

经济实体移动速度比政治实体快，正如我们已经看到金融危机对全球的影响。我们需要接受，增长的经济相互依存关系需要政治层面上更为确定和协调一致的反应。过去两年数百万人失业，由此带来的债务负担将持续多年，给我们的社会凝聚力带来了新的压力，同时也暴露了欧洲经济面临挑战的基本事实。在此期间，全球经济正在不断向前推进，欧洲如何反应将决定我们的未来。这场危机是一个警钟，那一刻我们认识到“一切正常”将使我们逐渐下降到全球秩序的第二极。

这是欧洲的关键时刻，这是欧洲需要大胆和雄心勃勃的时刻。在短期内我们要从危机中成功退出，这将是艰难的一段时间，但我们会实现！在处理不良银行、纠正金融市场以及政策认知（例如在欧元区实行强有力的政策调节）上，我们都取得了重大进展。为了实现可持续发展的未来，我们必须着眼于未来。欧洲需要重回并留在轨道上——这是 2025 年欧洲的目标：提供更多的就业机会和美好的生活来证明，欧洲有能力使经济可持续、包容性增长，我们寻找创造就业机会的新途径，提供给社会一个方向。

欧洲领导人从金融危机中分析得出一个共同的经验教训，我们认识到今后挑战的紧迫感，现在我们需要共同做到这一点。欧洲有许多优势：我们拥有优秀的员工队伍、强大的科学技术和工业基地；统一货币的内部市场已成功帮助我们抵制了最坏情况的发生；我们拥有久经考验的社会市场经济。我们必须相信，我们有能力为自己制定一个雄心勃勃的计划，而后尽我所能传递开来！为 2025 年的目标，欧盟委员会正在倡导五项被译为国家级目标的欧盟标的，这五项标的能够引导该过程并能够被衡量：即提供就业、加强研究和创新、改善气候变化和节能减排、提高教育和消除贫困。这代表了我们应该选取的方向，并意味着我们可以衡量出成功标准，我们凭借具体的建议确保这个

雄心勃勃的目标可以被实现。

载于本文件的旗舰举措显示了欧盟是如何能够作出决定性贡献的。我们手中握有强大的工具去塑造新型经济治理体系，还有国内市场、政府经济预算、贸易和对外经济政策规律以及经济与货币联盟的支持做保障。成功的条件在于欧洲领导人和各机构拥有的真正所有权。我们的议程需要欧洲可协调性的，包括对社会合作伙伴和民间团体的回应。如果我们共同行动，那么就可以强势反击并摆脱危机。我们拥有崭新的工具和全新的抱负，现在我们需要去做到这一点了。

欧洲现在面临转型时刻，这场危机已经抵消了几年来经济和社会进步，暴露了欧洲经济的结构弱点。世界正在飞速发展，同时，全球化危机、能源匮乏压力、老龄化问题等各种长期挑战正在加剧。欧盟现在必须自己掌控未来，如果可以如联盟般统一行动，那么它必将成功。我们需要一种策略来帮助我们走出危机，把欧盟变为一个能够提供高水准就业、生产力和凝聚力的、灵活的、可持续发展并且具有包容性的经济体系。

欧洲“2025 计划”为 21 世纪欧洲市场经济提出了一个设想，为解决瓶颈问题并达成欧洲 2025 目标，欧盟层级的工具，尤其是单一市场、金融杠杆以及对外政策手段将会被全面动用起来。作为当务之急，为了制定出一个可靠的撤出战略，委员会绘制出了我们需要完成的事项：继续实施金融体系改革；确保预算长期稳固增长；加强经济和货币联盟的可协调性。强力的经济治理体系必须取得成果。欧洲 2025 将依靠于两大支柱：上述结合了相关重点及首要目标的专题方法；以及帮助成员国以恢复可持续发展和公共化经济为目标，制定其战略的国家报告。为覆盖到欧盟的重点及目标，完整的指南将会在欧盟层级被采纳，国家特定议案将送交至会员国，在反响不足的情况下政策警告将会被

