

# 《欧盟内部市场战略》对商品一体化的影响

吴君 胡荣花

复旦大学欧洲研究中心

摘要：本课题主要就欧盟统一大市场的建立对推动内部商品自由流动的影响与作用进行探讨。本文作为课题研究的铺垫，对《欧盟内部市场战略》的提出及实施情况进行跟踪，从中选取与货物流动相关的政策决定进行分析，以便为课题的进一步研究打下基础。

关键字： 统一市场 内部市场战略

## The impact of the Internal Market Strategy on Product Market Integration

Wu Jun , Ronghua Hu

*Centre for European Studies, Fudan University*

Abstract: The main purpose of the project is to research the impact of establishing the European single market on the product market integration. The Internal Market Strategy is produced to improve the progress of the integration. So we pursuit some of the actions on the product market integration to find out the affects as the basis of further research.

Key words: Single Market , Internal Market Strategy

### 一、引言

从理论上讲，一体化组织的形成与发展的基础是为参与各方带来利益，但实践表明，这个基础是以各成员国受益不均为前提的。这一矛盾便构成一体化进程中的内生障碍机制，而这一机制辐射效应是多方面的。

欧洲经济一体化的起点是建立内部商品无障碍流动关税同盟。但事实上，从促进商品市场一体化的发展过程来看，成员国为获得最大利益所采取的“利己”措施，即早先存在的、或是在消除关税壁垒过程中又滋生的非关税壁垒，对欧洲商品市场一体化，乃至欧洲经济一体化的进程构成了很大的制约因素。欧洲统一大市场计划的启动与实施，无疑是实现欧洲商品市场高度一体化目标的保障。

本课题研究重点主要就欧共体（欧盟）统一大市场（Single Market）的建立，对推动内部商品进一步自由流动的影响与作用、存在的问题与阻力以及成员国间的政策协调等方面，进行探讨和研究。拟从以下几个方面切入：

#### 1、消除商品边界控制的障碍

主要从货物（商品）的过境检查、贸易限额、农业补偿制度、运输限制、卫生检查等方面，探讨货物（商品）过境开放边界措施实施的力度、障碍以及协调治理机制，对欧洲商品市场一体化的影响。

#### 2、消除商品的技术障碍

产品的技术标准、管理规划的差异，是成员国用来作为保护本国产品市场、抵御外来产品竞争的手段。本课题主要分析欧洲单一市场计划试图通过统一规则和标准的立法，来加以消除商品的技术障碍，但存在的阻力很大以及收效相应低下的原因。

#### 3、消除商品的财政障碍

主要探讨因商品的间接税种和税率不同而造成的障碍，其中还涉及增值税和消费税、公共采购、财政补贴等。分析由于税种和税率的差别导致商品价格上的人为差别以及竞争的扭

曲，妨碍商品的正常流通；并探讨消除商品财政障碍措施的实施难度。

## 二、《欧盟内部市场战略》的提出

1999年5月10日，欧盟议会及欧盟理事会在比利时首都布鲁塞尔发布了《欧盟内部市场战略》（The Strategy for Europe's Internal Market），对2000至2005年欧洲统一市场的进一步完善做出了战略部署。对该战略的跟踪分析，可以帮助本课题研究初期掌握欧盟内部市场现阶段的情况，因此我们从中选取一些与货物一体化相关的目标进行分析。

### 1、背景

欧盟内部统一市场及单一货币是欧洲经济和货币的两大支柱。1997年欧盟提出的行动计划（Action Plan for the Single Market）主要是为了加强单一市场机制及功能提出的，以便为欧元的顺利发行做准备。该行动计划提出固定而详细的要求，经协商确立时间表，并严格监控，因此到1999年计划基本实现。随着欧洲单一市场的建立，欧洲各国市场开放度增强，竞争更加激烈，这增加了就业机会及消费者对商品和服务的选择，提高了效率和生产力，并促进企业的改革创新。

