

淡江大學歐盟資訊中心通訊

EUi Newsletter, Tamkang University

ISSN 1818-8028



第 53 期

2017 年 3 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

戴怡軒



訂閱網址

<http://goo.gl/bzoMAo>

2017 年 3 月 25 日這一天對歐盟而言，深具意義，為《羅馬條約》締約滿 60 週年，被視為歐洲各國多元團結的重要象徵。歐盟各國相繼舉行紀念與慶祝活動，本期將回顧歐盟 60 年來的整合進程，以及現階段面臨之挑戰。

為永續培育科技及研發人力，歐盟長期推動相關研究政策及計畫，如歐洲研究區域計畫(European Research Area, ERA)涵蓋了歐洲所有跨國合作研究與發展活動的計畫和政策。達成歐洲 2020 策略中之智能成長(Smart growth)、永續成長(Sustainable growth)和包容成長(Inclusive growth)之三大目標。科技人力相關數據為衡量一國知識經濟及其發展度之重要依據，並被視為國際科技之重要指標。本期將依據歐盟統計局(Eurostat)公告的最新數據，探究歐盟境內研究暨發展人力(R&D) (以下簡稱研發人力)之現況與分布。科技人力資源數據分析依據性別、年齡、地區、活動部門、職業、教育程度和領域進行統計。文中依據歐洲境內各類科技人力進行分析。

本期學者專欄，邀請淡江大學歐洲研究所卓忠宏教授，撰寫『容克計畫與一帶一路：歐盟與中國雙邊關係的轉折』一文。作者論述，歐中策略結盟的意涵以及歐中經貿關係之發展與相關變化影響。作者分析，現存歐中經貿關係中，存在四項變數：一、中國市場經濟地位；二、英國脫歐有何影響；三、川普的催化作用；四、價值觀不再重要了嗎？並於結論中指出：歐盟對中國大陸政策看似維持一貫的經貿與安全戰略的雙主軸發展，然從實質內涵觀之，歐盟尋求經貿利

益卻遠大於安全戰略思維。歐盟透過經貿作為發揮政治力的策略，強化歐盟在中國以及亞洲的競爭力。此種經濟謀略的運用，具有實質經濟效益以及拉攏中國策略的雙重意涵。此舉為歐盟在全球政治舞臺上，能否經由經濟實力轉化為政治影響力的關鍵。畢竟從經濟合作轉化成政治影響力需要長時期投資與觀察，透露出歐盟與中國大陸雙邊務實面及其背後政治意圖。

本期讀者專欄，由目前旅居義大利，畢業於淡江大學歐洲研究所碩士班的戴怡軒小姐分享『歐洲聯盟凝聚政策於坎帕尼亞大區之實踐簡析』一文。作者曾於本通訊探討凝聚政策在義大利境內的實施狀況，本期再更深入細部，以義大利南部發展較緩慢的坎帕尼亞區為例，觀察凝聚政策在該區的執行狀況。文中分析坎帕尼亞大區內凝聚政策之各發展階段、凝聚政策於各面向的實踐分析、最後歸結執行後的成功與失敗主因。作者總結：歐盟的南歐會員國當中，義大利是唯一持續執行區域政策的國家，因此政策成效亦相對明顯。整體而言，坎帕尼亞大區在執行四個年度的凝聚政策後，雖然成效有限，但仍有相當的推動成果，其最顯著的例子為境內交通運輸、都市更新、文化遺產、公園、自然區域和學校的基礎設施。在歐盟、義大利與南方大區當局持續執行長遠且有計畫之政策下，未來必能促進南方地區之發展，拉近與平衡義大利的南北差異，加速國家整體的發展。

| | |
|--|----|
| ▶ 歐盟專題..... | 4 |
| 《羅馬條約》締約 60 週年 | 4 |
| 歐盟境內研發人力現況及分布 | 6 |
| ▶ 學者專欄..... | 21 |
| 『容克計畫與一帶一路：歐盟與中國雙邊關係的轉折』 | 21 |
| ▶ 讀者專欄..... | 27 |
| 歐洲聯盟凝聚政策於坎帕尼亞大區之實踐簡析 | 27 |
| ▶ 歐盟出版品簡介..... | 35 |
| 1. White paper on the future of Europe | 35 |
| 2. The Juncker Commission's ten priorities | 36 |
| 3. EU budget post-Brexit | 37 |
| 4. Reconfiguring European States in Crisis | 38 |
| 5. Europe's Growth Challenge | 39 |
| ▶ 歐洲重要日程與會議..... | 40 |

《羅馬條約》締約 60 週年



圖片資料來源：https://europa.eu/european-union/eu60_en

2017 年 3 月 25 日這一天對歐盟而言，深具意義，為《羅馬條約》締約滿 60 週年，被視為歐洲各國多元團結的重要象徵。歐盟各國相繼舉行紀念與慶祝活動。

1957 年 3 月 25 日，聯邦德國、法國、義大利、荷蘭、比利時和盧森堡，依據歐洲煤鋼共同體的基礎，此 6 國元首們和外交部長在羅馬共同簽署了《歐洲經濟共同體暨歐洲原子能共同體條約》，又稱《羅馬條約》，為今日歐盟整合重要的基石。60 年前於羅馬，此條約開啟了歐洲文字記錄歷史上最長的和平時代，為歐洲人實現經濟繁榮和區域穩定，創造了基礎。值此紀念日之際，歐洲自豪地回顧其歷史，滿懷希望也憧憬未來。在過往的 60 年歷史中，歐盟不斷促進和平與國際合作，在歐洲各國和各民族間，推動人權、自由、民主、平等和團結目標。歐盟執委會也提出了未來白皮書，因應當前挑戰規劃歐洲的未來發展。

回顧歐盟 60 年來的整合進程，展現歐洲宏大的目標。1970 和 1980 年間，歐洲整合進程在廣化及深化層面上，皆取得相當的進展。歐洲共同體成員國從 6 國創始會員國擴展至 9 國，再至 12 國；從成立關稅同盟，逐步將歐洲建構為單一共同市場，達成商品、資本、服務、人員四大自由流通目標；冷戰結束後，歐洲共同體演進成歐盟，並廣納新的成員，從 12 國擴大至 15、25 國，擴展至今日的 28 國。期間歐盟也建構了歐元區，發行了共同的貨幣—歐元。

紀念《羅馬條約》締結 60 週年之際，已有不少歐洲人對歐盟未來發展前景抱持猶豫，甚至是悲觀的態度。歐盟現階段正處於各項危機與挑戰接踵而來的關鍵時期，如經濟危機、歐元主權債信使各個成員國步履維艱。在歐盟經濟仍未復甦的情況下，“英國退歐”的議題繼續衝擊歐盟，大量移民潮湧入歐洲，引起歐

洲人對未來發展的不確定性，以及歐盟整合目標的質疑。另面臨歐洲境內民粹主義興起及國際上的新挑戰，特別是美國總統川普的新政策，與美國的同盟關係可能破裂，使原有歐洲整合、原則和基本價值觀深受空前挑戰。60 年來，儘管歐洲整合歷經波折，但各國仍共同走在整合的路上，歐洲各國重申，未來仍需團結一致，推動各項合作計畫、創意，讓歐洲整合走得更遠、更長久。

歐盟慶祝《羅馬條約》簽署 60 週年的相關活動，以及歐洲整合發展至今的重大歷史事件和里程碑，可參見下列網頁：歐盟執委會也於 2017 年 3 月 1 日發布了歐洲未來白皮書(White Paper on the Future of Europe)，闡述現階段至 2025 年間，歐盟 27 國因應相關挑戰，可能發展及採行的 5 種可能性狀態(five scenarios)，全文請詳參：<https://goo.gl/By4XIO>



1957 年當年，6 國簽署《羅馬條約》的義大利紀念海報

圖片資料來源：<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2017/03/25-informal-meeting/>

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛

歐盟境內研發人力現況及分布

科技人力相關數據為衡量一國知識經濟及其發展度之重要依據，並被視為國際科技之重要指標。本期將依據歐盟統計局(Eurostat)公告的最新數據，探究歐盟境內研究暨發展人力(R&D) (以下簡稱研發人力)之現況與分布。

歐盟統計局公布有關科技和創新之數據來源，係根據歐洲議會和理事會 2003 年頒布的第 1608/2003/EC 號決定，規範相關的歐盟科技數據之產出與發展。此決定之通過與實施並依據 2004 年歐盟執委會頒布的第 753/2004 號相關科技數據之規則。爾後於 2012 年，執委會再通過另一項新的第 995/2012 號規則，規範相關的歐盟生產與開發科技數據。

研究員和科技人力資源之相關數據產出，主要依據 1995 年由經濟合作暨發展組織(OECD)、歐盟執委會、聯合國教科文組織和國際勞工組織等多方共同籌劃和出版的坎培拉手冊。

歐盟境內研發人員之數據蒐集準則，主要依據 2002 年經濟合作暨發展組織出版的第六版法拉斯卡地手冊(Frascati Manual)。對於研發人力的定義，涵蓋所有直接從事研發工作和提供直接服務的人員(例如經理、行政人員和文書人員)。因統計目的，研發人力計算指標包含員額數(head counts, HC)以及相當於全時人力數(full-time equivalents, FTEs)。

依據 2011 年國際教育分類標準(international standard classification of education, ISCED)，將項目 5、6、7 的第三階段學歷人力定義為具備科技人力資格之人員(HRST based on education, HRSTE)。之前的 1997 年國際教育分類標準版本，將前述人員定義為項目 5A、5B、6。

科技人力資源數據分析依據性別、年齡、地區、活動部門、職業、教育程度和領域進行統計。前述統計提供了即時科技人力資源總數資訊、就業狀況、個人職業別和教育程度等。

依據聯合國國際職業標準分類(ISCO-08)，定義具備科技人力資格之人員(HRST based on occupation, HRSTO)為受僱於科技領域的專業人士、技術人員和輔助技術人員。兼具前述學歷和工作能力之人員，可被歸類於科技人力資源核心。

相關科技人力資源在教育方面的流動狀況，可從聯合國教科文組織、經濟

合作暨發展組織及歐盟統計局之教育問卷取得。此類資訊可作為衡量現今與未來教育系統之科技人力資源分布狀態之參考，包括實際流入(近期畢業者)和潛在流入(問卷期間仍就讀於高等教育之學生)。畢業族群 20~29 歲以及 25~29 歲分別代表學士和後學士(研究生)。

