措当属设立团结基金。该基金是1994年设立的，主要目的是帮助欧盟经济发展相对落后的成员国（而不是地区）达到《马斯特里赫特条约》为经货联盟设定的经济趋同标准，实际上是对经济实力较弱成员国进行财政补偿。

1997年开始实施第三次地区政策改革，其目的在于提高地区政策执行效率，以适应东扩新局面。改革方向主要是对结构基金进行大规模调整，以期尽可能降低东扩的成本。其内容主要包括以下要点：

(1) 向中东欧申请国提供“接纳前援助”。欧盟自2000年起每年从总预算中拨出31.2亿欧元作为“接纳前援助”，这些资金主要用于农业开发和运输及环保领域，以使这些国家的农业开发和运输、环保基础设施能提升到满足欧盟标准的水平。“接纳前援助”意味着所有申请国在入盟前就如同成员国一样，得到团结基金赞助。

(2) 维持结构基金规模稳定。欧委会将结构基金维持在1950亿欧元水平上不再增加，从财政资源上为东扩作好准备。

(3) 改革地区政策操作方式。一方面精简各成员国目标区数目，另一方面对结构基金操作实行分权化管理。这意味着有关资金支出管理权放在成员国而非欧盟。欧盟方面则从具体管理运作中撤出，其责任变为制定结构基金管理规则，并通过实行监督和提出政策优先顺序等途径影响成员国政策操作过程，使之按欧盟意图来执行或调整地区发展战略。这次改革意义在于调动了各成员国积极性，使之在最适宜地区政府层次上进行操作，由此增强地区政策效率。

### 3.7.2 欧盟地区政策的主要目标

【第一阶段】为提高地区政策效率，结构基金在2000-2006年规划中，将目标集中确定为三大优先发展目标，其中目标1和目标2是地区性目标，目标3是主题性目标。

(1) 促进落后地区的经济社会发展和结构调整，标准是人均GDP在欧盟平均值75%以下的地区。主要用于基础设施建设，改善投资环境。该目标覆盖欧盟22%的人口，支出约占70%左右。

(2) 主要针对面临经济转型和结构调整困难的地区，同时还包括了一些需要促进经济多样化发展的地区。该目标包括欧盟约18%的人口，支出约占11.5%。

(3) 人力资源的开发。由欧洲社会基金负责实施。具体内容包括：  
①促进实施积极劳动力市场政策解决失业问题；②改进劳动力市场进入条件，特别针对边缘化群体进入劳动力市场难问题；③开展终身教育和培训项目，提高就业机会；④提前采取措施，适应经济社会调整；⑤创造男女平等就业机会。

【第二阶段】2007-2013年期间结构基金规划有新调整，同样确定了三大优先目标。

(1) 缩小地区差距。加强基础设施建设，改善投资环境，为经济增长创造条件，缩小落后地区差距。新的目标1地区与上一规划期间的目标1地区标准相同，即人均GDP在欧盟平均值75%以下的地区，这一目标覆盖1.5亿人口，支出占81.5%。

(2) 提升地区竞争力和创造就业。新的目标2地区包括原有目标2和目标3地区，一方面鼓励创新和发展知识经济，培育企业家精神，改善环境，吸引投资；另一方面进行人力资源投资，提高劳动力水平，创造就业岗位。这一目标覆盖3.1亿人口，支出占16%。

(3) 欧盟地区协作。这一目标主要针对跨境地区，在跨境地区地方政府建议基础上，鼓励跨国跨境地区合作和信息交流，以促进地区整合发展。欧盟居住在跨境地区人口达1.8亿，占总人口的37.5%，支出占2.5%。

【第三阶段】2014-2020年期间，地区政策的投资旨在为实现欧盟智慧、可持续和包容性增长的2020战略目标服务，强调社会包容性和解决青年人失业问题。这一阶段呈现出五大新的特点，一是确定了更明确可衡量的目标从而实现更好的问责制度；二是简化了基金规则；三是为引入资金制定了具体的先决条件；四是加强了对城市层面的支持并为社会包容性做出努力；五是与经济改革相联系，欧委会可以暂停向不遵守欧盟经济规则的成员国提供资金。

这一阶段确定的11个优先目标分别是：加强研究、技术发展和创新；

加强对信息和通信技术的获取、使用和质量；加强中小企业竞争力；支持转向低碳经济；促进气候变化的适应、风险预防和管理；保护环境和提高资源利用率；推动可持续交通和改善基础设施网；促进可持续的高质量就业和支持劳动力流动；促进社会包容，消除平困和歧视；投资教育、培训和终身学习；改进公共行政效率。

### 3.7.3 基金运作是落实地区政策的主要政策工具

欧盟地区发展基金创立于1975年，是结构基金中规模最大的，基金总额约占整个结构基金一半。设定基金主要目标：增强受援地区经济发展潜力、支持结构调整、促进经济增长和持续就业。为达到此目的，该基金主要用于资助生产性投资、基础设施项目、开发本地经济潜力的活动以及技术援助和大型项目等，同时也用于鼓励成员国之间跨国经济合作和交流。

欧洲社会基金是1957年根据《罗马条约》建立的，当时基本想法是为工人提供职业培训和安置费用，以增强雇员在共同体范围内地理和专业的流动性，通过统一市场建设促进经济增长来解决失业问题。1971年修改共同体条约后，明确授权欧洲社会基金对欧洲共同体劳动力市场进行干预以求改善其平衡状况。当时干预重点一个是农业人口向非农业转移，一个是由贸易自由化引起的纺织和服装业大规模结构调整而产生的人员冗余现象。1988年改革后，主要用于消除长期失业和提高青年人的就业能力，1993年后又用于增强工人对产业变化的适应能力。主要方式是提供职业培训和就业帮助，改善教育体制。

欧洲农业指导和保障基金是在1962年作为共同农业政策的一部分成立的，目的是促进农业的结构调整，主要是为农村地区采用农业新技术、发展非农产业提供资金支持；渔业指导融资基金是为帮助沿海地区受渔业生产萎缩影响渔民而设立的。

### 3.7.4 欧盟地区政策成功范例

欧盟地区政策突出成效是显著地缩小了欧盟内部穷国与富国之间的差距，有力地促进了爱尔兰、西班牙、葡萄牙和希腊4个经济发展相对落后国家的经济发展。其中爱尔兰的经济成就尤为引人注目，年均经济增长率在5%以上；人均收入水平从1983年相对于欧盟平均水平的64%提高到1993年的80%，到1995年进一步提高到欧盟平均水平的90%，已超过芬兰的人均收入水平。爱尔兰经济发展水平之所以能迅速赶上欧盟的发达国家，欧盟地区政策对改善其投资环境的作用功不可没。

## 3.8 欧盟环境政策是什么？

### 3.8.1 欧盟环境政策基本情况

在欧盟一体化过程中，欧盟环境职能是一个不断得到强化的重要功能领域。早先成立的欧共体并没有将环境政策列入共同体政策的管辖范围，到20世纪60年代末，环保政策还一直被认为是成员国国内政策而应由各成员国自主制定并实施。70年代以来，随着经济迅速发展和环境不断恶化，环境问题逐渐显露，保护和治理环境逐渐成为成员国政府并最终成为欧共体一项重要政策内容。欧盟环境政策的发展脉络呈现两方面转变。

第一，环境政策重点从环境保护向环境一体化和可持续发展转变。1997年欧盟签署为其东扩奠定基础的《阿姆斯特丹条约》，条约将可持续发展作为欧盟根本目标，大大扩充和强化欧盟环境政策范围和功能。这一目标后来转化成2001年、2006年欧盟可持续发展战略的一套指导原则，并贯穿于其第6个环境行动计划的全部内容。第6个环境行动计划的实施期为2002-2012年，有4个优先领域，即气候变化，自然与生物多样性，环境、健康与生活质量，自然资源与废物。这些领域也是近年来新技术法规、标准、程序不断涌现的领域。

第二，环境政策方向从末端治理向一体化产品政策转变。传统的环境政策一直是被动反应式的，即由政府发现问题，然后针对具体问题颁布新的法规。经过多年努力，欧盟已从这种被动的、专注于末端治理的导向，转变到针对环境问题采取根源性立法行动。20世纪90年代，污染者付费原则是欧盟环境政策议程的主要内容，这导致一系列相关法规出台，如包装指令、汽车指令、报废电子电气设备指令、禁止在电子和电气设备中使用有害物质指令等。欧盟意识到，这还不足以实现可持续发展目标。在经过5年多探索后，2003年欧盟正式接受了一体化产品政策理念。所谓一体化的产品政策，就是根据产品生命周期的理论制定环境问题解决方法。该理论认为，所有产品和服务在其生命周期的某些阶段（如果不是所有阶段的话）会对环境产生影响，制约这些环境影响要从生命周期全局出发，采用协调一致政策，这样才能以较小成本使产品环境影响得到根本改善。鉴于绝大多数与产品相关的环境因素，在产品的设计阶段就已确立，2005年欧盟通过了《耗能产品生态设计框架指令》。该指令大大超越污染者付费原则，旨在通过对某些耗能产品设计提出要求，来保证产品整个生命周期的环境影响降到最低限度。

### 3.8.2 欧盟新能源产业政策

新能源是相对于煤、石油、天然气等传统的一次性能源而言，主要指太阳能、风能、生物燃料能等可再生能源。为了应对日益严峻的环境压力和能源挑战，欧盟近年来大力支持新能源产业发展。2007年3月的欧盟峰

会审议通过了具有里程碑意义的能源和应对气候变化一揽子协议，规划到2020年将温室气体排放量在1990年基础上至少减少20%，将可再生能源占总能源消耗的比例提高到20%，将生物燃料在交通能源消耗中所占比例提高到10%，在2050年将温室气体排放量在1990年的基础上减少60%-80%，这些措施明确量化了欧盟的减排责任，也有力拓展了新能源技术的市场应用空间。当前，欧盟正制定法规，规划在2030年将排放量减少至少40%，以实现对《2030年气候和能源框架》和《巴黎协议》的承诺。

由于新能源产业前期研发和生产成本较高，与传统能源竞争困难，欧盟国家也各自出台了多种补贴政策扶持新能源产业，成员国可根据自身特点选择支持的新能源种类、以及补贴形式。以可再生能源发电为例，许多欧盟国家采取“固定价格”的政策扶持可再生能源发电，即根据各种可再生能源的技术特点，制定合理的可再生能源上网电价，通过立法的方式要求电网企业按确定的电价全额收购，这一政策极大促进了可再生能源发电产业的发展。此外，欧盟国家还通过税收减免、贷款优惠，甚至是直接的现金补助等财政手段促进新能源产业的发展。

