

淡江大學歐盟資訊中心通訊

EUi Newsletter, Tamkang University

ISSN 1818-8028



第 54 期

2017 年 6 月發行

發行人

淡江大學覺生紀念圖書館

主編

許琇媛

編輯助理

張艷云



訂閱網址

<http://goo.gl/bzoMAo>

歐盟執委會於 2017 年 5 月 22 日，發布一份 2017 年『歐洲學期』(European semester)春季評估報告，針對歐洲各國提出相關具體建議。執委會所提出的 2017 年國家具體建議(CSRs)，為未來 12 至 18 個月的會員國制定了經濟政策指標。本期將帶大家檢視此份剛出爐的春季評估報告。

歐盟於 2017 年 3 月 9~10 日，在比利時首都布魯塞爾舉行一場高峰會，此次會議進行歐盟高峰會常任主席的選舉，現任主席，波蘭前總理唐納·圖斯克 (Donald Tusk)先生連任歐盟高峰會主席，兩年半的任期自 2017 年 6 月 1 日至 2019 年 11 月 30 日止，他將帶領歐盟朝更加團結的方向前進。本期分析此次歐盟春季高峰會主席結論的重要內容，包括"就業、成長與競爭力"、"安全與防禦"、"移民"與"西巴爾幹半島"等四大面向。

相關調查指出，全球網路廣告業的營收已高於電視廣告業。本期觀察了歐盟各國企業，使用網路廣告之現況。2016 年 4 家歐盟企業中，平均就有 1 家採行線上宣傳，以網路作為廣告行銷的管道。

本期學者專欄，邀請東海大學政治學系沈有忠教授，撰寫『德國右派政黨崛起與 2017 年聯邦議會選舉』一文。作者論述，全球傳統政黨政治的危機及德國另類選擇黨(AfD)的發展狀況及其迅速崛起之因。作者分析，從民調和發展趨勢觀察，意識形態光譜右端的 AfD，不僅在今年的聯邦議會大選有機會超越 5%

的政黨門檻而進入國會，甚至可能成為德國政黨體系中的第三大黨。AfD 的各項訴求與傳統政黨相差甚遠，在全球普遍出現反傳統政黨、對政治體系、政治人物不信賴的此時，AfD 是否有可能改變德國的政治結構？對於德國的歐洲政策是否也會引起其他政黨的調整？對於歐洲整合而言，AfD 能否看成繼英國脫歐之後，另一股反歐勢力的高峰？這些議題都值得在選舉過程中，甚至選舉結束後進一步去觀察。

本期讀者專欄，由畢業於淡江大學歐洲研究所碩士班的魏子迪先生，分享『淺析歐盟循環經濟政策』一文。作者於文中分析，近年來歐盟積極推動循環經濟模式，主要為建構一個封閉式的循環經濟，超越過往從「開採、製造」到「銷售、使用」，最終「丟棄」的「直線性」經濟模式，重新建構一套「從搖籃到搖籃」的嶄新經濟模式，讓大自然裡沒有廢棄物。文中引介歐盟如何把「循環經濟行動計畫」的建議及目標規劃訊息，傳遞給等待循環經濟投資者，從而將循環經濟落實到產業中，帶動歐盟經濟發展。最後依據歐洲環境聯盟(EEB)針對歐盟新版的循環經濟方案(Circular Economy Package 2.0)，提出推動循環經濟更需要專注的方向，提供我國相關主管單位參考。

▶ 歐盟專題.....	4
2017 年『歐洲學期』春季評估報告出爐	4
2017 年 3 月的歐盟春季高峰會	8
歐盟各國企業使用網路廣告之現況分析	11
▶ 學者專欄.....	15
『德國右派政黨崛起與 2017 年聯邦議會選舉』	15
▶ 讀者專欄.....	22
『淺析歐盟循環經濟政策』	22
▶ 歐盟出版品簡介.....	29
1. ERM annual report 2016: Globalisation slowdown?	29
2. European research & innovation for food & nutrition security	30
3. Recruiting immigrant workers: Europe 2016	31
4. Understanding EU decision-making	32
5. EU climate policy explained	33
▶ 歐洲重要日程與會議.....	34

2017 年『歐洲學期』春季評估報告出爐

一、『歐洲學期』評估報告

歐盟執委會於 2017 年 5 月 22 日，發布一份 2017 年『歐洲學期』(European semester)春季評估報告，針對歐洲各國提出相關具體建議。

執委會每年皆對會員國的個別狀況提出相關建議，以因應各國發展狀況和不斷變化的大環境；對於歐元區成員國，執委會也提出適合歐元區的發展建議。整體而言，『歐洲學期』各季之評估報告建議，皆以達成『歐洲 2020 策略』作為其長遠目標。

執委會主席榮克自上任以來，執委會便對歐洲評估報告內容進行了部分修改，使其更符合國家實質需求，於 2014 年 11 月公布的『2015 年經濟成長調查』，確立於 2015 年 10 月完成歐洲經濟和貨幣聯盟的下一步發展。

評估報告修改內容包含執委會提出了歐元區發展建議，以便會員國推動往後幾年的計畫中，同時考量歐元區的觀點。執委會不斷與各會員國政府，國家議會、社會夥伴和其他利益團體協商溝通，並與各國政府舉行雙邊會議，討論其政策重點。

早在 2017 年 2 月份，執委會以“國家報告”的形式，詳細分析每個成員國的經濟和社會狀況，作為 2017 年冬季評估報告的參考基礎。4 月份，成員國提交了國家改革方案、穩定性方案(歐元區國家)及融合方案(適用於非歐元區國家)，包括後續的相關行動計畫。

執委會定期與社會夥伴進行協商，並請會員國更加重視社會夥伴的貢獻及影響力。執委會主要依據與社會夥伴的對話，提出評估報告中的相關建議，包含國家計畫、歐盟統計局的數據和近期出版的“2017 年春季經濟預測”。

執委會還設立了結構改革支持服務機構，和一個專門的歐盟結構改革支持計畫(SRSP)，依據需求提供成員國客製化的改革援助，協助他們設立相關機構，並對內部結構和行政進行改革，包括落實在企業社會責任層面。

會員國應利用經濟復甦所提供的機會，進行整體經濟結構改革，強化投入

力度及加強公共財政。各國發展的優先順序可能不盡相同，但全面性致力於落實更具包容性、強大和永續的成長，將被視為首要任務。

執委會所提出的 2017 年國家具體建議(CSRs)，為未來 12 至 18 個月的會員國制定了經濟政策指標。歐盟和歐元區的經濟被逐漸證明仍存有發展彈性空間，但需克服經濟成長緩慢、依然存在的危機問題，以及外部因素所形成的不確定性等各項挑戰。因此，執委會呼籲會員國利用這個機會，藉由執行歐盟層級共同確定的經濟和社會優先目標：加強境內投資、推行結構改革和確保負責任的財政政策，進而厚實各國經濟基礎。

負責歐洲和社會對話事務的執委會副主席瓦爾迪斯·東布羅夫斯基斯表示，歐洲整體經濟趨勢將朝積極成長面向發展，歐盟該利用此一機會，使歐洲經濟蛻變成更具競爭力、彈性和新創性。為加強和維持歐盟經濟復甦，恢復生產力、結構性改革、投資和對責任財政政策的持續關注，應被視為優先考量點。

負責就業、社會事務、技能和勞務流動事務執委瑪麗安·蒂森表示，2017 年定位為，評估社會不平等問題解決程度；現階段歐盟已扭轉了危機面，下一階段為社會層面，伴隨經濟的復甦，歐盟需藉由投資高素質的教育和培訓以調整其落後的腳步，跟上不斷變化的科技需求，生產力的提高應反映在更高的工資上，只有在這樣的策略下，才能落實會員國共同的承諾，提高全民的生活水平。

負責稅務和海關經濟財政事務執委皮埃爾·莫斯科維奇表示，歐盟經濟正逐漸成長，並將繼續在 2018 年，連續第 6 年享受這一成長趨勢，然而復甦力度仍不均衡，依然脆弱，歐盟需運用所有可行性工具來支持成長，包括智慧性經濟改革以及財政政策。執委會建議會員國，在確保公共財政的永續性和實現財政立場之間，取得一適當的平衡點，藉此有助於經濟的強化，而非破壞復甦成效。

二、2017 年的國家具體建議

面對重大挑戰，歐洲經濟狀況已被證明具有彈性。2016 年歐盟和歐元區的經濟成長率接近 2%，公共財政狀況已有改善，就業人數達 2.33 億人。目前失業率維持自 2009 年以來的最低水平；因容克計畫的協助，讓歐洲境內投資額超過了一些成員國在經濟危機爆發前的水準。然而，生產率成長緩慢和部分仍存的危機問題，包括各國間發展的差異性，仍持續影響經濟復甦。