為永續培育科技及研發人力，歐盟長期推動相關研究政策及計畫，如歐洲研究區域計畫(European Research Area, ERA)涵蓋了歐洲所有跨國合作研究與發展活動的相關計畫和政策。2008 年 5 月，歐盟執委會於第 COM(2008)317 號文件中，提出一項「更佳的職涯與更具流動性：歐洲研究人員夥伴關係倡議」(better careers and more mobility: a European partnership for researchers)。此倡議之目標，旨在促進研究員流動性和強化知識在歐洲境內的傳播，藉由平衡歐洲層級研究員之供需，協助建立卓越的研究中心和提升歐洲境內研究人員之技術潛能。

2008 年 12 月，歐盟競爭力委員會(Competitiveness Council)通過歐洲研究區域計畫之 2020 願景(2020 vision)定義。根據此願景，所有參與者皆受益於「第五自由」：達成研究員、知識和技術的自由流通；賦予研究與發展密集產業投資和研究之激勵條件；建置適當層級之合作與歐洲性的科學競賽，最終達成歐洲 2020 策略中之智能成長(Smart growth)、永續成長(Sustainable growth)和包容成長(Inclusive growth)之三大目標。

2011 年 11 月，歐盟執委會提出歐盟展望計畫 2020 (Horizon 2020)，為第 7 屆研究與科技發展計畫框架的接續，該計畫挹注近 800 億歐元的資金於研究、創新、落實創新單元計畫中。此項計畫的科學卓越(Excellence in Science)項目下之新居禮夫人人才培訓計畫(Marie Sklodowska-Curie actions)，旨在透過全球和跨部門流動，培育各科學學科研究員的發展和訓練，並著重於創新技能的培育。

以下依據歐洲境內各類科技人力進行分析：

一、研究人員與研發人力

研究人員被分類歸屬於研發人力的子項目下，專責創造新知識、產品、過程、方法和系統，以及管理相關計畫的專業人士。依據歐盟統計局發布的資料，近幾年歐盟 28 國境內的研究員人數呈現上升的趨勢：2014 年計有 1 億 7,600 萬研究員(以相當全時人力數(FTE)統計)受僱於歐盟 28 國境內(請參見圖 1)，較 2004 年同期增加了 44 萬 1,000 人，10 年間的成長幅度達到 33.6%。捷克、斯

洛維尼亞和馬爾它等國，境內研究員總數於 2004~2014 年間，增長一倍以上；同期芬蘭、克羅埃西亞和羅馬尼亞等國的研究員總數，則呈現下滑。與其它國家相比，芬蘭和羅馬尼亞則有一段連續的停滯期。

2014 年間統計數據顯示，歐盟 28 國境內各領域之研發人力分布為：48%集中在商業企業領域、39%集中在高等教育領域，而 12%分布於政府部門。歐盟各會員國境內，各領域研究員所占比例，存有相當大之差異性：商業企業領域研究員比例占五分之三者包括瑞典、愛爾蘭、奧地利、荷蘭、法國、馬爾它和丹麥。公部門中擁有最高比例研究員者為保加利亞(38%)和羅馬尼亞(35%)。高等教育領域研究人員比例超過五分之三者包括賽普勒斯、立陶宛、斯洛伐克、拉脫維亞和希臘等國；葡萄牙甚至達到三分之二(67%)。整體而言，多數歐盟會員國的私人非營利領域，其研究人員所占比例最低，除賽普勒斯在此領域占 10%外，其次為義大利的 3%。

若以性別來觀察研究員之人數比例，2013 年間歐盟 28 國之 67%研究員為男性。同期女性研究員比例過半的國家包括保加利亞、立陶宛和拉脫維亞；克羅埃西亞之女性比例接近 50%(請參見圖 3)。

2014 年研發人力占所有勞動力 2%者為丹麥與芬蘭、盧森堡占 1.9%、瑞典占 1.6%、賽普勒斯和羅馬尼亞占 0.3%；歐盟 28 國平均值則為 1.1% (請參見圖 4)。

二、研究員和科技人力資源(HRST)

儘管科技人力資源中的 S&T 在坎培拉手冊(Canberra manual)的官方定義為科技(Science and technology)，但其定義並不只侷限於狹義的科學和技術層面。科技人力資源從教育面向延伸，則涵蓋了各領域的學習，廣泛地包括在 S&T 領域完成第三階段學業的所有人力。科技人力資源涵蓋高素質科學與科技專家之分布資訊。2015 年間歐盟 28 國境內，超過 7,600 萬人任職於科學與科技領域，約占三分之一(31.5%)之勞動力(詳見圖 5)。同期盧森堡超過 50%勞動力為科技人力資源；瑞典、丹麥、瑞士和挪威之比例超出三分之二。科技人力資源比例最低之會員國為羅馬尼亞，僅占 25%。

科技人力資源核心(HRST 'core'，以下簡稱 HRSTC)由受過高等教育，並任職於科學與科技領域之人才組成。2015 年間，歐盟 28 國境內 HRSTC 人數已達到 4,900 萬人，占總勞動力的五分之一以上(20.1%)。同期歐盟各會員國中，僅

有斯洛伐克、羅馬尼亞和義大利的 HRSTC 低於總勞動力的 15%，反之在比例最高的國家，如芬蘭則達到 28.8%，盧森堡達到 36.2%(請參見圖 5)。

2011~2015 年間，歐盟 28 國 HRSTC 的勞動力比重顯著增加了 1.6%(請參見圖 6)。事實上，除了德國(-1%)和希臘(-0.1%)以外，歐盟各會員國之數據皆呈現增長趨勢。最大增幅的國家為葡萄牙(+4%)和奧地利(6.9%)。

三、科技領域畢業生比例

針對狹義的科技人力資源部分觀察，圖 7 與圖 8 為歐盟會員國與相關國家相關科技教育領域之人力數據分布，包含了科學、數學、計算機學、工程學、製造和建造領域。2014 年間，歐盟 28 國，平均每千人，即有 18.7 位年齡介於 20 至 29 歲的學生，畢業於科技領域。歐盟會員國中，如葡萄牙、西班牙、丹麥、芬蘭、奧地利、英國、法國與愛爾蘭等國，每千人中，即有超過 20 位年齡介於 20 至 29 歲之學生，畢業於科技領域。然而解讀前述數據時，必須同時考量因各國提報的畢業生數據亦涵蓋了外籍生，學生往往在畢業後才會返回母國，因此可能拉高其所選學習國之比例，相對拉低其母國的比例。此現象將可解釋，歐盟最小的會員國盧森堡呈現非常低的比例(每千人僅有 3.5 位畢業於科學與科技領域)，以及賽普勒斯的 9.2 名。

若以性別來分析科學與科技領域的畢業生比例，畢業於該領域的男性(20 至 29 歲)較女性多：2014 年歐盟 28 國境內，每千人中，有 24.5 位年齡介於 20 至 29 歲的男性畢業於此領域，相同條件下，同年齡的女性則僅有 12.7 位，顯示性別間存有 11.8 的差距。2014 年之數據，呈現所有歐盟會員國皆存在此性別差異性：從盧森堡每千人中的 3 位到愛爾蘭的 24.1 位。較為特例的是，圖 8 顯示，非歐盟會員國的列支敦斯登，年齡介於 20 至 29 歲的女性，在此領域畢業人數則是高於男性。

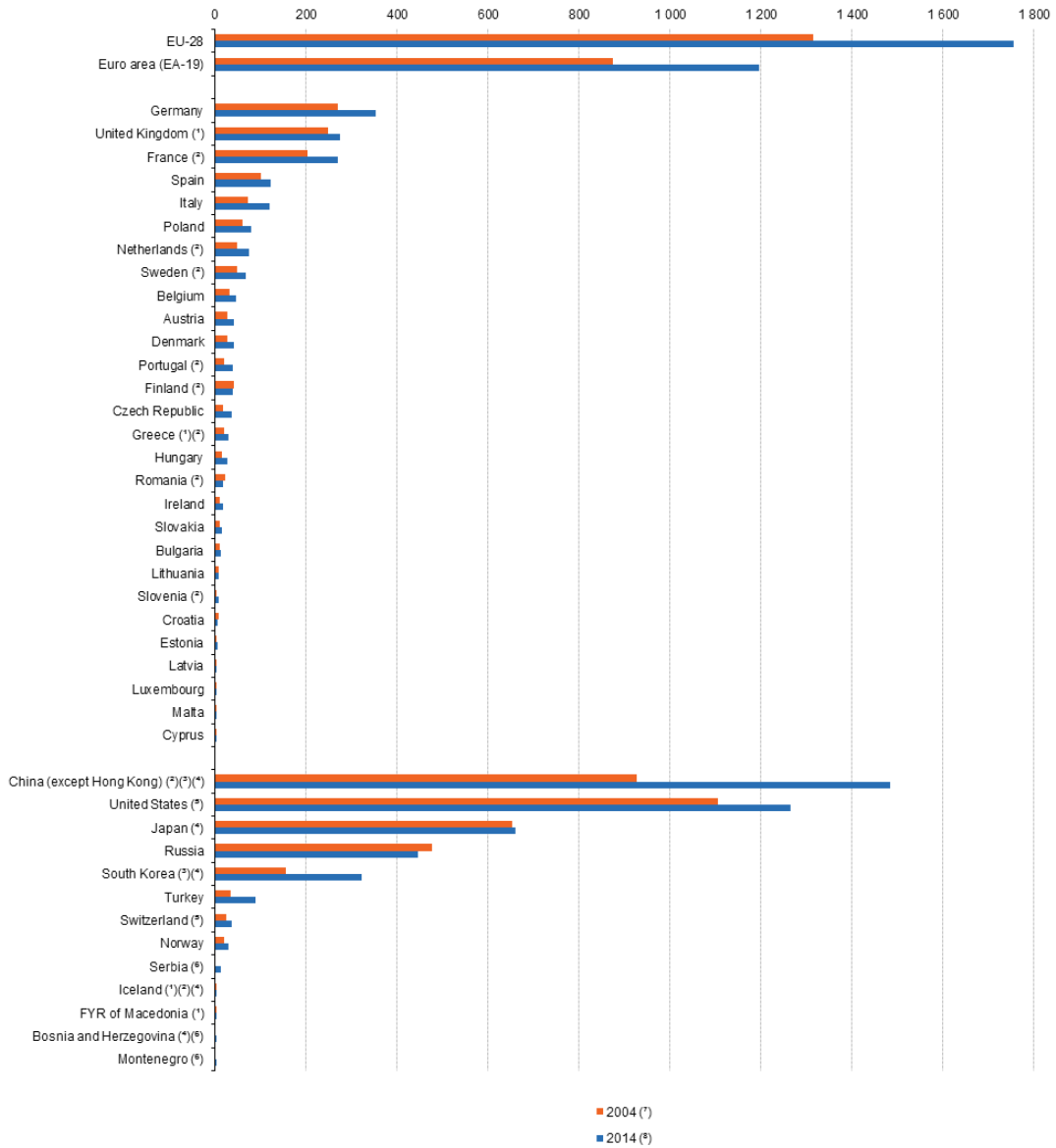
四、博士生人才

一國博士生之數量被視為衡量未來，擁有有最高學歷水平之研究人員重要指標。歐盟統計局提供的學生人數統計代表，在數據調查期間之在學人數，非指該期間的新畢業生人數或是勞動市場總畢業生人數。博士畢業生人數係依註冊於 2011 年國際教育分類標準等級 8 之學生為準，此等級為第三階段學業，並會獲得高級研究資格。在國際教育分類標準的課程，專責於高階和原創研究，通常只由研究導向之第三階段教育機構如大學提供。博士學程分為學術與技術職業兩