2014年4月9日，欧委会公布了新的环境保护和能源项目的公共补贴规则指令，实施期到2020年底。新规则指令意在推动成员国实现2020气候变化目标，促进保障能源的可持续性和安全，并确保此类补贴措施能够取得充分社会效益，并不对单一市场竞争条件产生扭曲性影响。新规则的主要变化包括：一是拓宽了既有环境保护公共补贴规则的范围，特别涵盖了能源基础设施项目、充分发电措施和集约型能源用户等；二是简化了公共补贴措施的评估标准，比如能源效率或热电联产；三是促进可再生能源的现代化，增加可再生能源在电力市场中的份额，保障支持系统的社会可持续性之需，提高欧洲产业竞争力。

### 3.8.3 欧盟环境政策的法律基础、决策程序与管辖权划分

【法律基础】1972年欧共体巴黎首脑会议以前，共同体环境政策主要以《罗马条约》第100条为基础，该条款赋予共同体权力：以建立与维护共同市场为目标，协调成员国立法及实践。《罗马条约》第235条是欧洲共同体专门就环境问题立法的基础，该条款授权理事会在证明有必要在共同体一级采取措施时，在条约没有赋予其相应权力的情况下，经欧盟理事会一致同意即可采取立法措施权力。

1987年单一欧洲文件生效，被认为是欧共体环境立法的一个转折点。该法案在共同体条约第三部分中新增以环境为标题的内容，为共同体活动直接进入环境领域提供明确法律基础。共同体环境政策的合法性得到条约认可。

1993年《马斯特里赫特条约》生效。环境政策在欧盟中的法律地位得

到进一步加强。首先，条约第一次在核心条文中明确将环境保护列为共同体宗旨和活动之一，更加凸显环保重要性。其次，条约规定共同体环境政策的四大目标，即维护、保护和改进环境质量，保护人类健康，谨慎和合理地使用自然资源，在国际上促进应对区域或全球性环境问题的措施。条约同时规定“共同体政策必须结合有关环保要求来制定和实施”，使高水平环境保护成为欧盟制定各项政策必须考虑的一条重要原则。

【决策程序与管辖权划分】在决策程序上，欧盟条约将“共决程序”和“有效多数”表决机制确定为环保问题投票表决原则（在有关环境税收、城镇规划、能源供应等领域仍需要一致同意）。根据这一原则，有关环境法律的决策将由欧委会提出建议，在经过欧洲议会和欧盟理事会以有效多数原则投票表决通过后即可成为共同体法律，这使得环保政策更加容易以法律的形式固定下来。关于管辖权划分，与其他一些共同政策领域一样，在欧盟层面主要包括立法、监督实施、协调、推动等。成员国则负责将法规（如指令）转换为国内法并具体执行。

#### 3.8.4 共同体环境政策的主要原则

归纳起来，共同体环境政策原则主要包括以下方面：

第一，预警原则（**Precautionary Principle**，亦叫风险预防原则）。该原则规定，为了保护环境，共同体在遇有严重或不可逆转的损害威胁时，可以在“缺乏充分科学确实证据的情况下，采取措施防止环境恶化”。这方面著名的案例是欧盟以转基因玉米可能损害人体健康、破坏生物多样性为由，禁止批准美国转基因玉米上市。

第二，防止及优先整治环境源的原则。其核心是：环境保护措施应该从防止环境破坏发生入手，治理环境损害应该从源头抓起。最近通过的产品环保设计指令体现了这一原则。

第三，污染者付费原则。其核心是：环境污染行为或者后果实施者应当承担污染防治、治理及纠正的相关费用，使环境污染成本内部化。这一原则体现了欧盟运用经济手段实现环境保护的政策。近年来欧盟实施的环境税、排污权交易（**Emission Trading**）、废旧电器指令均体现了这一原则。

第四，一体化要求原则。其核心是：环保政策要系统融合到共同体其他各项政策中，在制定工业、农业、渔业、交通运输、能源等经济政策时，均应考虑这些政策对环境的影响，应将有关环保要求纳入到这些政策之中。

#### 3.8.5 欧盟主要环境政策

“环境行动计划”是《欧盟环境法》的基本大纲，迄今欧委会已多次制定环境行动计划，并据此调整环境政策。第七期环境行动计划于2013年11月发布，有效期至2020年，提出了9个优先目标：保护、保持及强化欧盟的自然资本；使欧盟转变为高资源效率、高环境效率且具备竞争力的低碳经济；保护欧盟民众远离环境压力和健康风险；使欧盟环境法的利益最大化；改善环境政策的科学基础；确保针对环境及应对气变政策的投资，保障合理的价格；提高环境整合及政策的一致性；强化欧盟城市发展的可持续性；提高欧盟在地区及国际环保和应对气候变化领域的影响力。2015年12月，欧盟启动循环经济行动计划，以刺激欧洲向循环经济转型。该计划有助于从所有原材料、产品和废弃物中获取最大价值并充分将其利用，促进节约能源和减少温室气体排放，并得到了ESIF资金、地平线2020、欧盟结构基金和在循环经济领域内国家层面投资。

欧盟环境政策主要包括：废弃物管理、噪声污染、化学品污染、水污染、空气污染、保护自然和生态环境、预防和治理环境灾害等。

【废弃物管理政策】废弃物管理政策目标包括：通过改善产品设计，从源头上减少废弃物的产生；鼓励废弃物的循环和再利用；减少垃圾混烧造成的污染。

实施这些政策目标的一项重要原则是，通过污染者付费原则，使产品制造商承担治理环境污染的费用，利用经济手段促使制造商改善产品设计、生产工艺，从源头上减少污染产生。近年来通过的重要法律，包括报废机动车指令、废旧电器指令以及禁止在电子电气设备中使用有害物质指令（如RoHS、WEEE指令等），均体现这一思路。

根据产品污染的严重程度，欧盟优先制定了包装废弃物指令、电池指令、矿物油指令及有关废弃物填埋、焚烧的具体规定。

在有害废弃物国际转运处置方面，欧盟还加入了有害废物或其废物越境转移协定（巴塞尔协定），禁止向非经合组织成员国转移有害废弃物。

【噪声污染】环境噪音指令（Directive 2002/49/EC）是欧盟确定噪音污染标准，以及触发成员国和欧盟层面必要行动的主要工具。防治噪声污染措施主要是，制定某些机械设备的最大噪音标准。主要包括：除草机、机动车、民用航空器及其他户外使用设备的最大噪音标准。

【化学品污染】化学物质大量使用对环境的负面影响不容忽视，化学品管理一直是共同体环境政策的一项主要内容。为加强对化学物质的管理，欧盟先后通过关于限制销售和使用某些危险化学物质的指令、危险化学品分类、包装及标签指令以及对现有化工品按照其生产量、毒性等特性在规定年限内逐步按照注册、评估及许可的REACH法规等，加强对化学物质的管理。REACH法规每隔5年进行一次评估，2017年正在进行最近一期的评估。

【水污染】欧盟有关防治水污染的立法始于1973年理事会关于禁止销售和某些具有低度生物退化作用的清洁剂的指令。过去，欧盟有关水资源保护的立法主要集中于生活饮用水、渔业用水、地下水的水质及其保护，目前其立法范围已大大扩展。欧盟已就水资源功能区、水质、污染物（包括危险物）的排放、某些特定生产工艺和产品标准4个方面进行了立法。欧盟立法要求各成员国根据水域用途制定水体水质标准，划定水功能区；对汞、镉、六氯环己烷和其他一些危险物质排放也制定了标准。

【空气污染】1975年，欧盟通过了它的第一项关于空气污染防治的法规——汽油硫含量指令。直到20世纪80年代中期，由于欧洲大气污染、酸雨、臭氧层破坏加剧及全球气候变暖等问题加剧，欧盟才逐渐加强了空气污染立法。目前，欧盟针对气体和粉尘排放，共通过近20个法规和指令，针对臭氧层保护通过9个公约、决定和指令，并就成员国在空气污染防治合作方面制定了多项法规，形成了一个相当完善的法规体系。

【森林保护】2010年5月，欧盟通过法案，要求木材生产加工销售链条上所有厂商，须向欧盟提交木材来源地、国家及森林、木材体积和重量、原木供应商名称地址等证明木材来源合法性的基本资料。欧盟木材贸易法案的实施加大了对木材非法采伐的打击力度，提高了木材贸易门槛。而对于发展中国家，特别是热带木材进出口商，需获得森林认证，证明其产品的合法性。欧洲各国相继在政府和公共采购中宣布只购买经过森林认证的产品，进一步加大了森林认证的迫切性。森林认证的成本对于发展中国家林业企业来说是一个负担。

## 3.9 欧盟政府采购有哪些基本政策？

### 3.9.1 欧盟政府采购定义

【采购规模】欧盟是世界贸易组织诸边协定《政府采购协定》的参加方。据欧委会最新统计，2015年，欧盟门槛价以上公共采购市场规模约为4502亿欧元，占欧盟各成员国GDP的3%。门槛价及其以下公共采购市场只对欧盟成员国开放。2016年，欧盟总体政府采购规模约为2万亿欧元，约占欧盟各成员国GDP的14%。

【采购实体】欧盟采购实体包括国家、地区和地方政府、法律规定的实体和社团。是否具备独立法人地位是欧盟判定采购实体的决定性因素。欧盟采取列举清单的办法，所有合同机构和实体列表可参见欧委会2008/963/EC号决定的附件内容。

【采购程序】采购实体必须按下述程序之一开展采购活动：公开招标、有限招标、竞争性对话、严格界定例外条件下带竞争邀请的谈判程序、严

格界定例外条件下不带竞争邀请的谈判程序。其中，竞争性对话指与投标方进行对话的选择程序，适用于开放或限制性程序不适用的复杂合同，比竞争性谈判程序更易实施，但至少需要一轮正式投标。

欧盟采购程序要求采购方事先公布相关信息，诸如最低资质标准、中标标准及各项标准相对权重。如无法提供权重，则需给出这些标准并按重要性递减顺序排列，包括选择标准的参数、执行标准的规则、合同履行条件等。

【合同门槛价】2014年指令对中央政府和次中央政府采购实体的门槛价进行了调整。中央政府采购实体又根据合同类别分为工程合同门槛价522.5万欧元；附件XIV列出的服务合同门槛价75万欧元，其他服务合同门槛价13.5万欧元等；除国防之外的货物合同门槛价为13.5万欧元。次中央实体工程合同门槛价522.5万欧元，附件XIV列出的服务合同门槛价75万欧元，其他服务合同门槛价为20.9万欧元。

为防止采购实体在计算合同总额时通过分割合同或选择估价方法来逃避协议，欧盟制定了特殊原则，规定既不能采用选择合同估价方式，也不能将采购需求化整为零来规避政府采购。对于没有明确总价款的采购，欧盟专门制定特殊合同估价方式。