但欧盟不仅要定期对短期计划进行监控，还需要长期规划，制定长期战略来促进单一市场的有效运作。内部市场的建立和完善，还要求在消除成员国间贸易壁垒的同时，提高欧洲国民的生活质量（如食品安全、公共卫生和消费者权益等），加快结构性改革速度，进一步提高欧洲的竞争力。随着欧盟内部市场不断成熟，欧盟的工作重点从制定相关法律体系转移到制定内部市场战略，来明确表述出内部统一市场给欧洲国民所带来的切实利益，高水平的商业运作以及就业机会的增加。内部市场机制既是欧洲经济的发动机，不断推动经济增长、就业水平及生产力的提高，还是欧盟向所有民众证明能够为其带来实际利益的途径。

### 2、总体目标

建立内部统一市场的最终目的有两个：一是增强欧洲经济竞争力，一是提高欧洲国民的生活质量。为此，欧盟提出了2000年至2005年期间的四个战略目标及其具体操作性目标，请见下表：

《欧盟内部市场战略》目标

战略目标	操作性目标
提高欧洲国民的生活质量	A确保在内部市场统一过程中的可持续发展和环境保护政策
	B保护内部市场中消费者的利益
	C维持就业水平，完善社会保障机制
	D确保欧洲公民行使合法权利
	E实现欧盟内部自由、安全及公正的社会环境
增强产品生产率及资本市场运营效率	A鼓励在提高市场效率方面的经济改革
	B确保金融服务业发挥应有的作用
	C在共同理解、达成一致的基础上，进一步完善法律框架
	D*消除成员国之间的贸易壁垒，继续推行相互承认原则
	E*创建安全有效的运输部门市场开放法律体
	F加强对工业产权及知识产权的保护，以鼓励改革和创新
改善商业环境	A确保内部市场不受反竞争行为破坏
	B*消除税收壁垒及不公平的税收竞争
	C创建完善简单的法律体系和管理框架，减少商业调整成本
在全球化的多变环境中采取	A建立多国贸易体系

相应的内部市场政策	B确保内部市场政策在欧盟扩大后仍能有效运作
-----------	-----------------------

注：其中加\*的三项操作性目标是直接涉及到商品市场一体化方面的。

### 3、对货物自由流动方面的目标要求

#### (1)、消除成员国之间的贸易壁垒，继续推行相互承认原则

欧盟内部市场政策实施以来，在货物流通方面尽管仍存在问题，但已经采取了许多有效的方法促进货物一体化。欧盟委员会现在的目标是彻底根除成员国间贸易仍存在的障碍，阻止新障碍的产生和出现。具体工作包括相互承认原则（application of the mutual recognition principle）的执行；为通过其他成员国检验及批准而增加的交易成本；市场准入不充分等。

电子商务的发展开辟了跨国交易的新天地，特别是无形服务及体积小价值高的产品（如CD等）能够以相对较低的成本进入其他国家市场。电子商务还可以令消费者找到内部市场以致世界市场中最具价值的产品。欧盟委员会为确保电子商务带来的利益不受各国不同制度的影响，提出要努力创造良好的市场环境，保护广大消费者的利益，阻止利用互联网犯罪的行为发生。

数字技术在交易方面的广范应用会引进个人隐私遭到侵犯的问题。欧盟委员会对个人信息的保护非常重视，要为消费者跨国消费建立信心，就要在技术及市场不断完善的同时加强跨国交易过程个人信息的保护。

#### (2)、创建安全有效的运输部门市场开放法律体系

欧盟电讯业、电子业及航空各陆地运输的自由开放已经取得了收益，铁路运输自由化是当前的主要任务。在各国政府制定不同法规的基础上，欧盟要对其进行统一和完善，以加强成员国间的运输合作。