種。

然而，更具體地衡量最高學歷水平之研究人員方式，即為統計其總畢業生數(請參見圖 9)。2014 年歐盟 28 國境內約有 73 萬 8,000 名博士畢業生，其中 47% 為女性。歐盟會員國境內(無盧森堡數據)之博士畢業生性別比亦相當平均：15 個會員國之女性博士畢業生占 50% 以上，立陶宛則達到 59.3%。其它會員國，則以男性居多，女性畢業生則為 44% 或更高，分別只有馬爾它女性占 37.9% 和德國占 40.4%，低於上述平均值。冰島(依據 2013 年資料)、前南斯拉夫共和國的馬其頓、塞爾維亞和挪威則有超過一半的博士畢業生為女性，列支敦斯登僅有 31.3%。

2014 年歐盟 28 國境內，與科學、數學、計算機學、工程學、製造業和建造等學科相關範圍的博士生即有 43.7%，皆高於圖 10 中任何一個非會員國，如美國為 42.4%，日本為 30.8%。所有歐盟會員國中，超過一半博士生為前述學科領域的國家計有斯洛維尼亞、德國和盧森堡，比例最低的則為奧地利的 29.9%。歐盟 28 國中，最常見的研究領域為社會科學、商業和法律(20.6%)以及教育、人文和藝術(19.7%)。



Note: when definitions differ, see http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/rd_esms.htm.

(†) 2005 instead of 2004.

(‡) Break in series.

(*) 2004: definition differs.

(*) 2013 instead of 2014.

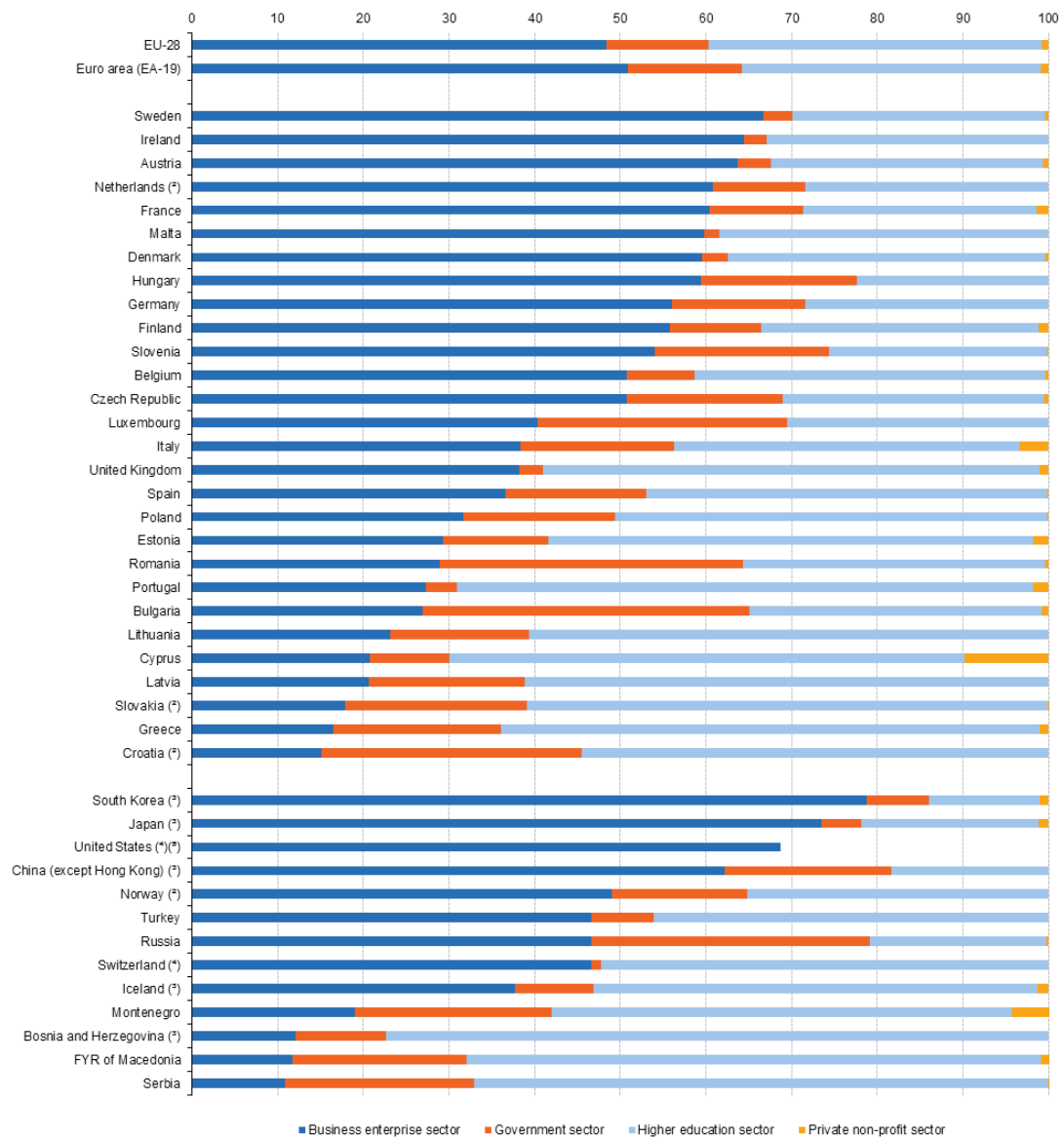
(*) 2012 instead of 2014.

(*) 2004: not available.

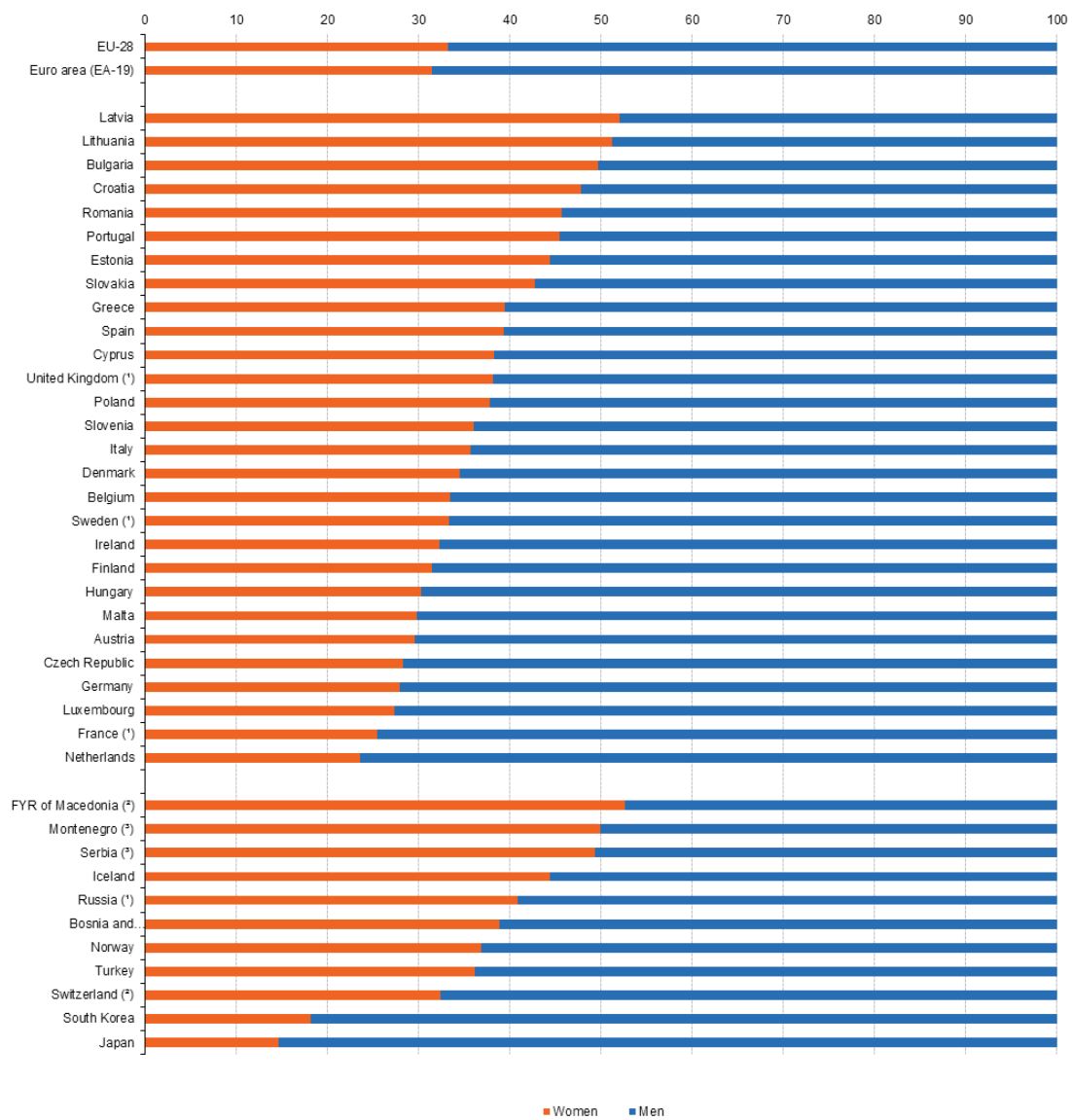
(†) EU-28, EA-19, Portugal, the United Kingdom and the United States: estimates.