【信息渠道】欧盟要求采购方事先公布采购意向，以发布合同公告形式来邀请竞争，并对最终授予合同进行公告。除事先信息公告可在采购方网站发布外，其他公告须发给欧盟官方公报进行免费公布。欧盟还规定响应招标的合适时间期限。但如果满足以下三个条件则允许缩短期限：一是公布事先信息公告；二是通过特别电子方式向欧盟官方公报发出合同公告；三是合同文件和技术规格可在网上获得。

【电子采购】欧盟早在1994年就在互联网上开通了《电子招标日报》（简称TED）系统，内容包括欧盟的所有政府招标信息，依据欧盟采购协议进行的招标都在同等条件下对全部欧盟成员国的投标者开放。2011年的《欧洲政府采购现代化指南》提出，2016年电子采购成为欧盟的标准采购方式，欧委会自2015年起全面实施电子采购。相关措施包括：给电子采购基础设施以技术和资金支持；总结并分享电子采购领域的成功经验；监控电子采购的收益以及接受情况；打造向企业提供电子采购信息及获益的传播平台。

### 3.9.2 欧盟政府采购相关立法

【2014年政府采购指令】2014年2月，欧盟理事会通过了欧盟政府采购现代化的一揽子立法，包括《政府采购指令》、《水、能源、交通和邮政服务领域的公用设施采购指令》、《特许经营颁发指令》，并已于2016年4月18日由各成员国转化为国内法实施。新法将代替2004年系列指令，

简化采购程序使其更为灵活；将环保、社会责任、创新、应对气候变化、就业、公共健康等社会目标纳入采购程序；改善中小企业市场准入；预防并弥补采购程序行为造成的利益冲突以避免扭曲竞争、保证平等对待所有经济实体；要求成员国监控并报告政府采购动态，改善欧盟立法在政府采购领域的一致且有效执行。

【《全球采购工具》提案】2016年1月，欧委会重新启动《关于就第三国货物和服务进入欧盟公共采购内部市场以及欧盟货物和服务进入第三国公共采购市场谈判支持程序等问题制定规则的法规建议提案》立法程序，在2012年原草案的基础上根据欧洲议会和欧盟理事会的意见进行了修改。新草案删除了第三国政府采购市场“缺乏实质性对等”等字眼，代之以针对第三国“限制性或歧视性政府采购政策”，提出欧委会可启动相关调查。如果证实第三国政府采购市场确实存在针对欧盟企业的不公平待遇，欧盟将与第三国展开进一步开放政府采购市场的谈判。如果谈判未能解决，该国企业在参与欧盟500万欧元以上政府采购招投标时，可能面临惩罚性加价，即在原竞标价格之上增加最高达20%的罚金，使其在竞标当中处于不利。此次修改后，因诸多成员国担心欧盟会发出关闭市场信号以及第三国报复等，2019年4月欧盟理事会未能通过该提案。有消息称，欧盟理事会拟于下届欧委会提出新修改意见后再次讨论该提案。

【2017年通讯文件】2017年10月3日，欧委会出台了一份通讯文件，对成员国提出了优先改进六大战略的要求，包括更广泛的应用创新、绿色、社会的标准进行采购；采购人员更加专业化；拓宽进入采购市场的渠道；推进政府采购透明化；加速采购数字化改革；合作采购更加普遍化。同时出台的还有三份具体倡议，分别是对大型基础设施建设事前自愿评估、采购人员更加专业化和进行政府采购创新的公共咨询的倡议。

### 3.9.3 欧盟政府采购市场商机

【货物采购】在货物采购领域，中国企业可拥有较大潜在机会的部门：第一类是机械、电子、通讯、医疗设备等专业产品，欧盟在该领域政府采购市场规模达300亿欧元；第二类是软件与计算机设备，欧盟政府采购规模也达160亿欧元；第三类是医药行业。

【服务采购】在服务采购领域，中国较有竞争力的建筑服务、交通运输（包括相关设备）等行业都有较大潜力。欧盟及成员国经济危机救市措施中包含很大部分的建筑、交通、网络等基础设施建设，中国企业可参与高速铁路系统建设、盟内电网改造、宽带网络普及推广工程等。此外，中国企业在精算、医疗设备、医疗服务等特殊领域若能成功打开欧盟某一成员国市场，将有助于进入更多的成员国市场。

### 3.10 欧盟有哪些保护知识产权的规定？

欧盟知识产权体系由欧盟层面法律和成员国层面法律两部分组成。其中，成员国法律以相关欧盟法（包括《欧洲专利公约》EPC）及其在相关国际协定中的承诺为基础。欧盟或其成员国为世界知识产权组织（WIPO）成员，是《商标法条约》、《海牙协定》、《马德里议定书》、《伯尔尼公约》、《与贸易有关的知识产权协定》等国际条约和协定签署方。欧盟知识产权立法工作不断以确保内部市场运行为目的进行相关修订。2011年5月24日，欧委会通过一项新的知识产权战略，就进一步完善欧盟知识产权法律和制度规划统一蓝图，内容涉及专利权、商标权、著作权等方面，希望以此推动欧盟技术创新与经济改革，促进经济健康发展。

#### 3.10.1 工业产权

在工业产权领域，欧盟目标是针对未来的共同体商标、设计和专利等建立一个单一保护体系，通过单次申请即能在欧盟范围内产生效力。

【商标】欧盟理事会通过第40/94号规定（历经多次修订，最新的整合文件为第207/2009号规定）保护“共同体商标”，任何自然人均可通过申请注册获得商标权。2016年3月23日，新修订的欧盟商标法（No 2015/2424）正式实施。自该日期起，欧共体内部市场协调办公室（OHIM）正式更名为欧盟知识产权局（EUIPO），原“共同体商标（CTM）”正式更名为“欧盟商标（EUTM）”。

欧盟商标由欧盟知识产权局负责注册和管理，在欧盟各成员国具有法律效力。成员国商标体系与欧盟商标体系同时并存，并互有分工，如打击侵权行为职责归属成员国专门指定法院。

商标保护期为10年，可无限制延长，其所有人享有对该商标使用的专有权，并有权阻止任何第三方未经其同意而使用该商标。欧盟商标可以转让。商标注册后5年时间内，如未能在欧盟进行“真正的使用”，即正常的商业化行为，该商标权可被驳回。新的欧盟商标法对原法进行了大量修改，除上述两项更名外，申请提交途径也发生了变化，只能向欧盟知识产权局提交，而原先是既可向EUIPO，也可向欧盟成员国商标机关提交申请、再由成员国商标主管机关转交至EUIPO。另外，对商标申请的时间、费用、注册类别要求、商标标记类别、过境假冒商品侵权判定等相关条款均有大范围修改。

【工业设计】欧共体制订了第98/71/EC号设计指令保护工业设计。设计指令只保护经注册的设计，并与各成员国针对经注册设计的保护体系平行运行。成员国关于保护设计的法律已在很大程度上与欧盟设计指令趋同，其保护要求和保护期限与经注册的共同体设计一致。尽管设计指令不

保护未经注册的设计，但很多成员国在本国法律体系中对此予以保护。考虑到各国实际操作相差较大，设计指令将有关“复杂产品的零配件”，尤其是汽车零部件的设计保护问题，留给成员国自行决定。

欧盟理事会制订了第6/2002号规定保护“共同体设计”，在各成员国统一有效。共同体设计权可通过向EUIPO申请注册获得（经注册的共同体设计）或通过公开发表方式自动获得（未经注册的共同体设计）。经注册的设计有更长的保护期，最多可延长至25年；未经注册的设计在公开发表后有3年保护期，且保护方式与前者不同，即只有当被保护的设计被复制时才能认定侵权；未经注册的设计保护主要为那些市场周期较短的商品提供实用和短期的保护。经注册或未经注册的设计一旦经由其权利人或经其允许投放共同体市场，该权利即耗尽。

设计在公开展示后一年内可进行注册。注册可向成员国相关知识产权机构或荷比卢设计局申请，也可向EUIPO直接申请。具体申请程序和要求在欧委会第2245/2002号规定中作了详细规定，收费标准可参见第2246/2002号规定。

某一产品经注册的设计保护并不影响该产品可能包含的其他类型知识产权保护。成员国法院负责追究设计的侵权行为。复审委员会负责有关设计的复审问题；如对复审委员会有异议，可诉讼至法院，由其决定是否取消或改变相关决定。

与以前历次欧盟扩大一样，在罗马尼亚、保加利亚和克罗地亚加入欧盟之前，已注册和使用的商标和设计，其法律效力自动延伸至上述三国。

【专利】欧盟现行专利体系是各国国家专利和“欧洲专利”并存，通过成员国国内立法和《欧洲专利公约》（EPC，European Patent Convention，2007年修订）对专利予以保护。另外，具有统一效力的欧洲专利（单一专利）体系正在筹建中，有望于2016年开始实施。

1977年之前，欧洲各国对专利事务分而治之，各国依据国内法处理授权、保护等相关事宜。随着一体化进程发展，各国对加强专利事务合作的要求也越来越强烈。1973年《欧洲专利公约》签署，1977年正式实施，并在此基础上建立了欧洲专利组织（European Patent Organization），包括2个机构：欧洲专利局（EPO，European Patent Office）及其管理委员会。目前欧洲专利组织共有38个成员国（欧盟28国都属其中）及2个延伸国（承认欧洲专利）。《欧洲专利公约》建立了一套对所有成员国都有效的、与各成员国国家专利制度并存的“欧洲专利”制度，根据该制度，欧专局受理、审查专利申请，所授权专利（通常称为欧洲专利，European Patent）经过专利权人在指定成员国履行确认程序后，与通过国内程序获得的国家专利具有同等法律效力，后续侵权问题也由成员国法律负责处理。

欧洲专利归发明人或其法定继承人所有，保护期为20年。药品或植物发明专利可通过增补保护证书（SPC）获得最多不超过5年的延长保护，相关要求与国家专利相同。2006年，欧委会通过第816/2006号规定，允许对药品专利进行强制许可，以便向公共健康问题突出的相关国家出口。2007年底，欧委会代表欧共体接受了关于修订TRIPS协定的议定书。

“欧洲专利”制度提供了统一的受理、审查、授权程序，省去了申请人向多国分别申请的不便，但在授权后阶段专利权人却面临诸多难题，例如繁琐的确认程序、高昂的翻译费用、复杂的专利权维护、法律不确定性等。自20世纪70年代以来，各方一直努力希望设立法律效力遍及所有欧洲国家的专利，即单一专利（Unitary Patent）。2012年12月，两份法规在议会和理事会获通过，分别是关于创建具有统一效力的欧洲专利（单一专利）的1257/2012号法规，以及关于建立适用于单一专利的语言机制的1260/2012号法规。2013年2月，欧盟25个成员国（意、西除外）签署《统一专利法院协议》。上述两法规一协议组成了实现单一专利的法律基础。两法规已于2013年1月正式生效，但《统一专利法院协议》要在获得包括法、德、英在内的至少13个欧盟成员国批准后4个月才能生效，自2013年2月开放签署以来，目前只有9个国家批准该协议：奥地利、法国、瑞典、比利时、丹麦、马耳他、卢森堡、葡萄牙、芬兰，关键国家德、英尚无消息。