发布出来。欧洲理事会将有全部所有权并成为新的战略焦点；委员会将通过目标监控进程，促进政策交流并做出必要行动建议来指导和推动欧盟旗舰活动；欧洲议会将在动员市民以及在关键措施上充当合作立委的角色起到推动作用。这种伙伴合作应扩大到欧盟委员会、各国议会和国家（地方、地区）当局、社会民众、利益相关者和民间团体，使设想达成时能够涵盖到每一个人。

最近的这次危机已抹杀掉了近期的发展成果，这场经济危机在我们这代人当中是前所未有的。在过去十年中我们目睹了稳定的经济增长和创造的就业机会，但这些已成过去。这场危机对数百万公民造成了巨大的冲击，它暴露了经济业态中的一些基本弱点。经济危机还显示了未来经济增长的任务更加困难，企业和家庭在借贷、消费和投资方面的困难导致金融体系持续疲软，而这种状况正在对经济复苏造成阻碍。我们的增长潜力在经济危机期间已经减半，因为不确定的、迟滞的需求以及资金的缺乏，许多投资计划、人才和思想会被浪费掉。欧洲经济结构性弱点已被暴露。

走出危机是当前面临的挑战，但最大的挑战是设法避免反弹并回到危机前的状况。即使在金融危机之前，相对于世界其他地区，欧洲在某些领域中的发展速度也不够快。欧洲的平均发展速率在结构上低于我们的主要发展伙伴，生产力差距在过去的十年里不断扩大，这在很大程度上是由于经济架构不同造成的，这些不同点包括：在研发与创新方面的低层次投资；对信息及通信技术使用不足；社会中某些群体不情愿去接受创新；市场通路的壁垒以及缺乏活力的经济环境。人口老龄化正在加速，少量的工作群体与大量的退休人群的结合比例将给福利制度造成额外的压力。

全球挑战在加剧。当欧洲需要解决其自身结构性弱点的同时，世界

正在飞速发展并在即将到来的十年结束的时候会变得步履维艰。经济的相通性在不断加剧，欧洲将继续因其为“世界上最开放经济体系”而受益，但来自发达国家和新兴经济体的竞争压力正在加剧。为提升其工业价值链并跻身全球经济行列，像中国和印度这样的国家都在研发和技术方面大力投资，这使我们一部分的经济保持了竞争力。每一种威胁同时也是一个机会，随着这些国家的发展，新的市场会为许多欧洲公司提供机会。

全球金融仍然需要修复。全世界金融市场中存在的信贷宽松，短期行为和过度风险助长了投机行为，造成了泡沫驱动型增长及严重的失衡，欧洲正致力于找寻全球问题的解决方案，以求创造出有效且可持续发展的金融体系。全球气候变暖和资源匮乏的挑战需要我们更为积极的行动。对化石燃料如石油等的过度依赖，以及对原材料过低的使用率，把我们的客户和经济暴露在了有害且代价高昂的价格冲击当中，威胁到了我们的经济安全，并且导致气候变化加剧。由 50 亿到 90 亿的世界人口数量的增加将加剧全球对自然资源的争夺，并对环境造成巨大压力。

为了追求世界性的办法来解决气候变化问题，欧盟在其领土上实施“气候和能源战略约定”的同时，还必须继续把它延伸到世界的其他地方。欧洲必须采取行动，避免衰退。我们能从这场危机中学到很多东西。27 个欧盟经济体是相互高度依存的生态系统：这场危机强调我们的国民经济特别是在欧洲地区的密切关系和溢出溢入。就像最近的事件所显示的那样，在一个国家，改革与否会影响其他一切的表现。此外，这场危机和严重限制的公共开支使一些成员国在提供自身经济发展和全面参与内部市场的资金方面变得更加困难，像运输和能源等。在欧盟内部工作协调：对此次危机的回应表明，如果我们一起行动，效果是会相