(‡) EU-28, EA-19, Belgium, the Czech Republic, Denmark, Germany, Ireland, France, Italy, Cyprus, Latvia, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Austria, Portugal, Sweden, the United Kingdom and the United States: estimates or provisional.

Source: Eurostat (online data code: tsc00004)



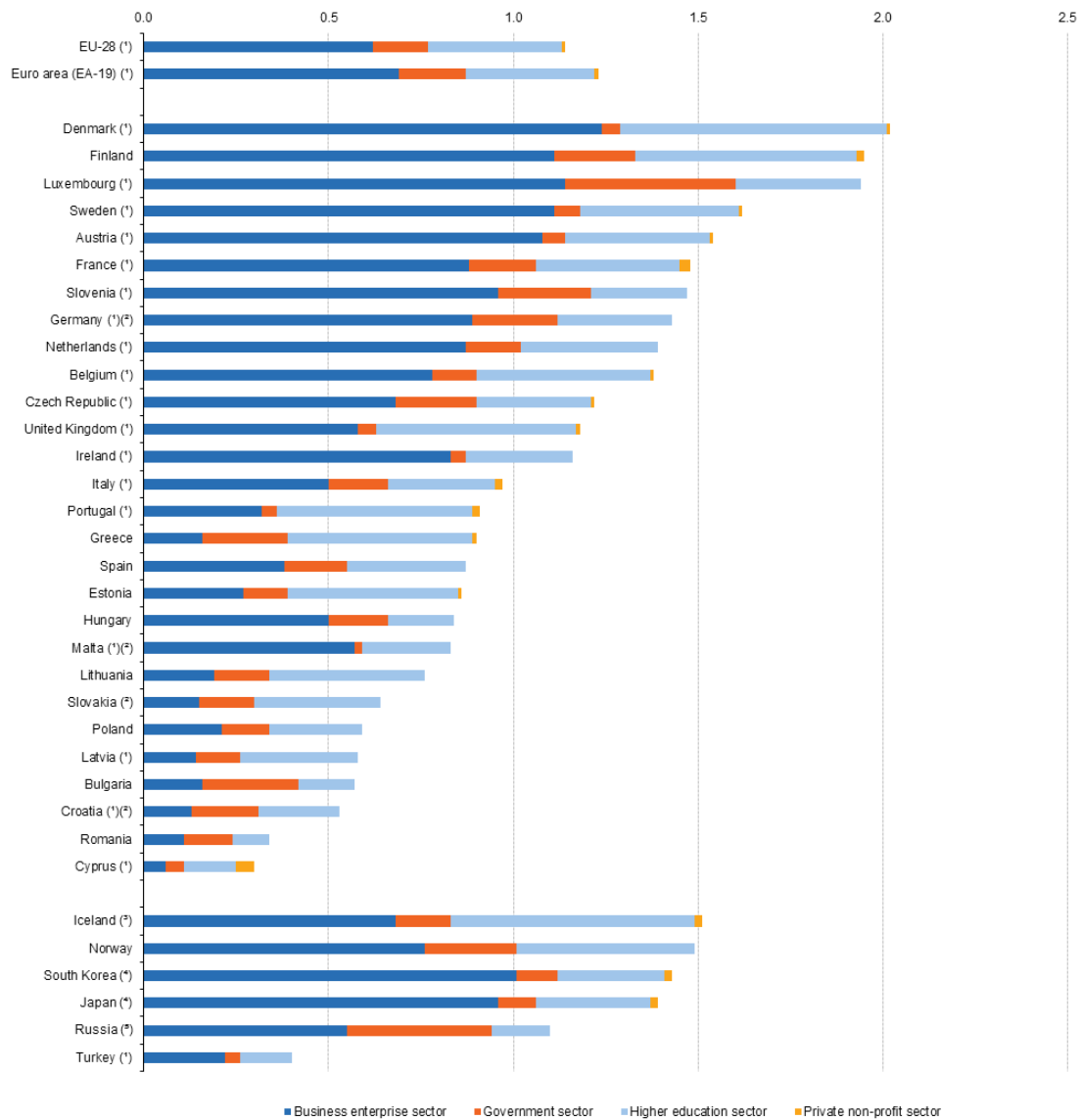
Note: when definitions differ, see http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/rd_esms.htm.
 (*) EU-28, EA-19, Belgium, the Czech Republic, Denmark, Germany, Ireland, France, Italy, Cyprus, Latvia, Luxembourg, Malta, the Netherlands, Austria, Portugal, Slovenia, Sweden and the United Kingdom: estimates or provisional.
 (*) Definition differs.
 (*) 2013.
 (*) 2012.
 (*) Data only available for the business enterprise sector.
 Source: Eurostat (online data code: tsc00004)



(*) Estimates.
 (*) 2012.
 (*) 2011.

Source: Eurostat (online data code: rd_p_femres)

圖 3



Note: when definitions differ, see http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/rd_esms.htm.

(*) Includes estimates and/or provisional data.

(*) Definition differs.

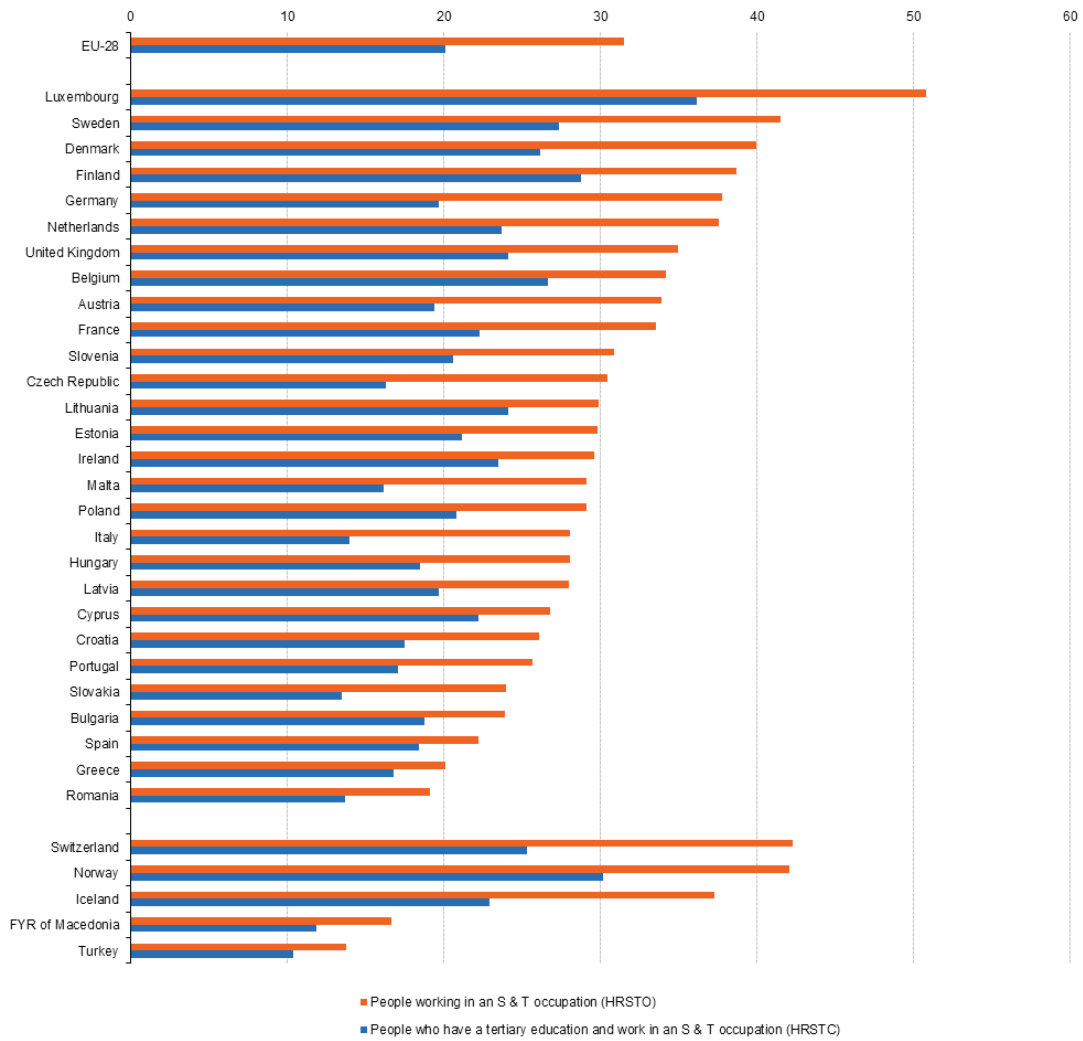
(*) 2013

(*) 2011.

(*) 2012.