### 3.10.2 著作权和邻接权

欧盟通过第2006/116号指令保护著作权。欧盟对著作权给予作者死后70年的保护期，对表演者、音像制作者、电影制作者和广播机构给予50年保护期（从作品首次公开发行人算起），对摄影作品给予作者死后70年的保护期。

近年，欧盟进一步完善了有关著作权、邻接权（包括表演者权）、出租权保护的相关法律。部分音像制品的保护在各成员国仍存在差异。2011年欧盟通过第2011/77号指令，将对表演者、录音制品的保护期限延长至70年。

著作权所有者有权允许或禁止其作品的复制，但也有以下例外：如该作品复制为临时性措施，且构成某一技术程序中关键和不可分割的部分；仅用于相关第三方通过中介在某一网络中相互联系；或没有独立经济意义的其他合法使用。此外，成员国也可规定以下例外：针对残疾人员的教育、媒体或政治演讲中的引用、以及出于公共安全目的的使用。成员国必须通过法律制止技术规避措施，有效防范著作权侵权问题。与技术规避措施相关的制造、进口、分销、销售、出租或广告等行为均在禁止之列。

欧盟对非欧盟国民也予以著作权保护，根据《伯尔尼公约》，其在欧

盟的保护期截止到该作品原所在国保护期的结束，并不得超过欧盟著作权指令中的保护期限。欧盟成员国也可对非欧盟国民邻接权予以保护，其保护期已在欧盟相关法律中进行了统一协调，且不得超过作品原所在国的保护期。有关保护期限制需视各成员国国际承诺而定。在某些特定情况下，成员国可能会给予非欧盟国民更长的保护期。

针对著作权侵权的处罚和救济由成员国负责。每个成员国均需采取相应措施，保证权利人可针对侵权行为要求赔偿和/或申请临时禁令，并可视情况要求没收相关侵权材料及与有关技术措施相关的设备、产品或零件。

欧盟于2012年通过第2012/28号指令，建立法律规范推动一些虽然受著作权保护、但著作权所有者却已经无法认定的“孤儿作品”进入数字图书馆，便于广大读者进行数字化和网上阅读。

### 3.10.3 地理标志（GI）

地理标志（GI）用来表明某一产品具有特定的地理来源并因该产地而具有特定的声誉或品质，通常包含原产地名称，如“香槟”、“帕尔马火腿”等。欧盟GI保护法律体系分为欧盟和成员国两个层面，农产品、食品及葡萄酒、烈酒的GI在欧盟层面享有统一保护，非农产品GI通过成员国法律进行保护。欧盟层面的地理标志法律法规具体包括：关于葡萄酒GI保护的479/2008号和1308/2013号规定，关于烈性酒的110/2008号规定，关于加香葡萄酒的251/2014号规定，关于农产品和食品的1511/2012号规定。第110/2008号规定适用于欧盟市场上所有烈性酒、在欧盟境内生产的用于出口的烈性酒，以及在酒料饮料生产中对源自农业的乙醇和/及蒸馏物的使用。在GI的注册、合规（Compliance）、改变或取消的相关程序中，欧盟和第三国的GI均享受同等、无歧视的待遇。第479/2008号规定中关于葡萄酒的注册体系从2009年8月1日开始实施。

欧盟针对原产地标识（Protected Designation of Origin, PDO）、地理标志（Protected GIs, PGI）等两类GI实施申请—注册制度，一经注册即在欧盟范围内拥有排他权，不符合特定标准的近似产品不得商业性质使用相关标志。生产者协会、同类农产品和食品加工者、其他自然人或法人有权申请GI注册。产地源自欧盟内的产品，其GI注册申请向成员国提出。如成员国相关机构认为申请符合注册要求，将进入公示异议期，期满后由成员国相关机构提交欧委会，由其决定是否符合相关条件。产地源自欧盟以外的产品，其注册申请可直接向欧委会提出，也可向产地所在国的相关机构提出并由其提交欧委会。申请材料包括：产品名称与产品描述、产地定义、与产地相关的因素、标贴细节、监督机构的名称和地址、与详细说明相关的联系、申请团体名称等。第三国申请还须提供加工方法、在本国受GI保护的证明等详细材料。如欧委会认为申请符合条件，将在其官方公

报上予以公布。在3个月公布期内，如无有效反对意见，该产品将进入欧盟GI注册名单；如有反对意见，欧委会将邀请相关方在3个月内达成友好谅解，在此基础上再决定是否给予GI保护。

中欧地理标志协定谈判于2011年启动，截至2019年5月已经历20轮谈判。2019年4月，中欧领导人会晤达成于2019年底前结束中欧地理标志谈判的重要共识。为落实领导人共识，目前双方正积极推进谈判进程，争取尽早达成互利共赢的成果。

#### 3.10.4 执法

针对知识产权边境执法问题，欧盟制订了第1383/2003号规定，并通过第1891/2004号规定予以实施。第1891/2004号规定明确了以下问题：明确了权利所有人的定义，明确了知识产权所有权证据的定义，规定了成员国与欧委会交换信息的程序和时限等。目前，欧盟关于知识产权民事执法的2004年法令已几乎在所有成员国得到实施。

欧盟积极通过单边行动和双边/地区/多边协定的推动，进一步打击假冒和盗版，并努力建立有效争端解决体系。世界贸易组织（WTO）的《与贸易有关的知识产权协议》（Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights，简称TRIPS），是当前世界范围内知识产权保护领域中涉及面广、保护水平高、保护力度大、制约力强的一个国际公约。TRIPS主要内容包括国民待遇原则、保护公共秩序、社会公德、公众健康原则、对权利合理限制原则、权利的地域性独立原则、专利、商标申请的优先权原则、版权自动保护原则等。TRIPS原则上将成员分为发达国家成员、发展中国家成员、正在从中央计划经济向市场经济转轨国家成员、最不发达国家成员等几类，在一些条款执行上给予不同限期。

为提供更高水平知识产权保护，2008年欧盟与美国、日本、韩国、加拿大及其他相关国家发起《反假冒贸易协定》（ACTA）谈判，该协定包括3方面内容：国际合作，主要是海关和执法部门间合作；执法实践；法律框架。ACTA于2011年11月完成谈判。因ACTA涉及刑事处罚等欧盟与成员国共享权限，在欧盟内部需经理事会、欧洲议会和各成员国全部批准。在欧盟内部审批过程中，部分成员国和利益相关方以ACTA涉嫌侵犯网民基本权利为由，反对欧盟批准ACTA。欧洲议会于2012年7月投票表决拒绝签署ACTA，这意味着欧盟及其成员国无法加入该协定。

中欧在知识产权保护方面开展广泛合作，对话和交流不断深化，合作领域不断扩大。1992年6月30日，中欧双方签订有关保护知识产权的会谈纪要；2003年10月30日，中欧共同签署建立“中欧知识产权对话机制”协议，构筑中欧双方在知识产权方面进行交流的新平台；2004年10月21日至22日，中欧双方成功举行知识产权对话首轮会谈，截至2019年5月中

欧知识产权对话已经进行了12次，双方还召开了22次工作组会议。中欧双方已成功开展了三期知识产权合作项目，取得令人瞩目的合作成果。1997-2004年，“知识产权一期”项目在北京和中国其他省份举行多次活动，重点是知识产权立法，旨在协助中国建立符合国际通行规则的知识产权保护法律体系。2007-2011年，在一期项目基础上，中欧双方共同启动“知识产权二期项目”。中欧双方对合作项目都给予极大关注和支持。“二期项目”内容包括加强官员与专家的交流、技术人员的培训、知识产权宣传与普及、立法与执行经验的沟通等等。2014-2017年双方第三期合作项目共举办250多场活动，共6000多人次参加，双方在增强知识产权交流、深化理解方面取得了积极进展。2017年6月，中欧双方签署协议，IP Key项目第四期正式启动。双方合作的内容包括对中国专利法、著作权法、反垄断法等立法改革的调研、中欧海关之间的执法合作、在打击网络盗版和假冒伪劣商品方面的合作以及关于知识产权的学术交流等方面。。2019年4月，第21次中欧领导人会晤在知识产权领域达成重要共识，双方强调在知识产权保护和执法方面遵循国际标准的重要性。双方将继续努力在恶意注册知识产权权利、知识产权执法和商业秘密等共同商定的优先领域取得实质性成果。上述成果为中欧知识产权交流和合作勾勒出清晰蓝图，指明了下一阶段双方努力的方向。

在打击假冒方面，欧盟与美国、俄罗斯、土耳其、以色列和泰国等相关重点国家开展执法行动与合作。欧盟与中国海关关于加强知识产权边境执法的行动计划也在开展过程中。此外，欧盟在与相关方签署的贸易协定中，也纳入了关于知识产权，尤其是执法问题的详细条款。欧洲议会和欧盟理事会制定的知识产权海关执法规则包括如下方面的目标：应对知识产权侵权货物贸易趋势，特别是网络交易的小件货物；应对国际供应链条上的知识产权侵权货物贸易；加强欧盟监督机构和知识产权执法机构的合作。

在中小企业维权方面，欧盟研究报告指出，在欧盟境内的知识产权保护 and 执法问题上，公众和企业的态度需要有一个根本性转变，即社会公众对知识产权侵权应持“零容忍”的态度，对知识产权侵权应加强防范，对中小企业应给予相关扶持措施，包括减少中小企业申请共同体商标注册的费用，推动共同体专利，创建原创产品数据库，制订知识产权培训计划，成立知识产权“支持台”（help-desk），建立针对中小企业知识产权法律纠纷费用的保险计划等。

### 3.11 欧盟反对商业贿赂有何法律规定？

欧盟反商业贿赂的政策框架主要包含《联合国反腐败公约》、《欧理

事会打击私营部门腐败的联合行动》、《反腐败刑法公约》、《反腐败民法公约》、《反腐败国家集团（GRECO）公约》以及各成员国国内反腐败法规。

《欧洲理事会打击私营部门腐败的联合行动》首次对私营部门的行贿和受贿做出了界定，并要求成员国采取必要的措施确保将私营部门的腐败规定为犯罪，对从犯和教唆犯也应当规定包括剥夺自由在内的相应惩罚。1999年，欧洲理事会通过《反腐败刑法公约》和《反腐败民法公约》进一步明确反腐败国家集团监督公约在各当事国的实施。《反腐败刑法公约》明确了欧盟与成员国在商业贿赂领域的司法管辖权，即相关案件应首先依据成员国相关国内刑法规定，在成员国层面处理。如当事方对判决结果存在疑义，可依据欧盟相关公约和法规，在欧洲法院进行复议。

