

欧债危机：促进欧洲一体化或引发欧洲的分裂？（戴启秀）

欧洲主权债务危机引发了欧洲经济和政治层面深层次治理问题和制度困境，也是对欧洲迄今为止通过制度性建制推进欧洲一体化方法的一次重大挑战。其核心问题是欧盟面临前所未有的生存问题。

关于欧债危机发生的诱因、过程和影响学界和媒介都有较为广泛的分析和报道。欧洲政治精英与知识界都一致认为，金融全球化与缺乏全球金融监管制度之间的不平衡在 2008 年金融危机和 2010 年欧债危机中达到顶点。

面对欧债问题，我们要从欧盟发展战略的高度来审视欧盟对欧洲主权债务危机的应对、解决进程和在此过程中达成的共识或产生的分歧。观察解决过程，我们可以清晰地看到欧洲大陆后现代发展模式与英美模式之间的制度性较量，欧洲能否延续欧洲一体化发展历程的传统思路，解决内部分歧和应对外部压力，并通过制度创新来把握未来欧洲一体化发展趋势和方向这成为解决欧债危机的关键所在。为之，本文作者提出以下 3 个观点：

观点 1：欧洲一体化的危机是推动欧洲一体化的动力。

从德国、法国等西欧主要国家的战略考量和外交定位来看，强化欧洲合作和推进欧洲一体化模式成为这些国家的战略核心之一，也构成其外交政策的主体支柱。因为，对内，欧洲一体化是欧洲各国和平、安全和公正的保证。对外，统一的欧洲更是与美国、俄罗斯和新兴大国，包括中国在内的经济新兴体进行竞争的必然选择。综观欧洲一体化进程历史，欧洲一体化过程中出现的种种危机都未能阻碍欧洲一体化的进程，而是不断促进欧洲一体化，可谓“危机”和“机会”同存。

在这方面，解决危机历次艰苦的协调和谈判过程显示，欧盟决策过程是一种兼具国家和超国家特征的复杂的动态运作过程。欧盟决策的分层、决策中主权让渡现象，如英国对欧盟决策的影响说明成员国共同利益之外的特殊利益将继续是欧盟决策发展的制约因素。目前解决欧债危机的前提是欧洲各国政治家必须在政治上达成共识，只追求主权国家的利益会延缓或拖累欧洲层面危机的解决。

观点 2：欧洲一体化发展基于敏感的欧洲历史意识

欧洲政治家都有着敏感的欧洲历史意识。他们都认识到，今天的欧洲就是从痛苦的历史中吸取教训的结果。不会轻易放弃。“今天的欧洲是对 1945 年的回答。”¹ 欧洲的年轻人认为今天的和平是理所当然的事，但老一辈政治精英阶层，基于其对欧洲历史的深刻反思，通过智慧和努力一步步地推进欧洲一体化，给欧洲带来六十年和平。“欧洲的统一是历史的成就，是从第二次世界大战的恐惧中产生的和平、自由、福祉的欧洲梦。”² 欧洲走共同联合之路“是欧洲痛定思痛的文

¹ Peer Steinbrück: “Menschen mit finanztechnischen Begriffen ueberflutet“, <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/efsf122.html>

² Gunnar Schupelius: Interview mit Guido Westerwelle: “Ich will die Vereinigten Staaten von Europa“, In: Focus Nr.34 vom 22.August 2011, S.38-39, hier 39.

化自觉，是为了避免血与火的历史重演和共同毁灭的悲剧！”³ 欧洲这一历史自觉意识告诫人们，历史不容许倒退，倒退意味着战争。

所以，“欧洲不是一个证明某种理论的案例。欧洲一体化的过程是一种超越了贯穿其整个历史的诸多偶发事件、条约和全民公决的长期历史变化。很难用某种国际关系理论进行阐述。”⁴ 很难用经济学数据和图表能够说明；更难用危机理论来诠释目前的欧洲。因为，所谓的传统理论都是以一个主权国家作为分析单位，其内涵和外延都非常清晰。而欧盟治理模式是基于欧盟成员国间“平权合作”（国家层面）和欧盟层面“整合扩大”（超国家层面）这种双重治理的一体化模式。这一政治制度二元逻辑特质也构成了一体化特殊之处：其内在的推动力来源于其结构，同时，矛盾和冲突也来源于此结构。在这次危机面前，二元结构的治理模式呈现出解决危机的制度性缺陷。

观点 3：政治共识和制度创新是欧债危机解决的前提

为应对经济全球化对欧洲的挑战和欧债危机的解决，在制度层面欧盟推出了相应的制度性举措，如：提出金融制度改革，深化金融监管制度，推行金融交易税实施方案，达成欧盟“财政契约”。如下所述，欧盟层面这些制度性举措推出和实施，因成员国在欧盟层面不同利益的维护和追求，在一定程度上面临压力和实施困境。

