

淡江大學歐盟資訊中心通訊

EUi Newsletter, Tamkang University



第 18 期

2008 年 5 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

王俊瑋

訂閱網址

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

2008 年 3 月歐盟召開的春季高峰會探討歐洲經濟未來的發展，本期第一篇專題即分析歐盟春季高峰會的重要議題。高峰會針對里斯本策略進入第二階段發展的重點策略進行研商，同時也討論全球相當關切的氣候變遷與能源議題，最後針對歐洲金融市場如何維持穩定性提出相關的措施。

第二篇專題以近期歐盟公布有關兩性平權的報告為議題，讓大家了解兩性在歐洲的政治與經濟領域機構中，參與的角色及比重。最後一篇專題「歐盟多語政策執委就任週年的回顧與展望」，讓大家認知歐盟積極推動多語政策的理念、相關成效以及所作的努力等。

自 2007 年歐盟會員國簽署『里斯本條約』後，各國便積極開始推動條約批准程序。現階段匈牙利、斯洛文尼亞、馬爾他、羅馬尼亞、法國、保加利亞，波蘭、奧地利等國皆已批准『里斯本條約』，歐盟期盼於 2009 年 1 月能完成各國批准程序，讓條約順利生效。本期「學者專欄」的作者鄭欽模教授，以歐盟改革條約談判的背景過程為基礎，分析中東歐國家對於『里斯本條約』談判時所關切的議題及批准條約的相關立場。

「讀者專欄」部分，以德國的觀點分析『歐盟穩定暨成長公約』的內容，並探討公約運作下的侷限性與缺陷。

▶ 歐盟專題.....	3
歐盟春季高峰會著重於經濟發展面向	3
兩性在歐盟決策過程中所扮演的角色	7
歐盟多語執委歐邦就任週年的回顧與展望	9
▶ 學者專欄.....	15
歐盟中、東歐會員國與『里斯本條約』	15
▶ 歐盟小百科 — 名詞釋義.....	20
1.Vocational training	20
2.Television without frontiers	20
3.Tax harmonisation	21
▶ 歐盟資料庫簡介.....	22
Labour market reforms database(LABREF)	22
▶ 讀者投稿文章.....	24
歐盟穩定暨成長公約：僅是德國意志的展現嗎？	24
▶ 歐盟出版品訊息.....	30
1.The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations	30
2.The General Report on the Activities of the European Union	31
3.The European Democratic Challenge	32
4.Integration without Democracy?	32
5.Ukraine: Quo Vadis?	33
6.Is there an Albanian question?	34
▶ 歐盟重要日程預告.....	36



歐盟春季高峰會著重於經濟發展面向

3 月 13~14 日歐盟於布魯塞爾召開 2008 年歐盟春季高峰會(European Council)。依據歷年來的習慣，通常春季高峰會主要焦點多聚集在歐盟的經濟議題面向。高峰會中首先回顧歐盟近期的經濟發展狀況：歐盟經濟的基本面仍維持良好狀況，自 2005 年以來，公共赤字已減少一半以上，公共負債額已降低至 60%以下，過去兩年來創造了 650 萬個就業機會，2007 年經濟成長率達 2.9%，但預期 2008 年成長率將降低。雖然歐盟經濟成長仍受到一些循環性因素的影響，但整體發展仍受惠於過去兩年所進行的結構改革，例如里斯本策略改革、歐元的使用以及單一市場的推動等。

此次高峰會各會員國元首主要關注 3 項議題：一、新里斯本策略第 2 階段(renewed Lisbon Strategy, 2008-2010)的啟動、二、氣候變遷與能源議題、三、金融市場穩定性等議題。高峰會上預估會員國元首將同意歐盟提升經濟成長與就業機會的整合型方針，以及里斯本策略下一階段發展的重要方針等。

元首們在會中提出所謂的『第五自由流通』("fifth freedom")概念—知識自由流通(the free movement of knowledge)，同時強調創意與中小企業在未來歐洲經濟發展所扮演的重要角色。此外，各國將共同推動里斯本策略中社會面向的彈性安全(flexicurity)概念。

有關能源與氣候變遷議題上，此次高峰會將研議相關的政策方針，做為進一步制定相關立法與政策落實時間表的依據。此外，高峰會也檢視了歐盟內部市場電力與天然氣自由化的推動程度，並提出歐洲策略性的能源科技計畫。

會員國元首在高峰會上探討主權財富基金(sovereign wealth funds)與現階段國際金融市場的狀況。依據各國財政部長之建議，應增強歐洲金融市場的透明度與改善市場功能。以下闡述高峰會上討論的 3 項重要議題：

一、新里斯本策略第 2 階段(renewed Lisbon Strategy, 2008-2010)的啟動

針對執委會提出的策略發展報告與部長理事會的建議，歐盟高峰會決議啟動里斯本策略的第 2 階段計畫，為期 3 年。為啟動第 2 階段計畫，歐盟重新檢視現階段廣泛性經濟政策方針(BEPGs)與就業方針，是否仍適用於 2008-2010 年這一新階段中。會中正式要求經濟暨財政部長理事會(ECOFIN)與就業、社會政策、健康、消費事務部長理事會(EPSCO)共同研擬未來發展的相關整合方針。

由於經濟、社會與區域的凝聚也是達成里斯本策略的重要動力之一，而前一階段由凝聚基金資助的會員國改革計畫以及整合方針的執行已告一段落，因此高峰會要求會員國評估基金運用後的相關成效。此外並強調歐盟社會政策的重要性，由於該面向也是里斯本策略推動的一部分，

並指出應進一步整合歐盟經濟、就業與社會政策。

歐盟高峰會強調，2010 年後歐盟層級應繼續進行結構性的改革、推動永續發展以及促進社會凝聚，由於這些將是經濟成長與創造就業的重要因素。同時歐盟高峰會也要求執委會、部長理事會、會員國負責里斯本策略的協調者，應開始思考 2010 年後里斯本策略的未來走向。

增加對知識與創新的投資

歐盟境內的創新活動、歐洲公民的創造力、科學的卓越表現將是推動歐盟未來經濟成長的要件。2005 年重啟里斯本策略時，會員國的聯合行動在研究、知識與創新領域上已有重大之成就，為提升競爭力，必須持續在前述領域上繼續發展，包括推動私部門在知識與創新方面進行更多的投資，並讓研究、創造力、創新與高等教育的研發比率達到 3% 的目標。因此高峰會要求會員國與共同體必需積極推動下列措施：

1. 會員國應制定國家改革計畫，針對國家如何達成 3% 的研發投資目標，並評估其研發策略對歐洲研究區域(European Research Area)的貢獻度；
2. 共同推動重要計畫，例如伽利略計畫、歐洲研究會議、聯合科技計畫等；
3. 應增進科學的電子化基礎設備與高速網路使用效能，會員國必須在 2010 年讓高速網路的使用普及於所有學校；
4. 歐洲投資金應資助中小企業的創新；
5. 藉由改善科學與產業界的連結、建立世界級的創新群聚(innovation clusters)、發展區域群聚與網絡等方式，改善創新的架構條件；
6. 應特別關注聯合型研究計畫、國際科學與技術合作策略以及加強歐洲境內的研究基礎建設；
7. 大學應與企業發展夥伴關係，進行產學合作。

為讓歐盟成爲一個真正現代化與具備競爭力的經濟體，會員國與歐盟應共同致力於廢除有礙知識自由流通的障礙，推動所謂的『第五自由流通』的概念，包括推動各項政策：如加強研究人員、學生、科學家與大學教授們的跨邊界交流；提供一個更開放與競爭性的環境給歐洲研究人員；進一步落實高等教育改革。

開發企業潛力，特別是中小企業

高峰會對於 2007 年所推動簡化中小企業設立的申請程序表示讚許，並指出未來必須改善歐盟企業的競爭力，特別是中小企業。歐盟單一市場的運作仍是改善歐盟公民生活水準與提升歐盟整體競爭力的要素，因此要求會員國應依據執委會每年的單一市場檢視報告(Commission's Single Market Review)，進行相關的改善，讓單一市場內部的企業，特別是中小企業與消費者能

獲得相關的利益。

歐洲境內的中小企業實際上具備創造經濟成長與就業機會的潛力，因此歐盟將加強中小企業政策，以及在單一市場內營造一個更有效率的企業運作環境。

投資人力資本以及改革勞動市場

知識的教育要素包括了所謂的研究－創新－教育三角 (triangle "research-innovation-education")，因此高峰會上建議應強化前述 3 大要素。此外，為提升歐盟在全球市場的競爭力，提供高品質的教育以及投資更多的經費在人力資本和人民的創造力上，成為相當重要的條件，由於藉此可推動歐盟成為知識經濟體，創造更多與更佳的就業機會，並有利於財政狀況的發展；有效解決不平等、貧困、降低青年失業率等問題。

有關勞動市場改革上，高峰會提出應繼續在勞動市場中落實『彈性安全』的概念，由於此概念將有效協助雇主與就業者因應全球化所帶來的衝擊。各會員國應依據歐洲社會夥伴 (European social partners) 於 2007 年 10 月所提出的建議，將『彈性安全』的概念有效落實到 2008 年的國家改革計畫中。此外，各國應關切年輕人就業、殘障者就業、降低兩性薪資落差、執行兩性平等協定等議題。

二、氣候變遷與能源議題

過去兩年來，歐盟積極參與和推動解決全球氣候變遷的問題，去年歐盟高峰會上也針對氣候變遷及能源政策議題，做出重大的承諾。2008 年對歐盟最大的挑戰是，如何有效落實與推動氣候與能源政策。2007 年 12 月召開的峇里島氣候會議已有相當的突破，並啟動國際對於相關議題的談判。在解決氣候變遷與能源議題上，歐盟致力於扮演一個國際領導者的角色，推動在聯合國架構下氣候變遷公約的談判，目的在確保 2009 年哥本哈根的會議上，各國在 2010 年後氣候變遷協定中設定的標準可以符合歐盟設定的 2°C 標準。

2008 年 11 月將公布新的策略能源檢視報告 (Strategic Energy Review) 並提交給 2009 年召開的春季高峰會，檢視報告的內容將成為 2010 年後新能源行動計畫的重要基礎。策略能源檢視報告內容主要將重心放在能源供應安全與對外能源政策上。

歐盟高峰會強調應針對能源相關的研究與發展維持穩定的投資，進而發展出相關的新能源技術。為有效解決能源與對抗氣候變遷的問題，應灌輸歐盟公民相關的價值觀以及改變能源的使用態度，而各會員國政府與歐盟機構也應作為榜樣，降低建築物與車輛對能源的消耗量。

三、金融市場穩定性

針對近期國際金融體系的不穩定，去年秋天歐洲中央銀行、會員國政府與歐盟當局、相關

金融機構已開會並針對市場狀況，採行穩定金融市場的行動。美國次級房貸信用危機的影響下，歐洲金融市場也深受影響，高峰會中呼籲應提高相關機構的風險管理、金融環境的改革、避免危機以及在會員國、歐盟與全球各層級落實金融監控的機制，同時提出以下未來政策的發展重點：

- 1.加強投資者、市場、監管者間的資訊透明度；
- 2.改善評估標準，特別需針對非現金資產部分；
- 3.加強金融部門的風險管理能力；
- 4.改善市場功能，同時強化信用評等機構的相關角色。一旦市場出現問題，歐盟將可依據信用評等資料來採行應變措施。

此外，高峰會中對於執委會已發布有關主權財富基金的通訊文件(Communication on Sovereign Wealth Funds, SWFs)表示歡迎之意，藉此制定主權財富基金的相關行為準則。歐盟基於資本自由流通的原則以及全球資本市場有效運作的理由，開放來自全球的投資。主權財富基金至今扮演相當重要的角色，然而市場上出現的一些新投資者往往因其投資策略與目標缺乏透明度，因此投資者對於前者非商業的投資部份產生疑慮。

高峰會同意應採行執委會所提出的四項原則，進一步規範主權財富基金的運作：1.致力建構一個開放的投資環境；2.支持國際貨幣基金與經濟暨合作發展組織推動的政策；3.遵守歐體條約與國際協定的規範；4.遵守比例原則與透明原則。

此次高峰會主席結論文件最後，附加了一項『巴塞隆納進程：地中海聯盟設立』的聲明，歐盟高峰會同意設立地中海聯盟，而該聯盟成員將包括歐盟會員國以及地中海沿岸的非歐盟國家。高峰會要求執委會提出巴塞隆納進程相關的必要提案給部長理事會，作為 2008 年 7 月 13 日在巴黎召開高峰會的參考文件。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛編譯

歐盟春季高峰會主席結論全文

Presidency Conclusions – Brussels, 13/14 March 2008

http://www.eu2008.si/en/News_and_Documents/Council_Conclusions/March/0314ECpresidency_conclusions.pdf