在歐洲經濟政策協調下，為加強國家和歐盟的成長趨勢和趨同性，必須藉由較大的競爭力和創新來實現更具包容性、更強大和永續的成長，並包括強化會

員國的社會優先事項和挑戰力。執委會近期建議，為保障歐洲社會權利支柱，規範成員國應支持公平和運作良好的勞動力市場和福利制度。

隨著時間的推移，平均約三分之二的會員國，已取得相當的進展，落實歐盟正在推動的重大改革目標。從多年的角度觀察，可以更清楚地了解各國推動目標的演變過程，落實重大改革往往需耗費相當的時間。多數會員國的結構改革皆取得進展，但由於各成員國的複雜和差異性，其改革的步伐和程度也不盡相同。

整體而言，各國在財政政策和財政治理以及近年來變化快速的金融服務等領域，已有相當的進展。自 2016 年通過具體國家建議以來，會員國在財政政策和財政治理以及積極的勞動力市場政策方面，取得重大進展。稅收政策(如降低勞動者的稅收負擔)、勞動力市場和社會政策(特別是社會包容和兒童保育)和金融服務，已採行各類行動計畫。改革進程較慢的面向落在服務競爭和商業環境。會員國持續積極推動改革，截至目前為止，在 2016 年各國具體建議中，呈現的結果為：多數政策領域之進步狀況介於“有限”和“達某程度”之間。

執委會並提出，總體經濟失衡的國家包括塞浦路斯、義大利和葡萄牙，建議這 3 個國家應全面執行評估報告中的各項建議面向，積極改革。

三、財政發展和決策

整體而言，2017 年歐元區的總體赤字水平將降至生產總額的 1.4%，已低於 2010 年的 6.1% 的高點。

根據 2017 年“穩定與融合計畫”的評估，執委會在“穩定與成長協定”下採取了相關行動，建議克羅埃西亞和葡萄牙終止過度赤字程序。執委會並依據“歐洲聯盟條約”(TFEU)第 126(3)條通過了比利時和芬蘭的報告，其中列出其是否遵守“條約”的債務標準。就比利時而言，評估結論為 2017 年將採取額外的財政措施，以確保廣泛遵守 2016 年和 2017 年中期目標的調整路徑。就芬蘭而言，促進中期成長和提高財政永續性的關鍵要素為，迅速採行和提高生產率以及進行勞動力供給的結構性改革。

對於義大利，執委會確認其已達成 2017 年所要求的額外財政措施，因此現階段，沒有必要採取進一步措施來遵守債務標準。

執委會向羅馬尼亞發出警告，指出 2016 年中期預算目標已明顯偏離了調整路徑，並建議理事會通過一項建議，要求羅馬尼亞在 2017 年採取適當措施，以

適時糾正此一重大問題偏差。根據 2017 年穩定計畫的評估，執委會建議向立陶宛和芬蘭，授予其國家所要求的彈性幅度。

執委會呼籲部長理事會同意各國的建議報告內容，並呼籲會員國應全面與即時地執行評估報告中的建議。歐盟部長們預計將在歐盟國家和政府元首們認可這些建議之前，討論國家具體建議。隨後再由會員國通過其 2017-2018 年間的國家經濟和預算政策，以落實評估報告中的相關建議。

參考文獻：

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1311_en.htm

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、張艷云編譯

2017 年 3 月的歐盟春季高峰會

歐盟於 2017 年 3 月 9~10 日，在比利時首都布魯塞爾舉行一場高峰會，此次會議進行歐盟高峰會常任主席的選舉，現任主席，波蘭前總理唐納·圖斯克 (Donald Tusk) 先生連任歐盟高峰會主席，兩年半的任期自 2017 年 6 月 1 日至 2019 年 11 月 30 日止，他將帶領歐盟朝更加團結的方向前進。本期分析此次歐盟春季高峰會主席結論的重要內容，包括"就業、成長與競爭力"、"安全與防禦"、"移民"與"西巴爾幹半島"等四大面向。

一、就業、成長與競爭力

經歷 2008 年全球金融危機之後，歐盟及其成員國所執行的改革方案正逐漸展現相關成果。現階段 28 個成員國的經濟成長率已逐步復甦；歐元區和歐盟整體之經濟發展前景樂觀。儘管經濟已有所成長，但歐盟境內的失業率仍高，目前數據為 2009 年以來的最低紀錄，公共財政狀況正在改善，投資狀況仍然疲弱。

雖然大環境仍存在許多不確定性，然歐盟首要任務是確保其經濟復甦的永續性。為此，必須追求旨在實現經濟現代化的結構性改革，包括藉由歐洲策略投資基金的迅速擴展及公共財政的融合和投資，特別著重於改善成員國居高不下的失業率。

回顧前幾次高峰會主席結論，歐盟高峰會重申幾項議題：維持一個運作良好的單一市場及四大自由流通、增加就業機會、強化經濟永續成長和內部競爭力等。此外，制定數位化進程的行動計畫，協助歐盟各國達成數位化時代的優勢和創新。為確保有效實施相關計畫，根據 2016 年 6 月歐盟高峰會的結論和 2016 年 12 月所公布的『關於歐盟 2017 年立法優先事項之聯合聲明』內容，歐盟迅速提出相關立法建議，縮小各會員國現有差距。

歐盟高峰會贊同執委會決定在更高層級之論壇機制中，解決內部市場存在的相關食品問題，積極創造一個更好的糧食供應鏈。歐盟各會員國須採取具體的行動，確保完成 2016 年 12 月主席結論中所提，建構具競爭力的強大產業基礎，以邁向一功能完備、互聯互通和高度成熟的能源市場和服務業市場，最終成為成熟及有效率的歐洲單一市場。因此，到 2018 年完成和實施各種單一市場策略仍為各國共同目標。歐盟高峰會計畫於 6 月高峰會再次審視此項議題的推展情況。

全球貿易仍被視為是刺激經濟成長的重要動力之一，因其將提供數百萬的

就業機會和有助於經濟繁榮。歐盟高峰會樂見，歐洲議會對歐盟—加拿大綜合經濟暨貿易協定(CETA)的高度支持。面對國際間貿易保護主義的重現，歐盟仍然堅定致力推動強而有力的貿易政策和多邊貿易體系，符合 WTO 之相關規範。與此同時，歐盟必須制定現代化及與 WTO 法規相容的貿易政策工具，進一步排除市場上所存有的不公平貿易行為和市場扭曲等狀況。歐盟高峰會要求在此方面，迅速達成有關建議。

歐盟將繼續與國際貿易夥伴進行密切合作，積極推動所有正在進行的自由貿易協定談判，包括與南錐共同市場、墨西哥及日本的談判等，期盼提早達成協議。此外，呼籲與中國之緊密貿易關係，須建構在雙邊互惠互利的共同基礎上，強調相互尊重及不歧視原則。

歐盟高峰會重申，國際合作在金融服務之共同監督標準所扮演的重要角色，同時須依據 2016 年 6 月 17 日歐盟高峰會主席結論的相關規範，完成建構銀行業聯盟，進而減少和分擔金融部門的風險。

會中主張，歐盟的經濟成長動力應符合境內所有公民的需求。歐盟高峰會期待將在 2017 年 11 月 17 日召開的哥斯堡公平就業和排除社會問題的元首會議。

歐盟高峰會提出年度成長調查報告及政策優先領域，鼓勵成員國將其納入即將進行的國家改革計畫和經濟穩定或融資計畫中。同時贊同部長理事會關於歐元區經濟政策的建議草案內容。

二、安全與防禦

歐盟高峰會希望能積極推動其 2016 年 12 月關於外部安全和防禦事務所達成的決議，除維持外並加強相關安全機制。在國際上，歐洲必須執行更多的措施來保護自己的公民，以及維繫鄰國和其它地區的和平與穩定狀態，依據相關需求，提供相關的援助資源。歐盟高峰會樂見部長理事會於 3 月 6 日所達成的決議，其中涵蓋了歐盟在處理所有安全與防禦問題的模式，如 CSDP 的危機管理架構、架構合作夥伴關係、協調年度回顧，以及發展民間能力等。此外，高峰會中並再次檢視與北約高層進行合作"共同提案"之必要性。歐盟高峰會期待在 2017 年 6 月 9 日於布拉格舉行之高層級安全和抵制會議，並排定於 2017 年 6 月再次研商此項議題，提供進一步的戰略指導方向。

歐盟將全力支援會員國，確保其境內安全以及打擊相關的恐怖主義活動。

歐盟近幾年在推動此一面向，取得了重大進展，但仍需繼續面臨前所未有的挑戰，提出應對的策略。歐盟部長理事會呼籲，相關的立法機關在 2017 年 6 月前必須達成一致性意見，加速傳遞歐洲旅遊安全訊息和授權制度。有基於此，繼續實施歐盟『2015-2020 年內部安全戰略』至關重要；歐盟高峰會將持續對此進行檢視。3 月 11 日成為歐洲悼念恐怖主義受害者的日子，提醒全球反恐的重要性。