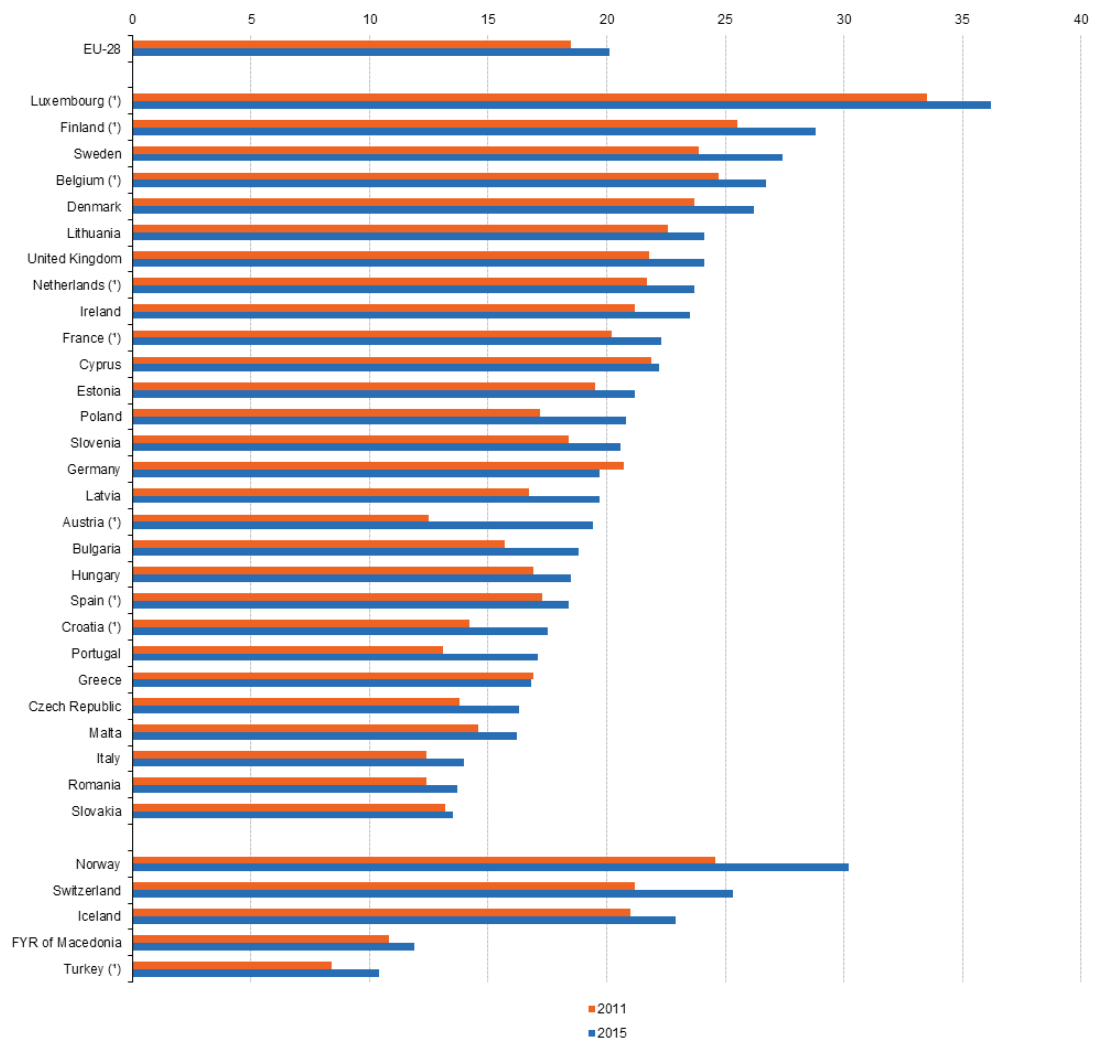
Source: Eurostat (online data code: tsc00002)

圖 4



Source: Eurostat (online data code: hrst_st_ncat)

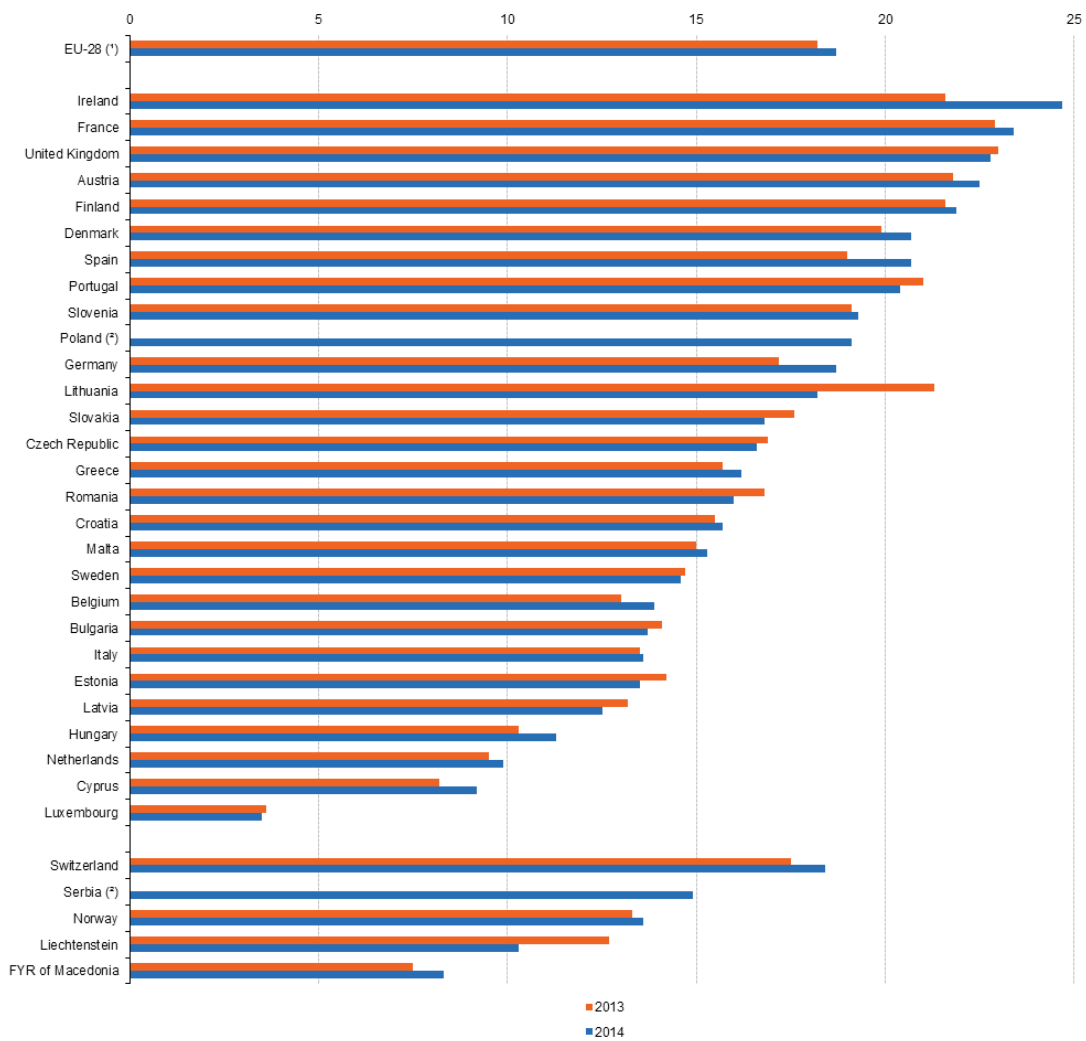
5



(*) Break in series.

Source: Eurostat (online data code: hrst_st_ncat)