兩性在歐盟決策過程中所扮演的角色

對歐盟來說，性別平等是一項重要的基本權利與共同價值，以及推動歐盟發展、就業與社會融合的必要條件之一。兩性得平等參與決策過程，被視為一個國家政治發展成熟的重要指標。

當跨越過 2007 年代表人人機會平等的歐洲年，及兩性平等政策屆滿 50 週年之際，執委會發表了『2007 年兩性參與決策的情況與趨勢分析報告』，報告內容將提供執委會發展兩性平等準則的參考，並持續在歐盟決策過程中，促進兩性平等參與。此份分析報告旨在讓大眾更加體認兩性平等參與決策的重要性。

分析報告指出，縱使歐盟不停的致力於提供女性參予決策的機會，並獲得一定程度的進展，但女性在歐盟組織內及會員國各權力機構中的地位，卻仍然不足。這對民主而言，被視為是一項主要的挑戰，如果民主的價值立基於公民的表現和參與，那我們就不能把女性，這一半的民眾排除在權力架構之外。兩性平等也是商業上的有利條件，我們的經濟必須能掌握所有人才的潛力，如此才能面對與因應全球化的競爭。我們必須永遠打破女性在工作升遷上的無形障礙，當這方面的進步遲緩時，我們更需要一個更有策略性的行動來改善這種情況。

執委會將持續支持會員國的行動，尤其藉由蒐集、分析及宣傳兩性落差問題的相關資料，加強關係人之間的網絡，經驗交換與歐洲層面的實際發展狀況。

2006 年兩性平等準則(Roadmap for equality between men and women)確立了歐盟兩性平等行動的 6 大範圍，計劃將至 2010 年結束，為期 5 年。伴隨這些政策的相關措施，部分行動確定了執委會提高決策過程中兩性問題認知的立場。報告針對目前決策過程兩性參與狀況並評估這些年來的發展。值得注意的是，歐盟部長理事會在 1999 年至 2003 年所採用的兩性平等參與指標，是依據 1995 年由 185 國共同採納的指標，並被視為是加強女性權利里程碑北京行動平台(Beijing Platform for Action)的由來。

報告中大部分的數據來自執委會兩性決策資料庫，其中囊括歐盟機構、27 個會員國、歐洲經濟區國家、土耳其與克羅埃西亞兩個候選國。對政策制定者、研究者、學生及對國家決策有興趣的人，此份報告是很重要的資源。報告分別呈現兩性在參與政治、經濟與公共服務等三大面向決策的實際狀況。以下針對不同機構，分述兩性參與決策的比例：

國家議會

1995 年各國提出北京行動平台當時，女性議員在全世界議會中所佔的比例僅些微超出 10%，行動平台提出後，女性議員在全世界議會所佔比例逐漸增加至 17%。歐盟女性議員在議會（單一議會或下議院）比例由 1997 年的 16%增加到 2007 年的 24%，前述數據優於全球的平均值，雖然距離女性可影響政治的 30%臨界值，仍有一段差距。

全球有 20 個國家達到了上述臨界值的標準，其中 8 國是歐盟國家，包括瑞典、芬蘭、荷蘭、丹麥、西班牙、比利時、德國及奧地利，而歐洲議會 31%的女性議員比例也可列入其中。

然而仍有 7 個歐盟會員國的國家議會中，女性議員比例低於 15% 者，包括捷克、塞普路斯、愛爾蘭、斯洛汶尼亞、匈牙利、羅馬尼亞及馬爾他。

過去十年，比利時在議會性別平衡上呈現了最大的進展，女性議員比率由 12% 增加至 35%，這是該國政府藉由立法，加強候選人性別平衡及選票上呈現性別平等的正面措施所促成。國際民主與選舉協助機構(IDEA)指出，多數達到臨界值的國家，境內皆設有以比例代表制為基礎的選舉制度，某些形式的配額制有效降低了許多女性進入國家議會的門檻。

地區議會

報告指出女性在區域層級上則有較大的政治影響力。然而各國間還是存有很大的差異性，如女性議員比率從瑞典、法國的 48% 至斯洛伐克、匈牙利與義大利等國低於 15%。

會員國政府機構

歐盟政府的官員中，男女性別比率約為三比一，男性超出女性許多。雖然在某些會員國，如西班牙、瑞典、挪威、芬蘭在平衡代表上有著明確的政治承諾，但在其它如斯洛伐克、希臘及土耳其等國，卻只有一位女性，羅馬尼亞甚至沒有任何一位女性官員。

歐盟 27 國中，只有 8 個國家曾經由女性擔任過首相或同等級職務，分別為英國、葡萄牙、立陶宛、法國、波蘭、保加利亞、芬蘭、德國等。

中央銀行

歐盟 27 個會員國的中央銀行皆由男性所領導。歐洲中央銀行的最高決策單位中，平均每 6 人中，就有一位女性，其中以挪威及瑞典兩國最為顯著。會員國的中央銀行裡，每 3 位女性中，超過 1 位擔任較高職務者，也僅出現在前述兩個國家。在捷克、德國、希臘、義大利、塞普路斯、葡萄牙、斯洛汶尼亞等歐盟 7 國和土耳其中，中央銀行最高決策單位皆由男性主導。

在歐盟層級的三個財政機構，歐洲中央銀行、歐洲投資銀行與歐洲投資基金中，同樣顯示，皆由男性所主導，且低於 15% 的女性在前述機構中位居影響力的職位。

商業領導

歐洲商業領域中，僅有 44% 的女性工作者，且大多擔任較普通的職位，其中僅有 32% 擔任商業領域上的管理職，如行政經理、主管與小企業的經理。

女性在較高階層呈現低度代表的情形，在男性員工高達 90% 的企業中更加突顯前述情形，且在最近幾年來的改善幅度仍然有限。

在歐洲頂尖公司裡，只有不到 3% 的女性在決策體系裡擔任管轄職位，可看出其中的差異

性相當廣。較為例外的是，挪威政府採取較積極的行動，強制公共與私人企業需執行兩性平權的措施，來矯正這樣的失衡（女性最少需佔企業員工數的 40%）。挪威政府對於不遵行前述規範的企業將採取可能的制裁，這也促使女性任職主管的比率上升至 34%，較其他歐洲國家高出 10%。2007 年 3 月，西班牙成爲歐盟第一個對私人企業採用類似配額措施的國家，而大家有興趣觀望的是，西班牙的此項措施如何快速增加女性擔任企業主管的比率，從現今的 6%向上提升。

公家機關

在歐盟會員國的中央機關中，女性擔任高層職位的比率高達 33%，相較於 90 年代的 17% 左右，可說有顯著的成長。同一時期，女性佔歐洲層級機關類似職位的比例也由 14% 增加至將近 20%，此部份仍有改善的空間。

司法機構

原本歐盟 15 國只有 18% 的女性法官，相較 1999 年的 15% 差距不大。在進行第五次擴大後，歐盟會員國中，國家最高法院的法官平均有 70% 爲男性，30% 爲女性，此一比率主要受到歐盟新納入的會員國所影響，由於保加利亞與羅馬尼亞境內的女法官各佔 76% 與 74%。

小結

歐盟執委會公布的報告顯示，自北京行動平台問世 12 年以來，在決策過程中提升女性代表的地位，成果是緩慢有限的，未來各國所需採行的措施是，持續努力來面對這長期性別失衡的狀況。事實證明，性別配額的立法可以帶來真正快速的改變，雖然這種做法存在著爭議。即使男性仍在各領域位居主導地位，性別失衡仍然在企業界中保持巨大的差距，在傑出企業中男性有將近 90% 穩坐主管的職務。

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、王俊瑋編譯

資料來源

http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2008/ke8108186_en.pdf

歐盟多語執委歐邦就任週年的回顧與展望

歐盟多語執委歐邦(Leonard Orban)自 2007 年 1 月 1 日上任後，多次至歐盟各會員國大學、歐盟機構、歐洲各地的國際商展(如書展)等各場合發表演說，積極推展歐盟多語政策的各項優點、特質、行動暨成效等，並以推動多語對歐洲企業、社會和文化的貢獻作爲己任。本篇專題摘要了歐邦就任多語執委一年多來的重要談話內容，試圖勾勒出歐盟多語政策中，語言學習方面

的最新發展概況。

一、 歐盟多語政治議程的主要目標

歐盟整合中，官方語言擁有同等地位為一項重要原則。在有限的資源下，歐盟堅持並確保筆譯和口譯的語言服務，出版各種官方語言版本的立法文件。多語其實是人與人之間溝通的橋樑而非障礙，也是團結存異的真正意義。語言與歐洲猶如一個銅板的正反兩面，歐洲語言的多樣性是歐洲公民現實生活的反映。欣賞此多樣性有助於歐洲認同的發展，如提升歐盟地方的、區域的與國家的認同。今天的歐洲面臨全球化、公民流動頻繁、移民增加等挑戰，同時各國相互依賴的程度加深。在跨邊界、跨領域的合作上，多語提供了最佳橋樑，利於建構一個更凝聚的歐洲。

二、「2004-2006 年行動計畫」的成效

2002 年於巴塞隆納召開的歐盟高峰會提出，提早學習兩種外語，以增強語言基礎能力。對此，執委會在 2003 年提出了「推動語言學習和語言多樣性：2004-2006 年行動計畫(Action Plan)」進行回應。行動計畫所提的三點策略：加強終身語言學習、改進語言教學、建構語言學習環境。此行動計畫需要執委會和會員國的共同執行，最大的挑戰是如何協助已不在初階教育中的公民（即所謂的一般成人），加強語言技巧。此問題之癥結在於缺乏足夠的語言教師，因而出現流動不足及分配不均的現況。

2007 年 9 月 25 日執委會公布「推動語言學習和語言多樣性：2004-2006 年行動計畫」的成效檢討報告書，指出三年來各國在推動語言學習上的普遍認知為：1.終身學習中，語言能力是關鍵能力之一；2.初階教育中應納入兩種外語的學習；3.多數會員國皆已加強外語學習，尤其是針對年輕族群(the younger age group)；4.在中學教育階段中，教授兩種外語的會員國數已顯著增加，但仍未普及所有會員國境內。

報告中也舉出許多成功的案例，例如有些國家引進雙語教學(bilingual instruction)，包括以不同的語言教授同一科目。另有部分國家教授鄰國的語言，甚至成立雙語課程。為了刺激成人的語言學習，有些國家也引進認證制度(voucher's systems)，由國家、雇主和使用者共同出資。有些東歐國家甚至舉辦俄文兼英文(from Russia toward English)教師的重新認證(re-qualification of teachers)機制。在羅馬尼亞偏遠地區，引進學士後法文和英文教師的遠距訓練(post-graduate distance training in French and English)。

但報告中也強調，仍有些許多面向尚待加強，如語言學習應延伸至各個教育階段，成人教育的外語學習資源始終缺乏，因此需要多樣化語言學習的選項及加強學校的語言學習環境。

整體來看，「行動計畫」讓執委會與會員國依據同樣的原則來推動語言政策，其執行結果顯示，歐洲的教育體系正面臨改變，朝著敦促公民的語言技巧向上提升的正確方向前進。而歐盟和會員國所建立的良好合作關係仍將持續，同時促成了 2008 年 2 月召開第一次的教育部長級會

議，共商各會員國在本國內該如何推廣多語政策。

三、多語高層小組的報告書

依據 2005 年執委會公布的「多語新策略架構」通訊文件，成立了多語高階小組，由 11 位跨歐語言專家組成，其任務為「推動歐盟多語全盤性行動」，研擬相關計畫與提供支援和建言，諸如：如何在正規教育體系外，推動語言學習？如何鼓勵成人學習語言？如何利用多語整合少數的語言族群(linguistic minorities)等。多語高層小組於 2007 年歐洲語言日當天，遞交一份報告書給執委會，針對執委會多語行動提出相關建議。

報告內容聚焦於下列幾點：提升語言學習的認知和動機、喚醒及延續語言學習上媒體的潛力、語言與產業、口筆譯的新趨勢和需求、區域和少數語言、多語的研發等。該小組同時提出一些新建議：1.在教育、文化及決策方面積極向團體、年輕人及家長們展開文宣戰，以提升語言學習的認知度；2.小組建議將「獎勵機制」列入休閒活動中，即寓教於樂，例如年輕人的課外活動、各項休閒運動，以兼顧教育和娛樂；3.好的學習情緒有助於引起興趣，增加語言學習效果；4.媒體也將在多語政策上扮演一定的影響力，例如以原音加字幕和語言相關的娛樂節目、電視的知性節目(edutainment)，有些會員國實行上已見成效；5.多語高層小組也提醒，切勿忽略移民族群的語言潛力，其對企業發展將是一大資源和利多，企業可以利用移民的文化和語言知識及能力，開發、深入其祖國市場；6.專業化第三國語言如阿拉伯語、華語、印度語、俄羅斯語等的語言學習，設立泛歐的語言鑑定標準，可以提升歐洲全球的競爭力；6.開發口筆譯的專才訓練，研發高等教育計畫，尤其是法律的、法院的和社區等領域的口筆譯員教育計劃。