● 金融制度改革与金融监管制度

欧盟层面推行的金融体制改革每次改革行动和出台的措施都跟不上事态的发展，其主要原因并不是缺乏信心和目标，而是在于各成员国在解决和应对危机方法和路径上存在分歧。以英国为代表的市场派主张增加财政刺激的力度，要求将金融监管的权限和职责保留在各成员国内；以德国为代表的金融监管派则要求在欧盟层面以超越国家主权形式加强监管和规范金融市场，认为，本次金融危机爆发所引发的欧债危机暴露了金融，监管体系中的重大不足，以国家为基础的监管模式已落后于欧盟金融市场一体化，加强监管比一时经济刺激更为重要。因此，欧盟在监管上加强了宏观和微观机制的创新和建制，提出了三个层级的 ESFS 欧盟金融监管系统；对原有的规定进行修订，如加强对跨境银行集团的监管、规范证券化操作等、降低对评级机构的依赖等。

● 推出金融交易税

在金融交易税上，在欧盟内部存在不同的立场。法国和德国支持在欧盟引入征收金融交易税制度。但英国对之强烈反对。因为，鉴于英国金融服务业规模位居欧洲之首这一事实，英国认为会成为重点征收的国家。德法支持征收金融交易税的近期目的方面规范区域内衍生品交易量，增加税源，但更为重要的是旨在阻止国际性的对冲基金利用欧盟目前的困难大肆做空欧元。由于在税务问题上欧盟成员国具有否决权。该提案需要获得欧盟 27 个成员国的一致同意。在 2011

³ 埃德加·莫兰 (Edgar Morin): 《反思欧洲》，三联书店，2005 年 1 月版，中文版序第 8 页。

⁴ (意) 马里奥·泰洛：《国际关系理论：欧洲视角》，潘忠岐等译，上海人民出版社，2011 年版，第 2 页。

年 12 月 9 日的欧盟峰会上，英国出于保护其金融业的考虑，在进行条约修改的问题上，对此提案持反对态度。这使这一制度只能先在欧元区国家先行，目前暂不能在欧盟层面推出。2012 年 5 月 23 日欧盟峰会上，德国再次提出了在欧盟引入金融交易税的提案。此提案在 2012 年 6 月 22 日欧盟财长会议上，遭到了瑞典的反对。

- 制度性改革：“财政契约”——建立有限的的财政联盟。

以财政紧缩政策和财政纪律为核心的欧盟“财政契约”，在 2012 年 3 月，除英国和捷克以外的 25 个欧盟成员国在欧盟春季峰会上已正式签署“财政契约”。从法律层面讲，“财政契约”将在 2013 年初生效，之前需要 17 个欧元区中 12 个国家通过国内法律程序，经各国议会批准后，才能具有法律效力。

面对成员国国内对“欧盟财政契约”法律程序，各成员国国内的各种政治力量的不同声音凸现。德国主导通过的旨在加强财政纪律的欧盟“财政契约”是解决欧债危机的重要组成部分；法国新政府提出的增长计划，旨在补充德国的紧缩政策。目前一些成员国完成了国内审批的程序。如：2012 年 4 月 13 日，葡萄牙议会举行全体会议，通过了欧盟“财政契约”，成为欧盟内部第一个批准该条约的国家。爱尔兰 2012 年 6 月 1 日就是否接受欧盟“财政契约”举行全民公决，成为集葡萄牙之后第二个批准《欧盟财政契约》的国家。德国计划在 2012 年 6 月 29 日就批准欧盟“财政契约”进行联邦议院表决。目前，作为非欧元区的英国坚决反对欧盟“财政契约”，主要考虑是欧盟“财政契约”会影响英国伦敦的金融城地位和影响英国将伦敦作为人民币离岸结算的战略构想。

在这方面，基于法律基础的财政联盟是欧盟层面制度性改革和制度性设想，但这一制度性设想会进一步削弱成员国的财政主权和金融主权、迫使主权国家将更多的经济权力让渡和上移给欧盟层面。解决欧债危机的过程表明，当欧洲一体化的实践触及成员国生存与发展的最根本利益时，将会在许多方面遭到成员国的抵制和反对。

困境与思考

鉴于上述分析，作者认为，从欧盟内部视角和外部视角看，欧盟应对欧债危机遇到以下三大困境：

困境一 从欧盟内部视角看，最大困境之一是各个主权国家为了国家利益或党派利益而产生的多层复杂的博弈，使统一的政治意愿难以达成。欧盟决策过程中欧盟与成员国权力分享中的两重性，使他们一方面希望主权的转让获得包括欧盟共同利益之内的国家利益；另一方面又要维护国家主权以追求共同利益难以涵盖的国家个性利益。当主权在某个领域由欧盟和成员国共同使用时，矛盾即会出现。

困境二 由于制度性建制涉及一票否决制，英国等国家的一票否决能否继续阻止欧盟层面经济财政一体化的进程和制度创新？如果没有反制措施的出台，如自由退出机制，解决困境依然困难。

困境三 从外部视角看，如何克服外部的干扰和压力？1) 美元霸权的霸主地位是否容忍欧元对它的挑战？2) 美国的对冲基金是否会放弃做空欧元？3) 如何应对国际信用评级机构对每次欧盟出台救助措施之前的下级冲击？

(上海外国语大学欧盟研究中心副主任 戴启秀 教授)