三、移民

如馬爾他總理的報告所言，正逐步執行 2017 年 2 月 3 日於馬爾他舉行非正式會議上的許多決議措施。此次春季歐盟高峰會重申落實『馬爾他宣言』(Malta Declaration)的所有要點，並與執委會和安全與防禦政策的高級代表密切配合，全力支持部長理事會主席所提業務。同時將成為各會員國所有行動的後盾，以支持利比亞當局及其北非和南部鄰國，協助其因應非法移民挑戰所採取的各項行動。聯合國難民總署 (UNHCR) 和國際移民組織 (IOM) 被視為此項議題的重要合作夥伴。歐盟將持續高度監控所有主要的移民路線，以便提出迅速與即時的應對措施，並樂見執委會針對『馬爾他宣言』所提出的返回行動計畫通訊文件，以及會員國對此所提的相關建議，並請部長理事會迅速進行審查。

關於內部體系運作，有效落實責任和團結原則，仍被視為共同目標。歐盟高峰會呼籲應進一步努力，迅速提出移民各綜合面向的相關政策，提高對未來危機的韌性，以及在此任主席任期內，達成制定歐盟庇護政策的共識。

歐盟部長理事會排定於 2017 年 6 月，再次討論此議題。

四、西巴爾幹半島

考量西巴爾幹地區所面臨的內部和外部嚴峻挑戰，歐盟高峰會共同商討該地區的脆弱局勢，並將其列為持續關注的重點。會中強調繼續改革路線進程，維繫睦鄰關係和提出包容性區域合作倡議的重要性。高峰會重申，歐盟對西巴爾幹半島地區的支持立場。

參考文獻：

http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2017/03/09-conclusions-pec_pdf/

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、張艷云編譯

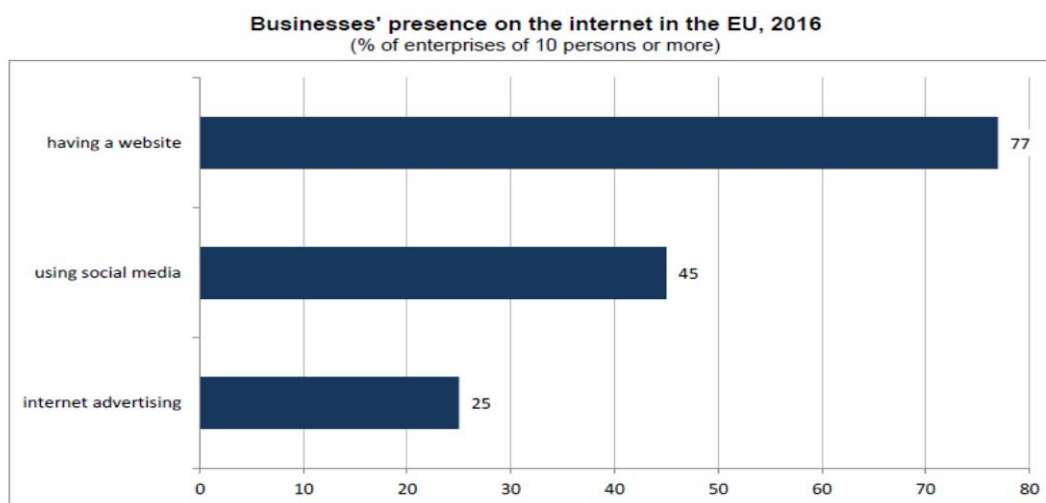
歐盟各國企業使用網路廣告之現況分析

相關調查指出，全球網路廣告業的營收已高於電視廣告業。本期觀察了歐盟各國企業，其使用網路廣告之現況。2016 年 4 家歐盟企業中，平均就有 1 家採行線上宣傳，以網路作為廣告行銷的管道。

內文關鍵字廣告盛行

在過去 15 年間，網路重新定義了傳統廣播媒體，如電視和廣播、印刷媒體，以及雜誌、報紙的角色，由於網路提供了更多新穎的擴展服務，特別是在營銷和廣告面向。歐盟統計局(Eurostat)於 2016 年初針對企業使用資訊和通訊技術(ICT)以及電子商務進行調查，結果相關數據指出，2016 年歐盟境內雖約有四分之三的企业(雇用員工至少 10 人以上)擁有企業網站，約 25%企業使用社交媒體工具，僅有四分之一(25%)使用網路廣告，於網路上進行他們的營銷活動。(請參閱圖一)

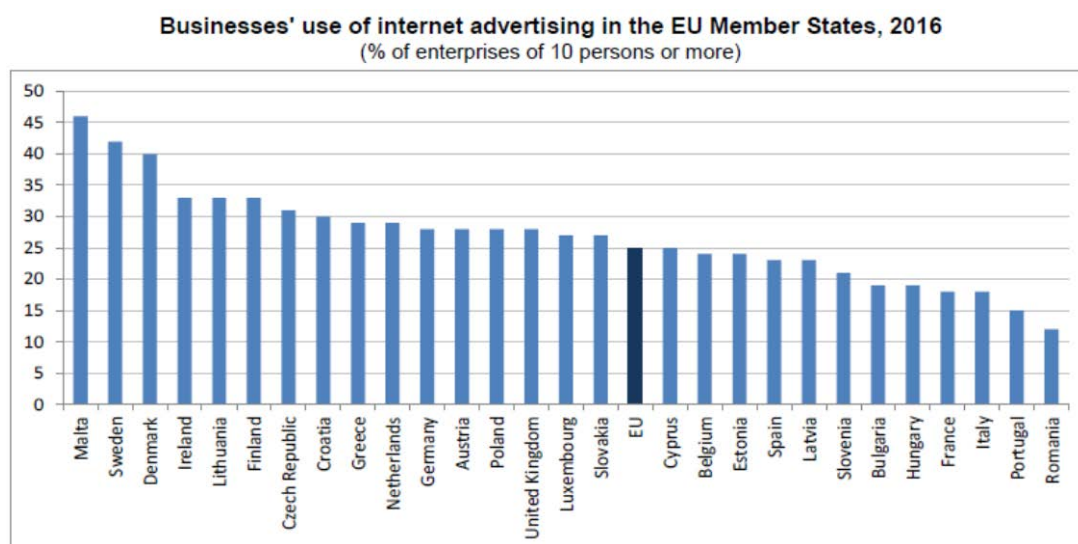
前述企業已開發了鎖定目標對象的廣告方式，加強其促銷及營銷資訊能順利送達適當的觀眾群體。超過四分之三(78%)的歐盟企業運用線上廣告時，以內容相關廣告為主，對網頁瀏覽者提供與主題相關的網頁內容，也是目前最受歡迎的網路廣告類型。使用比率占第二高者，則是依據網路瀏覽者的地理位置定位的廣告(即基於用戶地理位置的廣告)，占 30%；再者為追蹤興趣行為之定向廣告(即基於用戶過去使用 cookie 瀏覽活動的廣告)，占 27%；而使用其它方法進行針對性之廣告則占歐盟企業的 35%。



圖一、2016 年歐盟境內企業使用網路狀況之比率

企業線上廣告比率最高之會員國為馬爾他、瑞典和丹麥

2016 年歐盟成員國境內，企業使用網路線上廣告之比率分布呈現下列之數據：馬爾他近半數(46%)以上的企業使用網路廣告，其後依序為瑞典(42%)、丹麥(40%)、愛爾蘭、立陶宛和芬蘭(皆為 33%)、羅馬尼亞(12%)、葡萄牙(15%)、法國和意大利(18%)、保加利亞和匈牙利(皆為 19%)。(請參閱圖二)

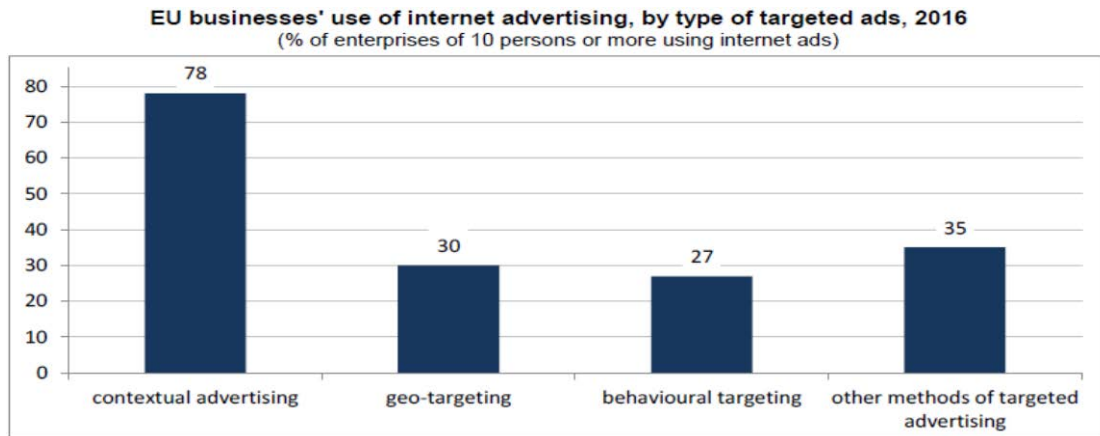


圖二、2016 年歐盟各會員國企業使用網路廣告之比率分布

企業網路廣告主要類型

從圖三 2016 年歐盟企業使用網路廣告主要類型之比率分布觀察，每個歐盟成員國所使用的網路廣告類型，以內文關鍵字廣告最受歡迎，主要依據網路搜尋者之造訪網頁內容或其查詢的關鍵字相關訊息。捷克共和國和波蘭的企業，使用內文關鍵字廣告類型進行網路廣告活動之比例達最高(皆為 89%)、依序為羅馬尼亞(84%)、希臘、拉脫維亞和荷蘭(皆為 83%)、德國、法國和斯洛維尼亞(皆為 82%)、立陶宛和芬蘭(皆為 81%)、匈牙利(80%)。