實際上，語言的學習是不受時間、地點和年齡限制的，可以隨時、隨地、隨性、隨機學習。2007 年 9 月 26 日歐洲語言日當天，執委會配合節慶，在歐盟首都布魯塞爾舉行的各種相關慶祝活動即最好的示範之一。

四、語言與跨文化對話

由 27 個會員國組成的歐盟，如同一塊語言文化瑰麗的馬賽克。歐盟是歐洲公民所共有的家，也是一個尊重多樣性的大家庭。不同的民族生活在共同的屋簷下，需要彼此了解，認識對方的價值觀、信仰和行為模式，藉由相互學習對方的文化價值，同時更深入了解自身的價值。執委會就多語對跨文化的影響，特別成立了集思小組，為凝聚共識與提供建言。由 Amin Maalouf 主導，呈遞一份檢視報告—「一項有意義的挑戰」給歐邦(Orban)執委，文中提出多語政策如何促進各國間的相互了解，並指出語言多樣性和歐洲統合的關連性。這些創意也為 2008 年舉行的教育部長會議引燃討論的議題。智庫的焦點集中在歐盟公民的「第二母語(second mother tongue)」，又稱為「個人認學語言(personal adoptive language)」，此種語言情境是歐洲公民現今每日所面對的實境，是基於個人因素或職涯規劃所必須認同的語言。

執委歐邦肯定智庫的建議案，認為歐盟在教育上應加強落實「母語加上兩種外語」的政策，

由於熟悉他種語言不但有助於搭起彼此間溝通的橋樑，更能提升對各種文化的了解，加強跨文化對話。

五、提升競爭力—讓語言成為商機

重視產學合作

2006 年歐盟的多語通訊中提到，大學需要現代化，大學與業界的關係必須進行改革，由於學校教育與歐洲的業界之間存有相當大的落差，特別是語言技巧的訓練。「多語高層小組」的學者們建議大學生和教授們應該多出國進修訪問，學習語言。透過正式或非正式的方式學習語言。大學應該加強跨文化的技巧和合適的語言教學，以因應業界的真正需求。

可喜的是，歐盟推動的 Erasmus 計畫已邁入第 21 個年頭，業界對此計畫的成效讚許有加，由於其著實加強與培養了年輕人個人與學術的能力，使他們更適合職場需求。參與前述計畫的學生，以羅馬尼亞籍位居首位，高過其他任一歐盟會員國。

多語的優點除了有助於建構一個更加包容的社會外，更有利於就業與提升歐洲的競爭力。2007 年 11 月舉辦的歐洲企業論壇所提出的結論也是：語言的投資是當務之急，且是絕對必要的。

英語非萬能

2007 年 9 月 21 日於布魯塞爾舉辦的「語言即商機」大會上另一項重要結論是，不該將英語視為促進商機的唯一催化劑。這次活動邀請了 250 多位來自各中小企業、公會和商會的代表、決策者及語言專家，共商語言技巧和跨文化技巧如何能為業界帶來各種利益。雖然英語在世界貿易中仍維持其通用語的優勢地位，然而附加其他語言能力，加上相對的跨文化技巧，更能凸顯具競爭力的邊際效應。

根據「企業缺乏外語技巧對歐洲經濟之影響」的報告研究顯示：1.相較於沒有正式多語策略的企業，推動多語策略的企業可提升 40%的外銷業績；2.英文雖具有國際貿易通用語的龍頭地位，但其他語言的需求也相對增加；3.1/4 企業顯示需要加強英語能力，相同比例同樣擴及它種語言，如德文、法文、西班牙和俄文；4.大公司也強調對非歐洲語系語言的需求，如中文、印度文、阿拉伯文等，以便開拓非歐洲的市場。

另一份針對英國境內所做的最新研究顯示，未來 10 至 15 年內，全球學習英語的人口將達 20 億。事實上，這對只說英語的人而言極為不利。CILT 國家語言中心(National Centre for Languages)之前做的一項調查，指出英國公司對 3 億 9 千萬人口的中美洲的輸出量和對 5 百萬人口的丹麥同樣多。

六、歐盟機構與公民的溝通

歐盟各機構盡其所能的要與歐洲公民建立直接的接觸，為此已研發多項措施，期使公民更

易接近歐盟的資訊。首先於 2007 年 6 月開放跨部會術語資料庫(inter-institutional terminological database, IATE)，已獲得許多正面積極的回響。每日數以萬計的詢問湧進此一龐大資料庫，因此使得歐盟更透明，更能貼近服務公民。其次，另開放三項專業服務：1.青年筆譯員競賽—將從參賽的全歐盟 2,000 多位的筆譯作品中，挑選出最出色的文章，並在 2008 年 3 月揭曉獲獎者。2.口譯總署開發的語言儲存資料庫(the Speech Repository databank)，方便口譯學生透過網路，練習口譯技巧，此項訓練工具將在 2008 年全面運作。3.爲了加強市民對話，增加公民參與決策的過程，2007 年 9 月 26 日的歐洲日多語執委的網頁上，增闢一個「全民開講」的新入口網站，希望歐盟公民與相關利益者，針對相關的語言議題，藉由辯論和審議，貢獻創意與論點，讓全民盡情表達相關意見。

「全民開講」線上諮詢涵蓋 16 個議題，大致上議題諮詢的主要方向爲：如何保障少數語言的地位，以對抗「通用語」的大趨勢？在整合移民融入當地社會方面，語言該扮演何種角色？歐盟機構花費在實現多語的行政開銷值得麼？截至 2007 年底，已有 2,500 人次的回響，諮詢內容涵蓋與會員國政府、相關專責機構、多語專家學者和業界間的對話。歐邦多語執委懇切的申明，執委會在推動多語上很清楚自己所扮的角色，期望能規劃出最好的策略，因此需要了解各公民、利益相關者、業界和各會員國的期望和需要。所有諮詢的結果都將反映在執委會的政策中，2008 年 9 月將以「多語通訊(Communication on Multilingualism)」的形式公告。

七、 溝通藍圖—各環各節利益相關者的參與

「語言即商機」大會的另一共識就是，多語言需要全體利益相關者的參與，並且需要在各領域與地方層面來達成，諸如：工作場域已注意到語言技巧的重要性，但仍需積極的設立各種語言學習社團，並舉辦各種活動，充分發揮語言及文化多樣性的優勢；鼓勵新移民學習移居地的語言，同時重視祖國的族語，視之爲文化及企業的資源；開創地方平台，使社會夥伴們、教育提供者和地方負責機構可以清楚語言學習的需求和供給面。

以上這些也是彼等在勾勒一套全方位的多語政策時的指導綱領。歐洲制定相關政策時，需要所有利益相關者，如產業界、文化界、學術界、政府部門和歐盟公民的共同參與背書及研擬方案。

八、 小結

歐盟經歷五次的擴大後，其官方語言已增加爲 23 種，同時具有 60 多種的區域暨少數語言。語言多樣化嚴然成爲歐盟最大的特色之一，影響所及不只是公民的社會、文化和職場生活，更將深植於會員國的經濟和政治活動中。歐盟執委會也一直在調整其語言方面的政策和行動，期能真實反映歐盟五億人口，近 60 多種各形各色的母語。

而執委會「2004-2006 年推動語言學習和語言多樣化行動計畫」，提供歐盟一個有利的架構，能持續的透過各種教育體系，發展語言政策。由於它的成功，使彼等更有企圖心開發新的語

言策略：利用同樣的方法延伸至歐盟所有的政策，建立新架構，期使多語成爲真正的跨界政策(a framework to make multilingualism a real transversal policy)。

歐盟爲集思廣益，集結學術界、文化界、產業界和政府相關單位等，利用網路公共空間，達到歐洲各階之利益相關者垂直暨水平的對話。套用歐邦先生的結論，吾等期待歐洲的公民在歐盟內，能夠跨區、跨國更自由的就業，自由的就學、自由的經商。而語言的技巧即是加強經濟表現，凝聚社會的一個先決要件。這也需要語言間之相互尊重，包括各國的少數語言和移民族語。顯然，多語不單意謂語言學習，或提共所有官方語言之法律條文。另從宏觀的角度看來，語言技巧更關係著歐盟所有的公民、商業關係、文化認同和不同族群間的對話。

以上種種措施和方法之目的只有一個，使公民享盡多語的好處。再次強調，語言不是阻礙(obstacles)，而是機會(opportunities)；不是障礙(barriers)，乃是橋樑(bridges)。

趙燕祉摘譯 (淡江大學歐洲研究所博士班)

參考資料

http://ec.europa.eu/commission_barroso/orban/news/archive_2007/news_en.htm

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/129&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>



學者專欄.....

本期學者專欄，特別邀請淡江大學全球化政治與經濟學系鄭欽模教授撰寫歐盟中、東歐會員國與『里斯本條約』一文。作者以歐盟改革條約談判的背景過程為基礎，分析中東歐國家對於『里斯本條約』談判時所關切的議題及批准條約的相關立場。

歐盟中、東歐會員國與「里斯本條約」

鄭欽模

淡江大學全球化政治與經濟學系助理教授兼系主任

淡江大學歐洲研究所助理教授



chinmo120@hotmail.com

一、前言

自1957年3月25日「羅馬條約」(Rome Treaty)簽訂及1958年歐洲經濟共同體(European Economic Community, EEC.)成立以來，經歷逾半個世紀的發展，歐盟已由一個僅由6個會員國組成的區域經濟組織發展成爲一個擁有27個會員國經濟和政治聯盟。目前歐盟是世界上最有影響力的國際組織之一，在貿易、農業、金融等方面趨近於一個統一的聯邦國家，而在內政、國防、外交等其他方面則類似一個由獨立國家所組成的同盟。因此有法律學者認爲不應把歐盟看做是一般的國際組織(International Organization)，而應視爲獨特的實體(sui generis entity)¹。儘管如此，今日歐盟的體制仍然相當程度上沿襲最初的歐洲共同體(European Community)，而原有的組織架構在某種程度上嚴重妨礙其效率和發展²，爲了建設更有效率、更爲民主，在國際事務上具有更大行動能力的歐盟，歐盟急需新的運作機制和法律支撐。於是，從2000年尼斯高峰會(Nice Summit)開始，歐盟就一直在尋求新一波的改革，2002年歐盟開始醞釀新的「憲法條約」，因而有了2004年歐盟憲法條約(Treaty Establishing a Constitution for Europe)的問世。然而，此一憲法條約卻在2005年先後遭到法國和荷蘭的否決，歐盟也陷入長達兩年的制憲危機³。儘管如此，歐盟仍必需思索如何消化東擴後所納入的中、東歐國家並維持既有的效能以因應時局的挑戰，因此體制的改革仍然是歐盟必須面對的議題。

二、「里斯本條約」的背景

經過近兩年的反省期(Reflection phase)後，擔任歐盟輪值主席國的德國總理梅克爾⁴(Angela Merkel)於2007年6月提出改革條約(Reform Treaty)之倡議，期望能延續先前憲法條約的改革精神，2007年7月23日透過政府間會議(Intergovernmental Conference, IGC)之授權草

¹ 參考維基百科，<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E6%AC%A7%E6%B4%B2%E8%81%94%E7%9B%9F>

² 半個世紀以來，「羅馬條約」一直是歐洲整合進程的准憲法。然而，這個爲六國共同體構建的機制已無法適應今日27國歐盟的運轉，尤其是決策機制，必須進行重大變革，這就是歐盟制憲的背景由來。

³ <http://news.tom.com/2007-10-19/002B/45954565.html>

⁴ 梅克爾(Angela Merkel)上臺後，將推動歐盟憲法條約進程作爲主要任務之一。2007年上半年，正好由德國擔任歐盟的輪值主席國，梅克爾利用此次機會，終於敦促各國就歐盟新條約達成協定。

擬改革條約草案，改革條約以修正「歐盟聯盟條約」(Treaty on European Union)與「歐洲共同體條約」(Draft Treaty amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community)之方式延續先前憲法條約草案的內涵，並在 IGC 授權下進行修正，並將歐洲共同體條約修正為「聯盟運作條約」(Treaty on the Functioning of the Union)，這一部條約草案復於 2007 年 10 月 18-19 日於葡萄牙里斯本(Lisbon)召開之高峰會確認爲目前版本，這也就是爲何改革條約又稱「里斯本條約」(Lisbon Treaty)之故。倘使所有會員國皆能順利通過國內批准程序，改革條約生效的日期有可能於 2009 年 1 月歐盟產生新一屆的歐盟執委會與歐洲議會議員前實施⁶。