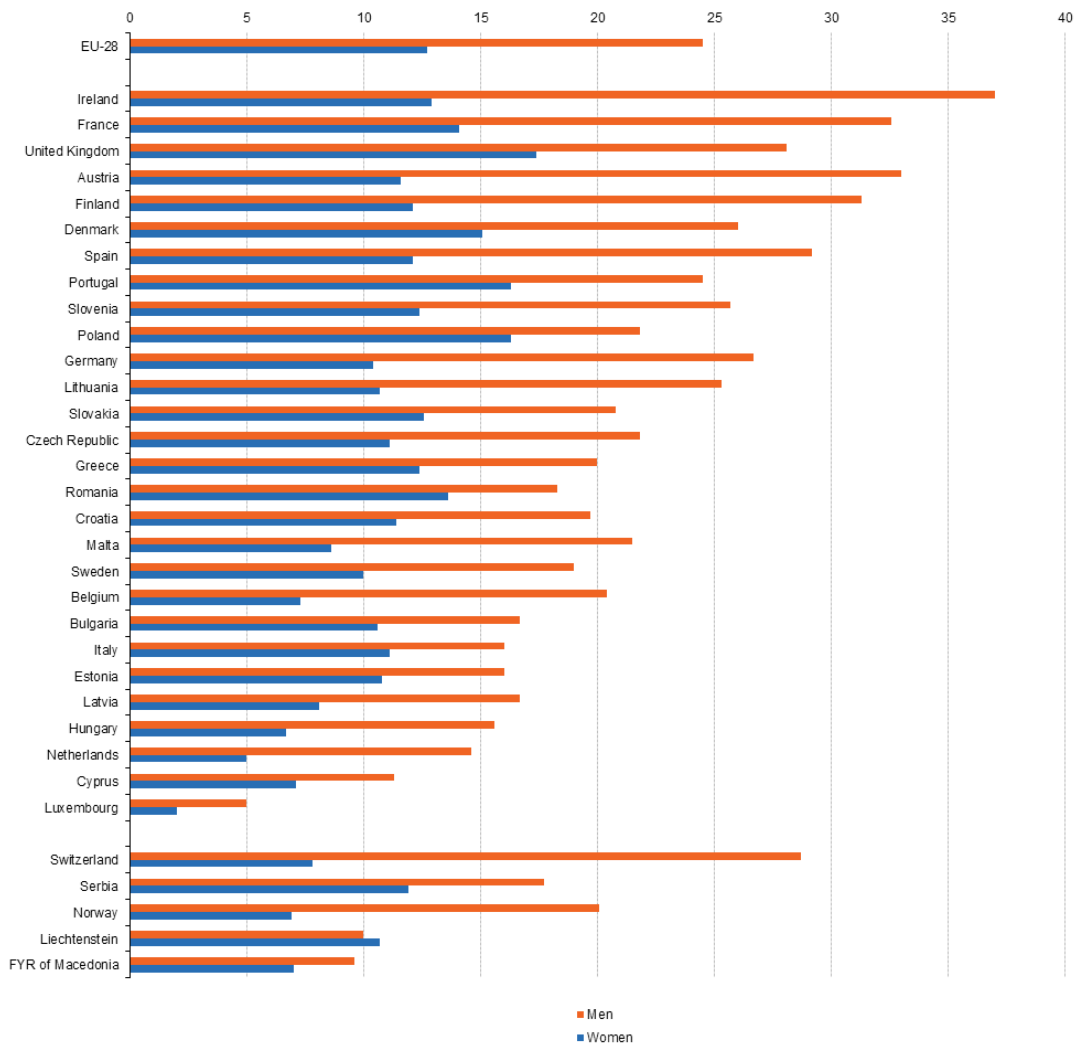
6



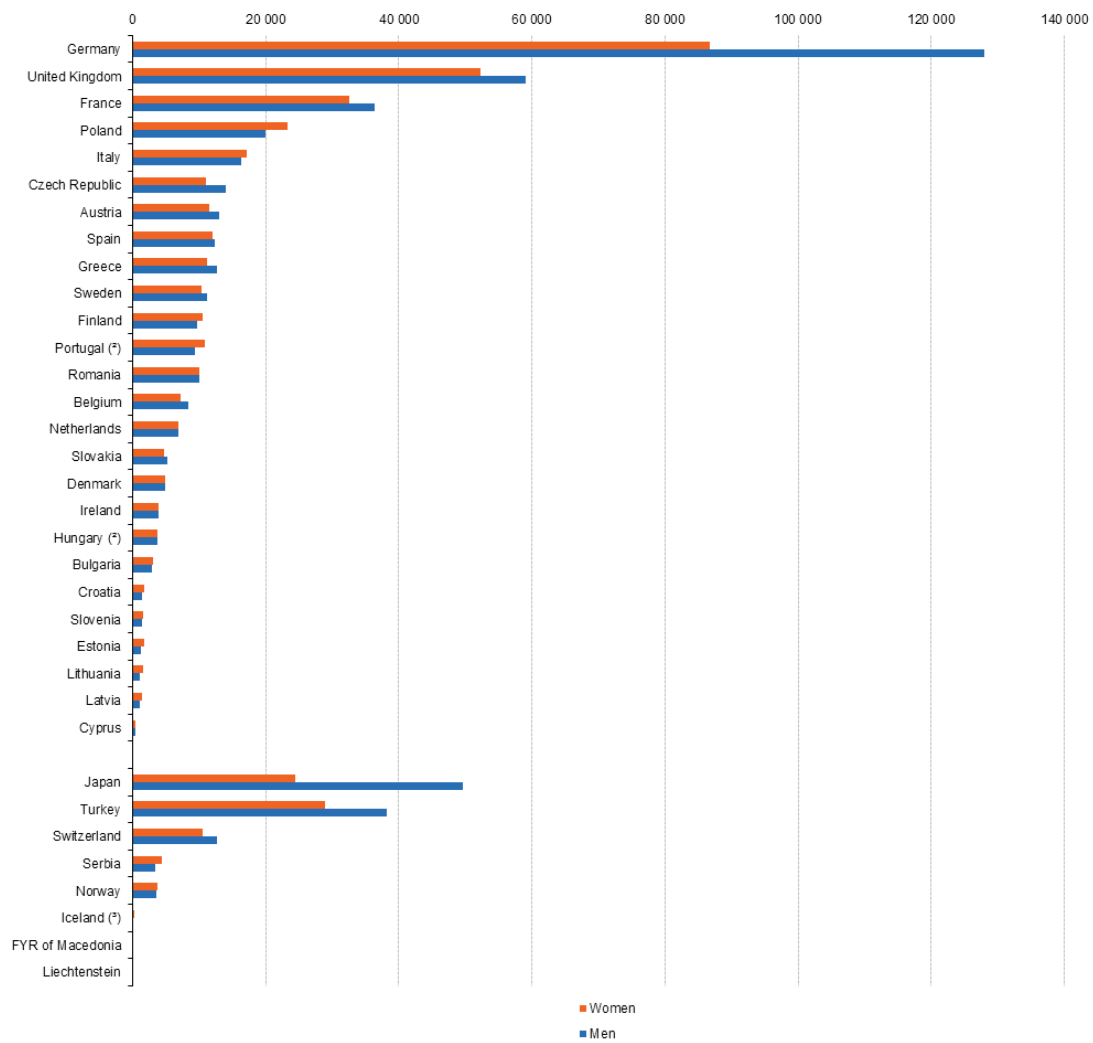
(*) 2013: definition differs.

(*) 2013: not available.

Source: Eurostat (online data code: educ_uoe_grad04)



Source: Eurostat (online data code: educ_uoe_grad04)

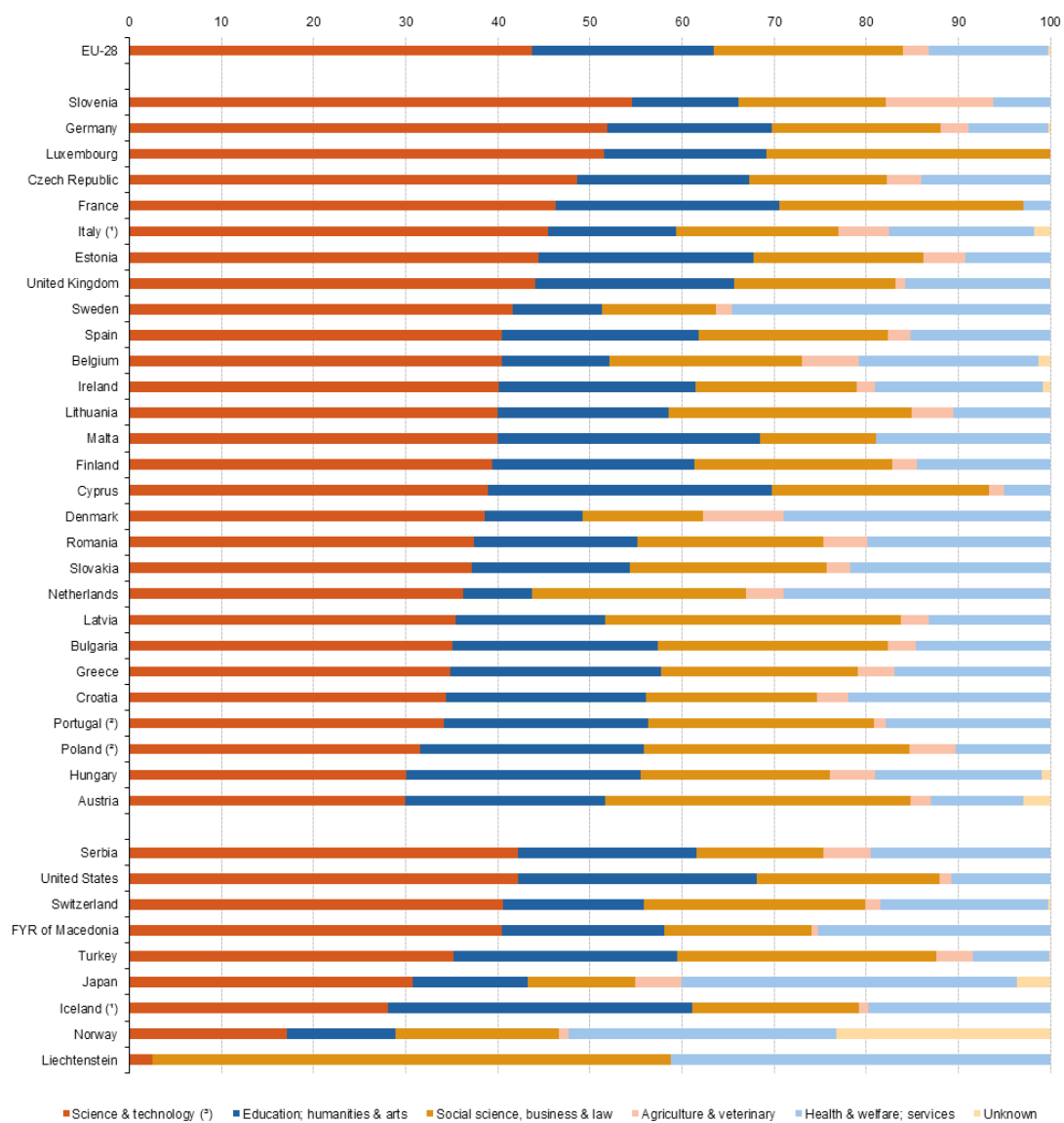


(*) Luxembourg: not available.

(*) Definition differs.

(*) 2013.

Source: Eurostat (online data code: educ_uoe_enf01)



(*) 2013.
 (*) Definition differs.
 (*) Science, maths and computing; engineering, manufacturing and construction.
 Source: Eurostat (online data code: educ_uoe_enf03)

圖 10

參考文獻：

<https://goo.gl/7wzbtV>

圖書館歐盟資訊中心 許琇媛、戴怡軒編譯

▶ 學者專欄.....

本期學者專欄，邀請淡江大學歐洲研究所卓忠宏教授，撰寫『容克計畫與一帶一路：歐盟與中國雙邊關係的轉折』一文。作者論述，歐中策略結盟的意涵以及歐中經貿關係之發展與相關變化影響。

作者分析，現存歐中經貿關係中，存在四項變數：一、中國市場經濟地位；二、英國脫歐有何影響；三、川普的催化作用；四、價值觀不再重要了嗎？並於結論中指出：歐盟對中國大陸政策看似維持一貫的經貿與安全戰略的雙主軸發展，然從實質內涵觀之，歐盟尋求經貿利益卻遠大於安全戰略思維。歐盟透過經貿作為發揮政治力的策略，強化歐盟在中國以及亞洲的競爭力。此種經濟謀略的運用具有實質經濟效益以及拉攏中國策略的雙重意涵。此舉為歐盟在全球政治舞臺上，能否經由經濟實力轉化為政治影響力的關鍵。畢竟從經濟合作轉化成政治影響力需要長時期投資與觀察，透露出歐盟與中國大陸雙邊務實面及其背後政治意圖。

容克計畫與一帶一路：歐盟與中國雙邊關係的轉折

卓忠宏

淡江大學歐洲研究所教授

chcho@mail.tku.edu.tw

壹、前言

歐盟對外關係並非一套模式，而有「區域選擇性」與「議題差異性」考量。「區域選擇性」是歐盟因應地緣關係、經貿深淺、歷史文化而有對外貿易優先發展順序，從歐洲非歐盟會員國、到鄰近國家、到拉丁美洲、亞太地區。「議題差異性」則是考量各國國情不同，切入的議題不同。這模式運用在歐中關係建構上尤其明顯：政治上，在雙邊戰略伙伴關係建構中，歐中並無地緣政治衝突，合作有其利基；經濟上，歐盟這幾年深受債務危機所苦，歐洲需要大筆外資挹注。相對地中國則有計畫地開拓市場，以及尋求技術幫助產業升級。雙方經濟上各取所需，但雙邊在貿易競爭與衝突上也不少；在價值觀上，無論人權、氣候變遷、民主開明度等等雙邊形成共識較難。歐中雙邊關係形成（經貿聯繫）強、（政治戰略）中、（價值觀）弱三種態勢。

2013 年是歐盟與中國大陸建立夥伴關係 10 週年，也是大陸政權更迭，習李

體制的年代。之後短短 3 年時間，歐中關係快速起飛，指標性發展如：2013 年「中歐 2020 戰略合作議程」(China-EU 2020 Strategic Agenda for Cooperation)；2014 年，習近平和李克強五度訪問了 9 個歐洲國家；2015 年兩人又分別到訪了 7 個歐洲國家。