#### (3)、消除税收壁垒及不公平的税收竞争

各成员国不同的税收形式对内部市场政策的影响是欧盟委员会制定税收政策的主要考虑因素。税率制度的调整对于内部市场的正常运作起到很大的作用，但并不是要求所有领域税率一致，而是不同行业不同税种区别对待。间接税与直接税相比，对欧盟内部贸易的阻碍作用更明显，需进一步调整增值，但许多成员国不愿意采取这种措施。在个人所得税方面要消除在人员跨国流动时所产生的双重税收，各成员国已经达成协议，在不同程度上减少对跨国公司的双重税收。

对于现在的税率制度，各成员国要有效地运用。所调查，不管在欧盟层面还是各成员国层面，增值税过程的复杂化及另一国增值税退税的拖延，是跨国贸易的主要障碍。欧盟对此已经提出了短期简化增值税程序的建议，从长期来看，随着电子商务的发展及商业的革新，增值税也需要做出相应的调整。此外，如何打击防范间接税方面的财务诈骗，避免给各国带来损失是各国立法机构的艰巨任务。

## 三、《欧盟内部市场战略》关于货物自由流动的实施情况

### 1、1999年

(1) 开放运输等公共服务部门，促进经济增长，提高社会福利，增加就业机会。在里斯本欧盟理事会中提出，欧盟要加快天然气、电力、邮政、运输等部门的开放速度；成员国要致力于不断完善能源市场的自由竞争机制，包括电力部门跨国经营的关税政策以及电讯市场的完善。在运输业方面，欧盟委员会将要修改共同运输政策（Common Transport Policy），主要对欧盟扩大、环境、效率及安全进行调整；此外还讨论建立欧洲统一航空运输、发展跨欧洲铁路运输网络。这些都是为了加强各成员国运输部门的合作，统一对工作时间及货物检验的标准。

(2) 减轻公司调整及管理的负担。不管从欧盟层面还是从国家层面来看,对于交易者来说,管理制度的优劣是其关心的主要问题之一。在1999年欧盟商业调查中,65%的公司认为内部市场制度有所改善,54%的公司认为这种改善取决于管理负担的减轻。另一方面,有35%的公司认为内部市场条件没有变化甚至是恶化了,三分之一的公司认为欧盟的政策无法准确地被执行,因为它们太复杂或者表述不够明确。欧盟议会也强调法律制度的重要性,它影响到公司和消费者的信心,它要使得内部市场有一个较为友好的环境,避免不必要的管理负担。最后,内部市场委员会(Internal Market Council)向欧盟委员会提议建立新的统一管理条例,使得规制更加简化,其中提到机械及电磁设备的兼容性,技术标准的统一性等。欧盟委员会将继续完善《欧洲公司条例》(European Company Statute)。

(3) 公共采购市场自由化。尽管欧盟加强对政府采购的透明度,但实际上欧盟内部公共采购远远低于内部贸易的自由程度,因此加快执行公共采购法律政策(public procurement legislative package)是市场自由化的关键。同时,欧盟委员会表明了其他政策如何与现有的法律框架结合统一起来,如正在执行的环境政策。

(4) 消除内部市场中的税收扭曲。不公正的税收制度仍然在扭曲内部市场竞争环境,在货物代码分类、储蓄率和利息率及皇室支付等方面达成一致是至关重要的。

## 2、2000年

(1) 进一步开放运输等公共服务部门。继续加快这些部门的开放程度。如创建欧洲能源市场,这包括建全跨国电力部门的统一竞争机制,促进电讯市场的进一步完善,以及促进邮电业的自由竞争等。在运输领域,欧盟委员会在2000年6月提出欧洲统一航空(Single European Sky)的议案,此外进一步完善跨欧洲铁路运输网络系统,一系列的措施力在加强各国公共交通运输的工作时间协调一致以及拥有专业的运输人员来保证运输畅通。

