

# 淡江大學歐盟資訊中心通訊

## EUi Newsletter, Tamkang University



第 42 期

2014 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

鄧菁玉

訂閱網址

<http://info.lib.tku.edu.tw/epaper/subscribe.asp?sid=1>

加入 EUi 粉絲團

<http://www.facebook.com/EUi.TKU>

對於未來的氣候能源發展，歐盟現階段已規劃出一系列的包裹法案、政策框架及計畫地圖等，本期將針對『2020 氣候能源包裹法案』、2030 氣候能源政策框架、2050 年低碳經濟計畫地圖進行簡介。

第四屆歐盟與非洲高峰會於 2014 年 4 月 2-3 日在布魯塞爾召開，議程首重於如何解決中非共和國的內亂危機。歐盟理事會主席范宏畢於高峰會開幕致詞時表示，無庸置疑的，歐盟確實須協助非洲處理某些議題，包括全球氣候變遷、雙邊之間的人口移動管理與安全問題等。

2014 年 5 月 7 日於歐盟首都布魯塞爾舉行第 22 屆歐盟與日本雙邊高峰會，雙邊分別由歐盟理事會主席范宏畢、歐盟執委會主席巴羅佐及日本首相安倍晉三代表出席，會中針對雙邊經濟與政治夥伴關係、睦鄰政策、烏克蘭危機及全球所面臨的挑戰議題進行討論，並同意加強全球安全議題面向的合作機制。

本期學者專欄，邀請國立台灣藝術大學兼任助理教授黃英哲，撰寫『歐洲聯盟政治正當性議題之論辯』一文。作者論述 1990 年代歐盟出現施政與民意悖離的趨勢——統治與服從關係的弱化，是否意味著歐盟也面臨著政治正當性議題？是否有一種超越人為疆界、放諸四海皆準的標準，來評估歐盟正當性存在與否及其影響？

本期讀者文章，由 INRA-AgroParisTech 公共經濟系博士生趙德明撰寫，分享『從區域經貿統合理論看兩岸服貿爭議』一文。作者以其先前研究歐盟經濟統合的經驗，以 Bela A. Balassa 的《經濟統合理論》來分析兩岸服貿爭議，以及民主代議制度和憲法定位等問題。

▶ 歐盟專題.....	3
歐盟未來的氣候能源計畫	3
第四屆歐盟與非洲高峰會	9
第 22 屆歐盟與日本雙邊高峰會	12
▶ 學者專欄.....	14
歐洲聯盟政治正當性議題之論辯	14
▶ 讀者投稿文章.....	26
從區域經貿統合理論看兩岸服貿爭議	26
▶ 歐盟出版品訊息.....	36
1. Employment Conditions of Business in Slovakia	36
2. Arms Industry Transformation and Integration	37
3. 'The European Commission: From Agent to Political Institution'	38
4. 'EU Confidential: The European Parliament's Involvement in EU Security and Defence Policy'	39
5. The European Union in crises or the European Union as crises?	40
▶ 歐盟重要日程.....	41



## 歐盟未來的氣候能源計畫

對於未來的氣候能源發展，歐盟現階段已規劃出一系列的包裹法案、政策框架及計畫地圖等，以下分別簡介『2020 氣候能源包裹法案』、『2030 氣候能源政策框架計畫』、『2050 年低碳經濟計畫地圖』等各階段政策目標。

### 一、『2020 氣候能源包裹法案』

『2020 氣候能源包裹法案』又稱「20-20-20」法案，擬訂於 2020 年前，達成下列三項目標：

1. 以 1990 年為基準，須減少 20%的溫室氣體排放量。
2. 提高再生能源使用量達 20%。
3. 提高 20%的能源使用效率。

#### (一)致力推動低碳經濟

歐盟於 2007 年提出此一目標，2009 年通過氣候能源包裹法案，旨讓歐盟成員國成為高效節能及低碳的經濟國家。

歐盟也力邀各已開發及開發中國家共同參與此計畫，擬於 2020 年降低 30% 的溫室氣體排放量。執委會也發布了一份立法公報，分析如何於 2020 年前達成目標的減排辦法，以及評估「碳洩漏」(carbon leakage)的風險。

#### (二)推動綠色經濟與就業

「20-20-20」目標是針對氣候變遷所提出的方案，涵蓋氣候、能源政策及增加歐盟能源安全與競爭力。此點也是歐洲推動 2020 策略(2020 Strategy)的首要目標，由於氣候能源挑戰有助於提升就業率、綠能增長、強化歐洲競爭力等。

據估計，每增加 20%之再生能源使用量，將可提供約 41 萬 7,000 個職位；而當 2020 年能源節約達 20%時，預估能增加 40 萬個工作機會。

#### (三)四項措施

氣候能源包裹法案涵蓋四項配套措施：

1. 歐洲排污/排放交易計畫(EU Emissions Trading System, 以下簡稱 EU ETS)的改革

EU ETS 為減少工業排放溫室氣體的最有效工具。氣候能源包裹法案之修訂涵蓋於碳排放交易指令(Emissions Trading Directive)中。修訂版自 2013 年 EU ETS 交易第三期起實施。法案內容最大的變動為，將原有的單一歐盟排放上限改為現有的國家排放上限，並逐年降低排放上限，預計 2020 年之碳排放量將比 2005 年低 21%。

## 2. 非 EU ETS 國家的目標

所謂的「減碳分擔決議」(Effort Sharing Decision)為歐盟會員國替非 EU ETS 國家所提出，制定各產業每年的溫室氣體排放量，例如房屋、農業、垃圾與運輸業等（不包括航空業）。歐盟近 60%的排放量是來自於非 EU ETS 國家。

2013~2020 年的國家目標是依據會員國富裕程度訂定：標準範圍介於，最富有國家應降低 20%排放量（與 2005 年相比）到允許最貧困國家增加 20%排放量。會員國必須在歐盟監管機制下，彙報每年溫室氣體排放量。

## 3. 國家再生能源目標

根據能源再生指令(Renewable Energy Directive)，會員國必須在 2020 年提高其境內再生能源的使用量。一開始各會員國擁有不同的標準與增進再生能源使用的潛能，從馬爾它的 10%到瑞典的 49%不等。

國家目標則是以歐盟為整體，預計於 2020 年，將再生能源使用量提高至 20%（超過 2010 年 9.8%兩倍之多），以及運輸部門使用量達到 10%。將有助歐盟減少溫室氣體排放與對能源進口的依賴程度。

## 4. 碳收集及儲存

第四項氣候能源包裹法案措施是一項指令，建立碳收集及儲存技術的安全環境。碳收集與儲存的過程涉及工業處理二氧化碳，與將之儲存在特殊地質的環境中，其降低全球暖化的速度。該指令規範所有二氧化碳儲存的地質環境，以及存放地點及相關週期等要求。

## (四)能源效率

氣候能源包裹法案並非直接針對效能目標，而是藉由 2011 年新能源效率計畫(Energy Efficiency Plan)及能源效率指令(Energy Efficiency Directive)來達成。

## 二、『2030 氣候能源政策框架計畫』

2030 框架計畫源自於 2020 氣候能源包裹法案的經驗。歐盟為讓 2020 年的氣候能源目標有更佳的進展，進一步擬訂 2030 年政策框架計畫，確保投資者監管以及會員國間的協調辦法。前述計畫精神納入執委會於 2011 年所提的計畫地圖(Roadmap)，擬定於 2050 年前，讓歐盟成為更具競爭力的低碳經濟體；以及提出 2050 能源計畫地圖與交通白皮書等，盼於 2050 年前，溫室氣體排放量能低於 1990 年的 80-90%，此項目標仰賴已開發國家的強力支持。

為著手準備 2030 之框架計畫，執委會於 2013 年 3 月提出綠皮書，涵蓋各類相關資訊。截至 2013 年 7 月 2 日，執委會廣納公民意見，期盼藉由此計畫將歐盟經濟與能源系統提升至更安全、穩定與競爭力的層級。

執委會於 2014 年 1 月提出的框架草案內容，旨在建立具有競爭力且安全的能源系統、所有消費者皆能負擔相關成本、增加歐盟能源供應安全性、減少對進口能源的依賴與增加就業機會等。歐盟決策者於 2014 年 3 月同意，最快將於 10 月實施框架計畫內容。

### (一)降低 40%之溫室氣體排放量

框架計畫宗旨為，於 2030 年之前減少歐盟境內溫室氣體排放量，並低於 1990 年排放量的 40%。此目標為確保歐盟，能於 2050 年達成 80%的減排量，並滿足經濟效益。藉由設置 2030 年的目標，歐盟也能積極參與國際氣候協議的成效。

為達成整體減排 40%的目標，所有 EU ETS 國家必須將減排量達 2005 年的 43%；非 EU ETS 國家則須減量 30%。

### (二)可再生能源使用量至少達到 27%

再生能源是邁向競爭力、安全與穩定能源系統的重要關鍵。執委會訂定，2030 年之再生能源使用率至少應達 27%。

歐盟層級必須持續投資推動這項目標，從而提升經濟成長與就業率。提高再生能源使用量將同時增強歐盟能源貿易平衡與安全性。

然而，對歐盟層級的約束規範，並未轉化為約束歐洲國家的力量，讓各會員國能在能源系統的轉換上，更具靈活性並符合各國的需求。

### **(三)持續改善能源效率**

歐盟氣候能源政策有助於提高能源效率。歐盟與各會員國層級皆朝著 2020 年增加 30%效能的目標邁進。2030 框架計畫將納入能源效率指令，並於 2014 年進一步審查。

### **(四)歐洲排污/排放交易計畫的改革**

為使 EU ETS 能更有效的進行低碳投資與降低社會成本，執委會提出在下一階段的 2021 EU ETS 中，建立起市場穩定基金。該基金一方面能解決碳排放限額的問題；另一方面，藉由近幾年來自動調整津貼，以提高系統抵禦重大衝擊的能力。

### **(五)提供具競爭性、可負擔且安全的能源**

執委會提出指標來評估長期的發展，並依需要採取相關行動。前述指標包括與主要貿易夥伴的能源價差、供應多元化、依靠境內資源等。

執委會的下一步計畫，希望歐盟高峰會與理事會能認同其做法及同意歐盟層級溫室氣體與再生能源的目標。2014 年 3 月 20-21 日的歐盟高峰會中同意，最快將於 10 月會議中做出最後決定。對於氣候能源議題的結論與新框架計畫，則訂定了新的原則，並要求理事會與執委會迅速發展幾項要素，包含公平的分配機制。高峰會已於 6 月 26-27 日的議程中，討論這項議題。

