

中东欧国家周报

【阿尔巴尼亚外交周报】

阿尔巴尼亚与欧盟开启入盟谈判：里程碑与新起点

Marsela Musabelliu

(2022年7月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Feng Zhongping



【阿尔巴尼亚】阿尔巴尼亚与欧盟开启入盟谈判： 里程碑与新起点

概要

2022年7月28日，阿尔巴尼亚首都的主广场上遍布胜利的横幅，响彻庆典的音符，一片灯火通明的热闹景象。数千公民齐聚于此，参加由总理办公室组织的大型活动，共同庆祝阿尔巴尼亚在与欧盟签署《稳定与联系协议》（Stabilization-Association Agreement）的第十六年后，正式开启入盟谈判。毫无疑问，这的确是个值得庆祝的日子，阿尔巴尼亚人期待已久的“里程碑式的一天”终于到来。然而，当下急于普天同庆似乎为时过早，开启谈判表明入盟的评估与筛选程序已经正式启动，同时，欧盟对阿尔巴尼亚政府的真正考验才刚刚开始。

引言

2022年7月19日，阿尔巴尼亚总理埃迪·拉马（Edi Rama）迎来了欧盟同意与阿尔巴尼亚开启入盟谈判的好消息。开启入盟谈判意味着阿尔巴尼亚国家行政部门和阿尔巴尼亚的一切立法，需要逐步与欧盟法律保持一致。欧盟委员会将为阿尔巴尼亚国家行政部门成立专项小组，专门

负责法律方面的监督事务。立法内容达成一致后，入盟谈判的各个章节将依据各部门的表现情况开启或关闭。

开启入盟谈判对阿尔巴尼亚而言意味着什么？

自 1991 年阿尔巴尼亚政治体制转型以来，该国社会和经济的方方面面发生了重大变化，但外交方向始终如一。除欧洲一体化和成为欧盟正式成员国外，阿尔巴尼亚并没有“备选计划”（plan B）。多年来，阿尔巴尼亚一直朝着欧盟成员国的目标不断迈进，近些年，入盟早已不只是一条主流的理想路线，而已成为一条极为务实的道路。对于阿尔巴尼亚公民而言，入盟的终极目标在于，阿尔巴尼亚能够处于与欧盟成员国相似的制度、经济和政治环境中。

1

阿尔巴尼亚入盟需历经多个考察阶段。第一阶段是一个极为严格的评估过程，欧盟将审查阿尔巴尼亚立法与欧盟法律的一致性情况。入盟谈判分为 35 个章节，共 6 组，覆盖立法的各个方面，每一章节都需经过欧盟成员国的一致批准才能认定关闭。35 个章节²的内容各不相同，不仅涵盖商品、资本和服务的自由流通，还包括农业、食品、能

¹ Dervishi, L. (2022, July 18). Hapja e negociatave, maratona e radhës drejt BE-së. Available at <https://www.balkanweb.com/hapja-e-negotiatave-maratona-e-radhes-drejt-be-se/>

² European Commission, Chapters of the Acquis. European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. Available at https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/conditions-membership/chapters-acquis_en

源、教育、交通、金融、司法、自由、国防等。可以说，欧盟的典章制度几乎覆盖了政府执政的各个方面。

主要问题在于，阿尔巴尼亚对逐章谈判准备得如何了？其他国家的入盟经验表明，逐章谈判并非易事。例如，克罗地亚在入盟谈判的全过程中配备了大约 1000 名专家及谈判人员，而阿尔巴尼亚的谈判专家甚至不满 100 人。各章节开启与关闭的节奏较为灵活，并且更多地取决于阿尔巴尼亚而非欧盟。由以往案例可知，逐章谈判的时间可能少于三年（例如立陶宛、拉脱维亚和斯洛伐克），也可能少于五年（例如波兰、爱沙尼亚、斯洛文尼亚、保加利亚和罗马尼亚）或六年（例如克罗地亚），但也可能遥遥无期，甚至长达十年以上（例如早在 2012 年和 2014 年“开启谈判”的黑山共和国和塞尔维亚）。

考虑到阿尔巴尼亚的实际情况，有专家认为入盟谈判至少持续十年左右。对此，当下还无法做出准确预测，因为十年及以后的情况仍存在较大变数。尽管谈判时长相对灵活，但可以肯定的是，高分完成入盟谈判，对阿尔巴尼亚政府而言，是一项艰巨的任务。