(2) 改善竞争环境。各成员国通过制定新的管理制度来促进市场统一化和自由化。成员国努力减少国家资助金的总额,并力争使培训、研发、环境保护等政策逐渐透明化。这些政策和制度都受到欧盟的监督和评估。此外,欧盟在减少公司的调整结构成本及管理负担上做出了很大的努力。里斯本欧盟委员会提出议案,建立新的、统一的管理体制及简化机制,其涉及到各成员国各种规制的兼容性,以及欧盟层面上的法律法规及公共管理的便利性等。这一提案将在2001年6月前实现,是对之前提出的机械和电磁兼容性等条例的修补,使其更加简化,容易操作。例如,建筑产品的贸易占欧盟所有制造业产品贸易额的5%,对其标准进行统一化之后,对消除成员国间的贸易壁垒做出了不可忽视的作用。欧盟将继续对《欧洲公司条例》(European Company Statute)进行完善。

## 3、2001年

(1) 欧盟设立法规对电子商务进行规范管理。落实这些法规,使得网上购物更加简化规范,能加大各成员国间电子商务的交易额,公司只要遵守本国的规定就能顺利完成交易,消费者也会因此增加消费信心,从而促进零售业的增长,使欧盟内部的商品市场更加活跃。

(2) 电讯业的逐渐自由化已经给消费者和公司带来收益。一方面通讯价格下降(家庭用户下降了4%-13%,商务用户下降了12%-21%),另一方面服务质量提高。由于关税的重新调整,跨国长途收费比本国长途收费下降得更多。但本国电讯业的竞争不足的情况仍然存在。

(3) 开放能源及运输部门。尽管欧盟各成员国在开放天然气及电力等能源市场方面达成一致,但却迟迟没有制定开放时间表。航空运输业仍存在很多问题,费用仍很昂贵;欧盟要求铁路运输部门立即实施已经达成的协议,并期望在2001年内进一步开放各成员国内部运输服务及跨国间的人员运输。同时加强运输的安全性及跨国运输的便利性。

(4) 加强相互承认原则的实施。在2001年底,欧盟要进一步加强相互承认原则这一基石的执行力度,让标准和原则更加清晰并增加其可行性。尽管相互承认原则已经提出十多

年,但仍存在许多障碍,为了实现促进贸易的高效运作,欧盟将在不改变最初基本决策的基础上进一步完善各种标准和政策,使其更好地运用到实际贸易中。欧盟将在2001年底报告其深刻的作用,以强化欧盟各成员国执行的力度。采取欧洲共同标准以来,已经取得了很大的成就,突出集中在建筑产品的标准规范上。欧盟已经设定了600多个新的跨年度标准和1500多个新的检测方法,来促进该部门标准的统一,从而促进建筑产品的贸易流通。至2001年11月预计有120多个短期标准可以实现。

(5) 税收障碍仍然阻止欧盟经济的增长。在欧盟统一市场内,现在仍然存在15种不同的公司税制,这让许多公司在决策过程中自然而然地选择在本国内投资经营,而放弃到其他成员国进行投资活动。欧委会将对此提出具体报告进行分析说明。执行统一税率的改革(Tax package)是消除税收障碍的关键。对于间接税问题,如何简化增值税尤其是增值税发票的问题是主要的努力方向。

#### **4、2002年**

与2001年情况类似,2002年所实现的目标占总目标的50%左右。2002年欧盟经济呈现出一个非同寻常的时机,欧元已经成为流通货币,欧盟扩大正式步入准备阶段,因此,欧盟统一市场目标的实现更为重要,任务也更加艰巨。

(1) 促进市场规范化。要加快对既定目标的落实与实施,不遗余力地促进市场竞争,加快经济增长速度,为顺利实现欧盟扩大做好准备。

相互承认原则作为欧盟内部市场最基本的规则,要进一步被推广实施。在食品、交通、金融服务及专业规定等领域仍然存在许多问题。令各成员国公司和政府头疼的事是不知道相互承认原则具体应该运用于哪些方面。欧盟委员会力图发布相关文件把这些存在的不确定的情况一一澄清,但在不同部门间这一原则执行上有很大的差异,并不可能有一个统一的规定进行规范。但仅2000年一年,欧盟内部由于不执行相互承认原则而遭受的经济损失达到1500亿欧元,不得不引起欧盟委员会的高度重视。