## **三、『2050 年低碳經濟計畫地圖』**

執委會正積極尋找能使歐洲經濟氣候政策更為友善，且降低能源消耗的辦法。預計至 2050 年，歐洲將能去除大部分的溫室氣體排放。清淨技術將成為歐洲未來經濟的發展方向。

目前歐盟已制定法規，於 2020 年前降排 1990 年的 20%，資料顯示目標已經達成。若主要國家同意，歐洲將再提高目標至 30%，為全球降排做努力。

### **(一)需要更積極的努力**

藉由計畫地圖在 2050 年成為具競爭力的低碳經濟體，執委會將目標放至更遠，訂定更具成本效益的方法，以達成目標。全球主要經濟區必須進行深度減排，與工業革命前的暖化溫度控制在 2 度之內。

此計畫地圖為一項長期的規劃，涵蓋於「具資源效率之歐洲」(Resource Efficient Europe)活動中，旨讓歐盟的能源使用效率更具永續性。

此計畫地圖擬定，以 1990 年代排放量為標準，未來逐步減排目標為：歐盟應於 2030 年減排 40%，2040 年減排 60%，2050 年減排 80%，且各國皆應遵循此項標準。同時並規範歐洲各行業（發電、工業、運輸、建築與建設、農業）的標準排放量，以最具經濟效益的方式朝低碳經濟目標邁進。

## **(二)邁向低碳社會**

為降低空氣污染，力推電力混合車與提供更佳的大眾運輸系統，讓歐洲居民擁有更乾淨的居住環境。這些技術的研發大多已有眉目，但仍須進一步發展。除了降低大部分的碳排放量外，歐洲也能從石油、天然氣、原物料、土地及水等關鍵要素來推動低碳目標。

## **(三)創新、綠色成長與就業**

低碳社會將推動歐洲對低碳或零碳能源的創新，與投資較經濟的清潔技術。低碳經濟將對能源、節能建材、電力混合車、智能裝備、低碳發電、碳收集與儲存等技術有極大需求。為了過渡時期，歐洲將於未來 40 年間，投資 2,700 億或年度 GDP 總額之 1.5%。此項投資將使歐洲經濟回升至經濟危機前的水平，廣泛刺激製造業與環境服務產業的成長。若各國政府課徵二氧化碳稅並降低碳排放量，將有效降低勞動成本。

## **(四)能源節約與資源**

能源效益將是過渡期的關鍵因素。若要過渡至低碳社會，歐盟在 2050 年必須降低能源使用量 30%(與 2005 年相比)。家庭與企業將享受更有效的能源服務。

未來大部分能源將仰賴再生能源。歐盟將不再過於依賴石油與天然氣，自然不會受到油價上漲的影響。平均而言，歐盟在未來 40 年每年可節約 1,750~3,200 億歐元。

## **(五)更潔淨的空氣**

清潔技術與電力混合車將大幅降低歐洲城市的空氣污染，有效降低民眾罹患氣喘或其他呼吸道疾病的機會，在醫療方面與裝備的花費自然也就減少。預估至 2050 年，可節省約 88 億歐元。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、鄧菁玉編譯

參考文獻出處：

[http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/index_en.htm)

[http://ec.europa.eu/clima/policies/roadmap/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/roadmap/index_en.htm)



## 第四屆歐盟與非洲高峰會

為期兩天的第四屆歐盟與非洲高峰會，於 2014 年 4 月 2-3 日在布魯塞爾召開。歐盟與非洲各國領導者與歐盟非洲聯盟領導者皆參與，總計超過 80 個國家及 100 多位元首政要出席此屆高峰會。前三屆分別於開羅( 2000 )、里斯本( 2007 )及的黎波里 ( 2010 ) 舉行。第四屆雙邊高峰會議程，首重於如何解決中非共和國的內亂危機。歐盟理事會主席范宏畢於高峰會開幕致詞時表示，無庸置疑的，歐盟確實須協助非洲處理某些議題，包括全球氣候變遷、雙邊之間的人口移動管理與安全問題等。

2014 年高峰會設定的議程目標為：「投資於民，經濟繁榮與和平」，會中同時討論如何強化歐盟與非洲雙邊關係。在高峰會宣言中，各領導者強調歐盟與非洲關係建立在對民主、人權、法治與善治的共同理念。高峰會以下列三項議程，進行討論。

### 一、和平與安全

此次高峰會首重於和平及安全議程，與會領導者討論中非共和國、剛果、馬里、蘇丹及索馬利亞內部的不穩定局勢，以及所引起的其他影響。另外還有討論發展支援、和平代表團、阻止小型武器擴張、反恐、邊境安全及防治對女性的性暴力。

領導人提出發展和平與安全是重要的先決條件，因此他們同意加強國際刑事司法和普遍管轄權的政治對話。同時也承諾支援非洲確保和平與穩定，藉由各種方式來幫助非洲能力建構(capacity-building)。雙邊皆同意共同打擊國際犯罪與小型武器的擴散。

### 二、促進經濟繁榮

包括貿易、投資、就業、基礎建設，確保非洲能有穩定有效的能源供應，以及對自然資源的管理。

高峰會同意，藉由各項政策來增進雙邊長期經濟發展與刺激就業，特別是海洋領域政策。同時也支持非洲在氣候議題與降低碳排放量的發展策略，並強調礦產採購管理的透明性。此外，並鼓勵投資相關經濟發展，共同建造運輸、飲用水基礎設施及使用永續能源等。

### 三、投資於人民

人民是歐非夥伴關係中的核心議題，因此發展策略設定在有效提供居民利益層面，包含教育和培訓、降低貧窮、解決氣候變遷、健康、移民流動議題。

雙邊皆強調維護人權的重要性，並希望於 2015 年前，達成千禧年發展目標 (Millennium Development Goals)。教育方面，針對年輕人與女人實施各項與就業結合的政策，並鼓勵雙邊之間的學生交流。強調非法移民對社會及人民造成的嚴重影響，必須採取整合方法來解決；重申打擊人口販賣的重要性，並透過雙邊移民流動宣言來保障移民者之人權。

➤ 雙邊移民流動宣言全文，請參閱下列連結：

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/142097.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/142097.pdf)

➤ 歐盟與非洲雙邊關係，請參閱下列連結：

<http://www.european-council.europa.eu/eu-africa-summit-2014/eu-africa-relations>

➤ 歐盟與非洲高峰會白皮書，請參閱下列連結：

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/141975.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141975.pdf)

➤ 更多雙邊高峰會背景資料，請參閱下列連結：

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/141991.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141991.pdf)

### 歐非聯合戰略與計畫地圖

此次峰會也通過 2007 年雙邊訂定的非歐聯合戰略目標。但領導者一致認為現行的實施方法應改為以結果導向為目標，因此通過了一份 2014-2017 年歐非聯合戰略計畫地圖。計畫地圖中涵蓋區域間、雙邊與全球層級的行動計畫，希望創造雙邊人民的福祉，包含下列五項優先目標與聯合行動：

1. 和平與安全。
2. 民主、善治與人權議題。
3. 人類發展。
4. 永續及包容性之發展與成長、非洲大陸之整合。

5. 全球及新興議題。

➤ 第四屆歐非高峰會計畫地圖 2014-2017 全文，請參閱下列連結：

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/142094.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/142094.pdf)

最後，歐盟與非洲同意 2017 年，於非洲舉行雙邊高峰會議。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛編譯

參考文獻出處：

<http://www.european-council.europa.eu/eu-africa-summit-2014?lang=en>

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/142096.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/142096.pdf)

## 第 22 屆歐盟與日本雙邊高峰會

2014 年 5 月 7 日於歐盟首都布魯塞爾舉行第 22 屆歐盟與日本雙邊高峰會，雙邊分別由歐盟理事會主席范宏畢、歐盟執委會主席巴羅佐及日本首相安倍晉三代表出席，會中針對雙邊經濟與政治夥伴關係、睦鄰政策、烏克蘭危機及全球所面臨的挑戰議題進行討論，並同意加強全球安全議題面向的合作機制。

歐盟理事會主席范宏畢於高峰會期間表示，若烏克蘭情勢仍無法穩定，包括日本在內的七大工業國，必要時將對俄羅斯採取更多制裁行動。日本首相安倍訪歐參加高峰會的重點，幾乎著重於全球安全事務議題，在高峰會後的記者會上表示，日本要和歐盟一樣，肩負起維持全球和平的責任。日本將參予歐盟在索馬利亞及其他非洲地區的軍事任務；針對烏克蘭危機，日本也將提供烏克蘭經濟援助，並已對超過 20 名俄國人，發出旅行禁令。同時表示，希望在 2015 年完成日本與歐盟雙邊貿易及經濟協議之談判，雙方將積極達成目標。

### 一、雙邊經濟與政治關係

歐日雙邊領導人重申其承諾，將簽訂戰略夥伴協定(Strategic Partnership Agreement)，以推動雙邊更深層次的政治合作，並督促儘速達成經濟夥伴關係協定(EPA)的簽署。

儘管仍存有一些關於市場進入和非關稅障礙措施等尚未解決的問題，雙邊皆樂見於自由貿易談判取得相關進展。執委會計畫於 5 月向理事會提出歐日雙邊第一年的談判進度報告。

### 二、歐盟與日本雙邊貿易關係

歐盟與日本兩大經濟體之產值占全球 GDP 約 27%。日本為歐盟在亞洲的第二大貿易夥伴，而歐盟為日本的第三大貿易夥伴。雖然日本為歐盟境內主要的外資來源，但歐盟於日本的直接投資額仍然偏低。自 2013 年 3 月起，歐盟和日本決定開啟一項深入且全面性的自由貿易協定談判。該貿易協定一旦生效，將有助提高歐洲經濟 GDP 的 0.6% 至 0.8%；歐盟對日本出口額預估增加 32.7%，協議也將為歐盟境內創造 42 萬個就業機會。