三、「里斯本條約」的內涵

「里斯本條約」廣泛調整當前亟需改革的歐盟定位、基本人權保障、歐盟決策機構民主性與效率等課題；並針對全球暖化、能源政策等採行團結政策，整備了歐盟提升全球競爭力的條件與實力⁷。該條約刪除原歐洲憲法草案若干重點，包括接受荷蘭、英國與捷克之建議：放棄「憲法」一詞、不出現「外交部長」頭銜、去除象徵歐盟統一的國旗及國歌等。「里斯本條約」被視爲「歐盟憲法條約」的簡化版，以下是其主要內容⁸：

1. 設立常任歐盟高峰會主席(president)職位⁹，取消目前每半年輪職一次的歐盟主席國輪替制度。主席任期 2 年半，可以連任一次。
2. 將目前的歐盟共同外交和安全政策高級代表(High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy)和歐盟執委會負責外交的委員這兩個職權重疊的職務合併，統歸爲歐盟外交和安全政策高級代表一職，全面負責歐盟對外政策。
3. 將更多政策領域劃歸到以「有效多數表決制」決策的範圍，以簡化決策過程。司法、內政等敏感領域的一些政策也將以「有效多數制」表決，成員國不再能「一票否決」。但在稅收、社會保障、外交和防務等事關成員國主權的領域，仍採取「一致決」原則。
4. 各成員國在「有效多數表決制」下的加權票數重新調整，2014 年至 2017 年之間逐步實行。
5. 以「雙重多數表決制」取代目前的「有效多數表決制」，即有關決議必須至少獲得 55% 的成員國和 65% 的歐盟人口的贊同，才算通過。新表決制將在 2014 年開始實施，到 2017 年之前的 3 年爲過渡期。
6. 從 2014 年起，歐盟執委會的委員人數將從 27 名減至 18 名，委員會主席的作用將加強。
7. 歐洲議會的權力將增強，而議會的議席數將從目前的 785 減至 750，一些國家所占議席數將根據其人口數量作出調整。
8. 成員國議會將在歐盟決策過程中發揮更大作用。例如，如果一項歐盟立法草案遭到三分之一成員國議會的反對，將返回歐盟執委會重新考慮。

5. 一般又稱爲馬斯垂克條約(Treaty of Maastricht on European Union)。

6 摘自楊三億，『歐盟里斯本條約(改革)條約與波蘭』，政治大學「2007 年『全球化下的歐盟統合:機會與挑戰』研討會」論文，2007 年 12 月 14 日。

7 <http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0009811&key=&ex=%20&ic=&cd=>

8 http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/19/content_6907694.htm

9 至於其他各專門理事會(sectoral councils)，如運輸、財政或農業理事會仍繼續保持目前輪值方式。

9. 新條約將確認「歐盟基本權利憲章」對各成員國的法律約束力。不過英國獲得部分「豁免」，以免其國內的社會權利和勞工法等與憲章有抵觸的法規被判定為非法。

四、里斯本協商與中、東歐會員國

歐盟「改革條約」從 2007 年 6 月正式浮上檯面以來，各方雖然有共識一定要推動通過，然而 27 個會員國各有自身考量，對於某些涉及國家內政與利益的議題，不願輕言讓步。而且大國與小國的立場有基本歧異，大國要求與其政經實力相當的權利，小國則擔心大國壟斷歐盟政策主導權。這些糾葛複雜的因素，導致「里斯本條約」的協商過程分外艱辛。最具爭議的問題之一，就是歐盟部長理事會（Council of the European Union）的表決機制，部長理事會與歐洲議會（European Parliament）同為歐盟最高立法機構，目前表決時最常用的機制是較為複雜但對小國有利的「有效多數」（qualified majority），未來將簡化為「雙重多數」（double majority），亦即議案若要過關，投贊成票的成員國數至少是歐盟全體的 55%（15 國），而且其人口總數要佔全體的 65%。新機制對大國較為有利，德國、法國、英國、義大利、西班牙五大國的人口加起來，就佔了歐盟約 62.6% 的人口總數。因此以波蘭為首的小國集團群起反對，雙方一度僵持不下，最後各讓一步，雙重多數機制從 2014 年 11 月啟動，但設有 2 年 5 個月的新舊機制並用緩衝期，而且各個小國還可以結合為「阻擋少數」，暫時阻擋議案過關¹⁰。

波蘭是歐盟擴大後，新成員國當中，人口最多，土地最廣的國家。仗著這個事實，波蘭頗有新歐盟會員國中之老大哥的姿態。在整個里斯本談判的過程亦是如此。波蘭加入歐盟的談判過程是以尼斯條約為基礎的，此亦為日後華沙對「里斯本條約」的基本態度。波蘭對原憲法條約最不滿者當為條約中的表決機制改革，原先尼斯條約給予波蘭的特殊優惠地位（波蘭 27 票）僅次於德國的 29 票，但憲法條約將投票方式大幅修正為依人口比例計算，這使得僅有 3,800 多萬人口的波蘭的投票比重大幅滑落至德國（8,200 萬人口）的一半弱，而由於許多歷史因素的糾葛，德國又是波蘭在歐盟裡最不放心的國家之一，因此波蘭政府原先強烈反對憲法條約投票制度設計，甚至有「無尼斯，毋寧死¹¹」（Nice or Death）的說法，繼之以提出以開平方根¹²的方式為替代方案。波蘭左派政府最後決定妥協接受歐盟版本，在不顧國內反對壓力的情況下簽署草約，導致日後右派政府表示將拒絕憲法條約。右派政府的強硬態度甚至提出二次大戰的舊仇，指責德國納粹對波蘭人的屠殺歷史導致人口急遽減少，企圖爭取以人口計算投票比重時的他國同情¹³。同樣是新成員的捷克，則要求新條約賦予歐盟更多的「可逆性」（reversibility），即如果歐盟一個成員國認為歐盟執委會提出的某立法提案對本國不利，它就有權要求執委會收回提案。波蘭、捷克這樣的新成員表現得如此堅定甚至僵硬，主要是由於擔心自身弱勢的政治和經濟地位會導致其被邊緣化，因此它們格外努力爭取利益。

在涉及國家內政的議題上，「改革條約」較受關注的作法是賦予 2000 年「歐盟基本權利憲章」（Charter of Fundamental Rights）法律約束力，要求全體成員國遵循。但波蘭與英國等國

10 http://only-perception.blogspot.com/2007/10/blog-post_2280.html

11 <http://www.warsawvoice.pl/view/3562>

12 波蘭所提出的平方根（square root）的設計是將各國原有人口開平方根在以此計算各國投票比重，如尼斯條約下德國 29 票（佔歐盟投票比重 8.4%）、波蘭 27 票（7.8%），憲法條約則依照德國 8200 萬（16.7%）及波蘭 3800 萬（7.7%）人口計算，平方根的計算公式則為 $Votes = \sqrt{(P/1000)/10}$ ，以此開平方根後德國則有 33 票（9.5%），波蘭則有 23 票（6.6%）。

13 同註 5。

深懷戒心，不樂見歐盟的「歐洲法院」藉此「干涉」其內政，因此協商取得一定程度的豁免權¹⁴。此外波蘭的天主教徒占人口總數的 95%，教會在國家社會政治中有巨大的影響力。波蘭在歐盟制憲的談判中曾提案把對上帝的信仰作為歐盟共同價值而寫入憲法條款或憲章前言，但未獲接受。波蘭更擔心基本權力憲章中相關條款的寬泛界定可能導致對憲章的不同解釋，而使墮胎、安樂死和同性戀婚姻合法化，這些均背離天主教的傳統教義，以法律與正義黨(Law and Justice, PiS)為首的保守派政治勢力擔心該憲章將挑戰天主教傳統價值，因此反對批准憲章。波蘭拒簽憲章，另外還源自對歷史問題的擔憂，擔心在對象徵性和實質性的歐盟公民權利確認的同時，可能製造法律混亂。波蘭擔心當年的德國受驅逐者利用憲章要求賠償¹⁵。加之歐盟峰會前波蘭總理圖斯克訪問德國，在如何清理歷史問題上波德兩國尚有分歧，因此歷史問題也是影響現實政治決策的因素¹⁶。

五、「里斯本條約」的批准過程與中、東歐會員國

雖然有波蘭、捷克等國提出一些反對與保留的意見，但在目前進行中的批准過程裡，中、東歐國家大體上表現出積極支持的態度。「里斯本條約」簽訂之後，匈牙利國會率先在 2007 年 12 月 17 日以 325 票贊成、5 票反對和 14 票棄權的表決結果投票通過了「里斯本條約」，匈成為首位批准該條約的歐盟會員國。匈牙利總理久爾恰尼在國會發表講話說，匈牙利支持「里斯本條約」，它保留了「歐盟憲法條約」的主要精神，這也是匈牙利的利益所在¹⁷。隨後斯洛文尼亞國民議會在 2008 年 1 月 29 日晚以 74 票贊成和 6 票反對投票通過「里斯本條約」，斯國因此成為歐盟 27 國中繼匈牙利之後第二個批准該條約的成員國。斯洛文尼亞恰是 2008 年上半年的歐盟輪值主席國。督促歐盟各國批准「里斯本條約」是斯國在歐盟主席國任期內的主要任務之一，率先表決通過意義重大¹⁸。緊接著馬爾他、保加利亞與羅馬尼亞、斯洛伐克等也分別透過議會表決的方式批准了「里斯本條約」在其國內的法律地位。

即便是在里斯本協商過程中較具爭議或態度保留的波蘭與捷克兩國，也應不致於會出現否決的情況。儘管波蘭最大反對黨，由現任總統的雙胞胎兄弟領導的「法律與正義黨」一度改變初衷，揚言要投反對票，不過波蘭眾議院仍以 384 票贊成 68 票反對，批准歐盟「里斯本條約」。波蘭總理圖斯克(Donald Tusk)表示，雖然「里斯本條約」未能令所有人百分之百滿意，但條約能獲批准以取代歐盟憲法條約，將會為波蘭帶來好處。而波蘭的參議院也在隔天進行投票通過，目前就待總統卡欽斯基(Lech Kaczynski)簽署議案完成批准程序。波蘭最終投票批准「里斯本條約」，讓歐盟如釋重負，因為假如條約未能順利通過，雖然仍可以透過全民公投的方式尋求過關，但如此將會讓反歐盟條約的情緒再一次湧現，後過不堪設想¹⁹。至於捷克方面，雖然捷克總理托波拉內克(Mirek Topolánek)對歐盟基本人權憲章持保留意見，並表示希望瞭解該憲章是否符合捷克憲法²⁰。亦有人推測捷克可能會拖延批准新的歐盟改革條約，因為如果這個條約過早地通過，可能會威脅到捷克在 2009 年上半年的歐盟輪值主席國地位。然而捷克負責歐洲事務的副總理馮

14 http://only-perception.blogspot.com/2007/10/blog-post_2280.html

15 蘇聯和東歐國家在二戰中戰勝德國後領土西移擴張，波蘭在向蘇聯讓出自己東部領土西進佔領德國部分領土後，當地德國人被迫遷移。

16 <http://news.hz66.com/main/news/international/2007121510125418.htm>

17 <http://world.people.com.cn/GB/1029/42356/6668551.htm>

18 <http://news.sohu.com/20080130/n254959390.shtml>

19 http://www.pcne.tv/index.php?option=com_content&task=view&id=429&Itemid=98

20 <http://news.sohu.com/20071215/n254101009.shtml>

德拉(Alexandr Vondra)指出捷克應會在今年年底批准「里斯本條約」，雖然目前尚無任何確切的日期，但「我們不會人為地拖延」。他同時表示政府並不認為新的歐盟改革條約違背捷克憲法大綱²¹。

六、結論

中、東國家普遍支持「里斯本條約」主要可以歸結於入盟的實質利益與民意的支持。依照 2007 年至 2013 年歐盟財政預算的分配，這 12 個 2004 年後加入歐盟的新會員國都將成為實質受益者，將可分別獲得數十億至幾百億歐元的財政收入，其中新會員國中的第一大國波蘭收益最多，將從歐盟財政中獲得近 700 億歐元。歐盟給新會員國的援助主要用於協助這些國家提昇其基礎設施建設方面之用，而這些設施的完善將對經濟發展產生巨大的助力，專家估計歐盟的投入可以使新會員國經濟增長平均提高 0.2%。除了直接投入，更重要的是入盟帶來的綜合效益。伴隨著人員自由流動、投資者信心增加等因素，市場出現良好預期。中東歐國家入盟後均保持了大大超過老成員國的高增長率。這些國家以加入歐盟為契機，紛紛進行產業結構調整、企業私有化改革、疏通國外投資管道，隨著國外投資的增加，新歐盟國家出口擴大，成為帶動經濟繼續增長的強勁動力。儘管新入盟的中東歐國家人均 GDP 不到老歐盟國家的一半，但這些國家追趕歐盟的腳步正在加快²²。

另一方面則是民意的支持。波蘭人對加入歐盟的態度一向很正面，根據最新民調顯示，64% 的波蘭人支持「里斯本條約」，反對者只占 14%²³。而捷克電視臺近日公佈的一份民意調查顯示，31% 的捷克人看重捷克擔任歐盟輪值主席國時獲得的審查自由和安全等重大問題的法律優先權，1/4 的人關心歐盟的競爭力，16% 的人關心歐盟預算改革，另有 13% 的人關心能源問題²⁴。此外，目前已表決通過的中、東國家議會都以懸殊的票數勝出，也顯出民意的向背。一如波蘭總統卡欽斯基表示，波蘭雖對歐盟發展的某些觀點持有異議，但這並不表明波蘭反對歐盟。加入歐盟使波蘭受益匪淺，有關波政府對歐盟持有懷疑態度的說法沒有根據。對於歐盟的未來，波蘭想強調這樣一個事實，即各成員國擁有不同的歷史和文化，因此反對歐盟向「聯邦」方向發展。卡欽斯基指出，波蘭任何時候都無法在歐盟範圍內「單打獨鬥」，波蘭只是希望歐盟不要只考慮聯盟內強國的意見和建議。此大抵可以說明波蘭右派政府自 2005 年底上台以來主張確立波蘭在歐盟內的強勢地位，並在歐盟內外政策問題上屢屢提出異議，因而引起了歐盟方面以及其他一些成員國的疑慮²⁵。波蘭的態度或可解釋中、東歐國家對歐盟改革一種既期待又怕受傷害的心情。

以上為學者論點，不代表本通訊立場！

21 http://122.152.189.243/euro_asia/200801/t20080107_708238.html

22 http://www.mzzjw.cn/zgmzb/html/2008-01/11/content_31861.htm

23 <http://www.scol.com.cn/focus/qiyw/20080403/20084391541.htm>

24 http://122.152.189.243/euro_asia/200801/t20080107_708238.html

25 <http://news.epochtimes.com/b5/7/10/7/n1859140.htm>

▶ 歐盟小百科 — 名詞釋義.....