由于成员国反商业贿赂不尽相同，本书不再赘述。下面简要介绍近年来欧盟机构自身在反商业贿赂方面开展的相关工作：

一是加强廉政制度建设。在公务员管理方面，欧盟建立了一套完整的财产申报、职务回避、礼品限制、出差管理、财务报销等制度，同时积极做好政务信息公开，普通民众只需通过网络，就能了解到上述信息。以公职人员行为规范为例，《欧盟委员会工作人员条例》规定了欧盟公务员基本的行为规范，包括接受礼物和馈赠、利益冲突申报、保护举报人等。在欧盟，官员们不仅工资收入公开透明，还需定期公布利益申报表，包括过去十年内所从事的工作、对外兼职情况、个人在商业公司所持股份、房产（家庭自住除外）以及配偶的职业和财产状况等。

在欧盟，官员如以官方身份外出参加活动，必须首先得到官方批准，但任何情况下不得参加可能影响到履职行为或与欧盟的利益相冲突的活动。欧盟委员会规定，同一个人在同一个敏感职位上的任职时间，不得超过5年。官员的配偶从事有偿工作时，必须向所在的欧盟机构报告，配偶的工作必须与该官员的职务行为没有潜在的利益关系，否则官员在接受调查期间就会被直接停职。在日常公务活动中，价值50欧元以下的礼物由欧盟任命委员会授权接受，50-150欧元的礼物需要特别授权才能接受，超过150欧元则必须拒绝。

二是完善反腐败法律体系。欧盟一方面制定了《金融利益保护公约》、《反腐败公约》、《打击有组织犯罪行动计划》等反腐败法律，另一方面积极推动成员国加入《联合国反腐败公约》等国际反腐败框架。欧盟还积极指导企业建立现代公共采购制度和完善会计、审计准则，从行贿方堵塞漏洞。2012年9月，欧盟通过了加强在石油、天然气等重点领域反腐败工作的立法。2013年2月，欧盟推出第四版的《反洗钱法》，要求客户及其资金活动信息更加透明，金融机构必须保存客户资金往来信息，以便调查部门查找证据；扩大监督范围，跟踪金额超过7500欧元的货物或服务交易，

这比原来的15000欧元的资金监管门槛降低了一半；加强成员国金融情报部门的合作，向可疑的非法资金流向国施加政治压力。

三是实施反腐败评估机制。自2013年6月起，欧盟组织独立专家组对各成员国反腐败工作进行评估，主要内容包括成员国腐败状况、采取的措施、取得的成效、造成的损失和今后的整改措施，促使成员国在反腐败领域积极采取行动。为发挥评估机制的作用，评估结果与其他欧盟项目直接挂钩，从而影响成员国获得的援助款比例以及新成员国能否加入申根区。根据欧盟委员会公布的实施方案，评估报告自2015年起具有强制性，相关国家必须就评估中发现的问题进行整改。

四是推进反腐败机构改革。早在1999年，欧盟就成立了反欺诈办公室（OLAF），负责监督欧盟资金使用情况，调查各类腐败行为。2012年2月，为提高办案效率和质量，反欺诈办公室调整了内部组织结构，成立了“信息分析与案件筛选办公室”，负责处理所有来自官方及非官方的调查线索。同时，为简化程序、提高效率 and 突破大案要案，在维持员工总数不变的前提下，反欺诈办公室将专职调查人员增加了30%，而综合部门和支撑部门的工作人员缩减了50%，通过“调结构”来达到“增效益”的目的。2012年12月，欧盟理事会再次通过机构改革方案，增强反欺诈办公室的独立性，提高其调查效率。此外，欧盟委员会还出台反欺诈指令，规范成员国的内部法规，以防止欺诈和腐败犯罪人员逃到那些处罚较轻甚至可以免受处罚的成员国。

五是加强成员国间的司法协作。欧盟先后建立了司法人员联络制度、欧盟司法网络，成立欧盟司法署，并借助欧洲刑警组织的力量，加强成员国间的信息共享，为跨境调查、检控提供便利。为打击贪污、受贿、洗钱、贩毒等重大刑事案件，相互遣返和引渡逃犯，欧盟简化各个成员国之间对罪犯的引渡程序，并进行其他方面的司法协助。欧盟《统一司法缉捕协定》规定，对于经济诈骗、经济贿赂、有组织的跨国犯罪、恐怖主义等32种犯罪嫌疑人，任何成员国发出的缉捕令在其他成员国均有效，其他成员国有义务将犯罪嫌疑人缉捕归案。

六是严厉打击欺诈和腐败犯罪。欧盟反欺诈办公室最新的年度报告显示，1999-2011年，该部门共完成3500项调查行动，追回资金11亿欧元。其中，2011年全年共追回资金6.91亿欧元，是2010年的10倍，涉案罪犯被判处的有期徒刑总和占过去12年的近60%。为提高效率，反欺诈办公室重点调查资金密集的高风险领域，集中力量追回被盗的公共资产。在2011年追回的6.91亿欧元中，超过5.2亿欧元直接来自完全由成员国政府或地区政府管理的欧盟结构基金。同时，其他领域追缴的资金在2010-2011年期间也不断上升，例如从海关欺诈案件中追缴的资金由760万欧元增至1.14亿欧元，从农业补贴中追回的资金由1100万欧元增至3400万欧元，从欧

盟工作人员中追回的资金由10万欧元增至60万欧元。

## 4. 在欧盟开展投资合作如何办理相关手续？

### 4.1 如何申请专利和注册商标？

#### 4.1.1 申请专利

在欧洲国家申请专利基本上有四种途径：（1）直接适用国内程序，即直接向被要求提供专利保护的各个欧盟成员国分别提出申请登记；（2）直接适用欧洲专利局程序，即在欧专局做一个单一的申请登记，一旦获得欧洲专利认证，便向每一个被要求提供专利保护的成员国确认该专利；（3）国内程序和专利合作条约（PCT）程序相结合，即先向PCT专利接收部门申请一个统一的登记，在优先权日后的30个月内，进入被要求提供专利保护的成员国国内程序；（4）欧洲专利程序和PCT程序相结合，即先向PCT专利接收部门申请一个统一的登记，在优先权日后的31个月内，进入欧专局程序，在获得欧专局认证后，向每一个被要求提供专利保护的成员国确认该专利。

申请人可根据自身考虑选择不同的申请途径，例如，希望获得哪些国家的专利保护、成本、时间和复杂性等。申请专利要面临非常专业、复杂的程序，一般需委托有资质的专利代理人来代理相关事宜。

#### 4.1.2 注册商标

申请欧盟内部商标，向设在西班牙阿里坎特（Alicante）的内部市场协调办公室OHIM（Office of Harmonisation）申请办理，也可通过成员国商标机构向EUIPO申请注册。

申请国际商标保护，向设在瑞士日内瓦的世界知识产权组织办公室（WIPO）申请办理相关事宜，也可通过成员国主管机构办理。一般委托律师作为代理人办理相关手续。

### 4.2 申根协定与人员自由流动

申根签证是指签署“申根协议”的欧洲国家所发出的签证。申根签证为短期签证，最长为3个月。申根国家之间不再对公民进行边境检查。外国人一旦获准进入“申根领土”内，即可在申根国家之间自由通行。

《申根协定》是1985年6月14日由法国、德国、荷兰、比利时和卢森堡5国在卢森堡小镇申根签署。这一协定旨在减少成员国之间内部边境控制，并协调对外部边境管制，实现欧洲国家、特别是欧盟成员国之间的人

员和货物自由往来，以加速欧洲统一进程。

《申根协定》主要内容包括：（1）取消协定签字国之间边境检查，加强签字国与非签字国之间所谓“外围边境”人员检查；（2）建立申根信息系统，加强协议国警察的合作，例如交换犯罪数据和情况；（3）警察在追捕中可于邻国境内停留至6个小时以拘捕犯人；（4）相互承认各国给予非欧洲共同体成员国公民颁发的签证，以控制非法入境；（5）难民申请由其进入的第一国处理，其余各国承认其决定。该协定是欧盟各国安全和难民政策合作的重要文件。

1990年6月，西班牙、葡萄牙、意大利和希腊4国加入《申根协定》。同月，9个签字国又签署了由100多项条款组成的申根公约，对9国领土内部开放后在警务、海关和司法等方面作了具体的规定。《申根协定》原计划从1992年夏季起开始实施，但由于一些签字国准备尚不充分等多种原因，协定实施日期被多次延后。

1995年3月26日，《申根协定》正式在法国、德国、荷兰、比利时、卢森堡、西班牙和葡萄牙7国之间生效。1997年10月至1998年4月，《申根协定》先后在希腊、意大利和奥地利生效。2001年3月25日，《申根协定》的范围扩大至15个欧洲国家，除挪威和冰岛外，其余13个国家均为欧盟成员国。但欧盟成员国英国和爱尔兰至今还没有加入这一协定。2007年12月21日零时，爱沙尼亚、匈牙利、立陶宛、拉脱维亚、马耳他、波兰、斯洛文尼亚、斯洛伐克和捷克9个欧盟国家正式加入《申根协定》。至此，《申根协定》参与国的范围由15国扩大到24国，申根区人口扩大至4亿人。2009年3月底，瑞士正式全面加入《申根协定》。2011年6月8日，欧洲议会在斯特拉斯堡通过决议，认为保加利亚和罗马尼亚已具备加入《申根协定》的必要条件，同意这两个欧盟成员国加入申根区，指示欧洲理事会根据相关协定履行这两个国家加入申根区的程序，但这两个国家至今仍未被接纳为申根国家。

截至2015年3月，参加申根协定成员有26个，分别是：奥地利、比利时、丹麦、芬兰、法国、德国、冰岛、意大利、希腊、卢森堡、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、匈牙利、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚、波兰、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、瑞士、列支敦士登。其中，冰岛、挪威、瑞士和列支敦士登是非欧盟国家，其余22个国家均是欧盟成员国。申根协定的管理权由欧委会内政总司（DG of Home Affairs）负责。

欧委会于2013年4月1日提出改善申根签证的提议。主要内容包括：

将此前的签证办理时间15天缩短为10天；可提前半年申请签证，此前为3个月；简化签证申请表格；统一证明材料；取消了此前要求的旅游医疗保险；开通申请签证网，可统一查阅信息；加强申根成员国间的合作，保证每个国家至少有一个领事机构可以处理申根签证。此外，欧盟开通签

证信息系统，申请人只要在其中一个申根国家录入过指纹，相关数据存储在系统中，别的申根国家可以调用该数据。对于信息系统中已有数据的申请人可以减免部分证明材料，获得签证有效期更长，此前曾经获得3年多次出入签证的申请人可以获得有效期为5年的多次签证。申根国家常旅客可以简化申请材料。