### 三、睦鄰政策

關於區域問題，歐盟與日本各就近日在雙邊鄰近地區，如烏克蘭與東亞的發展狀況，進行討論。一方面烏克蘭境內惡化局勢成為此次高峰會的重要議程之一，歐盟和日本重申，盡全力支持烏克蘭境內人民和他們選擇自己未來的權利。峰會上雙邊期盼基輔擁有一穩定的政權，並確保烏克蘭於 5 月 25 日舉行一場自由和公正的總統選舉。

另一方面東亞地區的局勢也受到高度關切，包括該區的公海自由和安全航行以及領空飛航的安全保障等。

雙邊須依照國際法原則，積極藉由外交接觸中來尋求烏克蘭和東亞和平的解決方案。

### 四、建構強化的安全夥伴關係

理事會主席范宏畢表示，歐盟非常歡迎，日本已準備與歐盟建立更深化的安全夥伴關係，成為日本整體戰略政策的一部分，並以更積極的態度參予全球和平與安全事務。歐盟與日本的關係正朝向實用的危機管理合作機制邁進，包括處理幾個非洲國家議題層面上。合作雙方同意拓展涉及日本海軍資產和在西印度洋的聯合 EUNAVFOR 亞特蘭大反海盜演習，以防制索馬利亞海盜行為。

### 五、全球所面臨的挑戰議題

歐盟與日本雙邊針對國際氣候變遷的談判、全球經濟局勢，及與 20 國集團的合作，進行深入討論。

歐盟執委會主席巴羅佐於會中強調，針對全球氣候變遷，雙邊必須儘速採取因應措施；歐盟和日本應共同體認，各國應大幅降低全球溫室氣體排放量。

歐盟和日本計畫共同創造一個開放、安全和可靠的網路空間，並同時建構歐盟—日本網路對話。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛編譯

參考文獻出處：

<http://www.european-council.europa.eu/eu-japan-summit>

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/142520.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/142520.pdf)



本期學者專欄，邀請國立台灣藝術大學兼任助理教授黃英哲，撰寫『歐洲聯盟政治正當性議題之論辯』一文。作者論述 1990 年代歐盟出現施政與民意悖離的趨勢——統治與服從關係的弱化，是否意味著歐盟也面臨著政治正當性議題？是否有一種超越人為疆界、放諸四海皆準的標準，來評估歐盟正當性存在與否及其影響？

## 歐洲聯盟政治正當性議題之論辯

### The Debate on the Political Legitimacy of the EU

黃英哲

國立台灣藝術大學兼任助理教授、行政院專門委員

[raywen88@gmail.com](mailto:raywen88@gmail.com)

#### 一、前言

自從 1990 年代以來，歐洲整合工程不斷取得突破性的發展與成就，然而人民對於歐盟的支持與認同卻呈現背道而馳的趨勢<sup>1</sup>，2007 年爆發的全球金融危機，與 2010 年希臘等國的歐洲主權債務危機，更加深了這種趨勢，如果要從歷史找答案，也許可以從「後馬約困局」( Post-Maastricht Treaty Dilemma ) 觀察端倪。這種狀況不僅相當程度代表歐盟政策推動的受挫，也意味著國家領導人在超國家層次談判的結果是不為人民所接受的。人民面對國家主權持續讓渡至超國家機制運作，若干事務之決策脫離民意監督的範圍，而布魯塞爾技術官僚與各國政治菁英主導的立法決策，亦缺乏有效的民主制衡，以致於「菁英的歐洲」( Europe des élites ) 與「公民的歐洲」( Europe des citoyens ) 之間出現了明顯的落差，人民開始懷疑那些遠在天邊的政治人物所做的每一項決策深深地影響老百姓的日常生活，是否真能反應老百姓的實際需要與偏好？

任何攸關歐盟建制組織機構與權力配置的改革方案，已經不能再只是由一群政治菁英在密室協商拍版定案了就算，而必須要讓決策攤在陽光下爭取人民的支持。交付公民投票的重大條約議程的挫敗，可視為歐洲人民對歐洲政治菁英的反

---

<sup>1</sup> 依據執委會民調中心(Eurobarometer) 2010 年對歐盟各會員國公民所做的民調顯示，1981 年至 1990 年期間，各會員國人民對其國家成為歐盟會員國的支持率，從 53%漸次上升至 72%，自 1991 年起該項支持率急遽下降，從 1991 年的 72%銳減至 2010 年的 53%，詳見 Standard Eurobarometer 73 / Spring 2010: 136。

撲，愈來愈多的學者（Beetham and Lord, 1998; Thomassen and Schmitt, 2009）與政治人物將這些危機與問題歸納為對歐盟「政治正當性」（political legitimacy）議題的關切，倘若不願正視以往建構正當性的方式是否足以滿足現行甚至未來歐盟、會員國及人民的需求，勢必為當前發展困境的歐洲整合帶來更大的「正當性危機」<sup>2</sup>（legitimacy crises），這種危機與歐盟的深化與廣化是密不可分的。

「政治正當性」作為政治學關鍵命題最早出現於歐洲中世紀，符合現代意義正當性理論的系統化，則初始於 20 世紀初。但是，對於政治正當性議題的立論基礎－「統治與服從」關係的探討，卻可追溯至古希臘時期。正當性理論本身就是研究國家政權興衰的政治現象（Habermas, 1979: 184-185）。那麼，讓我們把重心拉回歐盟，包括我們與當代政治思想家與理論家都想瞭解的是：1990 年代歐盟出現施政與民意悖離的趨勢－統治與服從關係的弱化，是否意味著歐盟也面臨著政治正當性議題？是否有一種超越人為疆界、放諸四海皆準的標準來評估歐盟正當性存在與否及其影響？

## 二、歐盟政治正當性議題的三種面向

歐盟到底有沒有政治正當性議題？「馬斯垂克條約」的實施是一個關鍵的轉捩點，馬約實施以前，歐盟正當性的問題僅在「寬容共識」（permissive consensus），亦即只要歐盟決策不直接影響人民生活，人民普遍同意支持歐洲整合是一種「菁英事務」（elite affairs）（Obradovic, 1996: 192）。另外其他的觀點包括「技術官僚治理」的論點（technocratic view）<sup>3</sup>、「滿足延緩」的論點（deferred gratification）<sup>4</sup>，以及「民主滲透」的論點（democratic saturation）<sup>5</sup>，自從馬約

---

<sup>2</sup> 「正當性危機」意味著政府的信任危機和權威危機。任何社會都有產生正當性危機的可能，只是發生危機的時候程度有所不同。如果政權的正當性基礎主要建立在短期的可變因素之上，而它又不能或不願意及時將這種短期的可變性權威轉化為合理的制度性權威，那麼，一旦出現正當性危機，其程度可能會導致體系的崩潰。相反，如果一個國家正當性基礎主要建立在合理制度，那麼，它一旦遇到正當性危機，也不會危及整個政治系統，詳閱 Habermas, 劉北成譯, 1994:2-4。

<sup>3</sup> 歐盟政體性質為「規制性國家」（regulatory state），其架構主要以經濟領域為主體，只要其專門性的政策工具及官僚體制能持續提供效能，民主或正當性的到位與否不是最重要的議題。

<sup>4</sup> 意指當時歐盟正當性主要是基於技術官僚與藉由會員國間接獲得的混合，雖難堪稱理想但符合歐盟運作需求，至於民主化與認同構成等傳統正當性的概念，待人們在未來有迫切需求與取得足夠的實際經驗，自然會構成滿足正當性的氛圍，可參閱 Beetham and Lord, 1998; Weiler, 1999。

<sup>5</sup> 歐盟乃由具備正當性的政府所組成，歐盟核心機構如執委會與部長理事會的成員皆是由這些

實施以來，歐盟的核心性質已經從單一市場建構的經濟共同體，轉變為擁有三大支柱政策領域的政治、經濟與社會的複合體，歐盟大幅擴增的權限，使得歐盟成為一個「深入到每一個歐盟人民的日常生活當中」的政治實體（De Burca, 1996: 350; Eriksen and Fossum, 2000b: 264; Obradovic, 1996: 192）。以會員國民主機構為基礎的「間接模式正當性」以及「技術官僚模式正當性」均不足以描述當前的歐盟逐漸發展為一種非國家政治實體（non-state political entity）的事實，遠超過以往所認知為單純依附（appendix）會員國的政府間組織，對會員國以及其公民的影響更遠超過政府間主義所觀察的，本文試將歐盟當前的政治正當性議題拆解為三部分解析之。

### （一）形式（Formal）正當性議題

自 1980 年代起調整歐盟機構的歷次重大改革條約的批准，除了交付會員國國會表決外，多數藉由境內的公民投票來認可，直至今日，1993 年馬約的公投結果，普遍被學界作為觀察歐盟政治正當性議題「從桌底下浮出檯面」的指標（Andreev, 2007: 7）。接下來幾次交付公民投票的歐盟改革條約或法案，諸如 2000 年尼斯的政府間會議（Intergovernmental Conference, IGC）以及 2003 年 9 月瑞典加入歐洲單一貨幣的公投結果，一再顯示了歐盟特殊領域政策並無法得到廣泛的認可，會員國政治領袖在超國家層次的談判也多數難以獲得人民的支持，加深了歐洲人民對歐盟機構本身是「散漫無效率」、「高高在上」與「無人可管」的負面形象（Andreev, 2007: 8）。

形式政治正當性議題衍生出的一個問題是，歐盟民主的實施是否應該適用與傳統國家相同的政治標準與規範（Banchoff and Smith, 1999），我們應該要注意的是歐盟仍然是一個「型塑中的政體」（polity in the making），目前尚未有最終的體制與法律上的底定（Schmitter, 2002; Chrystosouchoou, 1994, 1998）。歐盟也缺乏超國家體系的政黨系統與相對穩定的政治菁英與常任政務官，因此無法藉由既存的競爭管道與各層級的治理代表，讓政體運作。所以，對於歐盟如何實施正當化的途徑，並無法像會員國一樣，有一種「傳統」、「典範」或「一體適用」的途徑。非常有可能地，對於制度化的典範，歐盟也許將採取與國家不同、甚至相反的方式（Beetham and Lord, 1998; Schmitter, 2002）。