1. Vocational training 歐盟職業訓練政策

落實歐盟職業訓練政策的法源依據為《歐洲共同體條約》第 150 條，該條約中明文規定：『共同體應推動職業訓練政策，以支持與補助各會員國之行動，推動政策的同時，完全尊重各會員國其職業訓練內容與組織的職權。共同體及其會員國，應就職業訓練領域，加強與第三國及相關國際組織的合作關係。』

共同體落實職業訓練的行動旨在：

- (1)協助勞工適應產業變革，特別是透過職業訓練與再訓練之方式；
- (2)為協助勞動市場的整合與再整合，應改善原始與後續的職業訓練；
- (3)增進職業訓練機會，並鼓勵師資與受訓者之流動，特別是青年之交流；
- (4)鼓勵教育或職業訓練機構與公司間之訓練合作；
- (5)就會員國間培訓制度之共同議題，擴展資訊與經驗之交流。

歐盟推動的里斯本策略中，職業訓練被列為一項重要的措施，由於歐盟希望藉此提高境內的就業率。歐盟職業訓練政策自 2000 年來，經歷了一些重要的階段，如 2001 年 10 月負責職業訓練的一位資深官員 Bruges，提出了教育與職業訓練領域的擴大合作計畫。2002 年哥本哈根宣言 (Copenhagen Declaration) 及 2004 年的馬斯垂克公報 (Maastricht Communiqué) 中皆重申透明度、相互承認、訓練品質等為職業訓練發展的重要面向。

歐盟分別在 1998 年與 2004 年提出了歐洲職業訓練通行證 (Europass) 計畫，主要為藉由海外訓練讓受訓者達到所需的技能，並將受訓後的職能證明與受訓者基本資料等各項文件結合在一起，讓證明文件通行於歐洲境內。歐盟推動的教育與終身學習計畫項目：達文西計畫，也成為職業訓練政策的重要行動之一。

歐盟也在不同的階段中，設置了推動職業訓練的三大重要機構：

- (1)1975 年於希臘的 Thessaloniki 設立了歐洲職業訓練發展中心 (Cedefop)；
- (2)1994 年在義大利的 Turin 設立了歐洲訓練基金會 (the European Training Foundation)；
- (3)2004 年設立了職業訓練諮詢委員會 (the Advisory Committee on Vocational Training)，目的在協助執委會推動相關政策。

2. Television without frontiers 歐盟電視無疆界政策

電視無疆界觀念的提出目的，主要在歐盟內部市場境內，推動歐洲電視廣播節目的自由播送規範，並建立電視產製配額機制。在配額機制下，電視頻道將保留超過一半的播放時段供歐洲作品使用。

電視無疆界指令(The Television without Frontiers Directive, TWF Directive)被視為是歐洲共同體推動影視政策的一項重要基礎，該指令旨在保障特定的重要公共利益，例如文化多樣性以及保護文化。指令中同時也針對電視節目中廣告的內容與頻率進行詳盡的規範。

經諮詢過相關視聽影視團體後，執委會在 2005 年 12 月提出電視無疆界指令的立法修正案，期望進一步修改既存的法規。修改指令內容的目的，主要為因應自 1989 年通過電視無疆界指令後，視聽市場結構已經歷技術層面的發展與革新，因此應修改指令內容才能符合新的發展趨勢。修正的指令為減少現行對視聽服務業者發展的相關法規障礙，特別是針對廣告業者的條款規範。執委會對此提出，應制定較具彈性的法規制度。

3. Tax harmonisation 稅制調和政策

歐盟推動稅制的調和，主要為整合與協調歐盟所有會員國不同的稅制制度，並避免各國財政政策的不協調性對歐盟內部市場發展形成不利影響。歐盟進行五次擴大後已擁有 27 個會員國，會員國的增多更擴大了稅制的差異性，因此若要全面調和所有會員國的稅制，算是個極具挑戰的工程。然而歐盟已達成最基本的調和標準，讓所有會員國對於所有產品課徵至少 15%的加值稅(VAT rate)，但不包括免課稅與特別批准的商品。

現階段已有 15 個歐盟會員國採行單一貨幣—歐元，隨著歐元會員國的增加，歐盟勢必要建立一套共同的加值稅制度及共同的法規來規範歐盟境內企業的公司稅等。

自 1997 年起，會員國已針對該議題進行廣泛性的討論，希望採取協調性的行動來有效控制各國因不同稅制競爭所引起的負面效應，主要針對公司稅、儲蓄所得稅以及公司間對於股權與專利費課稅等三部分。

歷年來，歐盟部長理事會為了解決不同稅制競爭所引發的負面效應，通過了下列『財政政策包裹立法』：

- (1)1997 年 12 月頒布規範企業稅制的一套共同行為準則；
- (2)2003 年 6 月頒布儲蓄所得課稅指令(Savings Taxation Directive)，以利息所得課稅方式來減少扭曲課稅狀況；
- (3)2003 年 6 月頒布股權與專利費用課稅指令(Interest and Royalty Payments Directive)，為減低對聯合股份公司間對於跨國境利益與專利費用部份所進行的預扣所得稅(withholding taxes)狀況。

編者按：歐元區的 15 個會員國為比利時、德國、愛爾蘭、希臘、西班牙、法國、義大利、塞浦路斯、盧森堡、馬爾它、荷蘭、奧地利、葡萄牙、斯洛文尼亞、芬蘭。

 **歐盟資料庫簡介**.....

本期主要簡介歐盟會員國勞動市場改革電子資料庫：

歐盟會員國勞動市場改革資料庫(Labour market reforms database, LABREF)

執委會經濟暨財政事務總署的任務之一為追蹤歐盟會員國勞動市場改革狀況。經濟暨財政事務總署與附屬於經濟政策委員會(Economic Policy Committee, EPC)底下的勞動市場工作小組(LMWG)，共同開發出一套有效的機制，以監督會員國勞動市場的發展與改革。

更具體來說，由於經濟學家對於勞動市場機構與勞動市場表現績效兩者關聯的興趣日漸高漲，因此經濟暨財政事務總署及勞動市場工作小組共同建構了一個資料庫，內容載入相關歐盟勞動市場機構進行改革的各種措施。

勞動市場改革資料庫於 2005 年 12 月正式開放外界使用，有系統地記錄每年對勞動市場表現產生影響的改革相關資訊。此資料庫提供會員國勞動市場改革的內容、範圍與持續性等相關重要資料。就資料庫本身來看，其著重於會員國改革措施的特點及提供預期執行階段的資訊。

勞動市場改革資料庫內容包含 9 項主要政策領域：勞動稅制、失業與相關福利津貼、積極勞動市場計畫、就業立法保障、提早退休與傷殘計畫、年金制度、工資談判架構、工時組織、移民與勞工流動政策。

資料庫涵蓋範圍：

1. 追溯勞動市場相關的改革措施，包括改革領域與日後的關聯性；
2. 改革策略的分析與其中的關聯性（如分析彈性安全措施）；
3. 提供各會員國研究報告以及經濟政策委員會針對各項議題的多邊監控檢視報告；
4. 提供相關背景資料，作為勞動改革策略多年評估的依據。

該資料庫被用來提供經濟財政委員會、經濟政策委員會及其工作小組等有關歐盟會員國勞動市場與福利改革的相關資訊，例如提供對年長勞動者所提供的財政鼓勵津貼資料等。同時也提供經濟暨財政事務總署做出的分析報告及國家研究、簡報、演講稿及一般提供執委會工作的重要資料等。

此外，該資料庫同時也對許多歐盟政策協調過程提供相關的評估與建議，例如里斯本成長就業策略、穩定暨成長公約以及有關社會保障的開放協調方法等。

可供檢索的資料：

勞動市場改革資料庫開放之初，已包含 25 個歐盟會員國及 2000-2006 年間的資料。新加入成員國如保加利亞與羅馬尼亞的相關資訊，也將很快被納入到資料庫中。自 2007 年開始，該

資料庫已增加 1997 年起的回溯性資料內容。使用者檢索資料庫時，通常資料庫將顯示指定查閱年之最初三個月的改革資料。

資料庫包含的國家與年度

http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/labourmarketreforms/documents/data_en.pdf

使用者說明文件

勞動市場改革資料庫涵蓋的範圍與結構

http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/labourmarketreforms/documents/guide_en.pdf

該資料庫引用方式

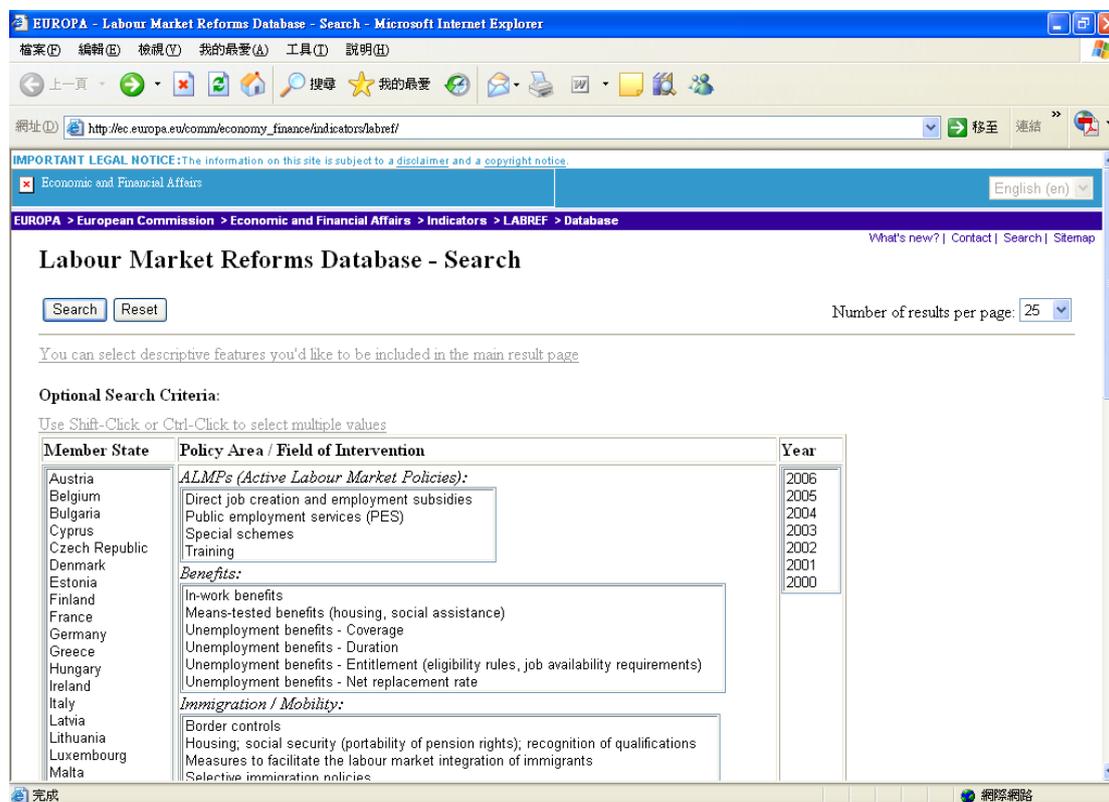
引用此資料庫內容時，請註明資料庫提供者及以下連結出處：

LABREF 資料庫提供者：歐盟執委會經濟暨財政事務總署與經濟政策委員會

資料庫連結

http://ec.europa.eu/comm/economy_finance/indicators/labref/

資料庫使用不受 IP 設定限制



▶ 讀者投稿文章.....