企業使用地理位置定位為廣告類型者分別為：賽普勒斯(53%)、愛爾蘭(43%)、馬爾他(41%)、荷蘭(40%)、拉脫維亞和芬蘭(皆為 39%)。企業使用行為鎖定行銷，標示為廣告類型者分別為：賽普勒斯(48%)、荷蘭和芬蘭(均為 42%)。



圖三、2016 年歐盟企業使用網路廣告主要類型之分析

表一、2016 年歐盟及各會員國運用網路工具之用途概況

Businesses' internet advertising practices, 2016
(enterprises of 10 persons or more)

	% of enterprises			% of enterprises using internet ads*			
	Having a website	Using social media	Internet advertising	Contextual advertising	Geo-targeting	Behavioural targeting	Other methods of targeted ads
EU	77	45	25	78	30	27	35
Belgium	81	53	24	71	29	25	50
Bulgaria	51	32	19	73	23	21	31
Czech Republic	82	34	31	89	25	25	24
Denmark	93	64	40	69	38	29	40
Germany	89	47	28	82	26	19	22
Estonia	78	39	24	73	27	38	32
Ireland	76	66	33	79	43	38	46
Greece	66	44	29	83	37	29	46
Spain	75	44	23	74	29	33	44
France	68	36	18	82	30	31	43
Croatia	69	42	30	56	24	29	24
Italy	71	39	18	76	30	24	36
Cyprus	75	64	25	70	53	48	5
Latvia	63	26	23	83	39	27	47
Lithuania	77	45	33	81	25	36	44
Luxembourg	81	49	27	71	27	23	37
Hungary	68	34	19	80	29	26	34
Malta	83	71	46	74	41	36	65
Netherlands	89	65	29	83	40	42	49
Austria	88	50	28	74	33	35	33
Poland	67	25	28	89	25	27	34
Portugal	64	44	15	74	34	29	55
Romania	42	30	12	84	35	37	36
Slovenia	83	46	21	82	27	30	22
Slovakia	78	34	27	62	16	23	60
Finland	95	60	33	81	39	42	35
Sweden	90	58	42	61	26	24	19
United Kingdom	83	59	28	71	35	26	44
Norway	80	68	36	71	42	25	42
FYR of Macedonia	53	53	22	49	29	25	75
Turkey	66	38	:	:	:	:	:

* The same enterprise may report advertising practices in several or all categories.
: data not available

參考文獻：

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7772211/9-14122016-BP-E N.pdf/74f18ee1-07d3-4617-a33c-c84275ac8aa4>

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、張艷云編譯

► 學者專欄.....

本期學者專欄，邀請東海大學政治學系沈有忠教授，撰寫『德國右派政黨崛起與 2017 年聯邦議會選舉』一文。作者論述，全球傳統政黨政治的危機及德國另類選擇黨(AfD)的發展狀況及其迅速崛起之因。

作者分析，從民調和發展趨勢觀察，意識形態光譜右端的 AfD，不僅在今年的聯邦議會大選有機會超越 5% 的政黨門檻而進入國會，甚至可能成為德國政黨體系中的第三大黨。AfD 的各項訴求與傳統政黨相差甚遠，在全球普遍出現反傳統政黨、對政治體系、政治人物不信賴的此時，AfD 是否有可能改變德國的政治結構？對於德國的歐洲政策是否也會引起其他政黨的調整？對於歐洲整合而言，AfD 能否被視為繼英國脫歐之後，另一股反歐勢力的高峰？這些議題都值得在選舉過程中，甚至選舉結束後進一步去觀察。

德國右派政黨崛起與 2017 年聯邦議會選舉

沈有忠

東海大學政治學系教授

yuchung.shen@gmail.com

一、前言

21 世紀以來，全球的民主政治與政黨政治發展，進入了新的階段。最主要的特徵，就是面臨非傳統政治參與以及對傳統政黨普遍不信任的態度。在這樣的氛圍下，排他性、批判性較強的政治素人，或是非傳統政黨，在選舉中易獲選民青睞，選舉結果相對表現優異；其獲得支持的原因，不完全來自於他們提出來的政見，也有一部分的因素是來自對既有政治的排斥。這幾年從歐洲多國、美國、甚至臺灣的幾次關鍵選舉，皆可看見此等現象之印證：例如冰島的海盜黨一舉成為第三大黨、美國川普贏得總統大選、臺灣從柯文哲贏得台北市長到時代力量在立法院一次當選五位政治素人等。

非典型政黨或政治素人的當選，對國內政治的衝擊自不在話下；對國際政治而言，有些在特定區域甚至全球而言舉足輕重的國家，其影響範圍更廣。以前述 2016 年美國總統大選為例，川普當選對全球政治經濟的衝擊，迄今仍備受關注。

歐盟境內，近年來也掀起一股反歐的聲浪，右翼政黨崛起是具體反映這股力量的結果。以領導歐洲統合的德國為例，在這一波非典型政黨的崛起下，德國的極右翼政黨「德國另類選擇黨」(die Alternative für Deutschland，簡稱 AfD)也以訴求極端議題，獲得一定程度的支持。儘管 AfD 目前看來不可能成為組閣政黨，但在 2017 年聯邦議會選舉中，跨越 5% 的門檻進入德國聯邦議會應非難事。

面對 AfD 所帶來的壓力，傳統政黨，尤其現任總理 Merkel 所領導的執政黨 CDU/CSU 該如何因應？訴求脫歐的 AfD 對於德國的歐盟政策來說，有何值得關注之處？其影響力為何？是否有可能具體改變德國的歐盟政策？這些都是關心歐盟發展的同時，應持續值得關注的議題。

二、傳統政黨政治的危機

21 世紀之後，傳統的民主政治與政黨政治發展，面臨了十分嚴峻的挑戰。如同學者 G. Stoker 所描繪，當前的政黨，無法有效扮演「輸送帶」，將公民的意見傳達給政府。政黨的發展，從「勞力密集」轉為「資本密集」，社會基礎的訴求越來越薄弱，逐漸轉型為治理機器的一部分。¹在這一趨勢下，政黨與普通公民之間的連結減弱，逐漸成為專業人士操控，或是為了選舉而存在的機器。此項發展趨勢所造成的影響，包括公民的政黨認同減弱、黨員數量下降、公民對傳統政黨與政治人物的疏離。表現在選舉時，非典型政治人物或是政治素人、較為偏鋒的政黨，都比以往更容易獲得選民的青睞。Tim Bale 對此指出，從歐洲多數民主國家的投票結果與政府組成來看，政黨與選民都變得更「大膽」或是「混亂」，鼓勵政黨更加創新，而選民更願意接納新的事物。²在此，政黨的訴求日益「大膽」，或是提出「新的事物」，又或者是非典型政治人物的當選，事實上是增添了民主發展的不確定性。在這些不確定性中，包括了對既有政黨與體制的信賴下降，以及對當前政治秩序的解構。

整體來看，前述對現有政治秩序的不滿，反映並普遍發生在全球各地之各種選舉結果中：2016 年英國脫歐公投的通過；2016 年冰島的海盜黨在國會中躍居第二大黨；2016 年美國總統大選由非典型政治人物，也是政治素人的川普 (Donald John Trump) 當選；甚至我國在 2014 年政治素人柯文哲當選台北市長、2016 年時代力量一口氣在立法院選舉中當選五位政治素人，成為第三大黨；才

¹ Stoker, Gerry 著，龐元媛、李佩怡譯。2009。《別當政治門外漢》。台北：博雅書屋。頁 151。

² Bale, Tim 著，林啟耀等譯。2013。《歐洲政府與政治》。台北：五南出版。頁 185。

於日前結束的荷蘭國會改選，極右派自由黨(PVV)拿下 20 席成為第二大黨、法國由中間派的馬克宏(Macron)當選為法國史上最年輕的總統，而其政黨在 2016 年才創立，與馬克宏進入第二輪決選的，是主張脫歐的民族陣線的勒彭(Marine Le Pen)。上述各選舉結果看似出人意料，然皆是印證了前述整體政治氛圍的轉變。與此同時，歐洲另一強權——德國將於 2017 年下半年舉行聯邦議會選舉，而訴求脫歐的偏右翼政黨聲勢高漲。依照目前的民調顯示，德國境內主張恢復德國主體性的「德國另類選擇黨」(AfD)預估也將首次跨越 5%的門檻，進入聯邦議會。

這些已經結束的、或是即將展開的關鍵選舉，都陸續印證了前述的現象，也就是全球的民主以及傳統的政治，正朝向一個不確定的未來發展。基於前述的背景環境，本文以德國 2017 年聯邦議會選舉為背景，討論 AfD 的崛起、歐洲政策的主張、以及在 AfD 的競爭下，德國歐盟政策的發展趨勢。