### （二）社會（Social）正當性議題

---

國家藉由民主程序產生，其決策的程序產出必然具備相當的民意託付基礎。



目前有越來越多的研究顯示，自從 90 年代以來，無論是老牌民主國家或是新興民主國家，隨著各國內部極端主義的逐漸抬頭和民粹主義趨勢的氾濫，均可能使其政權面臨普遍性的正當性危機。這些政治制度的「發病症狀」，諸如對於政府整體施政措施的不滿意、各級選舉投票率的低落以及政黨黨員人數增加率趨緩等皆然。人民普遍覺得現代民主體制並未如福山 ( Francis Fukuyama ) 所說「歷史的終結」<sup>6</sup>，反而可能是諸多問題的開端，而且政府在面對各種全球性進程的發展，包括歐洲整合在內，對於政治和社會利益並沒有得到很好的照顧與調和 ( Offe, 2006; Scharpf, 1999, 2007 )。

其次、有愈來愈多針對新自由主義經濟政策的批評聲浪，特別是來自於日漸蓬勃的反對全球化，以及被視為作為全球化主要推手的國際經貿組織，諸如世界貿易組織、G8 集團、國際貨幣組織與歐盟的運動，他們普遍認為這些組織並不具課責性的，他們的決策與一般普羅大眾以及傳統跨國政治與企業菁英所關注的核心愈來愈遙遠。總之，在過去十年間，歐盟的運作在某種程度上受到內部會員國以及外部國際大環境的影響與日遽增，反應出來的是大量出現於國家與全球層次、歸因於歐盟的政治正當性議題。歐盟作為多層級治理的機構，有責任對不同層級的治理進行協調 ( Schmitter, 2002 )。

### ( 三 ) 調控 ( Control ) 正當性議題

歐盟持續的增加會員國至 28 國，原有的核心組織與架構，是否有能力處理當前歐盟面臨的挑戰，而且歐盟制訂的政策，未能取得許多甚至大部分歐盟公民的支持與理解，已經成為歐盟調控正當性的問題，各會員國在共同市場的高度發展，以及對於社會安全體系、勞動法規與稅務政策領域的合作不足，所產生的政策調控問題已逐漸惡化。各會員國在單一市場建成的各項步驟積極配合，諸如國家經濟體制的自由化、國營企業的民營化、財政政策的標準化作業以及配合實施單一貨幣歐元的各項期程，皆是動員國家總體資源來建成；然而，對於勞工保護、社會安全與稅收等領域卻僅維持最低的標準 ( Holzinger et al., 2007 )，歐盟的調控能力明顯不足。

隨著歐盟疆域與職權的擴大，歷次改革條約都試圖為擴大後的歐盟組織結構

---

<sup>6</sup> 美國學者福山著作《歷史之終結與最後一人》( The End of History and the Last Man )，全面論述了 20 世紀下半期人類在快速的科技發展的條件下，社會意識形態、道德倫理觀念，以及文明演進模式等發生的相應變化闡釋了「歷史的終結」的概念，認為自由、民主的理念已作為社會進步的常識而為世人所普遍接受。

進行相應的改革，以符合政策產出與調控的需求，但這似乎仍是一個未知數，面對這些全球性危機的挑戰，歐盟的能力顯得太微弱；但對於歐盟組織架構的調控與負載而言，28 個國家的規模卻又顯得龐大而累贅，如何取得一個平衡是歐盟面臨調控政治正當性議題的重點（Koller, 2009）。

### 三、歐盟政治正當性議題之主要論辯

1990 年代以前對於歐盟的研究主要集中在 60 年代的分析整合理論與現象、70 年代的會員國國家的角色、80 年代的歐盟/歐體的發展進程、至 90 年代的分析歐盟治理等議題（Wessels, 2003: 103-108），但 1990 年代以降，由於歐盟體制的轉變，對於歐盟的研究由新一輪政治正當性的規範取向為基礎，主要由克里索休（Chrysochoou, 2000: 123-124）展開，展開百家爭鳴的局面，但若回歸到各家理論的主要命題，從中可歸結出一個核心概念，亦即「歐盟到底是什麼？」的問題，以及由此基礎所派生出其他的議題，諸如民主赤字、歐洲公民權、認同等規範性命題：自由政府間主義的主要代表人物莫拉夫齊克將歐盟視為政府間組織（Moravcsik, 2002）；馬瓊則主張歐盟為「規制型國家」( regulatory state ) (Majone, 1999)；聯邦主義者則把歐盟視為準聯邦制國家或聯邦制國家（Schmitter, 2000）；新功能主義者則強調歐盟是一個超國家組織（Sandholtz and Stone, 1998）；治理理論學派則把歐盟看作是治理體制網絡或者多層級治理體制（Hooghe and Marks, 2001; Kohler-Koch, 2006）；跨國民主理論學派把歐盟界定為協和式民主體制（Chrysochoou, 1994）；亦有學者將歐盟歸類為「競爭性政體」<sup>7</sup>( contested polity )（Banchoff and Mitchell, 1999）。前述各家理論對歐盟政體性質界定的差異，連帶牽動著對歐盟政治正當性概念的定義，以及論辯的核心基礎。

1990 年代歐盟政治正當性第一輪的學術論辯由「政治正當性」與「民主赤字」(Democratic deficit)的議題展開，主要來自於自由政府間主義學派的莫拉夫齊克、規制學派的馬瓊與憲政學派<sup>8</sup>的佛勒斯戴爾（Andreas Føllesdal）與希克斯

---

<sup>7</sup> Banchoff 與 Mitchell 兩位學者在其主編的《Legitimacy and the European Union》一書中主張應該跳脫把歐盟界定為政府間組織或超國家組織的現狀，而將其視為多種主體參與歐盟事務，彼此相互競爭的動態性政體，歐盟的各行為體如歐盟、國家官員、技術官僚、非政府組織、利益團體等皆可藉由不同管道參與歐盟決策，使歐盟呈現一種治理機制網絡，這些主體在關係到自身利益的決策平台上力圖使自身利益反映到歐盟決策中，藉由此過程凝聚認同以增加歐盟正當性。

<sup>8</sup> 憲政學派是橫跨政治學、法學與哲學等領域的歐洲整合理論流派的泛稱，關注核心命題以憲政為主體，並非結構嚴謹的學派，其經典論述出現於 1995 年的《European Law Journal》期刊專題

( Simons Hix ) 三方陣營的論述如次：

### ( 一 ) 民主赤字不存在，亦無政治正當性議題

第一種觀點主張歐盟是一個以會員國政府為主體的政府間國際組織，只要會員國政府是民主的又具正當性的，根本不存在所謂的民主赤字與正當性危機，主要代表人物為莫拉夫齊克。他反駁民主赤字的論文引用度都很高( Moravcsik, 2001; 2003; 2005 )，最經典的論文莫過於 2002 年《In defence of the “Democratic deficit”: Reassessing legitimacy in the european union》一文中對民主赤字進行系統性批判。

首先，歐盟並非國家而是一個以會員國政府為主體的政府間機構，將衡量國家民主表現的標準直接套用於歐盟，並在此錯誤的假設前提下將之誤解為民主赤字毫無理論基礎 ( Moravcsik, 2002: 603-624 )，錯誤的民主化極可能影響歐洲整合的穩定 ( Moravcsik, 1993: 473-475 )；第二、歐盟是「超級國家」的指責並非事實，歐盟不僅受到實質性的政策許可權制約，超國家層級機構如歐盟執委會等存在分權制衡，歐盟所受到的制約要比一般國家政府承受更為繁複的制約 ( Moravcsik, 2002: 603-624 )。第三、歐盟最顯著的發展就是歐洲議會在立法與監督的權限上獲得大幅度的改善，歐洲議會在共同決策程式上與部長理事會分享實質的立法權限，影響歐盟決策的重要性也與日遽增 ( Moravcsik, 2002: 612-618 )；第四、歐洲層級選舉投票率低落，主要是真正讓選民切身關心的議題，包括稅務、社會安全政策、養老福利、健康照顧教育等，仍是各國政府管轄的領域範圍，歐洲議會選舉難以引發興趣 ( Moravcsik, 2002: 606-619 )。

### ( 二 ) 民主赤字不存在，政治正當性議題在於可信度危機

第二種觀點不完全否認民主赤字的存在，也承認歐盟正當性的問題，但命題核心不在民主赤字，而在歐盟「規制型國家」的性質與其「可信度危機」( Credibility Crisis )，主要代表人物為具有管理學背景的馬瓊<sup>9</sup>。他從管理學的角度主張歐盟屬於「規制型國家」，類似於一般國家的監管機構，「規制」意味著歐盟的政策應當管控市場上所出現的問題，故其正當性源自於歐盟「績效導向」

---

「Does Europe Need a Constitution?」當中，哈佛大學歐洲法研究中心主任 J. H. H. Weiler ( pp.219-258 )、德國著名法學教授 Dieter Grimm ( pp. 282-302 ) 與哈伯馬斯 ( pp. 303-307 ) 均有精彩論述。

<sup>9</sup> 「規制型國家」的概念主要源於管理學中的政策科學領域，管理學家洛維 ( Theodore J. Lowi ) 首先將三種國家政策區分為：規制性政策、分配性政策和再分配政策。分配性政策和再分配政策都圍繞利益和價值的分配與再分配展開，馬瓊則將管理學的這一概念導入歐盟研究。

( efficiency-oriented ) 的政策所產生的結果，有別於一般國家「分配型」( redistributive-type ) 的政策。其次、馬瓊認為用議會民主的多數主義標準來衡量歐盟的民主正當性也是大有問題的，從制度設計來看，歐盟為極端獨特的政體，其立法與行政過程皆無法清楚明確地與一般國家所謂的「三權分立」對照，歐盟採行非多數決 ( non-majoritarian ) 民主模式是歐盟維繫運作必然的趨勢。事實上，歐盟最為需要的是決策更為透明化、技術官僚更為專業化、確立保障少數群體利益以及藉由媒體、會員國國會與歐洲議會加強對歐盟機制的監督，而不是在機構制度上的根本性變革。

分析馬瓊的論文趨勢，可以發現在某種意義上承認民主赤字的存在與歐盟政治正當性議題 ( Majone 1998; 1999; 2000 )，他並不認同莫拉夫齊克主張歐盟的民主正當性完全來自會員國的觀點，他認為這種標準只看到了歐盟制度結構中的政府間要素，而忽略了超國家因素。即使是會員國的民主特點足以使歐盟的政府間要素正當化，這種間接的合法性也並不能為歐盟的超國家要素提供充分的正當性基礎。( Majone, 1998 )。