本期讀者文章由翁豪先生撰寫，摘要其在漢堡大學的碩士論文精華內容與大家分享其研究成果。作者以德國的觀點分析『歐盟穩定暨成長公約』的內容，並探討公約運作下的侷限性與缺陷。

歐盟穩定暨成長公約：僅是德國意志的展現嗎？¹

翁 豪

德國漢堡大學歐盟研究碩士*



hero0211@googlemail.com

過去十多年來，有兩件讓人特別感到困惑的德國政經議題促使筆者將歐盟的穩定暨成長公約(Stability and Growth Pact, 以下簡稱 SGP)作為碩士論文的主題。1995 年由當時德國財政部長 Theo Waigel 所提議的穩定公約(Stability Pact)²，在 2003 年也因德國及法國的違反規定而使公約陷入危機。另外弔詭的是，德國為了遵守公約年度財政赤字不得超過百分之三的規定，而自 2000 年起逐年縮減投資和社福支出，反而使景氣的衰退更形惡化，因而達不到公約的要求³。

一、序論

自從 SGP 於 1997 年簽訂 1999 年實施以來，關於它的功能和問題的論戰就未曾停止。一般而言，其背後反映的是財政政策有效性與否的爭議，特別是如何在歐洲貨幣聯盟(European Monetary Union, 簡稱 EMU)內建立財政協調機制的問題。如同 EMU 的建立，SGP 也是出於政治決策者而非學院專家之手。諷刺的是，SGP 在德國的要求下而生，但它的危機卻也因德法兩國對歐盟規定的忽視而惡化。在德法兩大強權逃過歐盟制裁之前，就有學者認為 SGP 真正的目的是用來討好德國聯邦銀行(Bundesbank)，以及減輕德國人對放棄馬克採行歐元的憂慮⁴。

但 SGP 的支持者宣稱為了確保公共財政的永續性，尤其當民選政府常有赤字傾向(deficit bias)時，財政紀律有其必要性。另外，贊成方從財政政策的外溢效果來為 SGP 辯護，認為一旦共同貨幣採行後，匯差風險消失，資金套利的活動將使所有歐元國的名目利率趨於一致。單一會員國對借款的需求將推升全體會員國的利率水準，高利率帶來的高借款成本將會傷害到投資活動並進而降低經濟成長潛能⁵，對其它遵守財政紀律的國家造成外部成本。另一方面，在過去歷史

¹ 由於本文是一份長達六十頁論文的精簡版，因此在經濟政策的分析架構上未做說明，也省略學者對 SGP 各種改革建議的討論。此外，2005 年通過的改革版 SGP 並未改變超額赤字 3%與公債餘額低於 60%兩大主軸，只增加了許多免於懲罰的例外條件，給予會員國許多遵守規定上的彈性，改善赤字的時程也延長許多。簡言之，2005 年的改革並未真正解決 SGP 的內在缺陷。最後，德國近十年來財政決策與 SGP 的互動，礙於篇幅限制也予以省略，盼請讀者諒解。本文論述不足和錯誤之處，敬請不吝批評指教。

* Master of Arts European Studies.

² 穩定暨成長公約裡的「成長」是後來應法國的要求而增加，實質上並沒有新增任何關於提升經濟成長方面的內容。

³ 自 2006 年起，儘管德國國內的內需市場仍然不振，但拜世界景氣復甦以及德國強勁的出口之賜，不僅經濟開始復甦失業率逐年下降，德國的赤字也終於擺脫自 2002 年起連續四年超過 3%的超額赤字，2006 與 07 兩年的赤字皆低於 3%預計 08 年也能符合公約規定。但過去受制於公約束縛而遲滯的公共投資對未來德國經濟成長仍有長期的負面影響。

⁴ 例如 De Grauwe, P. (2007): Some Thoughts on Reforming the Stability and Growth Pact, ; in: Breuss F. (eds.); The Stability and Growth Pact – Experiences and Future Aspects (Wien New York: Springer Verlag), 183-187

⁵ 然而今日世界資本流動已匯集成一個全球性的金融市場，從理論上和實際資料來看，歐洲資本市場的利率並沒有因過去幾年幾個歐盟大國的超額赤字而在利率水準上作出反應。

中，通貨膨脹往往與財政危機緊密相連，除了不能保釋(no-bailout)條款已明確規定在歐洲共同體條約中，意即歐盟中央銀行(ECB)不得替發生財政危機的政府吸收公債，防止因會員國將債務貨幣化而引生的通貨膨脹，SGP 亦間接確保了 ECB 維持歐元區物價穩定的能力。

和德國預期不同的是，當德國政府試圖透過擴張性財政政策刺激景氣之際，公約成了來自歐盟的束縛。對於這事與願違的可能解釋是，德國後來的經濟發展與當初專家和政府決策者的預測有相當程度的落差。這令人尷尬的發展應歸因於 SGP 關注於財政的「穩定」而非經濟的「成長」。從新興古典學派的觀點來看，穩健的財政是物價穩定與經濟持續成長的先決條件。但就凱因斯學派而言，政府可以運用財政政策來穩定景氣波動和協助經濟成長。即使 SGP 並未剝奪會員國執行擴張性財政政策的能力(因為 SGP 公約不但提供了百分之三的赤字額度，而且在特殊的經濟衰退時還有例外規定)，但問題在於當歐洲國家面臨如 2001 年開始的經濟衰退時，這些額度是否足夠。本論文試圖要回答的問題是：SGP 的制定如何反映了德國意志？將 SGP 德國化對德國的影響為何？更進一步值得探究的是，佔有主宰地位的德國政經模型是否適合歐盟的經濟治理？

二、被德國化的穩定暨成長公約(SGP)

歐洲各國在 1980 年代累積了可觀的政府債務，平均債務佔 GDP 比從百分之三十躍升至百分之六十，此一發展趨勢引發了相當大的憂慮，因此各國的財政永續性成為歐盟進一步經濟整合前的關注焦點。德國(尤其是其聯邦銀行)對 EMU 可能因其他國家鬆散的財政紀律所引發的通貨膨脹憂慮不已，特別是南歐國家的高政府負債與高通膨更成為德國在邁向 EMU 之路的主要顧慮。對德國人來說，德國馬克象徵著繁榮與穩定，因此德國大眾需要歐盟保證歐元至少會和德國馬克一樣穩定。1988 年由各國央行主管和專家所組成的 Delors 委員會認為趨同標準(convergence criteria)是使德國安心的必要配套措施，其中在赤字方面另規定了超額赤字程序(Excess Deficit Procedure, 簡稱 EDP)。根據 1992 年歐盟各國平均債務佔 GDP 百分之六十，若假設名目 GDP 成長率百分之五並維持債務比穩定於百分之六十，推估赤字至少不能高於百分之三⁶。

相較於貨幣聯盟進展的快速，歐盟的政治聯盟仍然困難重重。SGP 要求在貨幣聯盟內建立一套財政架構以彌補歐盟在政治整合與經濟整合間的失衡。德國聯邦銀行前主席 Hans Tietmeyer，同時也是德國前總理柯爾的經濟政策顧問，主張加入歐元區的國家必須遵守具體且不可改變的財政規則以穩定貨幣聯盟，並且懷疑歐洲共同體條約的趨同標準不足以達成此一目標⁷。1995 年十五個歐盟會員國中有十二個國家年度赤字超出百分之三上限⁸。在此背景下，同年十一月德國當時的財政部長 Waigel，提出一份名為歐洲的穩定公約(Stability Pact for Europe)，Waigel 意圖使 EDP 的懲罰機制自動化以防止違法程序的情事發生。

雖然 Waigel 的提案受到大多數會員國的歡迎，但有兩點法國難以認同。第一是關於 EDP

⁶ 然而就經濟學理而言，這些門檻多少流於武斷，一方面名目經濟成長率的預期過高，二方面名目利率的變動難以預估，但這兩者對於公共債務佔 GDP 有決定性的影響。這些門檻數字也部份印證了 EMU 是政治決定多於經濟推理的看法。

⁷ 參閱 Heipertz (2005:60)引述 Börsenzeitung 於 1995 報導 Hans Tietmeyer 的看法。

⁸ 分別是比利時(4.2)，德國(3.2)，希臘(9.0)，西班牙(6.3)，法國(5.5)，義大利(8.2)，荷蘭(8.8)，奧地利(5.4)，葡萄牙(5.1)，芬蘭(5.9)，瑞典(7.0)和英國(5.8)。

的懲罰機制自動化。法國認為懲罰與否應透過討論決定而不是自動執行，在盧森堡首相 Juncker 的居間協調下，EDP 的懲罰與否由經濟和財政部長理事會(The Economic and Financial Affairs Council, 簡稱 ECOFIN)開會決定。SGP 不能改變歐洲共同體條約賦予 ECOFIN 的權衡性權力，除非歐盟在政治上做更進一步整合，否則財政政策的集中化將無可避免侵犯到國家在財政事務的主權。因此，SGP 最後結合了僵化但有效的規則(rule)與彈性但易流於失效的權衡(discretion)。

第二項德法分歧點在於公約的名稱與本質目的。柯爾政府要用此公約來安撫當時對貨幣聯盟充滿敵意的德國大眾，透過建立嚴謹的財政紀律來規範那些鬆散的地中海國家。相反的，法國傳遞完全不同的訊息給她的國民：公約是用來促進經濟成長與就業。最後，法國得到了象徵性的成長一詞於公約的名稱中，“穩定暨成長公約”取代了“穩定公約”。

儘管德國的些許讓步，SGP 的內容設計彰顯的還是規則與懲罰的德國意志。有四項因素可以解釋德國在協商公約中所佔有的主導地位。第一，德國馬克在歐洲貨幣體系(European Monetary System, 簡稱 EMS)中是強勢貨幣而且德國的經濟政策在歐洲卓有聲譽；第二，到了 1980 年代末期德國聯邦銀行幾乎等同於替 EMS 制定貨幣政策，因此德國聯邦銀行對 EMU 的規劃有很大的發言權；第三，雖然經濟實力無法全然等同於政治力量，但德國貢獻了超比例的歐盟預算而且可以威脅退出 EMU 協商，德國的參予對 EMU 的運作來說不僅重要而且是不可或缺。最後，德國可以基於未符趨同標準的理由，拒絕南歐國家尤其是義大利的加入⁹。然而，德國的優勢地位隨著 EMU 的正式上路而消失，德國不再能威脅退出 EMU 也不能再設障礙阻礙其他國家加入，尤其德國本身再也不是一個遵守財政紀律的國家。

三、穩定暨成長公約(SGP)的主要內容

SGP 由三份文件所組成：阿姆斯特丹決議(European Council Resolution)說明執行方針，兩項具有歐盟次級法位階的規則(regulation)建構公約內容，分別是第 1466/97 號規則強化預算監督和經濟政策協調，即所謂預防之臂(preventive arm)，以及第 1467/97 號規則加速和說明超額赤字程序的執行，又稱為勸戒之臂(dissuasive arm)。就內容而言可以歸納為三部份：超額赤字的定義，避免會員國超額赤字的監理機制，以及違反規定時的懲罰程序。SGP 所約束的對象不僅涉及使用歐元的會員國，同時也包含非參予的歐盟國家(例如英國、丹麥等等)，但是非參與國年度赤字超過 3%時，ECOFIN 不能懲處該國只能提出改進建議。

超額赤字意指赤字佔國內生產毛額比超過 3%，中期的目標是達到預算平衡或是有盈餘。當經濟景氣衰退的特殊情況(低於-2%時)，超額赤字可以被視為例外情況而不適用於 EDP 的懲罰程序。此外，如果赤字超過 3%但經濟成長界於-2%到-0.75%之間，該國必須提出近幾年經濟衰退的相關證明後經 ECOFIN 討論決議免除 EDP。但如果經濟衰退只達到負成長 0.75%以下，則沒有例外條款可以適用。按過去經驗，經濟負成長的狀況很少發生，如果會員國面臨長期景氣低迷但經濟成長仍為正的狀況，則這些例外條款也無法幫助該國免除 EDP¹⁰。

⁹ 以上四項因素主要參考整理自 Charles Wyplosz (1997)'EMU:why and how it might happen', Journal of Economic Perspectives 11:3-22 ; Martin Heipertz (2005) Der Europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt. Institutionendesign im Selbstbindungsdilemma