尽管欧盟已经制定了相关政策和法律并开始实行,但在一些地区市场分割情况比较明显,这与标准无法全部统一有关,而这项任务至少要花八年的时间去完成。而对于一些重要部门,如建筑和机械,想要真正建立起统一市场还是困难重重的。如果能弥补这些行业标准的缺失,欧盟经济将从中获益匪浅。与此同时,欧盟还要加强这些政策实施的效率,对如何监督进行探讨研究。

(2) 进一步消除税收壁垒。在实施“打包税收”(Tax Package)政策以来,对消除税收壁垒和不公平的税收竞争起到了一定作用。对于公司税率,欧盟指出,要逐步放弃现有的15各不同的税率,提高效率,在长期达到欧盟层面上统一的税率标准,短期内,努力消除跨国交易等的税收壁垒,例如修改子公司及公司合并的税收政策。但面对欧盟内部市场不同的公司及各国不同的税收管理部门,对于复杂却又举足轻重的增值税,却迟迟不能达成一致。欧委会正在不断努力探索,力争在2003年底提出简化增值税的正式方案。

#### **5. 2003年至2005年**

##### **(1) 欧盟统一市场商品一体化现状**

欧洲近三年来经济发展速度缓慢,欧盟内部市场一体化进程出现停滞不前。首先欧盟各国价格未出现趋同。理论上讲,当贸易自由流通时,各成员国的产品价格应该是趋同的。就货物贸易而言,服装、鞋子和酒类的价格已经趋于一致,但由于贸易壁垒仍然存在,其他类似商品的价格差异依旧很大。其次,自从2000年以来,内部贸易增长呈停滞不前,2003年有所下降,近两年增长仍较缓慢。而其中服务贸易有所增长,商品贸易的停滞不前是导致总贸易增长停滞的原因。这也意味着欧盟产品价格竞争力在下降。再则,欧盟各成员国外商投资不稳定。研究表明,大量的外商投资将带来生产力的提高,在欧盟经济一体化过程中,成员国间的外商投资是非常重要的助推力,2002年FDI总值是1992年的12倍多,但到2003

年却降为 4 倍。这使得商品一体化的进程受到一定的阻碍。从这些指标中都可以看得出欧盟内部市场一体化进程受到了阻碍。

商品一体化计划执行中的不足。首先在工业品知识产权保护方面未取得一致意见。目前美国用于保护产权保护专利的费用达一万欧元，而在欧盟，仅有八个国家对其进行保护，费用仅为美国的一半。其次在商品促销方面，欧盟一直没有达成统一的标准，这给公司进入新市场推行新产品带来很大的障碍。再者，自 2003 年以来，欧盟各国在执行 IM(Internal Market) 规定过程中，遵守程度下降，这与各成员国立法不及时，国民对欧盟缺乏信心有关。

欧洲政府采购市场逐步开放。2002 年欧洲各国政府采购总值达到 1.5 万亿，占 GDP 的 16% 强。原来的政府采购大多倾向于本国公司，但随着大市场的不断调整，政府采购也不断向其他成员国开放，所占比例为 16% 左右，且有逐步增长的趋势。开放后的市场价格降低，约比从前低 34% 左右。2003 年意大利从中获益约 230 亿英镑，爱尔兰预计在 2003 年至 2008 年内仅通过电子商务进行的跨国政府采购就能节省 10 亿英镑。更加开放的政府采购市场促进贸易额增加、生产力的提高及经济的增长，同时有利于宏观经济的稳步发展。