接下来的议程是什么？

谈判虽已开启，如何结束，何时结束？³阿尔巴尼亚媒体社论中充斥着类似的疑问。的确，这一里程碑背后的问题多于答案。7月19日对于阿尔巴尼亚人而言，尤其对执政党和反对党两大政治阶层来说，更像是一个值得深刻反思的日子。多种原因使得入盟谈判本身失去了许多“魔力”，也减少了几分“魅力”。时至今日，阿尔巴尼亚已经为此事消磨了大量时间，随之而来的是社会 and 个人的疲态。此外，尽管以往的谈判期限最多持续5年，理论上不会有变数，并且不设定截止日期，但当下情况未必相同。入盟谈判的节奏将不再取决于技术谈判者本身，而是取决于阿尔巴尼亚内部改革的积极进展。2020年2月5日，欧盟委员会的全新扩大方案一经通过，欧盟的举措便发生了根本性变化。全新的扩大方案旨在提高入盟进程的可信度、政治方向、活力和可预测性，同时强调通过35个谈判章节，对入盟进程进行限制与评估。因此，如果某一国家不遵守某一领域的承诺，欧盟委员会有权对某章节的执行情况持否定意见，并且无限期地阻止下一章节的开启，直到该领域的工作缺陷得以完善或修正。这就是为什么欧盟不对谈判设定最终期限，而是通过“欧洲视角”不断加以评判。

³ Argumentum (2022, July 20). Negociatat u çelen, por si dhe kur do mbyllen? Available at <https://www.argumentum.al/negociatat-u-celen-por-si-dhe-kur-do-mbyllen/>

里程碑是否存在隐藏代价？

不得不提的是，一些阿尔巴尼亚人认为该国为入盟付出了过高的代价。7月19日，欧盟与阿尔巴尼亚开启入盟谈判的框架内包含一定特殊条件，但政府没有向民众公开。

《谈判的主要原则》（Leading principles of negotiations）一章第5点第3条规定：“阿尔巴尼亚承诺根据《联合国宪章》（UN Charter）和《联合国海洋法公约》（UN Convention on the Law of the Sea）中的和平解决争端原则，解决任何边界争端，包括在必要时遵照国际法院的强制管辖权。”但是，其中没有提及希腊。除希腊外，阿尔巴尼亚和其他接壤的国家没有边界争端。希腊坚持要求阿尔巴尼亚政府接受2009年与希腊签署的协议，但该协议在一年后被阿尔巴尼亚宪法法院驳回。一些专家认为，希腊正在利用欧盟成员国的地位，迫使阿尔巴尼亚为迈向欧洲一体化，在领土问题上做出重大让步，这可能使得阿尔巴尼亚面临两难的境地。在海洋划界问题上向希腊做出让步，以此换取推进入盟谈判，这是否值得？这对阿尔巴尼亚而言是否代价过高？⁴只有时间才能证明这一切。然而，这些都是后话，如今阿尔巴尼亚选择先行庆祝胜利、享受其中。

⁴ Murati, Sh. (2022, July 20). Kurthi grek në Kornizën Negociuese të BE për Shqipërinë. Available at <https://gazetadita.al/kurthi-grek-ne-kornizen-negociuese-te-be-per-shqiperine/>

为何如今开启谈判？

为何当下开启谈判？许多阿尔巴尼亚人对此心存疑问，他们曾一度对入盟进展不抱希望。毋庸置疑，俄乌冲突使得欧盟成员国变得愈发敏感，随着乌克兰、摩尔多瓦和格鲁吉亚迅速提出入盟申请，关于欧盟扩大的讨论也再度变得热烈。⁵乌克兰和摩尔多瓦在几周内获得了候选资格，而这是阿尔巴尼亚等其他巴尔干国家花费数年才达成的目标。在今年6月欧盟——西巴尔干峰会上，拉马总理对入盟进展仍表示不满。然而，并不是西巴尔干国家的不满与挫败感，使得阿尔巴尼亚入盟谈判得以在当下开启，很有可能是欧盟需要维持体面，继续对巴尔干的非欧盟成员国施加有形和无形的影响。无论如何，阿尔巴尼亚人还是吹响了胜利的号角，他们期待不用耗费几十年时间即可如愿以偿，成为欧盟正式成员国。

结语

7月19日对阿尔巴尼亚而言是历史性的一天。有人指出，对于一个机构或国家而言，三十年不过一瞬；而对于个人或一代人而言，三十年极具重要价值。迟迟不得入盟

⁵ Tidey, A. (2022, July 19). 'Historic moment': EU opens accession negotiations with Albania and North Macedonia. Available at <https://www.euronews.com/my-europe/2022/07/19/historic-moment-eu-opens-accession-negotiations-with-albania-and-north-macedonia>

的情况令阿尔巴尼亚人失望透顶，于是他们逃离祖国，不再返乡。只希望 2022 年开启的入盟新进展能使该国的年轻一代受益，或多或少给予其激励，让他们能够留在家园、安居乐业。期待已久的入盟谈判得以开启的确值得庆贺，但更值得反思。享受胜利的成果本身并没有错，但应当适度。入盟“马拉松”的“奖牌”只有在跨过入盟终点线时才会颁发，如今阿尔巴尼亚才迈出第一步。

（作者：Marsela Musabelliu；翻译：尤诗昊；校对：马金星；签发：陈新）