¹⁰ 不幸的是，這種情況正好發生在 2001 年到 2005 年時期的德、法兩國。

雖然 SGP 和其他歐盟經濟治理最大的不同是具有懲罰程序，但 SGP 有大半內容設計是為了避免會員國受到處罰的情況發生。規則第 1466/97 號規則主要在建立這個預防機制，這也是它被稱為預防之臂的原因。預防之臂強化了歐洲共同體條約第 99 條中多邊監督經濟政策的內涵，特別是制度化參予國每年必須提出穩定計畫(Stability Programs)，非參予國提出趨同計畫(Convergence Programs)。兩份計畫必須說明會員國為達預算平衡或有盈餘，所採取的中期預算策略，包括政府對當年及未來三年的預算收支預測。歐盟執委會會檢視計畫內容、評估技術細節並總結審核意見，而 ECOFIN 部長理事會將根據審核意見適時對有違約之餘的國家施加同儕壓力。如果預算收支發展嚴重偏離中期目標，執委會將提出意見，部長理事會在通過多數決後對該國早期警告(early warning)。2001 年 ECOFIN 部長理事會在一份行為準則(code of conduct)中詳訂穩定和趨同計畫的內容，特別指出財政政策應考慮到非預期風險及其他可能影響財政收支的變數。

規則 1467/97 (勸戒之臂)延伸歐洲共同體條約第 104 條的超額赤字程序(EDP)，在此規則中定義了例外情況，超額赤字發生時的改正時程表，以及部長理事會最後對違約國家的懲罰程序。懲罰一開始以不帶利息的存款形式進行，存款額從 GDP 的 0.2%起跳，再加上赤字與 3%差額的十分之一，最多以 GDP 的 0.5%為限。例如 A 國當年的赤字為 4%，則不帶息的存款額為 GDP 的 0.3% ($0.2\% + (4-3) \times 0.1\%$)，如果赤字為 6%以上則為 0.5%。假如該國連續兩年未降低其超額赤字，則該筆存款將轉為罰款供歐盟使用，若赤字情形已改善則存款歸還該國。藉由懲罰的潛在威脅可以提昇 SGP 執行的可信度。矛盾的是，懲罰的結果只會更進一步惡化財政狀況，唯一的解決辦法只能在執行前就讓規定能被信服而遵守。

四、SGP 的執行成效讓人失望

歐盟會員國在九零年代為了符合加入歐元區的資格，在財政表現上有很大的進步，但在 1997 年簽訂 SGP 之際，包括德國在內的許多國家都試圖透過會計上的分類竅門甚至變賣國家資產將赤字壓在百分之三內。2001 年歐盟經濟從高峰走向衰退，各國的財政收支問題逐漸浮現。早在 SGP 執行的第一年，1999 年，奧地利、義大利和葡萄牙提出的穩定計畫就被執委會批評為過度樂觀，然而沒有一個國家接受執委會的建議調整計畫。相反的，他們堅持預算計畫是主權國家的特權不能被執委會所影響。2001 年美國 911 事件後，世界經濟局勢急轉直下，德國自不例外，政府預算赤字高於預期，德國政府開始徵收香菸稅並削減公共支出以減輕惡化的財政，然而這些措施反而使赤字進一步升高。2001 年愛爾蘭收到執委會發出的第一個早期警告，原因是愛爾蘭在景氣上揚時採取擴張性財政政策，歐盟此舉激怒了愛爾蘭政府及其人民，認為國家主權受到侵犯。2002 年，ECOFIN 部長理事會因為葡萄牙赤字高達 4.1%，將其置於超額赤字程序(EDP)。

2002 年 2 月，執委會建議向德法兩國發出早期警告但由於兩國正值大選年，顧及選舉情勢執委會的建議未被部長理事會採納。這個決定引起了歐盟會員國間的質疑和反彈，認為早期警告只對付小國卻放過德法大國。由於當年九月德國將進行總理改選，來自歐盟的警告很可能被反對黨用來作為競選武器，因此來自歐盟的壓力變的非常敏感嚴重。從這個角度來看，SGP 的多邊監督的預防機制的確能對會員國形成相當壓力，可惜部長理事會屈服於德國更大的壓力。2003

年初，來自 SGP 的束縛更為明顯。德法兩國經歷了連續幾年的景氣低迷，自 2002 年起赤字皆超過 3% 而且 2003 年超額赤字預期也將持續。2003 年 1 月德國繼葡萄牙之後，成為第二個進入 EDP 的歐元國家。五個月後，ECOFIN 宣佈法國也進入 EDP，並要求直到 2006 年前每年降低赤字 0.6%。2003 年十一月，德法兩國不遵守 ECOFIN 建議的行為已經十分明顯，執委會因此建議 ECOFIN 對德法展開懲罰程序，但最後在德法兩國的斡旋下 ECOFIN 否決了這項提案。於是，歐盟機構間的衝突隨即引爆，執委會決定在歐盟法院(ECJ)對 ECOFIN 提出無效之訴(an action of annulment)。另外，SGP 規定歐元國政府在中期必須達到預算平衡的目標，除了芬蘭和盧森堡之外，沒有其他國家達成。SGP 的失敗在歐盟的學界和政界引發一連串的改革論戰。許多不同的改革方案浮上檯面，但在政策背後的經濟理論並沒有太大差別。最後 2005 年的歐盟高峰會定案的 SGP 改革版也僅是放寬例外條件、增加執行彈性，未對 SGP 作根本性更動。

五、SGP 的缺陷

在財政永續性與經濟成長方面，支持者強調高政府負債的危險，但否定削減負債的風險。過度專注年度赤字數目的變化可能忽略短期內會升高赤字，但長期而言卻有助財政永續性的結構性改革。再者，政府為了刪減赤字減少政府支出同時又不得罪選民，往往易對短期較不見效果的公共投資開刀，長期而言反而對經濟成長有負面影響。財政赤字、物價穩定與經濟成長之間也不存在必然關係，從德國的經驗來看，儘管德國自 2002 年起連續四年違反公約，但在物價水準維持穩定的同時卻面臨經濟成長遲緩與失業率節節高升等問題。

就 SGP 處理景氣波動的問題而言，正反兩方也有一番辯論。支持者懷疑權衡性財政政策 (discretionary policy) 的功效，認為財政政策須經冗長議會程序討論，當政策效果發揮時經濟情勢可能已與當初決策的環境不同。相信平衡預算的好處，留出百分之三的赤字額度，讓自動穩定機制¹¹(automatic stabilizer)來執行反景氣循環的穩定工作。質疑者則指出，生產力決定於供給面政策和結構性改革，但短期的經濟波動基本上受到整體經濟需求面的影響。根據最適貨幣區 (Optimum Currency Area) 的論點，當各國失去匯率工具來調整經濟衝擊，歐元區應該有集中的財政政策決策機構，或是各會員國有完全自由的財政裁量權以處理不對稱的經濟衝擊。因此，當會員國在處理景氣波動時，SGP 是加諸在會員國身上的限制。不過，直到 2008 年初 EMU 還沒有經歷顯著的不對稱經濟衝擊，因此要主張 SGP 對歐元區造成傷害似乎還太早，但歐元區各國在單位勞動成本競爭力差距上的逐漸擴大則是歐盟日後發展的一大隱憂¹²。

推根究底，歐盟缺少一致的經濟治理模式，例如歐盟總體經濟對話 (European Macrodialogue，簡稱 EMD)¹³和 SGP 的經濟邏輯相互衝突。SGP 意涵各項經濟政策的分工負

¹¹ 自動穩定機制是指稅收和社會福利保險能自動穩定景氣循環。經濟衰退時，如果政府課徵比例稅而非定額稅，稅收會自動減少而社會福利支出會隨失業人數增加而上升。因稅賦結構與社會保險制度非一兩年內能改變，短期內，自動穩定機制非政府所控制。對高福利國家如北歐來說，預算赤字的變化與景氣因素的關係十分緊密。

¹² 南歐國家如義大利和西班牙在失去匯率調整機制後，產品競爭力逐漸喪失。相對的，德國在出口市場上橫掃全歐，長此以往，若歐盟沒有財政移轉機制，歐元區遲早陷入分解危機，這是研究歐盟經濟者近來的焦點議題，但超出本文主題範圍，僅在此稍作補充。參見 Flassbeck, H./ Spiecker F.(2007): *Das Ende der Massenarbeitslosigkeit*, Frankfurt am Main: Westland Verlag.

¹³ EMD 於 1999 年由德國財政部長 Oskar Lafontaine 提出，在技術層面和政治層面上建立一個交流協商的平台，可惜隨著 Lafontaine 在當年的下台，這個機制逐漸流於意見交換形式，最主要的障礙在於歐盟中央銀行為了維持獨立性而拒絕任何形式的協商合作。

責(assignment)，EMD 則注重整合性經濟政策¹⁴。欠缺協調的財政預算政策使得歐盟央行(ECB)將利率訂在較高的水準，造成投資成本增加，經濟成長減緩，過去幾年歐元區相較於美國欠佳的經濟表現。因此，建立起一套融貫的經濟治理模式是當務之急，但這除了需要轉換經濟思考模式之外，各國決策者的政治意願更是扮演關鍵角色。

六、結論

由於德國在 SGP 實施的前幾年沒有達到預算平衡的目標，使得在接下來景氣衰退的幾年內，無法避免過高的政府赤字。ECOFIN 於 2003 年對德法兩國違約的放水，以及後來對 SGP 的修正，讓人無法將這段 SGP 執行的過程視為是成功的學習經驗。因為一方面過度赤字的發生可以預見，另一方面 ECOFIN 執行 SGP 的雙重標準傷害了歐盟大國與小國間的互信關係。雖然如此，近十幾年來仍有其值得考量的特殊歷史背景，除了 SGP 是政治決定而非經濟學理推導外，德國因為東西德統一所帶來的沉重財政負擔對於公約的遵守有不可忽視的影響。過去十年間，德國內需趨緩的原因，除了家庭因社會福利降低所產生的不安心理而節省開支外，企業也因國內消費不振以及相對較高的實質利率¹⁵而減低投資。在上述兩項私部門的加乘效果下，導致了整體國內需求的下降和經濟成長表現的下滑。

SGP 雖然反映了德國的政治經濟模式，但同時也矛盾的在過去十年限制了德國的經濟表現。其中一項原因是反凱因斯(或是新古典)意識形態主導了歐洲，尤其是德國的經濟政策。不只是 SGP 所隱含的新古典貨幣經濟學值得商榷，SGP 的執行方式也陷入兩難，若過度嚴格，則侵犯國家財政主權，若過於彈性，則規定形同虛設。儘管如此，ECOFIN 每年仍持續對歐元參與國和非參與國提出的穩定或是集中計畫進行審核評估，必要時展開超額赤字程序¹⁶。對於其他想加入歐元區的歐盟會員國來說，財政穩定暨成長公約仍是一道不容易通過的關卡。

以上為讀者論點，不代表本通訊立場！

¹⁴ 強調財政、貨幣和勞動政策之間的充分協調，從制度層面消除風險與不確定性，其理論基礎為後凱因斯學派(Postkeynesianismus)，詳見 Heise, A. (2005): Einführung in die Wirtschaftspolitik: Grundlagen, Institutionen, Paradigmen, München: Wilhelm Fink Verlag.

¹⁵ 由於歐元區的貨幣政策統一由歐盟中央銀行制定，因此各會員國面對相同的名目利率。但依據 Fisher equation 實質利率等於名目利率減物價膨脹率，德國的通貨膨脹率較其他會員國低，因此實質利率相對較高，德國的廠商實際上等於必須負擔相對較高的投資成本，這種相對劣勢和德國在八零年代的歐洲貨幣體系(European Monetary System)下享受較低的實質利率的情形正好相反。

¹⁶ 所有相關資訊皆可透過以下 ECOFIN 的網址取得：

http://ec.europa.eu/economy_finance/sg_pact_fiscal_policy/index_en.htm?cs_mid=570

▶ 歐盟出版品訊息.....