### ( 三 ) 政治正當性議題存在，民主赤字是其中之一

此派論點主張歐盟政治正當性議題確實存在，而民主赤字是歐盟整體政治正當性議題的重要部分，這也是目前的主流觀點，對於歐盟政治正當性議題儘管有共識，但對於產生的原因以及如何提高歐盟正當性卻有不同的看法，主要代表人物為弗勒斯達爾、希克斯、瑞斯、克里恩及沙普夫等。

弗勒斯達爾和希克斯於 2006 年《Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik》一文中以五個政治正當性議題回應了莫拉夫齊克與馬瓊的論點，第一、是歐盟行政權的擴張與會員國國會監督與控制權力的下降；第二、歐洲議會的權限仍薄弱，歐盟多數立法仍脫離歐洲議會的控制，會員國政府在執委會委員的任命，仍具排訂議程的權力；第三、缺乏歐洲意義上的選舉，會員國選舉主要在國內議題而不是歐洲議題上競爭，而歐洲議會選舉也不是歐洲意義的選舉，會員國政黨有將之視為國家期中選舉的趨勢；第四、歐盟遠離人民，就制度而言，歐盟核心行政機關—歐盟執委會和歐盟理事會成員都不是由歐洲公民選舉產生的，就心理而言，歐盟與人民所適應的國內民主機制有太大的差別，人民不理解歐盟的運作模式，所以也就談不上對歐盟機制的認同；第五、歐盟的新自由主義政策在許多成員國得不到多數選民的支持，產生了遠離選民理想政策偏好的「政策漂流」( policy drift )( Føllesdal and Hix, 2006: 534-537 )。瑞斯

和克里恩也持有類似的觀點，認為政策辯論和政治競爭是任何政體的健康表現，歐盟也不例外。歐盟決策和歐盟事務的政治化儘管可能會減緩歐洲整合的發展，但是為了提高歐盟治理的正當性，這是必須付出的代價 ( Risse and Kleine, 2007: 69-78 )。

德國沙普夫將正當性區分為所謂「輸入正當性」( input-oriented legitimacy )，強調的是「民治」( government by the people )，一項決策如果反映了人民的意志，便獲得了輸入正當性。所謂的「輸出正當性」( output-oriented legitimacy ) 強調的是「民享」( government for the people )，一項決策如果有效導致了人民福祉的提昇，便獲得了輸出正當性 ( Scharpf, 2007: 6 )，因為輸入正當性必須仰賴集體認同為基礎，而短期內在歐盟層次的「厚認同」( thick identity ) 並不存在，甚至連薄認同 ( thin identity ) 亦不可得，因此在面對歐盟政治正當性議題時，應將焦點集中於歐盟治理的效率及解決問題的能力，亦即輸出正當性 (2007: 1-11; 187-188)。此種對於歐盟正當性的二分法，幾乎成為後續幾年間研究的範式，直至後設理論的興起。

祖恩 ( Michael Zürn ) 則在沙普夫研究的基礎上增加了「程序正當性」( throughout legitimacy )，他認為歐盟決策雖要嚴格按照明確的法律程式來進行，因此，為提高歐盟治理進程正當性，歐盟決策過程要公開、透明，決策中要民主協商 ( Zürn, 2000: 183-199 )。由此理論核心「注重決策程序」也派生出另一論述「審議式民主」( deliberative democracy ) 的主張，此論點亦是哈伯馬斯在正當性論述中的核心命題( 1989 )，相關學者有艾瑞克森與傅桑( Eriksen and Fossem, 2000 )與弗勒斯戴爾( Føllesdal, 2006 )，亦有倡議「超國家審議主義」( deliberative supranationalism ) 的喬治與奈爾 ( Joerges and Neyer, 1997 ) 亦屬此陣營。

魏勒與哈伯馬斯認為歐盟真正缺少的不是正式或者形式上的正當性，而是社會層面的正當性，儘管用語各異，但主要概念從民眾的價值信仰、集體認同、民眾歸屬感等角度，來評價歐盟的民主正當性。歐盟民主缺少真正的聯盟公民的支持基礎，歐盟條約雖然載明了聯盟公民身分，但是這種公民資格既沒有共同的歷史文化和民族觀念作為基礎，也缺少實質性的權利規定，難以推動聯盟公民對歐盟的集體認同以及增強他們對歐盟的歸屬感，要提高歐盟的正當性，就需要塑造聯盟公民 ( Weiler, 2002: 563-564 )，這點也獲得安契夫的認同 ( Andreev, 2007: 11-14 )。但是如何才能在歐盟諸國如此多元歷史文化背景、語言的民族中塑造出具有集體認同的聯盟公民呢？哈伯馬斯提出了「憲政愛國主義」( constitutional

patriotism) 概念。他認為各會員國國民可以在忠於歐盟憲法所展現的民主、自由等民主政治基本價值原則的基礎上，發展出一種超越民族的認同。因此，哈伯馬斯與魏勒皆認為歐盟制憲運動可以進一步加快歐洲公民與認同的發展，制定一部歐洲憲法可以對歐洲民眾跨國認同的形成進行催化作用 ( Habermas, 2004; Weiler, 2002: 562-568 )。

#### 四、結論

歐盟的政治疆界在外部地緣與權力範圍不斷地伸展的同時，在價值上卻逐漸裂解為「菁英的歐洲」與「人民的歐洲」兩大板塊，菁英與普羅對於各自「想要」的歐洲，雙方的共識差距顯然愈來愈遠，掀開這層表象背後的意義與成因，涵蓋了許多涉及歐盟政治、經濟與社會等領域盤根錯節的議題，但尋根究柢歸結的核心，就圍繞在歐盟的政治正當性議題上，這個問題不在於歐盟菁英的擅權，而在於權責不明；不在於菁英的強勢，而在於缺乏人民的制衡，歐盟不僅是為各國政府設立的，更重要的是為歐洲人民而存在的。

政治正當性議題浮出檯面最大的關鍵，在於歐洲整合從「經濟」共同體轉變為「政治」共同體，「馬斯垂克條約」的生效宛如「潘朵拉盒子」的開啟，歐盟日益繁多的決策影響基層人民日常生活愈來愈深，人民也開始質疑遠在布魯塞爾的菁英與技術官僚，是否能實際回應並滿足其需求，歐盟體質的轉變讓原本統治與服從的關係進一步弱化，歷次條約改革的腳步明顯跟不上人民信任崩壞的速度；再加上歐盟擴大，短短十年內迅速從 15 國擴編為 28 國，尤其是會員國之間經濟結構與區域高度的異質化，政治正當性「問題」日益蔓延成為「危機」，在可預見的未來仍然是歐盟難以迴避的核心議題。

歐盟政治正當性探究的是一種人類政治生活的普世價值，足以超越政治與民族疆界的藩籬，任何政治體只要能滿足自由民主的運作，無論民族國家或多層級治理的歐盟，正當性的價值是放諸四海皆準的。由於歐盟仍然是一個獨具一格 ( sui generis )、型塑中的政體，其政策領域與實體疆界仍不斷改變，因此，歐盟政體的性質決定了其政治正當性的建構途徑，以民族國家為主體的正當性模式非但無法全盤移植，這種轉移也未必對歐盟正當性產生助益，但可以確定的是，歐盟的正當性建構勢必難以脫離民族國家發展經驗鑿斧的痕跡。

## 參考文獻

- Andreev, S. A. (2007). The EU 'Crisis of Legitimacy' Revisited: Concepts, causes, and possible consequences for the European politics and citizens. *Political Perspectives*, 1(2).
- Banchoff, T. F., & Smith, M. P. (1999). *Legitimacy and the European Union: The contested polity* Psychology Press.
- Beetham, D., & Lord, C. (1998). In Weale A., Nentwich M. (Eds.), *Legitimacy and the European Union [Political Theory and the European Union: Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship]*. London: Routledge.
- Christiansen, T. (1998). Legitimacy dilemmas of supranational governance. *Political Theory and the European Union: Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship*, 97.
- (2000). *Democracy in the European Union* IB Tauris.
- (1994). Democracy and symbiosis in the European Union: Towards a confederal consociation? *West European Politics*, 17, 1-1.
- De Burca, G. (1996). The quest for legitimacy in the European Union. *The Modern Law Review*, , 349-376.
- Eriksen, E. O., & Fossum, J. E. (2004). Europe in search of legitimacy: Strategies of legitimation assessed. *International Political Science Review*, 25(4), 435.
- Eriksen, E. O., & Fossum, J. E. (2000). The EU and post-national legitimacy ARENA.
- Føllesdal, A. (2006). Survey article: The legitimacy deficits of the European Union\*. *Journal of Political Philosophy*, 14(4), 441-468.
- Føllesdal, A., & Hix, S. (2006). Why there is a democratic deficit in the EU: A response to majone and moravcsik. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 44(3), 533-562.
- Habermas, J. (2006). Why Europe needs a constitution. *The Shape of the New Europe*, 25.
- Habermas, J. (1979). Legitimation problems in the modern state. *Communication and the Evolution of Society*, 178-205.
- Holzacker, R. (2007). Democratic legitimacy and the European Union. *Journal of European Integration*, 29(3), 257-269.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2001). *Multi-level governance and European integration* Rowman & Littlefield Pub Inc.
- Joerges, C., & Neyer, J. (1997). Transforming strategic interaction into deliberative problem-solving: European comitology in the foodstuffs sector. *Journal of European Public Policy*, 4(4), 609-625.