三、德國另類選擇黨的發展概況

「德國另類選擇黨」(AfD)於 2013 年 4 月，在柏林正式組織政黨。組黨之初的核心訴求，是反對德國在希臘的金融危機中伸出援手。AfD 成立之初，喊出「追求真理的勇氣」(Mut zur Wahrheit)之政治傳播口號，被視為民族主義保守的民粹政黨。AfD 在 2013 年首次參加聯邦議會選舉，僅取得 4.7%的選票，未達門檻而無法取得聯邦議會之席次。然而，隨著歐洲整體經濟表現疲弱，加上難民問題日益嚴重，AfD 吸引越來越多對傳統政治不滿，以及對未來產生疑慮的選民支持。在 2017 聯邦議會改選之前，AfD 於過往一年，已在許多邦議會選舉大有斬獲，不僅在德東地區，甚至在前西德的南部邦，也有不錯的得票率：例如在 Sachsen-Anhalt 取得 24%；Baden-Württemberg 取得 15%，Mecklenburg-Vorpommern 取得 21%；Berlin 則有 14%。AfD 的聲勢和四年前相較，已有更大幅度的成長，預估在 2017 年聯邦議會改選時，可超越 5%的門檻進入國會。多數民調結果甚至顯示，AfD 目前已經成為德國境內第三大黨。截至本文撰寫完成，數家機構對於主要政黨的民調結果，如下表一。

表一、德國主要機構對 2017 年聯邦議會選舉的政黨支持民調結果

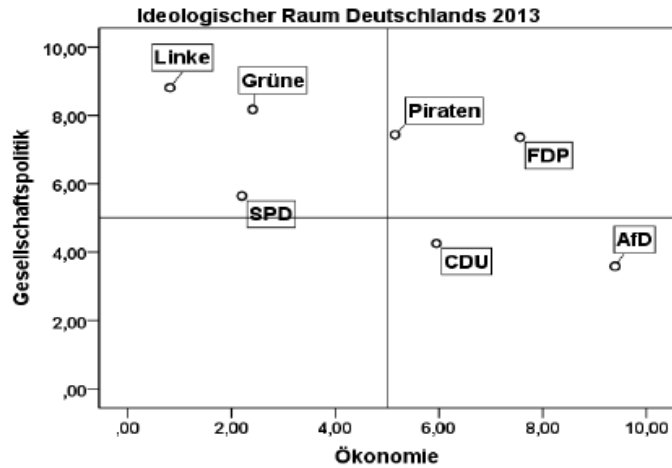
執行機構	Allensbach	Emnid	Forsa	Forsch'gr. Wahlen	GMS	Infratest dimap	INSA
日期	22.02.2017	18.03.2017	15.03.2017	10.03.2017	09.02.2017	09.03.2017	13.03.2017
CDU/CSU	33 %	33 %	33 %	34 %	33 %	32 %	31 %
SPD	30,5 %	32 %	32 %	32 %	29 %	31 %	31 %
GRÜNE	8 %	8 %	7 %	7 %	9 %	8 %	6,5 %
FDP	7 %	5 %	6 %	5 %	6 %	6 %	7 %
Die LINKE	8 %	8 %	7 %	8 %	8 %	8 %	8,5 %
AfD	8,5 %	9 %	9 %	9 %	11 %	11 %	11,5 %
Sonstige	5 %	5 %	6 %	5 %	4 %	4 %	4,5 %

資料來源：Sonntagsfrage Bundestagswahl

網址：<http://www.wahlrecht.de/umfragen/>

從表一可看出，2017 年的聯邦議會選舉，其目前的民調呈現兩大多小的政黨結構，由現任總理Merkel領導的CDU/CSU自 2005 年起長達 12 年的執政，在這次選舉出現難以預估的情況。而各主要民調機構的結果都呈現相同的趨勢是，極右翼的AfD已穩穩地守住第三大黨的地位。進一步從AfD的政策主張以及選民結構觀察，除了有關歐元與金援的議題外，於 2015 年之後，AfD也針對移民政策和難民政策等，提出相對排外並極端保守的主張。針對AfD的支持群眾進行分析，可歸納出幾項特徵，包括 1.性別上以男性為主；2.年紀方面以低於 30 歲為主；3.職業類別上以失業人口、勞工階級為主；4.地緣上以德東地區為主。³除此之外，以政黨認同的移動來看，AfD在成立以後，吸引了過去支持右派小黨(例如NPD)、自民黨(FDP)、甚至左黨(Linke)的支持者。儘管對大黨(CDU/CSU及SPD等)的影響較小，但卻成功整合了小黨，尤其是右翼勢力，占據了意識形態光譜右邊的位置。幾個主要政黨在經濟議題上的相對位置比較，請參見圖一。

³ Kroh, Martin and Karolina Fetz. 2016. "Das Profil der AfD- Anhaeager Innen hat sich seit Gruendung der Partei deutsch veraendert." DIW Wochenbericht 34: 715.



圖一、德國主要政黨在經濟議題的光譜相對位置

資料來源：Franzmann, 2014: 120.

前述AfD對經濟議題相對保守的立場，吸引對德國未來經濟發展感到憂慮的選民的支持。位在德國柏林的「德國經濟研究所」(German Institute for Economic Research)，對AfD的支持者作了分析，發現近來AfD的支持者出現外溢的現象，從核心的失業者、反移民、中低學歷，擴散到凡是對未來經濟狀況感到一定程度憂慮的德國人，都有支持AfD的傾向。⁴在歐洲整合的議題上，AfD的歐洲政策也相當耐人尋味。在2013年組黨之初，AfD作為一個對歐洲整合抱持質疑態度的政黨，在德國是被貼上反歐盟的標籤。Tim Bale曾經指出，歐盟的發展不只是提供跨國政黨在意識形態相近的議題上相互學習，對個別政黨在國內也提供了新的競爭議題。儘管在政黨組織上各政黨在歐洲議會的合作需要更加緊密，但在國內卻不必然表示各政黨對歐洲整合抱持高度興趣。⁵這個現象在英國脫歐之後更是達到高峰，而德國的AfD也是這股力量的代表之一，尤其是在長時間以來領導歐洲整合的德國。雖然如此，亦有學者指出，AfD儘管是德國政黨體系中，相對右翼的政黨，但比起其他國家的脫歐政黨而言，AfD仍舊可以視為「軟歐派」(soft Eurosceptic)，也不是傳統的民粹政黨。將AfD定義為軟歐派，是因為究其政策主張而言，儘管質疑Merkel的歐洲政策，或是歐元政策，但整體而言並沒有強烈或極端的主張退出歐盟，因此仍屬於歐盟範疇。⁶

⁴ Kritikos, Alexander S. 2016. "Die AfD: Mehr als eine Protestpartei." DIW Wochenbericht 83: 868.

⁵ Bale, Tim 著，林啟耀等譯。2013。頁 192-195。

⁶ Arzheimer, Kai. 2015. "The AfD: Finally a Successful Right-Wing Populist Eurosceptic Party for Germany?" *West European Politics* 38(3): 535.

以德國的政黨政治發展來看，AfD的崛起也有其結構性因素。從戰後德國的政黨政治來看，政黨體系的發展中，一直欠缺「極右派」的政黨。因此德國的政治發展相對穩定，政黨合作的基礎也比較紮實。在經濟與社會的主張上，可以持續的維持福利國家的建構路線。與若干相對零散而破碎的多黨體系國家而言，德國的多黨體系可以視為相對的溫和。⁷這樣的政黨結構，在歐盟發生經濟危機，以及難民議題發酵之下，AfD的出現很快的就占住了極右派的空缺。此外，就議題分析來看，研究德國政黨政治變遷的劉書彬指出，德國主要政黨在1979至1999年期間參與歐洲議會選舉時的黨綱，於歐盟議題上多採正面支持態度時，可以推論這段期間「歐盟議題」並未在德國主要政黨間形成顯著的社會衝突差異。⁸這樣的狀況，只是意味著德國主要政黨對歐洲整合的正面態度，並不意味著所有德國人在這個議題上都趨於一致。因此，在經濟與難民議題挑動了反歐情結時，原本沒有政黨在耕耘這個議題，AfD在此時反歐(或至少不積極推動整合)的訴求，就可以很快的吸引這批選民的支持。

四、結論

總之，就民調和發展趨勢來看，在意識形態光譜右端的 AfD 迅速崛起，不僅在今年(2017年)的聯邦議會大選有機會超越 5%的政黨門檻而進入國會，目前的氣勢甚至有可能一口氣成為德國政黨體系中的第三大黨。AfD 的各項訴求與傳統政黨相去甚異，在全球普遍出現反傳統政黨、對政治體系、政治人物不信賴的此時，AfD 是否有可能改變德國的政治結構？對於德國的歐洲政策是否也會引起其他政黨的調整？對於歐洲整合而言，AfD 能否看成繼英國脫歐之後，另一股反歐勢力的高峰？這些議題都值得在選舉過程中，甚至選舉結束後進一步去觀察。

⁷ Schmidt, Manfred G. 2003. *Political Institutions in the Federal Republic of Germany*. New York: Oxford University Press: 137.