当好的。我们通过共同行动来稳定银行系统和采用欧洲经济复苏计划来证明了这一点。纵观全球,没有一个国家能够靠自己的力量单独有效地解决问题。欧盟在全球的舞台上增加了价值,只有当全球共同发展,欧盟才会影响全球决策。更强的一种外在表现需与较强的内部协作携手并进。这个危机已经不仅仅是一个一次性的打击,使我们回到了以前的状态。欧盟面临的挑战,比经济萧条前要大,而且回旋余地是有限的。此外,世界的其他部分不是静止不动的,G20 国家地位的提高显示了他们日益增长的经济和政治力量,给欧洲留下了清晰又富有挑战性的选择。

我们面对恢复的挑战和长期的挑战——全球化、资源压力、老龄化——从而弥补最近损失,恢复竞争力,提高生产力以及让欧盟走向繁荣的道路。假如我们继续以缓慢且不协调的步调进行改革,冒着以财富永久流失为结局的风险,迟缓的增长速率势必会导致高失业率与其他社会困境的产生,并且也会使全世界范围内相对出现下降趋势。欧洲能成功!欧洲有许多优势:我们可以依靠人民的才能和创造力、雄厚的工业基础、活力四射的服务机制、高品质蓬勃发展的农业机制、强大的海事机制、统一的市场和通行货币,以及世界上最大的贸易集团和对外直接投资首选目的地的地位;我们还可以依靠我们坚定的价值观、民主体制,我们对于经济、社会 and 领土的凝聚与团结的考虑,我们对环境的尊重、文化的多样性、对两性平等的尊重等等。我们的许多成员国在全球范围内都位于创新且发达的经济行列当中,但欧洲取得成功的最好机遇是作为一个联盟共同行动。过去遇到大型事件时,欧洲及其成员国已经遇到过挑战。在 20 世纪 90 年代,欧洲发起了一个凭借通行货币而成为最大的统一市场。仅在几年前,欧洲分裂的结束是因为新成员国进入联盟,而其他国家正走在成为成员国的道路上或与

联盟建立更加密切的关系。在过去的两年多的危机高潮的共同行动，通过欧洲复兴计划防止经济崩溃，我们的福利制度保护了有更大困难的人。欧洲能够在危机时采取行动，以适应其经济和社会。今天，欧洲的结构弱点 and 激烈的全球挑战使欧洲人再次面临转型的时刻，以应付危机所带来的影响。这样做，我们从危机中退出就一定是进入新经济的一个转折点。为了我们自己和子孙后代继续享有高质量的健康生活，我们需要现在就采取行动。

这是欧洲 2025 年的战略。这是一个对所有会员国的议程，同时考虑到不同需求、不同出发点和不同国家的具体情况，以促进所有的增长。我们希望 2025 年的欧洲在哪里？有三项任务是 2025 年欧洲的重

点：精明增长、可持续增长、包容性增长。这三个重点是相辅相成的，它们提出了欧洲社会市场经济在 21 世纪的远景。为了指导努力和引导进展，欧盟应共同商定一个为欧洲 2025 发展的、有限数目的标题目标，这个提议达成了相当大的共识。这些目标应该是可衡量的，能够反映各成员国情况的多样性的和以充分可靠的数据为基础可比较的。这些

目标之间相互联系，举例来说，更好的教育水平有助于增加就业，就业率的提高有助于减少贫困；更强大的研究、发展、创新能力贯穿所有经济部门，与增长的资源利用效率相结合将会提高竞争力，创造就业机会；在清洁、低碳技术方面的投资将帮助我们改善环境，有助于应对气候变化和创造新的商业、就业机会。只有动员大家共同关注才

能实现这些目标，这需要强有力的领导，承诺和有效的执行机制改变在欧盟中的态度和做法来提供结果，这些结果总结在这些目标当中。

这些指标具有代表性，并非详尽无遗。他们代表了在委员会希望看到 2025 年欧盟对关键参数的总体看法。它们并不代表“一刀切”的做法。每个成员国不同，欧盟 27 个成员国提供比十年前更丰富的事。尽管在

发展水平和生活标准的差距，委员会认为，拟议的指标涉及到所有成员国，历久弥新。在研究和发展以及创新，教育和资源节约技术的投资将有利于传统部门、农村地区以及高技能、服务型经济，这将加强经济、社会 and 领土凝聚力。