#### (2) 《欧盟内部市场战略》实施情况

随着欧盟的扩大，欧盟内部市场战略将再一次为提高欧洲整体竞争力作出贡献。在过去的几年来，除了扩大的市场本来带来的积极影响外，还在金融服务业、网络行业及公司法等方面采取了一些新的措施，这些措施的积极影响将在未来几年内体现。至 2004 年底，欧盟提出的方案中有三分之二得以实施，这与欧盟委员会、欧盟议会及各成员国的积极支持是分不开的。在促进货物流动方面，主要体现在增强消费者信心及税收政策改革方面。后者主要是对公司税收政策的改革，包括母公司与子公司间交易的税收问题及电子服务业的增值税问题。

同时，也有许多目标没有如期实现。如三年来，欧盟仍然无法对欧盟整体范围内的产品促销政策达成一致，大量的商品标准无法统一，对内部市场决议 (IM) 执行不到位等，这些都阻碍了货物在欧盟范围内的流动，使商品一体化进程受阻。欧盟内部市场决策不仅仅是一个决定，它更需要欧盟各成员国的积极配合及参与。各成员国需要占在欧盟整体立场做出决定，各国公司也要欣然接受这种改变，从扩大的市场中获利。而调查表明，事实并非如此，一些成员国的商业组织及政府机构所制定的政策与欧盟决议有所冲突，这对统一市场的建立产生了负面的影响。

## 四、《欧盟内部市场战略》的意义

早在 1985 年，欧洲共同体执委会在白皮书中明确指出：“罗马条约明确规定要建立一个一体化的内部市场，在这个市场上商品能够不受限制地自由流通，人员、服务和资本流通的障碍被取消，建立起一种使竞争在共同市场内不遭破坏的体制，共同市场正常运行所要求的法律一致性得以确立，符合共同市场利益的间接税得到统一。”实现统一大市场的关键是消除现在的妨碍商品、人员、服务和资本在各成员国间流动的障碍，实现商品和生产要素在共同体内的流动、组合、配置和利用，从而实现规模经济生产、提高经济效益、促进技术创新，创造共同体经济的繁荣。

就实现货物流通而言，首先要实现过境自由。这包括取消各种边界限制和拖延；过境限制可以采取很多形式，利用各种管理规定加以限制是最常用的（属于技术障碍）。其次是平等待遇。其总的原则是对本国与其他成员国的货物流通一视同仁。比如税收，必须做到对本国商品与外国商品执行统一的税种税率。同时，重要的是，不实行歧视性政策规定，各国间在政策上进行协调和合作。实行平等待遇原则最直接的影响涉及到公共采购问题。共同体内

公共采购市场规模很大，其涉及财政、国防、就业、本国工业保护等许多关系重大的方面不仅涉及技术上的问题，也涉及方针政策问题。

欧盟内部市场战略的提出最终目标是提高欧洲整体竞争实力及欧洲居民的生活质量，在短期及中期内制定了许多具体的方案及目标。其中与货物流动相关的政策及决定正是立足于消除贸易壁垒，促进商品流通及扩大市场而提出的。主要集中在产品标准的统一及税收政策的改革，这是商品一体化进程中最具挑战性的，因为它们直接涉及到各成员国的利益，并且执行起来相当复杂。但欧盟内部市场战略把这两个议题细化，按步骤逐渐完成，尽管执行效果并不完全如意，但毕竟找到了一条可行的方式，渐进下去，对推动整个欧盟的一体化进程起到了积极的作用。

参考文献：

- 1、ACTION PLAN FOR THE SINGLE MARKET , CSE(97)1 final, 4 June 1997
- 2、The Strategy for Europe' s Internal Market , Brussels, 5.10.1999 COM(1999) 464
- 3、2000 Review of the Internal Market Strategy , Brussels, 3.5.2000 COM(2000)257 final
- 4、2001 Review of the Internal Market Strategy , Brussels, 11 April 2001 COM(2001)198 final
- 5、2002 Review of the Internal Market Strategy , Brussels, 11 April 2002 COM(2002) 171 final
- 6、Second Implementation Report of the Internal Market Strategy 2003-2006 Brussels, 27.1.2005 COM(2005) 11 final