⁸ 劉書彬。2008。〈從「分歧理論」探討德國統一後的政黨體系發展〉《問題與研究》47(2)：36。

五、參考文獻

1. Bale, Tim 著，林啟耀等譯。2013。《歐洲政府與政治》。台北：五南出版。
2. Stoker, Gerry 著，龐元媛、李佩怡譯。2009。《別當政治門外漢》。台北：博雅書屋。
3. 劉書彬。2008。〈從「分歧理論」探討德國統一後的政黨體系發展〉《問題與研究》47(2)：25-56。
4. Arzheimer, Kai. 2015. "The AfD: Finally a Successful Right-Wing Populist Eurosceptic Party for Germany?" *West European Politics* 38(3): 535-556.
5. Franzmann, Simon. 2014. "Die Wahlprogrammatik der AfD in vergleichender Perspektive." *Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung* 20: 115-124.
6. Kritikos, Alexander S. 2016. "Die AfD: Mehr als eine Protestpartei." *DIW Wochenbericht* 83: 868.
7. Kroh, Martin and Karolina Fetz. 2016. "Das Profil der AfD- Anhaenger Innen hat sich seit Gruendung der Partei deutsch veraendert." *DIW Wochenbericht* 34: 711-719.
8. Schmidt, Manfred G. 2003. *Political Institutions in the Federal Republic of Germany*. New York: Oxford University Press.

以上為學者論點，不代表本通訊立場！

本期讀者專欄，由畢業於淡江大學歐洲研究所碩士班的魏子迪先生，分享『淺析歐盟循環經濟政策』一文。作者於文中分析，近年來歐盟積極推動循環經濟模式，主要為建構一個封閉式的循環經濟，超越過往從「開採、製造」到「銷售、使用」，最終「丟棄」的「直線性」經濟模式，重新建構一套「從搖籃到搖籃」的嶄新經濟模式，讓大自然裡沒有廢棄物。文中引介歐盟如何把「循環經濟行動計畫」的建議及目標規劃訊息，傳遞給等待循環經濟投資者，從而將循環經濟落實到產業中，帶動歐盟經濟發展。最後依據歐洲環境聯盟(EEB)針對歐盟新版的循環經濟方案(Circular Economy Package 2.0)，提出推動循環經濟更需要專注的方向，提供我國相關主管單位參考。

淺析歐盟循環經濟政策

魏子迪¹

wesley1027@gmail.com

一、緒論

由於「循環經濟」(Circular Economy)不僅要求在技術層面上的資源利用創新，同時表現出其發展模式的變革，因而有利於更深入探討與協調經濟發展和環境保護，目前已被許多發達國家確認為國家的發展戰略，並在立法上加以推動和創新。歐盟及其會員國，一向是環保先鋒，一直不斷訂立法規，為環境及人民健康提供更大保障。為此，即便經濟陰霾未散，歐洲人仍未忽略環保議題，反而亟思兼顧經濟發展及環境保護的兩全之道。因此，也促使許多歐盟國家將循環經濟的發展要求，融入各自的國內相關法律及政策之中，最終更影響世界其他國家。本文即從歐盟循環經濟的政策脈絡開始，藉以了解歐盟歷年來有關循環經濟的相關做法及政策措施之發展，接著從最新的歐盟循環經濟行動計畫，來了解目前歐盟所推展的優先領域以及相關立法建議和政策，最後則從歐盟的經驗，來檢視我國推動循環經濟所應該注意的事項，並提出建言。

¹ 作者為淡江大學歐洲研究所碩士。

二、歐盟循環經濟的政策脈絡

近年來歐盟積極推動循環經濟，主要乃為建構一個封閉式循環的經濟運作模式，超越過去「直線性」從「開採、製造」到「銷售、使用」，最終「丟棄」的經濟模式，重新建構一套「從搖籃到搖籃」的嶄新經濟模式，讓大自然裡沒有廢棄物；亦即是將傳統被視為廢棄物的物品，經由重複使用、維修、翻新及回收變成可使用的資源。據歐盟執委會估計，循環經濟將可創造多贏的局面，為歐盟企業省下 6,000 億歐元、創造 58 萬個就業機會，並且在 2030 年前減少 4 億 5,000 萬噸的碳排放量。²足見，歐盟支持循環經濟，藉以協助歐洲企業和消費者轉向一個更強大、循環且更永續使用資源經濟的企圖心。

2010 年 3 月 3 日，歐盟通過了「歐洲 2020：智慧、永續以及包容性的成長策略」(Europe 2020 : A strategy for smart, sustainable and inclusive growth) 建立歐洲對 21 世紀經濟社會的願景。³同時在 2011 年 9 月 20 日，歐盟執委會亦通過「邁向具資源效率之歐洲路徑圖」(Roadmap to a Resource Efficient Europe)，⁴作為「歐洲 2020」(Europe 2020)之第 7 項旗艦倡議轉型為「具資源最佳效率的歐洲」，以為歐盟能源、運輸、氣候變遷、產業、民生物資、農業、漁業、生物多樣性與區域發展等政策之指導方針，以建立歐洲優勢性、永續性及參與性成長。

2012 年底，歐盟執委會發表「歐洲資源效率宣言」(Manifesto for a Resource Efficient Europe)，明確指出全球資源與環境壓力日增，歐盟唯有轉向資源有效化和終極再生循環經濟轉型一途，並成立「歐洲資源有效化平台」(European Resource Efficiency Platform, EREP)，提出產品生態化設計(Ecodesign)、再生材料品質認證與獎勵等策略，藉以敦促歐盟企業朝向循環經濟轉型。⁵

² CIRCULAR ECONOMY: Closing the loop, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/circular-economy-factsheet-general_en.pdf

³ Communication from the Commission. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM(2010) 2020 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

⁴ Roadmap (Communication COM(2011) 571), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52011DC0571>

⁵ EUROPEAN RESOURCE EFFICIENCY PLATFORM(EREP), http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/documents/erep_manifesto_and_policy_recommendations_31-03-2014.pdf

2013 年 11 月 20 日歐盟通過的第七個環境行動計畫(Environment Action Programme, EAP)規定了歐盟執委會環境行動的政治任務，旨在推動歐盟向綠色經濟轉型，努力實現讓經濟成長與環境衰退脫鉤，並且儘可能避免對環境造成更大的負擔。歐盟也確定了三個主要優先事項包括保護、保存及強化歐盟的自然資本；並將歐盟轉變為具資源效率且有競爭力的綠色低碳經濟；維護歐盟公民免受環境壓力和健康福祉的風險。⁶

2014 年 7 月 2 日，歐盟執委會提交歐洲議會之解釋性備忘錄，⁷針對轉型循環經濟最直接相關之歐盟指令提出修訂規劃，包括歐盟廢棄物指令、包裝與包材廢棄物指令、廢棄物掩埋指令、交通工具報廢指令、電池蓄電池與廢電池廢蓄電池指令，以及廢電子電機設備指令等，並總結歐盟於 2012 年進行盤點的歐盟各部門循環經濟措施，包括減廢、再生、再利用、替代措施、保障措施，以及價值創造等層面相關成果與後續規劃。除了這些修法規劃，歐盟執委會也同步進行轉型循環經濟政策方案之規劃。同年 9 月 25 日歐盟執委會公布「邁向循環經濟：一個歐洲零廢棄物的計畫」(Toward a circular economy: A zero waste programme for Europe)提出以下目標，⁸包括新的綠色公共採購指令(Green Public Procurement)，並監督會員國達到綠色公共採購 50%的目標。另外，為促進經濟社會環境的效益，歐盟亦將提出更新更好的廢棄物管理政策。

因此，2015 年 12 月 2 日歐盟執委會通過了一套新版的「循環經濟方案」(Circular Economy Package)，其中包含「封閉循環：歐盟循環經濟行動計畫」(Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy)，⁹其目的除說明歐盟支持循環經濟的決心外，對於促使歐洲國家轉向發展一個更循環的經濟模式，從而提升歐洲的全球競爭力，促進經濟永續成長，創造新的就業機會，有更明確的行動及期程規劃，像是訂定歐盟產品從生產到廢棄物處理，和再生材料

⁶ Decision No 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet' Text with EEA relevance, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013D1386>

⁷ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directives 2008/98/EC on waste, 94/62/EC on packaging and packaging waste, 1999/31/EC on the landfill of waste, 2000/53/EC on end-of-life vehicles, 2006/66/EC on batteries and accumulators and waste batteries and accumulators, and 2012/19/EU on waste electrical and electronic equipment, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52014PC0397>

⁸ Towards a circular economy: A zero waste programme for Europe, http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:aa88c66d-4553-11e4-a0cb-01aa75ed71a1.0022.03/DOC_1&format=PDF