为了确保每个成员国 2025 年的欧洲战略都是针对其特定的情况下定制的，欧盟委员会提出，这些目标转换为纳入国家的目标和轨迹反映各成员国目前的局势和抱负水平。它以更广的欧盟努力达到这些目标。除了会员国的努力，在欧盟层面，委员会将提出一项雄心勃勃的行动范围，旨在使欧盟走上新的可持续发展的道路，欧盟和国家的努力应该是相辅相成的。

精明增长意味着加强以知识和创新为基础的经济。知识和创新是未来的增长动力，这就需要提高教育质量，加强研究成果，促进整个工会工作创新和知识转移，充分利用信息和通信技术，确保创新思想可以进入新的产品和服务，创造增长，转向有质量的工作并帮助解决欧洲和全球社会的挑战。但是，要取得成功必须与创业、融资和对用户需求和市场机会的重点相结合。

可持续发展意味着建立资源节约型、可持续和有竞争力的经济。利用欧洲在开发新工艺、新技术（包括绿色技术）方面的领导力，加快推出利用信息通信技术的智能网，利用欧盟大规模网络，并加强竞争力我们的企业优势，特别是制造业和在我们的中小企业，以及通过帮助消费者价值资源利用效率。

这种做法防止了环境退化、生物多样性丧失和资源利用的不可持续性，同时也帮助了欧盟在一个低碳并且资源有限的世界里能够很好的发展。这种方法还将有力地支撑经济、社会 and 领土凝聚力。欧盟是通过出口和进口成品贸易繁荣起来，面对出口市场的巨大压力和日益扩

大的投入，欧盟必须以更高的生产率来增强和主要贸易伙伴之间的竞争力，提高在欧元区和更广泛欧盟地区的相对竞争力。虽然在绿色方案上欧盟是主要的先行者，但是欧盟的优势已经受到以中国和北美为首的重要竞争者的挑战，欧盟应该通过确保整个经济过程中的资源利用效率来保持绿色科技市场的领先地位，同时要突破重要网络基础设施的瓶颈来推进工业竞争力。要实现气候目标，意味着在未来十年里比过去十年要更迅速地大量地减少废气排放量并且充分利用新技术的潜力。提高资源利用效率将大大有助于限制排放量，节约资金，促进经济增长。

包容性增长是指通过高水平就业、技能培养，建立现代化的劳动力市场对抗贫困，通过培训和社会保障系统武装人民以帮助人们预测和应对变化并且建立一个有凝聚力的社会。

经济增长的好处扩大到所有欧盟地区也是至关重要的，包括它的最外层区域，从而加强领土凝聚力，它可以确保所有人在整个生命过程中得到契机。欧洲需要充分利用其劳动力的潜力来面对老龄化和全球竞争加剧的挑战，需要促进两性平等的政策来增加劳动力参与，从而增加了经济增长和社会凝聚力。以这个为宗旨的行动需要提高就业教育培训政策和现代化的社会保障制度支持，这些将通过提高劳动参与、减少结构性失业以及加强商业团体的企业社会责任感来实现。

儿童保育设施的建立和对其他家属的照顾将在这方面至关重要。实施原则要有灵活性并且要使人们获得新的技能，以适应新的条件和潜在的职业变化，这些将是关键。需要付出巨大努力的方面在于消除贫困、社会排斥和减少健康不平等来确保每个人都能从增长中获益。同样重要的是我们有能力去迎接并且推动健康积极的人口老龄化的挑战，以促进社会凝聚力和生产力的提高，所有欧盟的政策、措施、法



律行为以及金融措施都应动员起来去达到这个战略目标。该委员会意在加强诸如单一市场，预算和欧盟的对外经济议程的政策和措施，目的在于专注于促成欧洲 2025 目标。为确保对战略目标的充分贡献，可行性报告是欧洲 2025 年计划的完整组成部分。一个更强大、深入、扩展的单一市场对于经济增长和创造就业机会至关重要，然而，目前的趋势表明了综合性的倦怠和对单一市场不抱幻想的特征。危机增加了经济民族主义的诱惑，该委员会的警惕和各会员国的共同责任意识防止了它走向解体。但一个新的势头——一个诚恳的政治承诺——需要通过快速积极的举措来重新启动单一市场，阐述如下。