中国是申根签证申请主要国家，根据欧盟统计数据，2018年，中国的申根签证申请总数达到281.9万人，被拒签率为3.7%，在获批的签证中获得了多年多次入境签证的占34.1%。

### 4.3 能够给中国企业提供投资合作咨询的机构有哪些？

#### 4.3.1 中国驻欧盟各成员国经济商务处（室）

中国驻欧盟各成员国经商处（室）名录及具体联系方式可在商务部网站查询。

网址：[www.mofcom.gov.cn/mofcom/ouzhou.shtml](http://www.mofcom.gov.cn/mofcom/ouzhou.shtml)

#### 4.3.2 中国驻欧盟使团经济商务处

地址：19 Boulevard General Jacques, 1050 Brussels, Belgium  
电话：0032-26261769

#### 4.3.3 欧盟中资企业协会

中国在欧企业已在欧盟层面建立统一的商协会，名称为欧盟中国商会。2019年4月8日，在布鲁塞尔进行第21次中欧领导人会晤的国务院总理李克强出席欧盟中国商会成立的揭牌仪式并发表重要讲话。根据李克强总理的讲话精神，欧盟中国商会将打造中国商协会的“金字招牌”，并重点做好如下工作：一是做好服务，为到欧盟投资兴业的中国企业服务好，更有力地推动中国与欧盟贸易投资合作；二是倾听声音，不仅倾听中国企业的声音，还要倾听欧盟商会和企业的意见建议，起到沟通联系的桥梁作用；三是树立形象，在参与新一轮国际竞争中，树立中国企业的良好形象。

欧盟中国商会联系方式：

地址：RondPoint Schuman 6, 1040 Brussels

电话：0032-22347917

传真：0032-22347912

目前，各欧盟成员国国内的中资企业协会由当地中资企业在中国驻成员国大使馆经商处的指导下，分别自行组建。通常成员国中资企业协会秘书处设在担任协会会长企业内。此外，中国国际贸易促进委员会

(CCPIT) 在英国、德国、法国、意大利和比利时设有办事处, 当地中资企业协会秘书处的工作一般由该贸促会代表处负责。各代表处联系方式如下:

贸促会驻英国代表处:

地址: 40/41 Pall Mall, SW1Y 5 JQ, London

电话: 0044-2073212044

传真: 0044-2073212055

电邮: [ccpituk@ccpit.org](mailto:ccpituk@ccpit.org)

贸促会驻法国代表处

地址: Immeuble Les Saisons, 4 place des Saisons, 92036 PARIS  
LA DEFENSE 1 CEDEX, FRANCE

电话: 0033-149069795

传真: 0033-149069659

电邮: [ccpitfr@ccpit.org](mailto:ccpitfr@ccpit.org)

贸促会驻意大利代表处

地址: Largo Schuster 1, 20122 Milano, Italy

电话: 0039-028056371

传真: 0039-0286450787

电邮: [ccpititaly@tin.it](mailto:ccpititaly@tin.it)

网址: [italy.ccpit.org](http://italy.ccpit.org)

贸促会驻比利时代表处

地址: 131, avenue de la Floride, 1180 Bruxelles, Belgique

电话: 0032-23758728

传真: 0032-23758005

电邮: [wuyanguang@ccpit.org](mailto:wuyanguang@ccpit.org)

贸促会驻德国代表处

地址: Schiller Str. 30-40 60313 Frankfurt am Main Germany

电话: 0049-69235373

传真: 0049-69235375

电邮: [yangqingyuan@ccpit.org](mailto:yangqingyuan@ccpit.org)

#### 4.3.4 中国商务部研究院海外投资咨询中心

地址: 北京市东城区安外东后巷28号

电话: 010-64515042、64226273、64515043

传真: 010-64212175

电邮: kgjyb@126.com

网址: www.caitec.org.cn

#### 4.3.5 UNDP 中国企业海外可持续发展办公室

地址: 北京市朝阳区亮马河南路2号联合国开发计划署

电话: 010-85320733、85320776

#### 4.3.6 南南合作促进会海外投资项目信息中心

地址: 北京市东城区白桥南里甲2号

电话: 010-65280465、56765617

网址: www.china-ofdi.org

#### 4.3.7 欧盟驻华代表团

地址: 北京市东直门外大街15号

电话: 0086-1065324443

传真: 0086-1065324342

电邮: delegation-china@cec.eu.int

网址: www.delchn.cec.eu.int

#### 4.3.8 布鲁塞尔投资促进机构

比利时联邦外事、外贸&合作发展公共服务局

地址: Rue des Petits Carmes, 15

Karmelietenstraat, 15

B-1000 Brussels

电话: 0032-25018297

传真: 0032-25018827

电邮: info@diplobel.fed.be

网址: diplomatie.belgium.be/

比利时联邦出口促进局

地址: Rue Montoyer, 3

Montoyerstraat, 3

B-1000 Brussels

电话: 0032-22063511

传真：0032-22031812  
 电邮：info@abh-ace.org  
 网址：www.abh-ace.org

法兰德斯投资贸易局（FIT）

地址：Rue Gaucheret, 90  
 Gaucheretstraat 90  
 B-1030 Brussels  
 电话：0032-25048711  
 传真：0032-25048899  
 电邮：info@fitagency.be  
 网址：www.fitagency.be/

瓦隆出口及投资贸易局（AWEX）

地址：Place Saintelette, 2  
 Sainteletteplein, 2  
 B-1080 Brussels  
 电话：0032-24218211  
 传真：0032-24218787  
 电邮：mail@awex.be  
 网址：www.wallonia-export.be/fr-BE/Pages/Home.aspx

布鲁塞尔出口促进局

地址：Avenue Louise, 500/4  
 Louizalaan, 500/4  
 B-1000 Brussels  
 电话：0032-28004000  
 传真：0032-28004001  
 电邮：infos@brussels-export.irisnet.be

布鲁塞尔企业联合会

地址：Avenue du Port, 86 C b211  
 B-1000 Brussels  
 电话：0032-24225213  
 传真：0032-24220043

香港经济贸易局

地址：Rue d'Arlon, 118  
Aarlenstraat, 118  
B-1040 Brussels  
电话：0032-27750088  
传真：0032-27700980  
电邮：[general@hongkong-eu.org](mailto:general@hongkong-eu.org)

## 5. 中国企业到欧盟开展投资合作应该注意哪些事项?

### 5.1 投资方面

(1) 中国对欧盟投资的有利因素包括:受国际金融危机和欧洲主权债务危机影响,欧盟成员国普遍存在资金短缺、投资乏力的问题,整体对外来投资持开放态度。同时,随着中国加快实施“走出去”战略,欧盟正在成为中国重要投资目的地之一。近年来,中国推进“一带一路”国际合作,与欧盟在亚欧互联互通战略对接方面具有广阔合作空间。此外,欧盟东扩后,统一大市场也给中国企业带来众多投资机会。

(2) 不利因素包括:欧盟环保、劳工方面成本高。欧盟对外来投资有“大门开、小门关”现象,内部存在诸多限制,如部分成员国对赴欧投资中国企业外派人员实施严格的签证和工作许可制度,制约了中国企业赴欧投资。中国绝大部分企业只有二十几年、十几年甚至更短历史,绝大多数企业家目前还只是创始第一代。企业不仅在自身产品、产业层面还不具备世界范围的竞争力,更重要的是,相对欧盟企业而言,在管理经验、流程、资本、人才、制度、文化等更多层面上还有较大差距。建议有意赴欧投资中国企业先期聘请当地律师事务所或咨询机构进行充分咨询和调研。

中国目前在欧盟投资主要分布在制造业、金融业、批发和零售业、租赁和商务服务业、交通运输和服务业、电信业等,意在利用欧方网络来拓展中方投资者经营空间。首先,中方投资者要把目标集中在当地发展上,尽快熟悉成员国及欧盟的法律环境,严格遵守当地法律法规,搞好国际化、本土化经营,尽量使用当地人力资源和社会资源。律师是必不可少的合作伙伴,因此选好律师至关重要。其次,在聘用员工问题上,因欧盟各成员国劳动法律法规严格,用工制度及劳动保障要求较高,不得随意解雇员工,解雇成本高,因此要严格谨慎,在与对方签合同之前咨询律师意见,避免日后产生纠纷。

### 5.2 贸易方面

总的来讲欧盟各成员国商人重合同、讲信誉,资信较高。但近年来中欧之间也发生不少贸易和商业纠纷,违约情况上升。中国企业与当地商人做生意要严格按照国际贸易惯例进行,一般要通过信用证结算,应避免采用先发货然后通过银行托收的结算做法,对老客户也应坚持这一原则。具体参见《对外投资合作国别(地区)指南》欧盟各成员国分册。

### 5.3 承包工程方面

承包商要遵守职业准入规定,需申请建筑从业准入,申领建筑许可证,完成商业注册和承包商注册,获得承包商资质资格。严格按建筑设计施工,保证质量,遵守当地用工和福利待遇等法规制度,绝对禁止使用非法劳工。

### 5.4 劳务合作方面

欧盟各国对劳务市场监控严格,主要目的是防止廉价劳工涌入,抢夺本国公民的就业岗位。欧盟失业率高、就业压力大且劳动力成本高,目前欧盟各国只允许少数欧盟内部其他成员国劳工在获批后进入本国劳动力市场,中国公司很难在欧盟境内开展劳务合作业务。

中国公民获申根签证后,可在规定时段内进入申根国家,但如未获目标国家工作许可等相关手续,不得在当地务工,也不得超时滞留或多次往返。

### 5.5 其他应注意事项

欧盟各国经济开放程度相对较高,司法环境健全,社会基本稳定,治安条件相对良好,较少发生商业欺诈行为。中国企业到欧盟投资,项目确定后,要做好前期调查,充分做好各类投资风险分析,如汇率风险、政治风险等。要充分了解欧盟复杂的法律制度和语言环境,聘用法律顾问或咨询机构,熟悉当地官方语言,英语在商务活动中基本适用。另外,进入当地公司是入股还是控股,或是建立中资独资公司,这是到欧盟投资的中资企业应首先考虑的问题。

(1) 适应法律环境和行政管理的复杂性。欧盟法律体系较为稳定,中国企业到欧盟投资首先应注意法律环境问题,切记不仅要遵守欧盟相关法律法规,比如欧盟最新出台的外商直接投资安全审查条例和一般数据保护条例,更要按成员国法律办事;应密切关注当地法律变动情况;建议在当地聘请资深律师作为法律顾问,处理所有与法律相关事宜。

(2) 做好企业注册的充分准备。在投资起始阶段,中国企业要全面了解各成员国关于外国投资注册相关法律;聘请当地专业律师和会计师协助办理注册事宜。要正确选择拟注册公司形式和营业范围,备齐所需文件,履行相关程序。