⁹ Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-614-EN-F1-1.PDF>

(Secondary Raw Materials)管理的執行目標。¹⁰

從歐盟循環經濟的政策脈絡來看，可清楚了解歐洲在二戰結束後，其經濟發展動能逐步恢復，造成生產消費不斷擴大，且由於土地面積有限、自然資源短缺、生態環境日益惡化等問題影響，致使部分歐洲國家開始關注資源使用效率和廢棄物處理問題，日漸嚴重。因此，我們不難理解歐盟為何藉因應氣候和環境變遷的同時打破陳規，且為何如此著急找出可以更有效率使用資源的經濟發展模式，有助於推廣優先政策及提高就業、經濟成長、投資和兼顧社會公平。因此，為了留住寶貴資源，並充分利用產品及原料的經濟價值，歐盟及其會員國透過「循環經濟」的模式，重新思考生產、工作和消費模式，來減少浪費及保護環境，以幫助歐洲企業及消費者邁向一個更強大、循環且永續使用資源經濟轉型。

是故，以下將就歐盟如何把「循環經濟行動計畫」的建議及目標規劃，傳遞訊息給等待循環經濟投資者，從而將循環經濟落實到產業中，帶動歐盟經濟發展進行分析。

三、歐盟循環經濟行動計畫

「歐盟循環經濟行動計畫」通過以來，¹¹歐盟執委會便提出幾個有關循環經濟發展的立法建議與行動方案，以有效地符合就業市場及經濟成長目標，這些新的策略包括將廢棄物轉化為資源，走向循環經濟導向的生命週期，將資源和殘餘廢棄物的分級利用至接近於零的長期目標，並建立引導廢棄物產生預防和回收使用的行動方針，多涉及到各個階段的產品生命週期，包括廢棄物修訂目標和監測框架的需要。許多提議的行動是正在進行的工作，而非歐盟執委會全新的工作流程，它涵蓋 2008 年以前已經規劃的原材料計畫和 2008 年永續消費和生產行動計畫，其中還包括制定歐盟綠色公約標準採購，測試環境足跡方法，更好地利用生態設計指令，改進生態標籤方案，擴大生產者責任，更新歐盟生態管理與審計計畫，開發產業共生(industrial symbiosis)等，並依不同國家為其設計在地性。

此外，還有關於加強消費者保障的線上產品銷售、回收營養成分的肥料，以及限制電氣電子設備中某些有害物質使用的建議。再者如減少食物廢棄物的行動，包括通用的測量方法、改良的日期標示等；二次原料品質標準的開發，以提

¹⁰ Implementation of the Circular Economy Action Plan, http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm

¹¹ Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-614-EN-F1-1.PDF>

升業者對單一市場的信心；2015 至 2017 年生態設計工作計畫中，用來促進產品可維修性、耐用性和可回收性的措施；修正版的肥料法規，以促進在單一市場中有機和廢棄物基質肥料的認可，並支持生物營養物的角色；循環經濟中的塑膠策略，處理其可回收性、生物可分解性、所含的有害物質等議題，以及顯著減少海洋垃圾的永續發展目標等；水資源再使用行動，包括污水再使用最低要求的立法提案等。

總結來說，歐盟循環經濟行動計畫，分別從產品設計及製程；消費；廢棄物管理；廢棄物資源化；塑膠、食物廢棄物、關鍵原材料、營建廢材、生質物產品等優先領域；創新或投資措施；邁向循環經濟的監測機制等層面，來規劃歐洲轉型為循環經濟的基本原則、措施以及具體目標。其中行動計畫於 2030 年設定之目標為，1.一般都市廢棄物回收率達 65%；2.包裝材料回收率達 75%；3.進去掩埋場的廢棄物減量 10%；4.禁止應分類回收之廢棄物資源進入掩埋場；5.推動運用經濟策略工具減少掩埋；6.簡化並改進回收率之計算方式；7.建立具體措施推動再利用並發展工業共生；8.提高經濟誘因讓產業的綠色產品能進入市場，並支持回收體系。

就此看來，「循環經濟」的措施確實給予歐洲經濟投資及運作者一個明確信號，亦即歐盟正在使用所有可用工具轉變其經濟模式，為提高歐盟競爭力及新商機開闢一條新的道路。而其所促成的生產和消費創新及更具效益的方式，應該視為歐盟正在建立的激勵機制結果，它同時具有創造大量就業機會的潛力，在歐洲珍貴資源越來越稀缺，減少資源使用對環境的影響，並在廢棄產品中注入新價值。¹²

很明顯的，轉向循環經濟，盡可能長時間地保持經濟中產品材料和資源價值浪費的最小化，是歐盟永續發展，走向低碳，資源高效和競爭性經濟努力的重要貢獻。這種經濟轉型，不僅為歐洲，同時也引領世界各國創造新穎且永續的競爭優勢機會。雖然歐盟循環經濟行動計畫，旨在支持邁向循環經濟轉型的歐盟戰略，但其所提出涵蓋整個週期的措施，結合具體的廢棄物目標，使得循環經濟越來越被視為世界各國的企業和新業務模式的機會。是故，在政府決策中，循環經濟亦被視為在越來越多的環境制約下實現經濟發展，且積極地解決環境與經濟層面的協調問題。

¹² Closing the loop: Commission adopts ambitious new Circular Economy Package to boost competitiveness, create jobs and generate sustainable growth, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6203_en.htm

四、歐盟經驗可給臺灣政府的建議

「循環經濟」不僅是歐盟積極採行的經濟發展思維，蔡英文總統在 520 就職演說中，宣示臺灣未來將走向「循環經濟」的時代，頓時間它成為我國政府一個新的經濟模式，各部門積極推動的經濟策略，更是政府「5+2」產業創新政策一環，足見我國政府對循環經濟的重視。其實臺灣早在十多年前就以環保及資源回收等觀念來進行循環經濟，其主要乃依據廢棄物清理法、資源回收再利用法等相關法規，著重廢棄物減量及資源回收等工作，包含寶特瓶回收、廢四機回收等政策措施。¹³推動成效顯著，大量減少廢棄物產生。與此同時，工業局也執行工業區調整為「生態工業園區」計畫，包括將工業廢棄物再利用、推動既有工業區的能資源整合、新設工業區系統規劃設計為循環經濟園區，整合在生產過程中排放的能資源能夠循環型再利用。

臺灣雖以優秀的製造生產在全球占一席之地，然而進入 21 世紀，我們對於自然資源的揮霍已經使國際原物料價格持續上漲，過去線性的經濟模式，已被證明無法永續發展。再者，臺灣地狹人稠、環境負荷沉重、自然資源嚴重不足，能資源高度依賴進口，因此有必要參照歐洲各國，提升資源利用效率，以避免國家面臨物質稀缺窘境，成為首要任務。又近年在技術門檻較低的代工產業中，已無力與勞力成本低廉且密集的新興國家競爭，更應痛定思痛，加速產業向循環經濟轉型。

相較於歐盟從歐洲區域發展的大戰略來看待循環經濟，並將之視為達成聯合國 2030 年永續發展目標(SDGs)的政策途徑來看，歐盟由執委會負責統籌循環經濟相關政策目標的研擬、規劃以及執行評估。而我國則分散各部會如環保署、經濟部、經濟部工業局等來執行相關政策目標，從歐洲經驗來看，臺灣更需要有系統、有規劃地以「循環經濟」的思維，重新規劃經濟發展模式，一個與原材料脫鉤的模式：從原材料提煉到產品設計，到製造，使用，維修，再利用和最終回收。總之，唯有透過循環再生的生產概念，盡可能回收所有的資源，隨後再以循環利用，才能成功的轉型。

是故，本研究根據歐洲環境聯盟(EEB)針對歐盟新版的循環經濟方案(Circular Economy Package 2.0)¹⁴提出推動循環經濟更需要專注的方向，提供

¹³ 行政院環境保護署，<http://www.epa.gov.tw/ct.asp?xItem=35909&CtNode=34179&mp=epa>

¹⁴ European Environmental Bureau (2015) Circular Economy Package 2.0: Some Ideas to Complete the Circle.

給我國相關主管單位參考。首先，**專注於產品的耐久性**及**可回收性**，亦即從產品設計出發，在設計時就必須考量到產品保固或是保用期限，藉以增進重複使用的機會。其次則須**從需求面進行改變**，藉以促進產品維修、再使用、回收，有助於增加再生材料的市場需求，開創循環商機，政府或可建立一套「揭露產品資訊系統」，提供消費者及末端使用者參考，政府亦應加強綠色採購，使用資源高效率、少浪費且可回收的商品，藉以改善現有消費商業模式。再者，則是**改變產品設計**也就是從產品最初生產生命週期著手，畢竟良好的設計對保存資源有所貢獻及創造無毒物質的循環，也是影響產品耐久度的重要一環。最後，將**廢棄物管理系統升級**，不僅為達成廢棄物管理的目標，尚必須創造更能夠預防廢棄物、重複再利用、高品質回收的環境，進而達成「零廢棄」，讓資源使用效率再提升。

總之，臺灣需要產業轉型，但不需要更多產業園區。從線性模式轉換成循環經濟的最快作法，便是異業結合。在過程中，政策獎勵和資金挹注不可或缺。政府應盡快著手擬訂循環經濟發展法，幫助產業從源頭的設計和原物料選擇就開始改變，進而以獎勵政策或法規規範帶動市場轉型。循環經濟可以提供經濟機會，有利於環境清潔，使國家和國外進口稀缺的自然資源依然較少。臺灣唯有進行產業轉型、尋求新經濟模式才是真正的循環經濟。

五、結論

循環經濟之目標，簡單來說是資源效率極大化以及環境衝擊極小化；其目的與功能，在環境及資源面向，希望減少資源消耗，邁向永續發展以及降低環境衝擊，維持生態平衡；經濟面向，希望提升經濟價值，促進就業機會。許多國家已發覺循環經濟的趨勢，並且投入力量來加速循環經濟的體現，它是以「歸零」思維來推動，如將各種廢棄物循環再利用轉換成再生能源、重新設計以達成沒有廢棄物的國家。總之，循環經濟並非傳統「廢棄物減量」，循環經濟更強調在新的面向產生變革性的設計，以影響經濟體系的價值鏈，其層面包含技術、組織及社會面的創新。如今，歐盟藉由提升資源使用效率、減少廢棄物、提高產業價值，來推動產業轉型升級，也就是透過研發綠能，來達到創新及轉型，而這也是臺灣企業未來的發展趨勢。

以上為讀者論點，不代表本通訊立場！

▶ 歐盟出版品資訊.....