这种政治承诺将需要一系列的措施来填补单一市场的空白。尽管单一市场的法律一直存在，企业和人民每天都面临着一个现实——跨界行为的瓶颈。他们意识到网络并没有完全的内部连接，同时对单一市场规则的执行仍不平衡，通常，企业和公民仍须为同一个交易对付 27 个不同的法律系统。尽管我们的企业仍然面对日常分裂和分歧，然而来自中国、美国或日本的竞争对手已经从他们的国内市场中吸取了巨大的力量。单一市场的设想出现于互联网出现之前，出现于信息和通信技术成为经济增长的主要动力之前，出现于一些服务项目之前。新服务的出现显示了巨大潜力，如果克服了当前阻塞网上内容流量的碎片和消除了对公司或个人的授权，欧洲才可以利用这一潜力。为了服务于欧洲 2025 目标，启动单一市场需要良好的运作和相互联结的市场，在这个市场中竞争者和消费者可以获得成长和创新的积累。必须在服务指令的基础上建立一个开放服务市场，同时确保提供给消费者的服务质量。中小型企业单一市场准入必须得到改善。在单一市场中必须让公民充分发挥作用，这就需要加强其能力，有信心购买商品和跨国界的服务，特别是网上交易。通过竞争政策的执行，委员会将确保

单一市场仍然是一个开放的市场，维护企业的平等机会和打击国家保护主义。竞争政策将更加努力地推动欧洲 2025 目标的实现。竞争政策确保了良性的创新环境，例如通过确保专利和财产权利不被滥用；防止市场滥用和公司之间的反竞争协议，为激励创新提供了保证。通过鼓励和支持更多的创新、高效、环保技术的倡议，国家援助政策也积极主动地为欧洲 2025 目标做贡献，同时，还为投资、风险资本和资金提供公众支持。

经济、社会 and 领土凝聚力将仍旧是 2025 年欧洲战略的核心，其目的是为了确保持所有的能量和能力都被动员起来并且以追求战略主体为主要任务。凝聚政策和结构基金是为各成员国和地区达到精明的、可持续性 and 包容性增长的关键交付机制。金融危机已经对欧洲企业和政府财政投入和创新项目的的能力产生重大影响，为了实现欧洲 2025 年规划，关键是建立金融市场有效性和安全的监管环境。

欧洲需要竭尽所能调整财政手段，并且在以下方面发掘新途径：公私财政结合、创新工具，对必须的投资（包括公私合营）进行资助。

欧洲投资银行和欧洲投资基金致力于支持良性循环的形成，这样一来，创新研发企业和企业家能够从初期的投资到上市阶段都获得有益的资助，同时许多公共倡议和计划都可以在国家层面进行运作。欧洲多年度财政框架也需要反映长期增长。该委托采取的优先事项一旦商定，将做为截止到明年的下一个多年度财政框架的参考。讨论不仅针对筹资水平，还应囊括不同的基金形式，例如农业和农村发展基金、研究框架程序等，并且为了实现欧洲 2025 目标，竞争力和创新框架程序需要被设计出来，以便最大限度地扩大影响，确保效率和欧盟附加值。发现提高欧盟预算影响力的方式事关重大，从微观说，仔细选择目标能产生重要的促进作用。

全球经济增长将为欧洲的出口商提供新机遇，并且为重要商品进口提供了挑选余地。所有对外经济政策工具都需要部署，以便通过我们在全球范围内参与开放公平的市场活动来促进欧洲经济增长，适用于如能源、交通、农业、研究与发展等内部政策的外部方面，尤其体现在贸易和国际宏观经济政策协调上。

一个开放的欧洲，在一个以规则为基础的国际框架内运作，是利用全球化的最佳途径，这将促进经济增长和就业。与此同时，在世界舞台上，欧盟必须更有效地通过 G20 扮演自己塑造的“未来全球经济秩序领导者”角色，并通过积极部署已掌握的所有措施来实现欧洲的利益。