(3) 充分利用当地优惠政策。中国投资者要仔细研究成员国中央、地方政府部门和欧盟的优惠政策,要充分利用包括欧盟在内各级政府投资、科研开发、雇用失业人员、培训激励政策等领域的各种补贴和资助。

(4) 精心核算、严格控制成本。欧盟成员国税收体制比较复杂，企业税收成本较高。中国投资者要认真了解当地税收规定，充分核算税赋成本，尽量选择在本国成本较低地区投资建厂，以便获得企业所得税、财产税及个人所得税减免。

欧盟各国工资成本高，雇主需要交纳的社会保障费也高。中国企业到欧盟成员国投资要了解当地劳动法关于工资和社保基金的具体规定，精心核算工资成本，提高劳动生产率。

(5) 注重产品质量、安全生产和环境保护。欧盟各国生活水平普遍较高，关注产品质量，即便廉价产品也必须质量过关。中国企业要注重产品质量和售后服务。要增强安全生产意识，强化基础管理，尤其是建筑、矿山、危险化学品等高危行业中资企业，一定要做好防范，避免安全生产事故发生。欧盟各国民众普遍关心环境保护问题，对环境保护要求也相应较高，中国投资者对此要高度重视。

(6) 注重知识产权保护。作为知识产权制度的诞生地，并且也是当今世界上最大的发达国家群体，欧盟国家对知识产权保护十分重视，其知识产权法律和制度以及相配套法律和制度都较为完善。也就是说，欧盟国家知识产权法律“一体化”进程已基本完成，建立了统一且多样化的知识产权法。在知识产权保护的某些方面，欧盟立场甚至比美国更为严格。中国企业赴欧盟开展经贸活动，要严格遵守知识产权相关法律，做到既不侵犯对方知识产权，也保护自身知识产权。

## 5.6 防范投资合作风险

在欧盟开展投资、贸易、承包工程和劳务合作的过程中，要特别注意事前调查、分析、评估相关风险，事中做好风险规避和管理工作，切实保障自身利益。包括对项目或贸易客户及相关方资信的调查和评估，对投资或承包工程国家的政治风险和商业风险的分析和规避，对项目本身实施的可行性进行分析等。建议相关企业积极利用保险、担保、银行等保险金融机构和其他专业风险管理机构相关业务保障自身利益。这些业务包括：贸易、投资、承包工程和劳务类信用保险、财产保险、人身安全保险等，银行的保理业务和福费廷业务，各类担保业务（政府担保、商业担保、保函）等。

建议企业在开展对外投资合作过程中使用中国政策性保险机构—中国出口信用保险公司提供的包括政治风险、商业风险在内的信用风险保障产品；也可使用中国进出口银行等政策性银行提供的商业担保服务。

中国出口信用保险公司是由国家出资设立、支持中国对外经济贸易发展与合作、具有独立法人地位的国有政策性保险公司，是中国唯一承办政

策性出口信用保险业务的金融机构。公司支持企业对外投资合作的保险产品包括短期出口信用保险、中长期出口信用保险、海外投资保险和融资担保等，对因投资所在国（地区）发生的国有化征收、汇兑限制、战争及政治暴乱、违约等政治风险造成的经济损失提供风险保障。了解相关服务，请登录该公司网站地址：[www.sinosure.com.cn](http://www.sinosure.com.cn)

如果在没有有效风险规避情况下发生了风险损失，也要根据损失情况尽快通过自身或相关手段追偿损失。通过信用保险机构承保的业务，则由信用保险机构定损核赔、补偿风险损失，相关机构协助信用保险机构追偿。

## 6. 中国企业如何在欧盟建立和谐关系？

### 6.1 处理好与政府和议会的关系

中国企业首先要着重在所在国建立和谐关系，同时关心欧盟层面政治经济形势变化，如欧委会换届和欧洲议会选举。中国企业要关心所在国各级政府换届和议会选举，尤其要关心地方议会选举的情况，关心当地政府最新经济政策走向。了解所在国政府部门和地方政府相关职责，关注焦点和热点问题。要与所在地地方政府、尤其是对经济、产业和就业事务有影响力的官员保持沟通和良好的工作关系。

### 6.2 妥善处理与工会的关系

工会在欧盟各国经济生活中有着举足轻重的作用，在欧盟的中国企业要实现合理控制工薪成本、减少劳资磨擦、维护企业正常经营，就必须学会妥善处理与工会关系。要全面了解所在国的《劳动（工）法》和《工会法》，熟悉当地工会组织发展状况、制度规章和运行模式。要严格遵守所在国关于雇用、解聘、社会保障等方面的规定。要积极参加当地雇主协会，尤其是本行业雇主协会，了解业内工资待遇水平和处理工会问题常规办法。在一些设有行业工会的产业，只有参加雇主协会才能与行业工会谈判对话。在欧盟成员国并购企业或者新建企业，都要把行业工会作为重要谈判对象，与之商谈工资待遇、增加工资和解雇工人条件，并签署协议。工会领导层对企业发展有知情权。尽量聘用当地人员参与企业管理，增加当地就业，实现本土化经营。欧盟成员国解决劳资纠纷成本很高。

### 6.3 密切与当地居民和社区的关系

大多数欧洲居民对中国国情了解不多，对中国企业和中国员工也比较陌生。中国企业要在当地建立和谐居民关系，首先应从自身做起，包括企业纪律、形象以及员工的衣着和言谈举止，要在当地居民中建立起良好的企业和员工形象，同时组织员工积极参与当地社区的公益活动。

社区是欧洲社会重要组成单位。所谓社区就是生活中经常联系在一起、地理上聚居在一起的一个地区。中国企业进入欧洲社会的一个挑战就是融入所在社区，进而融入当地社会。中国企业首先要有融入当地社区的意识，把自己当作社区一分子，无论是权利还是义务都要积极履行，同时关心社区其他成员、参加社区活动，自觉自愿为社区及其成员付出，从而

营造一个良好经营环境。

## 6.4 承担必要的社会责任

西方社会在对企业进行业绩评估时已经将社会责任作为一项重要指标。

欧盟“推进企业责任的欧洲环境”绿皮书对企业社会责任指出了明确的定义和行动目标：企业社会责任主要意味着企业要在自愿基础上致力于社会改善和使环境更加清洁。主要通过企业行为准则（核心包括人权、劳工标准等）、宪章、声明、管理标准以及产品标签等手段来证明其社会责任。企业社会责任涉及企业员工和所有利益相关方，包括消费者、投资者、供应商、工会、股东、政府机构、非政府组织以及学术界等。

欧盟的绿皮书中涉及企业承担社会责任的三大行动范围：

（1）环境方面。遵循可持续发展原则进行清洁生产，最小限度利用自然资源。

（2）社会方面。摒弃强制性劳动或童工产品，更为关注企业在社区环境中的作用；尽力改善社会对话，加强培训和信息交流以及与员工的磋商，同时要重视社会契约方的关系。

（3）经济方面。企业应以负有社会责任的投资来促进经济发展。企业社会责任是一种投资，而非费用支出。

中资企业要按时缴纳税收以及社保费用；积极促进社会就业和环境保护，关注公益事业，不能将利润建立在破坏和污染环境基础上；搞好企业创新，注重企业诚信，不得与消费者争利或欺骗消费者，不得提供不合格的服务产品或虚假信息，要维护好中资企业在欧盟的形象。

## 6.5 懂得与媒体打交道

欧盟媒体产业高度发达，电视、广播、报纸、图书、期刊、音像等各种媒体产品成为现代生活中一种独特公共资源，具有巨大社会影响力。中国企业在欧盟应该懂得如何更好地与媒体打交道，提高企业在欧盟及其所在成员国的形象。

一是要积极主动。中国企业应逐步与媒体建立信任关系。首先可与报道中国的记者加强沟通。公司负责人可适时请媒体记者聊天，建立个人联系；也可举办小型会议，同时邀请公司利益相关者参加，鼓励民间力量沟通。中资企业与媒体沟通时，可先设立专门公关部门或指定一位新闻发言人。要善于与媒体打交道，需要做很多当地工作，与当地社会建立信任需要一个过程。

二是要做充分准备。发生敏感事件时，要提前做好预案，计划准备什么信息以及在何时发布，也可考虑提前接受公关培训。当遭遇不公正的舆论压力时，企业应注重宣传引导，通过媒体与大众交流。必要时可通过公关咨询公司向媒体散发主导性消息，引导当地媒体进行对本企业有利的宣传，争取改变其原有态度。要有危机管理计划，不仅要加强与媒体沟通，也要注意与企业内部人员沟通。若处理不好内部关系，在信息化时代人们很容易通过网络发泄不满情绪，造成负面影响。

## 6.6 学会和执法人员打交道

中国企业及其员工应在行为举止的方方面面，尽量做到知法守法；在涉及政府执法事态发生时，要理性应对，争取主动。

(1) 员工普法教育。中国企业要建立健全依法经商的管理制度，聘请律师对员工进行普法教育，让员工了解在欧盟生活必需的法律常识和应对措施，做到知法守法和合理应对。

(2) 备齐携带证件。中国企业要妥善保管工商登记执照、纳税清单等重要文件资料，相关人员出门时应随身携带身份证件及临时居住证明。

(3) 配合执法检查。遇有执法人员检查身份时，中国企业相关人员要礼貌地出示证件，回答相关问题；如没有携带证件也无需惧怕，更不要躲避和逃跑，而要冷静地说明身份，让公司派人联络。

(4) 合理提出要求。遇到执法人员搜查公司或住所时，应要求其出示证件和搜查证明，并在可能情况下与企业律师取得联系，同时报告中国驻欧盟使团或所在国使(领)馆。遇有证件或财物被执法人员没收的情况，应要求执法人员保护中国企业的商业秘密，并出具证件或财物清单作为证据，还要记下执法人员的证件号和车号，缴纳罚款时需向对方索要罚款收据。

(5) 理性应对不测。遇有执法人员对中国人员及企业不公正待遇时，中资企业人员不要与之发生正面冲突，更不能触犯法律，而要理性应对，做到有理、有利、有节，通过律师进行处理，捍卫自己合法权益。

## 6.7 传播中国传统文化

中国传统文化是世界优秀文化中的瑰宝，随着中国企业“走出去”逐步走进驻在国/地。中国传统文化是中华文明演化而汇集成的一种反映民族特质和风貌的民族文化，是民族历史上各种思想文化、观念形态的总体表征，为中华民族世代所继承发展的、具有鲜明民族特色的、历史悠久、内涵博大精深、传统优良的文化。随着越来越多的华人和中国企业进入欧