- Kohler-Koch, B., Humrich, C., & Finke, B. (2006). Enhancing multi-level democracy by organizing civil society input. Paper presented at the 20th IPSA World Congress, Fukuoka, July, 9-13.
- Majone, G. (2000). The credibility crisis of community regulation. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 38(2), 273-302.
- (1999). The regulatory state and its legitimacy problems. *West European Politics*, 22(1), 1-24.
- (1998). Europe's 'democratic deficit': The question of standards. *European Law Journal*, 4(1), 5-28.
- Moravcsik, A. (2005). The European constitutional compromise and the neofunctionalist legacy. *Journal of European Public Policy*, 12(2), 349-386.
- .In defence of the "Democratic deficit": Reassessing legitimacy in the European Union (2002). *Journal of Common Market Studies*, 40(4), 603-624.
- (2003). 3. in defence of the 'democratic deficit: Reassessing legitimacy in the European Union. *Integration in an Expanding European Union: Reassessing the Fundamentals*, , 77.
- (2002). Reassessing legitimacy in the European Union. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(4), 603-624.
- (2001). Despotism in brussels? misreading the European Union. *Foreign Affairs*, 80(3), 114-122.
- Obradovic, D. (1996). Policy legitimacy and the European Union. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 34(2), 191-221.
- Risse, T., & Kleine, M. (2007). Assessing the legitimacy of the EU's treaty revision methods\*. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 45(1), 69-80.
- Sandholtz, W., Pierson, P., Fligstein, N., McNichol, J., Sweet, A. S., Caporaso, J. A., Cameron, D. R. (1998). *European integration and supranational governance*.
- Scharpf, F. W. (2007). *Reflections on multilevel legitimacy*. MPIfG Discussion and Working Papers,
- (1999). *Governing in Europe: Effective and democratic?* Oxford University Press, USA.
- Schmitter, P. C. (2002). Participation in governance arrangements: Is there any reason to expect it will achieve" sustainable and innovative policies in a multi-level context. *Participatory Governance. Political and Societal Implications*, 51-69.
- Thomassen, J., & Schmitt, H. (1999). *Political representation and legitimacy in the European Union*. Political Representation and Legitimacy in the European Union. Oxford University Press: Oxford, 3-21.



Weiler, J. H. H. (2002). A constitution for Europe? some hard choices. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(4), 563-580.

Wessels, W. (2003). Reassessing the legitimacy debate. *Integration in an Expanding European Union. Reassessing the Fundamentals*, Oxford, 103-108.

Zürn, M. (2000). Democratic governance beyond the nation-state. the EU and other international institutions. *European Journal of International Relations*, 6(2), 183-221.

以上為學者論點，不代表本通訊立場！



本期讀者文章，由 INRA-AgroParisTech 公共經濟系博士生趙德明撰寫，分享『從區域經貿統合理論看兩岸服貿爭議』一文。作者以其先前研究歐盟經濟統合的經驗，以 Bela A. Balassa 的《經濟統合理論》來分析兩岸服貿爭議，以及民主代議制度和憲法定位等問題。

## 從區域經貿統合理論看兩岸服貿爭議

趙德明

INRA-AgroParisTech 公共經濟系博士生

[frederic.chao@gmail.com](mailto:frederic.chao@gmail.com)

### 一、前言

2014 年 3 月「318 青年佔領立法院行動<sup>1</sup>」所掀起的服貿爭議，以及後續所揭露的民主代議制度問題和憲法定位，是台灣若想要邁向民主法治國家以及與國際經貿接軌所必須正視的重要議題。

《兩岸服貿協議》( Cross-Strait Service Trade Agreement，簡稱服貿)，是根據《海峽兩岸經濟合作架構協議》( Cross-Straits Economic Cooperation Framework Agreement，簡稱 ECFA ) 第四條<sup>2</sup>所展開的關於服務貿易的諮商協議。

依照 WTO 《服務貿易總協定》( GATS ) 之定義，服務貿易之涵蓋形式可分

---

<sup>1</sup> 318 青年佔領立法院行動係指 2014 年 3 月 18 日晚上 9 時，反對中國國民黨單方面將《海峽兩岸服務貿易協議》宣告存查的公民團體所發起佔據立法院議場的行動。

<sup>2</sup> 《海峽兩岸經濟合作架構協議》第四條「服務貿易」

- 一、雙方同意，在第八條規定的「服務貿易早期收穫」基礎上，不遲於本協議生效後六個月內就服務貿易協議展開磋商，並儘速完成。
- 二、服務貿易協議的磋商應致力於：
  - (一) 逐步減少或消除雙方之間涵蓋眾多部門的服務貿易限制性措施；
  - (二) 繼續擴展服務貿易的廣度與深度；
  - (三) 增進雙方在服務貿易領域的合作。
- 三、任何一方均可在服務貿易協議規定的開放承諾的基礎上自主加速開放或消除限制性措施。

為下列四種模式：( 1 ) 跨境供應 ( Cross-border supply ); ( 2 ) 境外消費 ( Consumption abroad ); ( 3 ) 商業據點呈現 ( Commercial presence ); ( 4 ) 自然人呈現 ( Presence of natural person )。

所謂「跨境供應」是指服務在某締約國內提供，但該服務藉由通訊或是其他方式給予位在另一締約國領土內的消費者。舉例來說，台灣公司把語音客服外包至中國的電訪服務商便是跨境供應。

「境外消費」則是指服務在某締約國內提供，但是另一締約國的消費者可以跨過國境來到該國享受服務。舉例來說，開放中國籍學生來台就讀，便是境外消費。

「商業據點呈現」是指某締約國的服務生產者可以直接跨過國境，來到另一締約國境內開業並且直接對另一國消費者提供服務。舉例來說，開放中國業者來台開設醫院，直接對台灣消費者提供醫療服務便是商業據點呈現。

「自然人呈現」則是指服務提供者以自然人的身分移動，跨越國境到另一締約國提供當地消費者服務。舉例來說，台灣籍律師或是會計師直接前往中國大陸執業或是提供諮詢服務，便是自然人呈現。服務貿易的形式可以同時並存。假設中國的運輸業者前來台灣開立物流公司，並且同時帶領一批高階主管前來台灣工作，便是「商業據點呈現」以及「自然人呈現」的同時存在的例子。

因此，若是以服務消費者和生產者的角色作為區分，再以是否移動跨越國境作為判定基準，服務貿易的形式分類可以如表一所示。

表一 服務貿易依跨越國境與否的形式分類

		服務供應者	
		移動	不移動
消費者	移動	X	境外消費
	不移動	商業據點呈現 自然人呈現	跨境供應

資料來源：作者自行整理

若從產業類別觀之，WTO《服務貿易總協定》第一條第三項 (b) 款稱「服務者，包括各行業提供之服務，但行使政府權力所提供之服務不在此限。」而第一條第三項 (c) 款補充說明「稱行使政府權力所提供之服務者，謂非基於商業基礎亦非與一或多個服務提供者競爭所提供之服務。」也就是說，除了非營利且由政府壟斷的服務外，加上原本即不屬於服務業的農業與製造業外，剩下的所有產業都囊括其中。

而《兩岸服貿協議》的附件《服務貿易特定承諾表》實際上乃是依據 WTO 的服務類別分類表<sup>3</sup>所規定的十二大類<sup>4</sup> (當中又可再細分為五十四項中類服務以及一百五十五項細類服務) 進行分類。但是在服貿附件《服務貿易特定承諾表》中特意將這十二大類打散，先行區分成金融服務部門與非金融服務部門兩大總類 (並且對教育服務類不作承諾)。然而就其各細部分類之影響層級觀之，仍然包含除農業、製造業以外的絕大多數產業。

## 二、服貿的國際條約性質

<sup>3</sup> WTO, "Service Sectoral Classification List, WTO Doc.MTN/GNS/W/120 (10 July 1991)", in [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/mtn\\_gns\\_w\\_120\\_e.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/mtn_gns_w_120_e.doc). Retrieved on May 22, 2014.

<sup>4</sup> 十二大類分別為 (一) 商業服務業；(二) 通訊服務業；(三) 營造及相關工程服務業；(四) 配銷服務業；(五) 教育服務業；(六) 環境服務業；(七) 金融服務業；(八) 健康與社會服務業；(九) 觀光及旅遊服務業；(十) 娛樂、文化及運動服務業；(十一) 運輸服務業；(十二) 其他。

關於這次服貿爭議，第一個遇到的爭議是「包裹式表決」和「30秒爭議」。這必須要回到服貿的本質究竟為何來討論。按照先前行政院說法，服貿包括在《海峽兩岸經濟合作架構協議》，也就是 ECFA 裏頭。先談服貿，再談貨貿則是兩岸協商的結果。而 ECFA 本質，按照行政院的說法則是 WTO 架構下的自由貿易協定，也就是 FTA。

如果依照 1994 GATT 烏拉圭回合所採用的「單一承諾原則」( single undertaking )，服貿是可以包裹式表決的。所謂「單一承諾原則」是指任何談判之成果皆不可分割，會員國在談判完後只能選擇一體接受或一體不接受，而各國國會不得只就單獨某項議題表示接受或是拒絕。

烏拉圭回合建立的單一承諾原則，原本是為了要方便眾多會員國談判更有效率，並且在談判的議價過程可以各退一步以達成最終協議。結果此一原則反到讓烏拉圭回合談了七年半，更讓之後的多哈回合談了十三年至今仍無具體成果。回顧單一承諾原則，原本設計乃是為談判協商人員爭取更多議價空間，但 WTO 一百多個會員國，多數反對一體承受主要由美國和歐盟兩邊黑箱所設計出的自由貿易協定範本。眼見單一承諾原則使得 WTO 如今名存實亡，美國和歐盟為首的各國於是紛紛開始拋棄這種包裹式表決<sup>5</sup>，改推行雙邊或是多邊的 FTA 以促進貿易自由化。雙邊或多邊 FTA 談判完後送至各國國會逐條審議。倘若在國會不同意的情况下，也會妥協地設計出例外條款，針對敏感性產業，如農業、電信類以及文化類提供保護<sup>6</sup>或是摒除在開放範圍。

如果按照先前行政院的說法，ECFA 的本質是 WTO 架構下的 FTA，那麼服貿的本質就是 WTO 架構下的服務貿易協定。

那麼依照 WTO《服務貿易總協定》第三條「透明化」之規定，「除緊急情況外，各會員應將涉及或影響本協定運作之所有一般性適用之相關措施，即時且至遲在生效前公布，會員亦應公布其所簽署涉及或影響服務貿易之國際協定。」並且如果「無法以出版品方式實施時，該項資訊應利用其他方法使公眾得以取

---

<sup>5</sup> 也包括像是 2002 年開始美國行政部門為了規避國會逐條審查所通過的《協商授權快速條例》( Trade Promotion Authority, TPA )，此條例在 2007 年宣告中止。