本期選介下列 5 份歐盟議題研究報告及出版品：

1.

書名：ERM annual report 2016: Globalisation slowdown? Recent evidence of offshoring and reshoring in Europe

作者：Hurley, JohnStorrie, DonaldPerruffo, Eleonora

出版年：2017.2

ISBN: 978-92-897-1562-1

DOI: 10.2806/858354

全文連結：<https://goo.gl/Ujy1q>

摘要：

歐洲結構調整監測資料庫(European Restructuring Monitor, ERM)的 2016 年度報告，探討全球化是否正面臨趨緩狀況，此份報告以近期歐洲境內的離岸外包等狀況作為佐證。

此份報告依據歐盟勞動力調查(EU-LFS)和企業風險管理事件數據庫，觀察近期歐洲產業結構活動以及市場就業狀況。報告的主題分析，集中於歐洲製造業公司的離岸外包和拉回公司所在地製造的趨勢。企業風險管理數據顯示，離岸外包在歐洲從未成為一個很大的就業來源。分析發現，經歷全球金融危機之後，離岸外包數開始下滑，處於尚未復甦狀態。同時發現，東歐的離岸外包數呈現成長，而西歐卻處於下滑趨勢。



2.

書名：European research & innovation for food & nutrition security

作者：European Commission, Directorate-General for Research and Innovation

出版年：2016

ISBN: 978-92-79-63515-1

DOI: 10.2777/069319

全文連結：<https://goo.gl/zAEOCT>

摘要：

歐盟執委會與研究暨創新總署合作，共同出版此份探討『歐洲食品和營養安全研究與創新』的研究報告，文中闡述歐盟的研究和創新政策，如何在歐洲和全球範圍中，對糧食和食品營養安全所作之貢獻。其強調食品安全系統的複雜和多樣性，以及如何連接到多項產業部門、科學學科領域和行為者，同時涉及多個地理範圍之營運，包含地方到全球等面向。

此份研究報告指出，應採用一項具永續性、涵蓋陸地和海洋環境，以及所有"食品價值鏈"(從生產者到消費者的循環食品系統)之方法，進行更有影響力的研究和創新。此外，提出如何塑造未來食品和營養安全研究，以及創新政策的願景和議程。



3.

書名：Recruiting immigrant workers: Europe 2016

作者：European Commission, OECD

出版年：2016

ISBN：1782-494X

全文連結：<https://goo.gl/srsCQ1>

摘要：

調查報告指出，每年超過 100 萬移民湧入歐盟，此數據高出任一個 OECD 的會員國。反觀 20 世紀 30 年代前，生活在歐盟境內的歐裔人數比前 10 年成長得更加快速，但現在卻面臨非歐洲人口數移入歐盟境內之快速成長。

歐洲聯盟和會員國在部分工作領域，未來確實面臨技術短缺的問題，然而勞務型態的移民卻僅占總移民數的微小比率；歐盟高技術和高資格水平移民的比例遠低於許多 OECD 的會員國，且仍有改善空間。

儘管歐盟各成員國已制定提升全球市場競爭力的相關政策，而歐盟層級仍須規劃歐洲整體面向的相關原則，以確保勞務移民的權益和成效。歐盟勞務移民制度已發展十多年，雖會員國已達成共同發展目標，並在歐盟層級制定了共同規則，但歐盟尚未提出調和各國不同狀況的一致性政策。歐盟核發的藍卡特別適用於高素質及高收入的非歐盟勞務移民。未來歐盟應簡化複雜的藍卡申請及核發程序，有效吸引高技術的優質人才移入歐盟，強化其市場競爭力。



4.

書名：Understanding EU decision-making

作者：European Institute of Public Administration, Edward Best

出版年：2016

出版單位：Springer

ISBN：978-92-9203-029-2

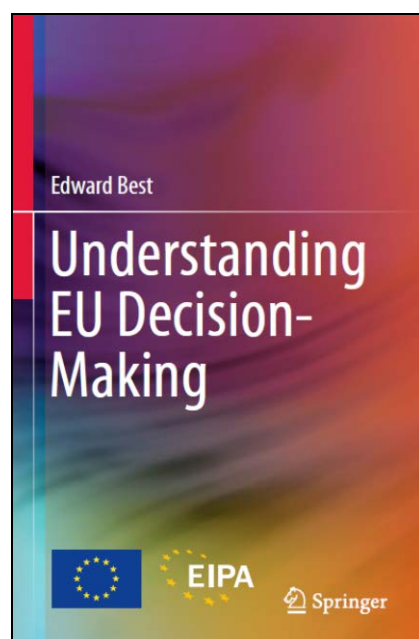
全文連結：<https://goo.gl/u4x2e6>

摘要：

此書以簡明易懂的方式，介紹歐盟決策體制發展演進至今的過程、歐盟政策如何制定、參與決策的行為者，以及其決策治理體系如何順應世界環境而改變。

書中闡述歐盟歷史發展變革，以及演進至今該體制的運作基本原則和架構、決策行為者、程序和工具等。作者指出，歐盟的決策機制不應被視為一個更高及獨立的層級，而是涉及整體歐洲、會員國政府、地方區域政府、公私部門間不同形式的合作、互動機制。

作者以各類簡要案例，展現歐盟決議如何影響歐洲公民的日常活動，以及公民個體的需求與觀點，觀察前者如何落實在歐盟的決策過程中。



5.

書名：EU climate policy explained

作者：European Commission, Directorate-General for Climate Action, Jos Delbeke, Peter Vis, Ger Klaassen seemore

出版年：2015

出版單位：Routledge

ISBN：978-92-79-48263-2

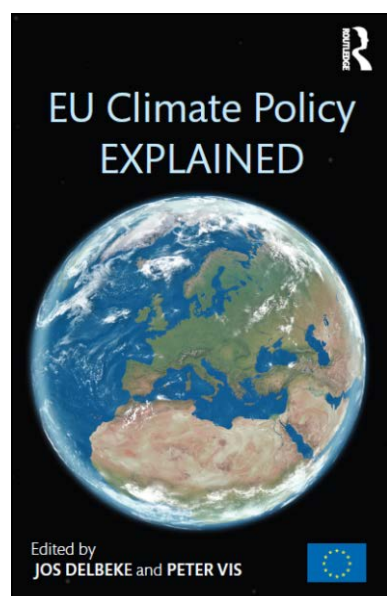
DOI: 10.2834/656859

全文連結：<https://goo.gl/jpb212>

摘要：

歐盟被視為全球推動氣候變遷因應政策最積極的地區，已執行過最多面向的政策。回顧過往的 25 年，環境與氣候變遷領域中的實際政策，其所面臨的試煉及挑戰，一直處於快速變動中。此舉所帶來的貢獻包括：大幅減少環境污染，解決因經濟成長所導致的溫室氣體排放量，以及逐步發展成為全球技術領先的地位。

此書以淺顯易懂的方式，解說歐盟的氣候政策，包括歐盟如何逐步制定此類相關政策，同時展現政策所面對之試煉挑戰，以及進一步根據經驗進行相關的改善。此書闡述，沒有任何單一的政策工具足以降低溫室氣體排放量，實際上的挑戰是將各類政策工具，以協調連貫的執行方式，實現溫室氣體減排，而提升成本效益。書中涵蓋了歐盟的碳排放交易體系，以及因應國際氣候政策背景，歐盟能源與其他經濟部門的相關發展。



▶ 歐洲重要日程與會議.....

2017.07.01~12.31	Estonian EU Presidency
2017.06.22~06.23	European Council
2017.07.07~07.08	G20 summit in Hamburg, Germany
2017.07.10	Eurogroup
2017.09.15	Eurogroup
2017.10.19 ~10.20	European Council
2017.11.24	Eastern Partnership Summit



歡迎各界投稿 sunny@mail.tku.edu.tw



EUI Website
<http://eui.lib.tku.edu.tw/>



EUI Facebook
<http://www.facebook.com/EUI.TKU>

© 淡江大學覺生紀念圖書館發行