盟，弘扬、传颂中国传统文化，让外国人更加了解中国，也成为非常重要的一方面。

## 6.8 其他

欧盟所有成员国法制相对健全，依法办事，因此，中国企业一定要树立遵法、守法、用法的观念意识，任何决策和行动，均要以是否符合法律规定作为前提；遇到突发事态，也要以法律为武器保护自己的合法权益。

## 7. 中国企业/人员在欧盟遇到困难该怎么办？

### 7.1 寻求法律保护

中国企业在欧盟开展投资合作活动，不可避免地会遇到困难。目前欧盟吸引外资政策决定权仍由各成员国自行掌握，企业首先应当及时在当地寻找通晓成员国法律的专业人士提供咨询与服务。如果单纯因欧盟法律规定导致的障碍，企业一方面可根据遇到问题所涉及具体法律领域，咨询有关律所和律师，另一方面可咨询中国驻欧盟使团经济商务处。布鲁塞尔律师事务所名录可在以下网址查询：

[www.hg.org/lawfirms.asp?action=search&city=Brussels&country=Belgium](http://www.hg.org/lawfirms.asp?action=search&city=Brussels&country=Belgium)

### 7.2 寻求欧盟成员政府帮助

中国企业遇到的大多数具体问题，都不是欧盟层面问题，而是发生在欧盟成员国，并且与具体成员国国内法律法规政策紧密相关的问题。因此，遇到这些问题，一方面可以直接与所在国主管部门联系，反映情况，寻求意见；另一方面也可联系中国驻有关成员国使领馆的经济商务参赞处（室），通过中国机构与所在国政府具体主管部门取得联系，解决问题。中国驻欧盟各成员国经商处（室）名录及具体联系方式可查询商务部网站。

网址：[www.mofcom.gov.cn/mofcom/ouzhou.shtml](http://www.mofcom.gov.cn/mofcom/ouzhou.shtml)

### 7.3 取得中国驻欧盟成员国使（领）馆保护

中国驻欧盟使团没有领事保护职责，也不设具体负责领事保护事务的处室和人员。企业遇到的问题多与欧盟成员国紧密相关，可联系中国驻有关成员国使领馆的领事部门寻求帮助和保护，具体名录和联系方式可在外交部网站查询。

网址：[www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zwjg/](http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zwjg/)

### 7.4 建立并启动应急预案

为减少在欧盟投资合作风险，实现在遇到具体问题时第一时间作出反应，中国企业应当根据自身情况拟定应急预案。一是在公司设专人负责突发事件，密切跟踪公司经营领域欧盟层面政策法规以及执行方面的变

动，深入了解开展投资合作市场环境和风险，并在风险现实发生时，指挥具体应急行动。二是掌握和更新中国驻欧盟成员国使领馆和经商机构联系方式，保持日常联系，遇到具体困难及时反映，寻求保护。三是掌握与公司投资合作活动密切相关的欧盟成员国具体主管部门联系方式，咨询意见，取得支持。四是聘请熟知欧盟法律或具体所在成员国法律的专业人士提供法律意见，通过法律途径积极维护自身合法权益。

## 7.5 其他应对措施

欧盟中国商会已经在欧盟总部布鲁塞尔成立。如果企业要寻求欧盟层面的协助，请联系欧盟中国商会，此外也可向中国驻欧盟使团经商处了解相关信息。在中国驻成员国大使馆经商处的指导下，在各欧盟成员国国内中资企业组建有商协会。通常成员国中资企业协会秘书处设在担任协会会长企业内。如果企业要寻求中国驻成员国中资企业协会的协助，请联系中国驻所在国经商处了解相关信息。此外，中国国际贸易促进委员会（CCPIT）在英国、德国、法国、意大利和比利时设有办事处，当地中资企业协会秘书处的工作一般由贸促会代表处负责。

## 附录 欧盟委员会各部门和相关机构一览表

欧委会是欧盟常设执行机构，负责实施欧盟条约和欧盟理事会决定、向欧盟理事会提出立法动议、监督欧盟法规实施、代表欧盟负责对外联系及经贸谈判、对外派驻使团等，总部设在布鲁塞尔，下设44个总司或专门的服务办公室。绝大部分欧盟政策可通过欧委会各部门的网站查询。

类别	名称	网址
政策 性 部 门	农业与农村发展总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/agriculture/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/agriculture/index_en.htm</a>
	气候行动总司	<a href="http://ec.europa.eu/clima/about-us/mission/index_en.htm">ec.europa.eu/clima/about-us/mission/index_en.htm</a>
	竞争总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/competition/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/competition/index_en.htm</a>
	经济与财政总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/economy_finance/index_en.htm</a>
	金融稳定、金融服务与资本市场联盟	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/finance/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/finance/index_en.htm</a>
	教育文化总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/education_culture/index_en.htm</a>
	就业、社会事务及平等机会总司	<a href="http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&amp;catId=656">ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&amp;catId=656</a>
	能源总司	<a href="http://ec.europa.eu/energy/">ec.europa.eu/energy/</a>
	内部市场、工业、企业与中小企业总司	<a href="http://ec.europa.eu/growth/about-us/index_en.htm">ec.europa.eu/growth/about-us/index_en.htm</a>
	环境总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm</a>
	海事与渔业总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/index_en.htm</a>
	移动与交通总司	<a href="http://ec.europa.eu/transport/about-us/index_en.htm">ec.europa.eu/transport/about-us/index_en.htm</a>
	健康与食品安全总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/health_food-safety/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/health_food-safety/index_en.htm</a>
	司法与消费者总司	<a href="http://ec.europa.eu/justice/mission/index_en.htm">ec.europa.eu/justice/mission/index_en.htm</a>
地区与城市政策总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/regional_policy/index_en.htm</a>	

	研究与创新总司	<a href="http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=dg">ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=dg</a>
	税务与关税同盟总司	<a href="http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/about/welcome/index_en.htm">ec.europa.eu/taxation_customs/common/about/welcome/index_en.htm</a>
	通信网络、内容与技术总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/connect/">ec.europa.eu/dgs/connect/</a>
	移民与内部事务总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/home-affairs/index_en.htm</a>
	英国脱欧谈判领导小组	<a href="http://ec.europa.eu/info/departments/taskforce-article-50-negotiations-united-kingdom_en">ec.europa.eu/info/departments/taskforce-article-50-negotiations-united-kingdom_en</a>
对外关系部门	国际合作与发展总司	<a href="http://ec.europa.eu/europeaid/about-development-and-cooperation-europeaid_en">ec.europa.eu/europeaid/about-development-and-cooperation-europeaid_en</a>
	邻国与扩盟谈判总司	<a href="http://ec.europa.eu/enlargement/about/directorate-general/index_en.htm">ec.europa.eu/enlargement/about/directorate-general/index_en.htm</a>
	欧洲对外行动署	<a href="http://eeas.europa.eu/index_en.htm">eeas.europa.eu/index_en.htm</a>
	人道主义援助与公民保护总司	<a href="http://ec.europa.eu/echo/">ec.europa.eu/echo/</a>
	贸易总司	<a href="http://ec.europa.eu/trade/">ec.europa.eu/trade/</a>
一般服务部门	通讯总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/communication/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/communication/index_en.htm</a>
	反欺诈办公室	<a href="http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_en.htm">ec.europa.eu/anti_fraud/index_en.htm</a>
	欧洲统计局	<a href="http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview">ec.europa.eu/eurostat/about/overview</a>
	历史档案办公室	<a href="http://ec.europa.eu/historical_archives/index_en.htm">ec.europa.eu/historical_archives/index_en.htm</a>
	欧洲联合研究中心	<a href="http://ec.europa.eu/jrc/">ec.europa.eu/jrc/</a>
	欧盟官方出版物办公室	<a href="http://publications.europa.eu/en/web/about-us/who-we-are">publications.europa.eu/en/web/about-us/who-we-are</a>
	委员会秘书处	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/what_we_do/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/what_we_do/index_en.htm</a>
对内服	预算总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/budget/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/budget/index_en.htm</a>
	欧洲政策战略中心	<a href="http://ec.europa.eu/epsc/index_en.htm">ec.europa.eu/epsc/index_en.htm</a>

务 部 门	委员会数据保护 办公室	<a href="http://ec.europa.eu/dataprotectionofficer/index_en.htm">ec.europa.eu/dataprotectionofficer/index_en.htm</a>
	人力资源与安全 总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/human-resources/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/human-resources/index_en.htm</a>
	信息化总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/informatics/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/informatics/index_en.htm</a>
	基础设施及物流 办公室（布鲁塞 尔）	<a href="http://ec.europa.eu/oib/index_en.htm">ec.europa.eu/oib/index_en.htm</a>
	基础设施及物流 办公室（卢森堡）	<a href="http://ec.europa.eu/oil/index_en.htm">ec.europa.eu/oil/index_en.htm</a>
	内部审计办公室	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/internal_audit/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/internal_audit/index_en.htm</a>
	会议口译总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/scic/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/scic/index_en.htm</a>
	法律总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/legal_service/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/legal_service/index_en.htm</a>
	内部管理运行办 公室	<a href="http://ec.europa.eu/pmo/accueil_en.htm">ec.europa.eu/pmo/accueil_en.htm</a>
	笔译总司	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/translation/whoweare/index_en.htm">ec.europa.eu/dgs/translation/whoweare/index_en.htm</a>
	欧洲人事遴选办 公室	
	对外机构、代表 处、办公室总司	

## 后记

《对外投资合作国别（地区）指南》之《欧盟》，主要从整体介绍欧盟情况，同时对中国企业尤其是中小企业到欧盟开展投资合作业务时普遍关注的欧盟经济环境做基础性介绍。目前欧盟已制定出台欧盟层面的外资安全审查法规，但欧委会的审查决定不具法律约束力，外资政策决定权仍由各成员国自行掌握，欧盟层面也无相应专职管理机构。本指南提供的信息仅供读者参考，涉及到具体投资合作环境，读者可参阅《对外投资合作国别（地区）指南》欧盟各成员国分册或向中国驻欧盟各成员国使领馆经商处咨询，以便得到更加准确、具体的信息。

商务部对外投资和经济合作司组织协调本指南编制工作。本《指南》由中国驻欧盟使团经济商务处编写，参加2019版《指南》撰稿工作的人员分别为：杨利军、张育林、陈睿、高莹磊、黄燕琳、杨林、薛明智、王巧雷、戴薇薇、张云，统稿人张云，审核人许正兵参赞。商务部研究院对外投资合作研究所和中国海外投资咨询中心的专家学者对本《指南》内容进行了补充、调整和修改。商务部欧洲司的同志对文中相关内容提出了宝贵意见。

在编写本书过程中，我们参阅了中国外交部、中国海关、欧盟使团等专业机构，以及世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织等国际组织的公开信息，特此说明并致谢意。由于时间仓促，加之我们的水平有限，如有不当之处，欢迎批评指正。

编著者  
2019年9月