<sup>6</sup> 以「文化例外」以及「少數文化權利」優先的實踐角度，在《台紐經濟合作協定》( ANZTEC )第二十四章「一般例外」第六條懷唐伊條約 ( Treaty of Waitangi ) 便有如此規定：「如措施並非專斷或不合理歧視或未對他方構成隱藏性貿易障礙，本協定不禁止紐西蘭採取其認為必要之措施，就本協定事項給予毛利族較優惠待遇，包括履行其於懷唐伊條約下之義務。」

得。」也就是說，對內，政府有善盡告知人民以及各產業服貿所涉及的層面以及影響程度之義務。

再者，根據 WTO《服務貿易總協定》第五條「經濟整合」第五項和第七項之規定，「應將該等協定或其增補、重大修正，即時通知服務貿易理事會」並且若「本協定會員為該等協定之成員者，應定期向服務貿易理事會報告其履行情形。」而「理事會認為必要時，得設立工作小組審查其報告。」也就是說，對外，台灣與中國同時作為 WTO 之會員國，則有義務通報 WTO 服務貿易理事會並且接受其監督。

然而按照總統府的后續澄清，依照中華民國憲法的規定，兩岸並非國與國關係<sup>7</sup>，因此服貿協議得以行政命令或依據《兩岸人民關係條例》處理，立法院無權審議，只能查照。

對於服貿協議是否具有條約性質，在司法院大法官釋字第 329 號解釋中，有著相當清楚的說明：「憲法所稱之條約係指中華民國與其他國家或國際組織所締結之國際書面協定，包括用條約或公約之名稱，或用協定等名稱而其內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務且具有法律上效力者而言。」換句話說，只要中華民國與國際法上具有主體地位之實體，依合意所作成之書面協定，凡有涉及國家重要事項或人民權利義務，且發生國際法或內國法上效力者，無論該書面協定是使用何種名稱，均屬憲法上所謂的「條約」；而依憲法第五十八條第二項及第六十三條之規定，此等「條約」應送立法院審議。

況且行政命令需要有法源授權方能制定，而《兩岸人民關係條例》開宗明義地在第一條說明「為確保臺灣地區安全與民眾福祉，規範臺灣地區與大陸地區人民之往來，並處理衍生之法律事件，特制定本條例。本條例未規定者，適用其他有關法令之規定。」也就是說，《兩岸人民關係條例》僅規範兩岸人民往來之法律問題，無關乎兩岸政府簽訂條約協定之法源依據。

按照服貿協議對台灣各項產業以及人民之權利義務所造成的影響之廣大，絕無可能援引《兩岸人民關係條例》或以行政命令逕行通過。服貿與 ECFA 只可能是比照國與國之間的條約談判。試想，若不是國與國之對等關係，而是花蓮縣與南投縣之國內關係，又何須談判？若不是國與國之對等關係，台灣與中國大陸之貿易往來又何以存在國與國貿易獨有的關稅與諸多限制？

---

<sup>7</sup> 我國憲法對於台灣與大陸地區之定義為「自由地區與無法行使其法律權力的大陸地區」。

### 三、服貿的主權讓渡性質

至於為何政府選擇遊走在準條約性質與行政命令之間，並且在缺少法源依據的情況下希望儘速通過服務協議？主要的動機乃是希望避免觸及敏感的政治議題，將經貿與主權問題切割開來，儘快通過服貿協議，再來達成政府實質上想要獲得的貨物貿易協定。

那為什麼是先談服貿，再談貨貿？台灣需要的是貨物自由流通，但是中國堅持先完成服貿談判，為什麼？

依照 Bela A. Balassa 的《經濟統合理論》( The Theory of Economic Integration )，經濟統合分成下列五階段(請參照表二)：(一)自由貿易區(FTA)；(二)關稅同盟(Custom Union)；(三)共同市場(Common Market)；(四)經濟聯盟(Economic Union)；(五)完全經濟統合(Complete Economic Integration)

表二 區域經濟統合五階段

經濟統合五階段	實質內容
(一) 自由貿易區	去除締約國間彼此的貨物關稅，但是個別締約國對第三國關稅擁有自主決定權
↓	
(二) 關稅同盟	去除締約國間彼此的貨物關稅，並且對第三國維持同樣的關稅稅率
↓	
(三) 共同市場	締約國間四大生產要素(貨物、人員、服務、資本)皆可以自由流通
↓	
(四) 經濟聯盟	除了四大生產要素自由流通外，對外採取共同關稅，並且共同制定締約國的財政政策和使用共同貨幣。
↓	
(五) 完全經濟統合	締約國間的經濟、財政政策與金融體系完全統合，形成統一的財經部會並制定共同的財經政策，對外則以單一國際法人主體進行談判。

資料來源：Bela A. Balassa, *The Theory of Economic Integration*, Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1961: 2.

而何謂經濟統合？依照 Bela A. Balassa 的意思是指個別國家讓渡部分主權，也就是說把原本國家政府排他的政策制定權交付至更高層級的組織中，或是與締約國政府共同調和制定，然後逐步建立起一個在國家政府之上的超政府。<sup>8</sup>

自由貿易區是目前國際上比較常見的區域經濟統合形式，也是台灣想要談的貨貿內容。其統合程度最淺，所需讓渡主權也最少，因此比較容易成為世界各國推動貿易自由化的首要目標。而服務貿易則屬於第三階段的共同市場，統合程度較深，所需讓渡主權也較多。

經濟統合五階段基本上為不可逆反應且會自然產生外溢效果 ( spill-over effect )，也就是說統合只會不斷深化。如果走到共同市場階段，代表 FTA 階段與關稅同盟已自然完成。而若是達成五階段完全經濟統合，則代表完全政治統合也將水到渠成。以當今世上整合程度最深的歐洲聯盟為例，便是自 1958 年《羅馬條約》以來，六十多年間逐步在各會員國內藉由公投決定 ( 直接民主 ) 或是由代議士投票 ( 間接民主 ) 決定下，從自由貿易協定走向完全經濟聯盟的最佳典範。

「兩岸共同市場」的確是馬政府的執政目標之一，確立於 2005 年中國國民黨與中國共產黨所簽訂之《連胡公報<sup>9</sup>》，主要採黨對黨的形式以推動「經濟統合」。

然而，跳過主權讓渡爭議較小的第一階段 FTA，直接跳到第三階段共同市場進行經濟整合，環顧全球貿易自由化與經濟統合皆無先例可循。如果只是貨物貿易 FTA 階段，讓渡的主權並不算多，況且還有 WTO 框架可供遵守，所以跟宏都拉斯、巴拿馬、薩爾瓦多、尼加拉瓜等國簽署 FTA 沒有太大爭議。與這些國家所簽署的 FTA，遵守 WTO 框架並且使用我國在 WTO 的抬頭，稱做「台澎金馬特別關稅區」，代表著我國為一個擁有主權地位的經濟實體。然而與紐西蘭簽訂 FTA 時，依然具備完整國際條約的性質，但是我們抬頭突然變成「CHINESE TAIPEI」，降級回到奧運模式。

---

<sup>8</sup> See also Pierre Pescatore, *The Law of Integration: Emergence of a new phenomenon in international relations, based on the experience of the European Communities*, Leiden: A.W. Sijthoff, 1974: 6.

<sup>9</sup> 國家政策經濟研究會，「連胡會新聞公報」，2005 年 4 月 29 日。In <http://old.npf.org.tw/Symposium/s94/940615-3-NS.htm>. Retrieved on 22 May, 2014.



《兩岸服務貿易協議》的困難之處即在於牽涉到服務與投資之自由流通，並非單純的 FTA 可以比擬，這已經是準共同市場階段的經濟統合。而經濟統合最核心的概念即是讓渡主權，而在《兩岸服務貿易協議》中，政府想要讓渡主權的對象卻並非清楚和我相互承認主權的紐西蘭或巴拿馬，而是認定台灣為叛亂省份並且否定台灣為主權國家之中國。

為此，政府將具有 FTA 性質的準國際條約變更名稱為 ECFA。對人民宣稱 ECFA 就是避談政治（主權）問題的 FTA，主權對等。但是當 WTO 警告台灣與中國的談判違反 WTO 協定時，為了規避監督，聲稱中國與台灣不是國與國關係，不使用 WTO 框架與「台澎金馬特別關稅區」之名稱，對 WTO 所告知的回報義務置若罔聞。在立法院內則改認定服貿僅是兩岸人民往來事務，由行政院陸委會負責即可，立法院無權審議，只能查照。

至此，政府已經完全違法。這裡的違法並不是指貪污或瀆職之類的違法，而是政府試圖在沒有法源依據與正當性的情況下，脫離法律的控制去施展權力。這也就是為什麼至今政府始終說不清楚究竟審查服貿的法源依據為何的原因。因為不管選擇哪一種說法，都等於承認政府違反憲法（及國際貿易法）的事實。這種違法對人民的影響，會遠遠大於官員以個人身分去違法，因為這代表著一個失控且超脫於法律的權力。

#### 四、結論

ECFA 貨貿與服貿兩者加起來的本質為準「共同市場」，而非經濟統合第一階段的 FTA。而讓服貿試圖以行政條例或是援引《兩岸人民監督條例》闖關，最主要的原因則是希望能讓服貿快速通關，避免民意監督以及避談主權爭議，也就是讓渡主權給中國這件事。

然而，讓渡主權正是共同市場最重要的核心價值。讓渡主權在民主國家只有兩種做法：國會表決或是全民公投。這兩個選擇的用意一樣，都是讓全國民意以簡單多數決來決定是否要讓渡主權。

所以，如果真的想要和不承認我國主權的中國政府談判具有讓渡主權性質的經濟統合協定，並非不能做。人民有權利決定是否與中國大陸展開經濟統合，然而此等改變國家主權現狀並且影響人民權利義務之重大政策，必須經由民意確認後政府方得執行之，而非以黨對黨之協商逕行讓渡主權之事實。

這次 318 公民運動因反對黑箱服貿而起，對於政府遊走在國際條約與行政命令之間規避民意與國際監督、逕行讓渡主權之實與以譴責。為此，公民團體敦促「先立法、再審查」之意義，乃在於給予政府與中國談判之法源依據。在中國不願意依照 WTO 框架承認我國主權的情況下，訂定專屬於兩岸簽訂協議的監督條例，以民意為依歸，決定是否授權政府讓渡主權以建立「兩岸共同市場」。

