

公共事业的欧洲化

摘要：

2005年9月在南沙举行了第一届中欧论坛，其中的一个专题讨论会就介绍了欧洲公共事业的主要特点以及它们的发展。现在我们先来回顾一下这些特点和发展。

尽管所使用的术语和概念有所不同，领土管辖权级别（地方和国家）的划分上存在差别，某些公共事业部门盈利或非盈利的性质因国而异，所涉及的参与者的类型也不尽相同（公共的/公私混合的/私有的/民间社团性质的），但在所有的欧洲国家，（地方及国家的）政府当局都一致认为，不能仅仅用某一规范竞争的法律，或某些商业条款来衡量某些公共服务部门，而应该对这些公共服务部门做出相应的专门规定，这样是为了：

- 确保每个居民获得基本的福利和公共服务（教育、医疗健康、交通、通讯等）的权力；
- 保障经济、社会和领土范围内的凝聚力，保障安定团结；
- 建设有利于经济社会持续发展的良好条件，长远考虑，兼顾到后代利益。

这些总体利益目标和宗旨是欧洲的共同价值取向。公共服务，或者说全民利益事业，是欧洲式社会的主要要素，这一欧洲式社会的特征是经济发展和社会进步的相互作用和相互结合，是市场化的社会型经济。

正文：

公共事业的欧洲化

2005年9月在南沙举行了第一中欧论坛，有一个专题讨论会就介绍欧洲公共事业的主要特点以及它的发展。

[.....]

尽管欧洲各国像摘要中所介绍的很重视公共事业部门，可在1957年，当时的罗马条约却忽视了全民利益事业部门（SIG）。它的第73条款是有关交通方面的，这一条款没有详细地指明“公共服务的概念所固有的强制性”是指什么。第86条款涉及的是可能出现的与条约规定相抵触的情况，尤其是违背竞争性条款的情况，这一条款才稍微提到全民经济利益服务部门（SIEG）——在当时，这指的是通讯、交通和能源部门。

然而，从1957年到1986年就形成了一个共识：每一个欧盟成员国都应根据自己历史、

传统、制度和文化来规定、组织、实施各自的公共事业部门，并向其提供资金。

1986 年的欧盟单一文件赋予欧盟各国将公共事业部门运作自由化和建立统一市场的权力。[……]

从那时起，欧盟各国就开始推行一体化战略，这一战略志在在国家或地区垄断的基础上，在当时已经组织起来的（欧盟这一）区域内，逐步地引入竞争。
[……]

向欧洲共同体迈进？

这一文件签订 11 年后，阿姆斯特丹条约的第 16 条条款就将 SIEG 作为欧盟的共同价值标准，以及有助于增进社会和国家凝聚力的因素，同时这一条款还提出了欧盟及其成员国间权限划分的原则。但此条款并不具有法律约束力。

欧盟基本权利宪章于 2000 年公布，其中的第 36 条条款承认并尊重享有全民经济利益服务部门服务的权利，但该宪章在当时也不具任何法律效力。

以上这些因素且先放到一边，目前的形势存在着五个主要的不安全的因素：

- ……
-
- ……
- ……
- ……

这些不确定性和不安全因素不仅是对政府当局来说是不利的，对公共事业的运作者、公共服务的利用者、或对个人来说都是有损害的，因此就必需通过在共同体法律的框架内，给公共利益事业做一个定义来消除这些不确定性和不安全因素。

深化和扩大

欧洲一体化当前正通过一个双重的过程在推进：一方面推进相关方针和政策不断深化，另一方面通过吸收（具有历史和特点的）新成员国的加入来实现合作的扩大。

2003 年 5 月 25 日欧盟委员会出版的绿皮书，以及后来 2004 年 5 月 12 日出版的白皮书都致力于明晰近几年有关 SIG 的前途、欧盟应制定的政策、以及（地方立法和普遍性司法）介入方式的讨论。这两本书开启了欧盟范围内围绕 SIG 在 21 世纪的欧盟中的地位 and 作用的讨论，同时也指明了所要遵循的原则和应走的道路。

与此同时，欧盟也加入到了世界贸易组织框架中，参与公共事业商业化共同协定

(AGCS: Accord général sur le commerce des services) 的谈判, 这个协定是为了实现世界范围内公共服务事业贸易的自由化。

为了保障给全民提供优质服务的全民利益事业部门, 构建确保这一目的集体观念基础, 欧洲许多的组织机构 (CES-ETUC: 欧洲工会联盟—欧洲贸易工会联盟, CEEP: 欧洲公共参与性企业和公共经济利益服务企业中心, Comité des régions: 地区委员会, CESE: 欧洲经济与社会委员会, CELSIG: 全民利益事业部门欧洲关系委员会, Groupe PSE du Parlement européen: 欧洲议会社会党组织) 都在集体立法的范围内提出了各自的建议, 目的主要在于: ……

同时, 2004 年到 2007 年间又有 12 个国家加入欧盟 (主要是中欧和东欧国家), 欧盟的扩大也带来了一些特殊的问题。

国家原来被认为是直接负责组织公共事业运作、分配公共服务、满足人民需要的机构。除了保证国内稳定和国家的国际安全之外, 国家还应确保国民能平等地获得基本的公共服务, 像教育, 健康医疗, 住房, 学前教育, 城市供暖、供电和供水等。从公共服务的这一广延意义上看, 公共服务原来都被认为应该是处于市场之外的, 并且享受这些服务的市民只用支付其中的很少的一部分费用, 而不用直接对其提供资金支持。

这样的—个公共事业系统毫无疑问能保证每一个市民都能获得一些基础的主要的社会公共服务, 这些服务也就是我们现在说的普遍的基础服务。然而这样的体系也导致了各种层面上责任的缺失、公共资金利用的失效和浪费、再次投资和技术革新受限、以及社会关系要建立在 (经济) 援助的基础上,

这种形式的公共服务事业体系已经随着旧政治体制的下台而被淘汰掉了, 现在这样的公共服务体系成为了回忆, 然而它对我们的公共服务建设还是有很重要的意义。1990 年初以来, 西欧和东欧国家在这方面的改革往往都是从与旧体系的反面开始着手, 特别注重放宽国家在这方面的控制、进行私有化或号召私人来经营管理, 在探求到更平衡的解决方法前, 这些措施带来了重要的社会影响。

我们研究小组主要关注的是罗马尼亚的改革, 关注这些改革所采取的途径和方式、改革与共同体经验成果的关系、改革的实际效果, 同时我们还研究中欧和东欧各国分别给 SIG 的集体定义提供了什么特别的经验借鉴。

AITEC, 2007



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/2.0/fr/deed.fr>