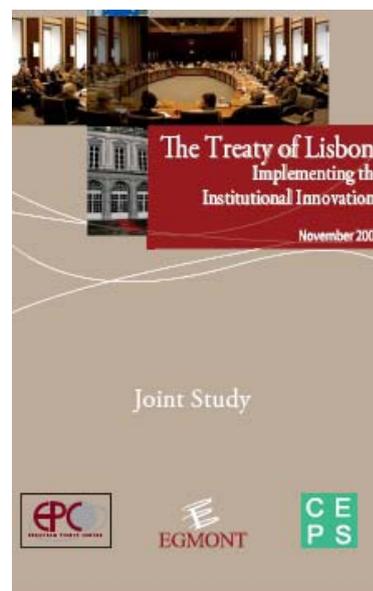
本期選介下列六篇由國外智庫或歐盟出版的學術論著：

1.題名：The Treaty of Lisbon: Implementing the Institutional Innovations

作者：Sebastian Kurpas, Ben Crum, Philippe de Schoutheete, Jacques Keller, Franklin Dehousse, Sami Andoura, Antonio Missiroli, Sara Hagemann, Hervé Bribosia

出版者：CEPS

出版日期：2007 年 11 月

**摘要**

作者們在此份 150 頁的研究報告中提出，歐盟經過長時間的內部反思後，終於突破先前歐盟憲法條約所面臨的困境，在 2007 年 12 月歐盟會員國簽署《里斯本條約》後，讓歐盟未來的發展出現一道新的曙光。《里斯本條約》若能順利被所有會員國所批准，該條約將能提供較適當的機構組織調整，讓歐盟在擴大至 27 個會員國後順利運作。

作者們指出，未來歐盟機構的改革是否能走向成功，將不能僅是仰賴《里斯本條約》對機構所做的相關立法規範，必須同時有效落實前述的法條內容。但事實上，對於檢視法條是否被有效落實，並不是件容易的事。為彌補前述的狀況，位於布魯塞爾的三個智庫聯合進行相關合作，為解決這樣的窘境。智庫將提出歐盟可能面臨的相關問題，並針對這些問題，提出可行的建議與避免或減少負面效應。

作者們的分析重點將集中在歐盟機構與政策的 7 大面向上，包括歐洲議會、執委會、部長理事會輪值主席、部長理事會的條件多數決表決機制、國家議會的角色、擴大合作機制、外交政策等。前述這些議題已由工作小組進行深入的探討，工作小組成員包括研究員、對外關係專家和負責這些領域的事務官，因此這份研究報告將呈現大家的綜合性論點。

參考資料

http://shop.ceps.be/downfree.php?item_id=1554

若需要取得紙本，請參閱下列網站

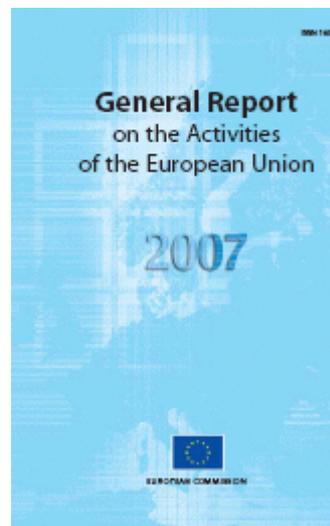
<http://www.egmontinstitute.be>

2.題名：The General Report on the Activities of the European Union

作者：European Commission

出版者：Publications Office

出版日期：每年出版一次



摘要

依據《歐洲共同體條約》第 212 條與《歐洲原子能共同體條約》第 125 條的法源，執委會將在每年定期出版歐盟政策活動年度報告書，並提供不同的歐盟官方語言版本。此份年度報告書包含歐盟所有的政策面向，同時也附上年度項目預算分配狀況摘要，因此成為檢視歐盟每年政策發展走向不錯的參考工具書。目前最新版本為 2008 年 1 月所出版的 2007 年度報告書。

年度報告內容主要分為七章：第一章簡介歐盟一般政策架構、第二章為經濟發展議題、第三章為內部團結議題、第四章為安全與自由議題、第五章為扮演全球夥伴角色、第六章為歐盟機構的運作狀況、第七章為預算和財政活動等。

自 1997 年後，年度報告書內容已全文上網，供大眾使用與免費下載。若需要較為詳盡的歐盟政策活動資料，可查詢歐盟每個月所出版的公報(Bulletin of the European Union)。若需取得年度報告紙本，可以向位於盧森堡的歐盟官方出版局(Office for Official Publications)訂購。

資料來源

<http://europa.eu/generalreport/en/welcome.htm>

歷年來年度報告書全文

<http://europa.eu/generalreport/en/rgset.htm>

歐盟每月公報全文

<http://europa.eu/bulletin/en/bullset.htm>

3.題名：The European Democratic Challenge

作者：Agustín José Menéndez

出版者：ARENA

報告編號：ARENA Working Paper Series: 04/2008

出版日期：2008 年 2 月



摘要

作者在此篇研究報告中，以審議式民主理論(*deliberative democratic theory*)為觀點，有系統的探究歐盟民主合法性的不同組成要素。作者提出有別於一般標準的觀點，認為歐盟運作中不僅存在民主赤字的問題，同時也存在部分民主剩餘(*democratic surpluses*)的狀況。一方面而言，歐盟的設立是為了解決國家民主赤字問題，並在一定程度上調合了各會員國間立法系統的不協調性以及立法的適用普及度等。此外，歐盟法呈現一種綜合性的憲法本質法源，呈現各會員國共同憲法傳統的精神，將民主合法性原則整體借用給歐盟的立法秩序上。另一方面對歐盟而言，缺乏一部正式的民主成文憲法，將成為其民主發展的一大挑戰。

此外，有關一些歐盟運作結構性的問題，例如歐盟與會員國間職權的劃分與相互作用、歐盟立法過程的多重性、否決權的運用等也是相當重要的課題。作者同時也針對歐盟法對新會員國的民主影響進行相關的分析。

全文連結

http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2008/papers/wp08_04.pdf

4.題名：Integration without Democracy? Three Conceptions of European Security Policy in Transformation

作者：Helene Sjursen

出版者：ARENA

報告編號：ARENA Working Paper Series: 07/2008

出版日期：2008 年 2 月

摘要

作者認為，歐盟外交暨安全政策的改革可能對民主責任(democratic accountability)形成重大的挑戰，因此在本篇研究報告中作者以 3 種不同的觀點來評估前述政策中民主的狀態與歐盟政體的定義等，並以現有的文獻來評估相關問題。

作者在文中提出，雖然現有的多數文獻皆探討外交暨安全政策的狀態模式(state-like models)，但卻仍然無法清楚闡述改革中歐盟外交暨安全政策的模式。

全文連結

http://www.arena.uio.no/publications/working-papers2008/papers/wp08_07.pdf

5.題名：Ukraine: Quo Vadis?

作者：Sabine Fischer, Rosaria Puglisi, Kataryna Wolczuk, Pawel Wolowski

出版者：Institute for Security Studies

報告編號：Chaillot Paper - n°108

出版日期：2008 年 2 月



摘要

作者在此份長達 152 頁的研究報告中，探討烏克蘭未來的走向問題。『究竟烏克蘭會走向哪？』這是個值得關切的議題，由於烏克蘭地處俄羅斯與歐盟之間，就好比三明治中的夾層一樣。自蘇聯解體後，烏克蘭就被視為是較不穩定的一區，其未來的發展與走向在歐洲整體安全中，扮演一重要角色。

2007 年 9 月 30 日烏克蘭國會改選以及 12 月新的聯合政府上任後，再次提供機會來反思前述的

問題。烏克蘭是前蘇聯加盟共和國的一員，因此長期遊走在俄羅斯與西方陣營間，後在冷戰結束蘇聯解體後，經歷民主化的過程期間，Kuchma 總統也因政權貪腐而下臺。2004 年橙色革命 (Orange Revolution) 後，烏克蘭便脫胎換骨，大幅轉向民主政治，極力擺脫了過去的獨裁制度，並靠攏歐洲與美國，希望參與歐盟與大西洋間的整合。然而橙色革命後的政體轉變發展並不是十分順利，新任的政治領導者很快又陷入國內的政爭當中，讓烏克蘭於 2006 年 3 月至 8 月、2007 年 4 月至 12 月這兩段時期處於幾近沒有領導者的狀況。

此份研究報告中，作者以 4 章來分析烏克蘭的內政及外交情勢。前 2 章主要探討引發烏克蘭內政產生危機的因素；第 3 章將檢視烏克蘭與歐盟之間的關係，探討在橙色革命後簽署歐盟睦鄰行動計畫的發展狀況；第 4 章則探討烏克蘭對俄羅斯及獨立國協(CIS)鄰國的外交政策，分析其存在的矛盾關係，並探究烏克蘭是否有能力扮演一個穩定區域安全的角色。

全文連結

<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp108.pdf>

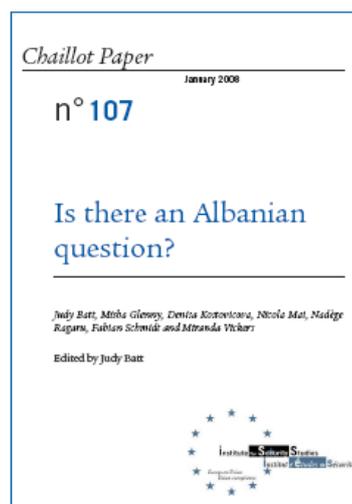
6.題名：Is there an Albanian question?

作者：Misha Glenny, Denisa Kostovicova, Nicola Mai, Nadège Ragaru, Fabian Schmidt, Miranda Vickers

出版者：Institute for Security Studies

報告編號：Chaillot Paper - n°107

出版日期：2008 年 2 月



摘要

作者在此份 111 頁的研究報告中，探討究竟是否存在著所謂的『阿爾巴尼亞問題』？如果有，究竟是什麼樣的問題？『阿爾巴尼亞問題』是否是個傳統的民族問題，由於巴爾半島上所有阿爾巴尼亞共同體中是否仍存在著『大阿爾巴尼亞的夢』？特別是許多巴爾幹半島上鄰國的觀察者擔憂『阿爾巴尼亞問題』的存在，以及可能形成當地區域的不穩定性。但作者提出，參與該篇 Chaillot 報告的作者並不認為前述論點具說服力。

其實今日阿爾巴尼亞的民族問題核心為科索沃問題，由於前述議題擁有凝聚巴爾幹半島的阿爾巴尼亞人以及遍及全球各地的阿爾巴尼亞人。然而事實上，僅存有少數的阿爾巴尼亞人想要推動泛阿爾巴尼亞政治統一的運動(Pan-Albanian political unification)，絕大部分的阿爾巴尼亞人充分

了解，巴爾幹半島上不同的阿爾巴尼亞共同體間存在著利益的差異性，由於這些阿爾巴尼亞人在過去的世紀中，皆居住在不同的國家境內。共產主義的結束讓這些阿爾巴尼亞人更容易進行相互交流與增加接觸機會，但在此情況下，仍不至於導致大阿爾巴尼亞國族情結的問題。

全文連結

<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp107.pdf>



歐盟重要日程預告.....

- 06.05.2008 EU Troika – Turkey**
- 09.05.2008 Europe Day celebration**
- 13.05.2008~14.05.2008 i2010 Conference**
- 14.05.2008~16.05.2008 “Bridging the Gap” Conference**
- 15.05.2008 EU(27) – LAC (Latin America & Caribbean)**
- 15.05.2008~16.05.2008 EU-US Open Skies Agreement (2nd stage of negotiations)**
- 16.05.2008 Summit EU - LAC**
- 17.05.2008 Summit EU – Central America**
- 17.05.2008 Summit EU – Andean Community**
- 17.05.2008 Summit EU – Cariforum**
- 17.05.2008 Summit EU – Chile**
- 17.05.2008 Summit EU – Mexico**
- 17.05.2008 Summit EU – Mercosur**
- 19.05.2008 Easy European Summit: “The Importance of Tax and the Regulatory Environment for Stimulating Cross-border Investment in Innovative Early Stage Business across Europe”**
- 19.05.2008 Maritime Policy – European Maritime Day**
- 21.05.2008~22.05.2008 European Competition and Consumer Day, May 2008**
- 22.05.2008 EU Troika – Ukraine**
- 22.05.2008~23.05.2008 European Nuclear Forum**
- 26.05.2008 EU – Gulf Cooperation Council**
- 27.05.2008 EU Troika – EEA (European Economic Area)**
- 27.05.2008 EU – Moldova Cooperation Council**
- 27.05.2008 EU – Turkey Association Council (poss.)**
- 01.06.2008~03.06.2008 Conference "E-Justice & e-Law 2008"**
- 03.06.2008~04.06.2008 European Crime Prevention Network - ECPN**
- 03.06.2008 EU Troika – Republic of South Africa**
- 03.06.2008~04.06.2008 Conference on the European Charter for Small Enterprises**
- 04.06.2008~07.06.2008 International Conference: Online Content for Creativity**
- 08.06.2008~10.06.2008 Conference: The Role of NGOs in Enhancing Development Awareness and Education**
- 09.06.2008~10.06.2008 European Social Fund Conference “ESF Contribution to the Inclusion of Young People in the Labour Market”**
- 09.06.2008~10.06.2008 EuroMed Senior Officials and EuroMed Committee Meetings**

11.06.2008~13.06.2008 Round Table: "Impact of Enhancing the European Defence Technological and Industrial Base on Small and Medium Enterprises of the EU Member States"

16.06.2008~18.06.2008 European Forum for Architectural Policies

16.06.2008 EU – Israel Association Council

17.06.2008 EU Accession Conference with Croatia

17.06.2008 EU Accession Conference with Turkey (poss.)

19.06.2008~20.06.2008 European Council

23.06.2008~24.06.2008 EU-OPEC Energy Dialogue

30.06.2008~01.07.2008 Conference of Chief Archivists of EU Ministries of Foreign Affairs and EU Institutions

2008.7.1 40th Anniversary of the European Customs Union

2008.7.1~2008.12.31 French Presidency of the EU