因反對黑箱服貿而起，318 公民運動卻也帶出我國民主憲政更多的核心問題。民主國家最重要的原則乃是「代議制度」，也就是說讓平常忙於柴米油鹽的人們可以放心的把原本屬於自己的權力托付民意代表。請民意代表代表人民去做人民想要做的事。因此，民意代表的職責乃是反映民意。然而在黑箱服貿事件之後，發現當總統得以兼任黨主席，並藉由黨紀貫徹其意志時，正是造成我們代議制度失靈的原因。民意代表無法代表民意，只能代表黨主席一人意志。行政、立法權操於一人之手，破壞法治國家重要的權力分立原則。

而 318 公民運動所帶出的第二項問題在於，若想以「直接民主」的方式授權政府時，我國的《公民投票法》有著全世界最高的門檻，並且不能針對主權事項進行公投、也不能創制法律，與全世界公民投票法之立法精神完全背道而馳。

而 318 公民運動所帶出的最後一項問題，也是台灣若要與國際接軌，必然嚴肅面對的兩岸關係以及台灣主權問題。避談主權的結果，造成政府在對外進行談判的過程中，在現行的憲法架構下與 WTO 國際貿易法扞格衝突。想要與國際接軌、經貿自由化最重要的核心問題即在讓渡主權。而現行憲法架構對於台灣主權的定位不清，在貿易自由化的過程中，面對世界各貿易夥伴不斷變換自身名稱與主體地位，特別在中國大陸間談判經貿統合協定時更顯得矛盾處處。要讓渡主權的前提必得是承認主權，而要世界各國承認我國主權的前提必得是我們自己先確認自己的主權地位。

修正僵化的代議制度（間接民主）與公投法（直接民主）是我國是否能夠成為真正民主法治國家的重要關鍵。修正定位不清的憲法架構更是我國能否與國際接軌成為國際社會自由化一員的重要關鍵。然而，想要藉由僵化的代議制度與公投法去修正自身的僵化與憲法本是緣木求魚。因此，公民團體提出了我國憲政史上首度出現的憲政嘗試，即為「公民憲政會議」。

## 參考文獻

- Balassa, Bela. 1961. "The Theory of Economic Integration". Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc.
- Pescatore, Pierre. 1974. "*The Law of Integration: Emergence of a new phenomenon in international relations, based on the experience of the European Communities*". Leiden: A.W. Sijthoff.
- WTO. 1991. "Service Sectoral Classification List, WTO Doc.MTN/GNS/W/120 (10 July 1991)", in [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/mtn\\_gns\\_w\\_120\\_e.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/mtn_gns_w_120_e.doc). Retrieved on May 22, 2014.
- 國家政策經濟研究會 · 〈連胡會新聞公報〉 · 2005 年 4 月 29 日。In <http://old.npf.org.tw/Symposium/s94/940615-3-NS.htm>. Retrieved on 22 May, 2014.

以上為讀者論點，不代表本通訊立場！



本期選介下列 5 份歐盟議題研究專書及論文：

**1.**

**篇名：Employment Conditions of Business in Slovakia**

**作者：Barancová, Helena**

**出版年：2014**

**出版社：Peter Lang Publishers**

**ISBN: 978-3-631-65001-1 hb.**

**摘要：**

作者於書中探討斯洛伐克境內的企業聘僱狀況。對斯洛伐克企業雇主而言，員工和服務的跨境流動形成一個非常艱難的營運環境，一方面企業家拓展其海外市場的同時，外國企業家亦拓展於斯洛伐克境內的商業活動。在適應前述艱難環境的過程，與國際商務和貿易相關的地主國勞動法，其層級與品質在企業營運中扮演至關重要的角色。勞動法品質將會影響雇主的總生產成本，以及在歐洲和全球市場的競爭力。

斯洛伐克自 2004 年成為歐盟會員國以來，已成為一個開放的經濟體，並十分仰賴外人投資。在此背景下，許多外國公司在斯洛伐克境內營運，並僱用為數不少的經濟活動人口。然而，外國公司所採用的最低勞動法標準往往不盡相同。多數公司在聘用員工時，皆能遵循基本的勞動法規範。然而也有來自高度成熟法治國家的部分公司，其在國外聘雇員工的方式，無法與母國聘僱方式一致。由於部分到斯洛伐克投資的外國公司，其母國的民法體制與斯洛伐克截然不同，因此這些公司依基本勞動法規，落實員工權利保障時，將面臨一定的困難度。

## 2.

**篇名：Arms Industry Transformation and Integration: The Choices of Central Europe**

**作者：Yudit Kiss**

**出版年：2014**

**出版社：Oxford: Oxford University Press**

**ISBN: 978-0-19-927173-3**

### **摘要：**

國防工業曾經是中東歐計畫經濟體制國家的經濟支柱之一。冷戰結束後，這項工業產生了戲劇性的變化。為因應前述國家新社會經濟體制的需求，國防工業受到大幅的縮減與重組。其中主要的外部因素，一方面來自於北約和歐盟的擴大，另一方面是期盼中東歐國家加入前述兩大組織。中東歐國家加入前述組織的整合過程中，軍事機構和國防工業扮演重要的角色，此點有助於他們取得政治合法性與新的經濟資源。但面臨整合的同時，也對國防工業的重組，產生不易預期的挑戰和制約因素。

作者於書中，針對 6 個中東歐國家：保加利亞、捷克共和國、匈牙利、波蘭、羅馬尼亞和斯洛伐克，進行比較分析，闡述這些國家如何在國內與國際環境變遷中，調整其國防工業。冷戰結束後，中東歐軍火製造商發現自己所處環境的劇烈變遷，如經濟，政治和社會環境的變化。他們的經驗，對於 2008 年後全球經濟的政府與公司，提供相關寶貴經驗。

### 3.

篇名：'The European Commission: From Agent to Political Institution'

作者：Morten Egeberg

出版年：2014

刊期：Public Administration, vol. 92, no. 1, 2014, pp. 240-246

全文出處：DOI: 10.1111/padm.12094

#### 摘要：

最新一期的公共行政研究刊物“Public Administration”中，作者 Morten Egeberg 發表一篇書評，文中回顧四本近期出版之書籍，深入探討歐盟執委會於歐盟決策過程所扮演之角色。

作者指出，歐盟執委會被定位為一個獨特政體中的獨特機構，也可能是世界上受到最多人研究的行政主體之一。書評的主軸在比較四本不同的書，論述歐盟執委會如何由原本的代理或是工具角色，蛻變成歐盟立法機構角色。作者特別指出，四本書涵蓋了大量的調查數據，其中包括相關文獻資料，包含超過與 600 位政策相關工作人員的面談，以及將近 2,000 位線上受訪者的資料等。

Egeberg 的結論是，今日的歐盟執委會，已被定位為擁有自己意志的機構，而非一個單純的代理，或為他人發聲的工具而已。

#### 4.

**篇名：**'EU Confidential: The European Parliament's Involvement in EU Security and Defence Policy'

**作者：**Guri Rosén

**出版年：**2014

**刊期：**Journal of Common Market Studies, Early View, May 2014

**全文出處：**DOI: 10.1111/jcms.12154

#### **摘要：**

作者 Guri Rosén，5 月於知名的歐盟研究刊物“Journal of Common Market Studies”中發表一篇文章，有關歐洲議會實際參予歐盟安全與防衛政策制定的情況；作者在其研究中發現，因外界對歐盟立法機構合法性的關注，使得歐洲議會在前述政策的制定上，逐漸增加其影響力。

歐洲議會和部長理事會於 2002 年，簽署一項機構間協定(Interinstitutional Agreement)，賦予歐洲議會特權，得取用有關歐盟安全和防衛領域的特殊敏感議題文件。有人認為，部長理事會讓歐洲議會參予歐盟此項敏感政策領域，主要其接受歐洲議會身為歐盟立法機構之一，應有權取得所有相關立法文件。此外，歐洲議會的談判策略，經兩年的協商後，讓前述參予程序被落實具體化了。

作者於此篇研究中指出，傳統觀點認為歐盟安全和防衛政策歸屬行政特權領域，且歐洲議會在前述政策中，僅能發揮邊緣化的影響力，但此政策卻無法被隔離在歐盟民主程序之外。作者提供新的論證，認為外界對歐盟立法機構合法性的關注，使得歐洲議會在前述政策的制定上，逐漸增強了影響力；文中同時提出其理論，解釋如何得出此項論點。

## 5.

**篇名：The European Union in crises or the European Union as crises?**

**作者（編輯者）：John Erik Fossum and Agustín José Menendez**

**出版年：2014**

**研究報告：ARENA Report No 2/14**

**全文連結：**

<http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/reports/2014/report-2-14.pdf>

**摘要：**

此份報告的作者群們，由不同的篇章，探討這段期間歐盟究竟經歷了什麼樣的危機？此一危機主要是金融危機嗎？或者是主權債務危機？又或者涉及更深層次的結構性危機？歐盟貨幣聯盟因不對稱的設計，在危機發展中，究竟扮演何種角色？該將此一危機解釋為，資本主義的轉型無法成功呈現民主？這是項單一危機，或是一連串相互交疊和相互影響的危機？

作者群們藉由歐盟整合的過去、現在、和未來等時間軸，由眾多的學術學科角度，以批判性的論點，深入探討歐盟這些年來所經歷的危機。



▶ 歐盟重要日程.....

- 2014.07.01~12.31 Italian EU Presidency
- 2014.07.01~07.02 CENTRAL EUROPE Annual Conference 2014
- 2014.09.08~09.09 Sixth Cohesion Forum
- 2014.09.11~09.12 European Tourism Forum 2014
- 2014.09.16 Workshop on the safe use of chemicals by SMEs
- 2014.09.18~09.19 Translating Europe – Forum & Workshops



歡迎各界投稿、訂閱與來信指教 [sunny@mail.tku.edu.tw](mailto:sunny@mail.tku.edu.tw)

淡江大學歐盟資訊中心網站 <http://eui.lib.tku.edu.tw/>

© 淡江大學覺生紀念圖書館發行