欧洲在未来十年内产生的部分增长需要来源于新兴经济体的发展，因为他们的中产阶级要发展并且要进口商品以及服务，而欧盟在这方面具有相对优势。作为世界上最大的贸易集团，欧盟向世界开放，同时密切关注其他发达或新兴经济体正在预测或适应未来的发展趋势的行为。

在世界贸易组织内行事，主要目标是为了获得欧盟业务（包括中小型企业在内）更好的准入市场，并且与外部竞争者公平的竞争。此外，我们应该集中和简化对话，采用我们特有的规则和标准，特别是在诸如气候变化和绿色增长等新领域上，通过促进对等、相互承认，达成全球性的融合。

欧洲 2025 战略不仅关系到欧盟内部，它还还为候选国和邻国提供更大的潜力，同时也能更好的帮助他们进行自身的改革。欧盟扩大规则的应用领域将为欧盟和其邻国创造新机遇。此外，未来数年的关键目标之一就是和新型经济体就共同关心的问题展开讨论并达成战略合作关系，促进监管及其他合作，解决双边问题。这些基础结构在政治上而非技术驱动上，更需要灵活机动的实施。

欧盟的角色是全球性的，并且欧盟认真对待其国际责任。我们同发展中国家合作，致力于消除贫困，促进经济增长和实现千年发展目标（MDGs）。我们与非洲的关系特别密切，并将进一步发展密切的投资合作关系。这需要更多的努力并且要加大发展援助，提高援助效率。我们制定方案，特别是通过与各会员国的有效分工，更好地反映欧盟的其他政策目标。

我们果断、大量地使用政策措施来抵御危机。在可能的情况下，财政政策已经发挥了扩张性和反周期的作用；利率降至历史最低，财政部门的流动性前所未有。各国政府对银行给予大力支持，无论是通过担保、注资，还是通过资产负债表来清洗不良资产，而其他经济

部门在暂时的、特殊的国家援助框架下得到了支持。所有这些行为是，并且永远是正确正当的，但它们不能永远存在。公共债务的高水平不能无限期持续下去。欧洲 2025 目标追求必须以一个可信且可退出的战略为基础，因为一方面与预算和货币政策有关，另一方面政府会直接给予经济部门支持，特别是金融部门。这些政策退出的先后顺序非常

重要。加强经济政策的协作，特别是欧元区内部要加强协调，这样可以确保在全球范围内成功的全身而退。鉴于对经济前景的不确定性和金融部门的脆弱性，一旦经济复苏，可以自我支持并且比较稳定之后，支持措施就应该退出。临时的、和危机有关的措施的回撤应该协调进行，因为会考虑到会员国之间以及不同的政策措施相互作用而产生的负面溢出效应。国家援助的原则应当得到恢复，在临时政府援助框架结束时就必须开始。

健全的公共财政对于恢复可持续增长和就业非常关键，所以我们需要一个全面的退出战略。这将涉及到短期危机的逐步撤离，并且涉及到促进公共财政的可持续发展 and 提高增长潜力的中期和长期改革的呈

现。

为了支持欧盟的经济增长潜力和社会模式的可持续性，在稳定和增长公约中，公共财政稳定性部分的内容就涉及到确定优先事项和做出艰难选择的部分。欧盟的协调能在危机中帮助会员国解决溢出所带来的影响。此外，政府开支事项的组成部分和实质是：预算合并方案应优先考虑“促进增长的项目”，即 2025 年的欧洲战略的关键主题领域，如教育和技能，研发和创新（例如高速互联网的网络投资方面），还有能源和运输互联方面。预算的税收方面也很重要，并且税收系统的质量方面还要给予特殊的关注。税收制度应尽可能的“良性增长”。例如，提高劳动力税收就应该应尽量避免，这个情况在以往工作中已发生。

作为“绿化”税收制度的一部分，各会员国应设法将税收负担由劳动力转移至能源税和环境税。

财政的巩固和长期的财政持续性需要和重要的体系改革携手并进，特别是养老金、医疗保险、社会保险和教育系统等方面。公共管理部门应以此为契机提高效率和服务质量。公共采购政策必须确保公共资金的最有效利用，采购市场必须在欧盟范围内保持开放性。