2014 至 2015 年間，歐洲國家重要成員相繼訪中，其中包括德國總理梅克爾、丹麥女王、歐盟執行委員會主席容克等人；習近平 2016 年兩次訪問了捷克共和國、塞爾維亞和波蘭，建立中東歐國家與中國「16+1」合作機制，並做出了許多財政承諾，作為「一帶一路」建設與歐洲發展規劃、產業合作與投資計畫的合作框架。

貳、歐中的策略結盟

歐盟對外關係依舊是經由經濟帶動政治影響力。歐盟這幾年深受債務危機所苦，雖積極加強對外貿易談判與簽署，但本質仍是為自身經濟困境尋求出路。2015 年歐盟新任貿易執行委員 Cecilia Malmström 發表一份新的貿易政策，名為「全面交易：邁向更負責任的貿易與投資政策」，將亞太地區列為歐盟貿易談判主要對象。一種說法是歐盟受到美國主導的「跨太平洋夥伴關係協議」(Trans-Pacific Partnership, TPP)的刺激。在美國與 TPP 成員達成共識之後，歐盟便將日本、澳洲、紐西蘭列為自由貿易的重要夥伴，中國大陸也是其中的重點。其餘亞洲新興經濟體也因為權力競逐的關係，成為重要的棋子，幾乎都成為歐盟接觸對象。

目前歐盟是中國第一大貿易夥伴，中國是歐盟第二大貿易夥伴。歐洲全面向中國靠攏有其內部的地緣政治因素在推動。從希臘危機到現在，歐盟內部問題重重、經濟增長乏力，特別需要外部經濟注入，刺激歐盟內部的成長。2015 年 11 月，歐盟執委會主席容克公布了總額高達 3,150 億歐元的歐盟投資計劃，即「容克計劃」，旨在振興歐盟境內投資、促進經濟增長和增加就業，這一計劃需要大規模的外部資金為其注入活力。

中國對歐投資則採取隨區域不同的策略：在習、李 2014-2015 兩年內數度訪問歐洲國家，給英國帶來 300 億美元商機，與法國簽署了總值 247 億美元的經貿合同，與德國簽署貿易、投資及技術合作協定，總額達 181 億美元，與義大利簽訂價值約 80 億歐元的協議；「一帶一路」衍生出的「16+1」合作機制，得到中東歐國家支持。

參、四項變數

中國有計畫地投資歐洲，有其戰略上需求，一方面為其龐大產品與資金尋找市場。另一方面尋求技術突破。期待其產業結構能逐漸從勞力密集轉向為技術密集，以提高其產業及產品在歐洲及國際市場的競爭力。現存歐中經貿關係中，存在下列四項變數：

一、中國市場經濟地位

根據 2001 年中國大陸加入世界貿易組織(WTO)時議定書第 15 條規定，中國同意最初 15 年被視為「非市場經濟地位」。這一規定條款於 2016 年 12 月 11 日失效。中國認為這意味中國屆時將「自動獲得」市場經濟地位，但歐美多國對此持保留。

歐盟內部針對這類型反傾銷提案，大致分為兩派：一派提倡自由貿易的北歐國家，由英國帶領遊說歐盟取消；另一派南歐國家，原堅持對中國採取更嚴格措施，但在歐債危機發生後，中國以紓困援助作為交換市場經濟地位，由西班牙提案，南歐債務國態度鬆動。

就歐盟立場，2016 年 5 月 12 日，歐洲議會全體會議以 546 票贊成，28 票反對，77 票棄權，拒絕承認中國市場經濟地位，但這項決議並無約束力。歐盟執委會 7 月 20 日決議採取妥協，從根本上改變歐盟的反傾銷制度。也就是修改歐盟法，取消認定「市場經濟地位」(We should forget this phrase “market economy status”)。歐盟並非毫無條件的開放，執委會擬加強罰則，避免取消認定中國市場經濟地位之後，削弱現行的反傾銷措施。在過剩產能外銷的極端案例中，歐盟有權課徵相當高的關稅，以及動用過去比較少使用的反補貼罰則。此一改變並不專門針對中國，而是一體適用，設計一套特別的反傾銷責任的方式。不過取消確定中國擁有世界貿易組織協定的「市場經濟地位」這一基本方針，已交付 2016 年 12 月歐盟冬季峰會討論。

二、英國脫歐有何影響？

歐中關係中，英國角色其實頗為重要。2015 年 10 月習近平訪英，建構起中英關係的「黃金時代」。卡麥隆也宣稱英國將是中國走進歐洲的橋樑。對中國，中英合作有其戰略上需求，企圖利用英國影響歐盟政策。從出口角度看，歐盟是中國第二大出口目的地經濟體。2015 年中國對歐盟出口其中對英國，占比 16.7%，僅次於德國。從進口角度看，歐盟是中國第一大進口來源經濟體，英國

占比 9%。

英國是個務實主義國家，對中國投資和技術發明方面開放，有意成為西方對中國最開放的國家。這種只看利益，不談政治，恰好符合中國對歐現況。如今英國退歐，歐中橋樑角色受到影響，但中國在歐投資平均，分散風險，歐盟對中國政策依舊會回歸到德法長期主導常態化且平衡發展。

三、川普的催化作用

在雙邊區域建構中，歐中並無地緣政治衝突。中國與鄰近國家多有領土與主權的爭議，這對中國依舊是高度敏感性議題，也阻礙區域建構與發展。然而中國與歐洲交往並不存在主權與地緣政治利益的爭議。從近幾年東亞局勢發展，只要牽涉主權爭議、區域衝突，歐盟都欠缺積極介入的角色。中國與幾個大國德國、英國、法國、義大利根本經濟利益也無衝突，雙邊關係建構並不像亞洲國家有著地緣矛盾與爭議。然而，關鍵在川普，歐美關係是否會產生微妙變化？

首先，戰後西歐安全仰賴北約防衛，但柏林圍牆倒塌、冷戰結束，原本共同敵人蘇聯共產集團瓦解，使得北約一度失去原始功能。但近年俄羅斯入侵烏克蘭，伊斯蘭國在歐洲發動恐怖攻擊事件等等，因歐洲自身缺乏安全防衛系統，又使得歐洲轉回擁抱北約。2016 年中，北約在波蘭聯合軍演，還達成加派軍隊進入波蘭與波海三國共識，藉此回應俄羅斯入侵烏克蘭。

川普競選期間提到北約已然過時，並批評除非成員加強自身國防支出，美國將不再無條件協防盟國。此段話被解讀為北約「集體防衛原則」的背棄。川普並宣稱要與俄羅斯聯手消滅伊斯蘭國，解決敘利亞問題，這也與歐盟政策不合。若真如川普所言，撤銷美國在東歐駐軍，歐盟只能自立自強，或尋求外部結盟。

川普勝選後，歐盟外長與國防部長 11/14 日召開緊急會議，開啟歐盟軍事合作的倡議。此項軍事安全合作計畫僅在建構軍事與民事聯合任務中心，可派遣部隊至歐洲領土以外從事維和行動與平息動亂，訓練歐盟面對外部衝突的因應能力，並鞏固自身防禦力量。其深遠意義在於一方面歐盟實現戰略自主，降低對美國軍事依賴。另一方面歐洲擅長化危機為轉機，以往英國反對在北約外建立歐洲防禦體系，如今英國退歐，影響力大減。川普顯露出的孤立主義傾向，有助於德法兩國借力使力，建構起軍事同盟，完成歐洲統合最後一塊拼圖。

在尋求外部結盟，歐洲不像經濟上全面向中國靠攏，軍事上歐盟依舊維持對中國武器禁運。事實上，歐盟已經透過「軍售行為準則」(Code of Conduct on

Arms Export) , 及「軍民兩用品出口準則」(EU dual-use export regulation)緩解了軍售中國的禁令。如今，英國影響力消退，歐盟的自主性更強了。日後在討論對中國武器解禁時仍不免有阻力，但反對力道沒那麼大了，歐盟對中國武器禁令就有可能躍上議事日程。

第二項是川普於選舉期間不但公開讚美普丁，也絲毫不掩飾對中國的敵意：挑戰一中原則、譴責人民幣貶值削弱美國企業的競爭力、對美國產品課重稅及南海興建軍事設施這類攻擊性的言論。過去「歐美同盟、聯中制蘇、美中競合」地緣戰略思維，無論川普有意或僅是心直口快，選舉時「友好俄國、疏離歐洲、敵視中國」言論，是否就能斷言美國對外政策轉變，或依此成為觀察國際政治走向的指標？

若從經貿角度分析可能更加明顯。川普展現出保守的外交思維，一切以維護美國利益作為唯一的考量，揚言上台後會立即退出跨太平洋貿易夥伴協議 TTP，加上美國與歐盟跨大西洋貿易協議TTIP已然中止談判。這走向是否會迫使歐美雙方各自回歸到市場保護主義？

反觀中國積極扮演區域領導者角色：與亞洲國家的區域經濟建構RCEP；從「一帶一路」衍生出中東歐國家與中國「16+1」的合作機制；結合歐盟「容克計畫」將觸角逐漸伸向西歐。雖然英國退歐事件，使得中國原本企圖透過英國影響歐盟政策的期盼落空，但對歐貿易，在雙邊高層多次互訪，達成在西歐大型投資、企業購併、科技產業合作、購買南歐國家公債等，對歐貿易已多方布局。中國選在歐盟與俄羅斯交惡時期同時加強與俄羅斯、歐洲經貿投資，兩邊都討好、兩邊都不得罪，左右逢源。在外交上既拉攏鄰近國家俄羅斯，也企圖鞏固與西歐國家關係。

四、價值觀不再重要了嗎？

歐盟自詡作為一個規範性權力，但歐盟與他國發展出的夥伴關係往往涉及其價值觀的輸出。在面對與歐盟實力相差較懸殊的國家，這種透過經濟誘惑，輔以政治支持的策略，成效較顯著。但面對與歐盟實力不相上下的且價值觀差異性大的國家，如中國與俄羅斯時，將人權、民主、環保這些西方價值觀掛勾的政策就不太討好。尤其當歐洲國家經濟好時，對外政策就會偏理想化，還能有所堅持。如今經濟面不好，務實外交占據優勢，拋開雙邊價值觀的差異，將重心放在發展雙邊經濟上面。英、德競相討好中國，為經濟利益妥協價值觀案例比比皆是。

肆、結論

歐中關係近年不斷強化。中國逐漸扮演區域領導角色下，亞洲地區局勢正迅速變化，並將觸角逐漸伸向歐洲。英國脫歐，原本透過英國影響歐盟政策的期盼可能落空。另一關鍵在川普政府，將視美國是否繼續加強與歐洲的同盟，或撤回改為孤立主義的立場。加上川普揚言退出TTP，美國與歐盟跨大西洋TTIP貿易協議已然中止談判。中國結合亞洲國家的區域經濟建構RCEP、一帶一路、「16+1」機制，都有可能將歐中關係推向前所未有的緊密度。

歐盟對中國大陸政策看似維持一貫的經貿與安全戰略的雙主軸發展，然實質內涵，歐盟在尋求經貿利益又遠大於安全戰略思維。首先，反映的是歐盟對外貿易政策轉向與中國整體經濟實力的崛起。經濟夥伴強調互惠、共同利益。戰略夥伴則是歐盟透過這些夥伴關係來維護自身利益與價值。儘管雙方在人權議題、中國市場經濟地位以及武器禁運等問題仍存在爭議。前兩項取決於中國的改革，後一項牽涉歐盟安全政策與會員國共識。其次，透過經貿作為發揮政治力的策略，強化歐盟在中國以及亞洲的競爭。這種經濟謀略的運用具有實質經濟效益以及拉攏中國策略的雙重意涵，反之亦然。這是歐盟在全球政治舞臺上能否經由經濟實力轉化為政治影響力的關鍵。畢竟從經濟合作轉化成政治影響力需要長時期投資與觀察，透露出歐盟與中國大陸雙邊務實面及其背後政治意圖。

以上為學者論點，不代表本通訊立場！

本期讀者專欄，由目前旅居義大利，畢業於淡江大學歐洲研究所碩士班的戴怡軒小姐分享『歐洲聯盟凝聚政策於坎帕尼亞大區之實踐簡析』一文。作者曾於本通訊探討凝聚政策在義大利境內的實施狀況，本期再更深入細部，以義大利南部發展較緩慢的坎帕尼亞區為例，觀察凝聚政策在該區的執行狀況。文中分析坎帕尼亞大區內凝聚政策之各發展階段、凝聚政策於各面向的實踐分析、最後歸結執行後的成功與失敗主因。

作者總結：歐盟的南歐會員國當中，義大利是唯一持續執行區域政策的國家，因此政策成效亦相對明顯。整體而言，坎帕尼亞大區在執行四個年度的凝聚政策後，雖然成效有限，但仍有相當的推動成果，其最顯著的例子為境內交通運輸、都市更新、文化遺產、公園、自然區域和學校的基礎設施。在歐盟、義大利與南方大區當局持續執行長遠且有計畫之政策下，未來必能促進南方地區之發展，拉近與平衡義大利的南北差異，加速國家整體的發展。

歐洲聯盟凝聚政策於坎帕尼亞大區之實踐簡析

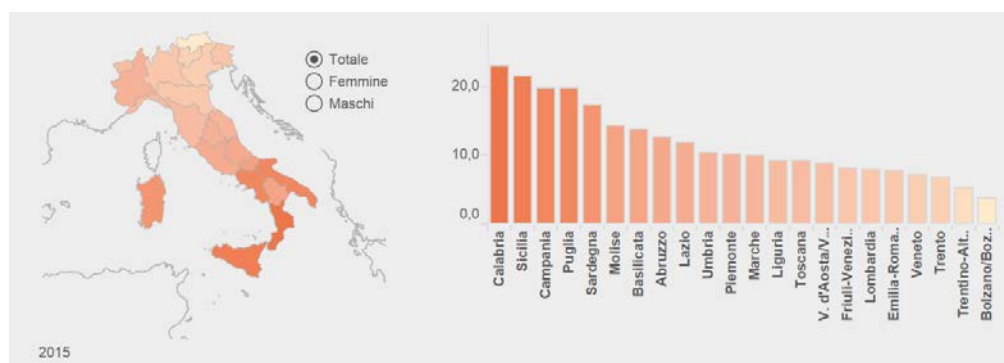
戴怡軒

fulviatai@libero.it

壹、前言

坎帕尼亞(Campania)大區在許多面向之發展皆較義大利中北部城市遲緩，其人均收入也是國內最低的幾個大區之一。從凝聚政策施行以來，其與義大利整體人均收入之差距加大，顯示出坎帕尼亞大區之發展速度遠不及義大利整體之發展速度，也因此該大區一直以來皆為國家區域政策與歐盟境內凝聚政策之補助對象。過去二十幾年間，坎帕尼亞大區人均收入、生產力和就業率僅有小幅成長。同時坎帕尼亞持續受貧困和低就業環境所苦，尤以青年與婦女為主，其中坎帕尼亞大區有很高比例之青年為尼特族¹。依圖 1：2015 年義大利國家統計局之數據，坎帕尼亞失業率為 19.8%，僅次卡拉布里亞(Calabria)與西西里(Sicilia)，位居全國第三。

¹ SVIMEZ, "Rapporto SVIMEZ 2015 sull'Economia del Mezzogiorno," SVIMEZ, p. 22-26, <<https://goo.gl/i6taSv>> (Last visited: Mar. 05, 2017).



圖一：2015 年義大利與坎帕尼亞失業率

資料來源：Noi Italia, “Mercato Del Lavoro,” Noi Italia, <<https://goo.gl/YTB6sP>> (Last visited: Mar. 05, 2017).

嚴重的社會問題不斷困擾該大區，特別是犯罪組織卡莫拉(Camorra)，其在沿海地區格外活躍，控制坎帕尼亞的經濟活動。另外環境問題從 1989 年至今也未見改善，如沿海地區土壤液化、工業污染、水污染和城市與工業廢棄物管理等，坎帕尼亞大區豐富的歷史與文化遺產更逐漸毀損。最後坎帕尼亞的社會與經濟活力更因近年來的經濟危機和公共預算減支受到嚴重衝擊，使上述所有長期累積之問題不斷惡化。在凝聚政策之施行下，坎帕尼亞大區確實有所改變，有非常成功的案例，但卻也有窒礙難行的部分。

貳、坎帕尼亞大區內凝聚政策之發展

坎帕尼亞為歐盟在義大利境內凝聚政策最大的受惠大區，若以 2014-2020 年度計畫為例，坎帕尼亞共獲得 2,560 萬歐元，人均資金為 4,388 歐元，共有 52,377 件計畫²。從歐洲聯盟於 1989 年開始與坎帕尼亞大區當局合作起，已完成 1989-1993 年度、1994-1999 年度、2000-2006 年度和 2007-2013 年度計畫，並在不同時期獲得不同成果：

一、1989-1993 年度：嶄新的區域政策

在 1989-1993 年度計畫中，坎帕尼亞被設定為首要目標，同年義大利政府使用歐盟資金，規劃 1989-1993 年度坎帕尼亞多重基金執行方案，交由坎帕尼亞大區相關當局負責。坎帕尼亞多重基金執行方案側重於解決該大區以下需求：人均國內生產總值之差距、高失業率、農業低勞動生產力和社會與水基礎設施之

² Open Coesione, “Programmazione 2014-2020,” Open Coesione, <<http://www.opencoesione.gov.it>> (Last visited: Mar. 05, 2016).

低效能。該計畫也提及坎帕尼亞各區發展的重度不平衡，特別是 1980 年大地震重建工程緩慢，影響內陸地區工業發展和基礎設施效能。同時，文化與自然遺產的旅遊潛力未完全開發，不到一半的年輕人口擁有足夠的教育。另一方面，該度計畫尤其著重基礎設施、企業支援、人力資源、農業和研究。其包括鼓勵新設中小企業、減少失業、平衡經濟發展和內陸人口分布。該計畫文件亦指出其為整合地中海計畫之延續，同時也是該計畫小型翻版。

二、1994-1999 年度：義大利結束南方干預後之新頁

在 1994-1999 年度計畫時期，1992 年替代南方基金局的南方發展促進公司廢除後，象徵國家對於南方之特別干預結束。但在此年度計畫，義大利開始為使用歐洲單一貨幣而努力，義大利南方對於公共預算之需求也比以往更為迫切，坎帕尼亞多重基金執行方案獲得大筆資金。1994-1999 年度計畫目標為彌補基礎設施差異、減緩城市區域之人口壅擠和針對企業本土化所衍生之不利進行補償。但先前所挹注之資金其成效尚未明朗，如基礎設施差異問題被定調不僅數量匱乏，其質量亦不足。此年度計畫相較 1989-1993 年度，添加創新作法：(一) 區域發展政策目標改變；(二) 國家政策進化；(三) 更專業化的新興歐盟與國家資金戰略；(四) 對拿坡里(Napoli)市區之社會與經濟問題給予更多關注。

三、2000-2006 年度：義大利政府的新計畫

2000-2006 年度計畫期間，歐盟區域政策在義大利發受到重視，義大利財政部新設立的发展與凝聚經濟局，並提出了「新計畫」，旨在使用更多新方法來執行既有政策³。2000-2006 年度坎帕尼亞執行方案主要如下：運輸方面，目標是為改善既有企業和新設企業的條件，同時提高運輸持續性。研究方面則是將資金投入在人力資本和公、私研究，以增強南方研究與創新能力。教育方面，結合實物和人力投資，以增加人力資源和減少社會不平等。地方創業發展方面，旨在改善企業發展和經濟條件，提高競爭力，促進工業區和工業聚落團結，協助公司本土化、推廣新公司創辦以及促進企業正規化。合法性與安全方面，企圖將坎帕尼亞大區的安全和合法條件提升至與義大利其他大區同級。最後，技術援助方面，國家執行方案支持機構行為體參與年度計畫和結構基金的干預，並使公共部門現代化。

³ Regione Campania, "P.O.R. – Programma Operativo Regionale 2000-2006," Regione Campania, < <https://goo.gl/ikHKRt> > (Last visited: Jan. 28, 2017) pp. 24-25.

四、2007-2013 年度：凝聚政策趨於穩定

2007-2013 年度計畫中，區域執行方案策略中提及嚴重的環境危機問題，尤其是拿坡里與卡塞塔(Caserta)的城市廢棄物。另外，文化遺產不同以往為單獨的政策目標，而改被歸類在增進旅遊經濟之範疇。相關企業支持，此年度僅限於研發與創新。研究和運輸反之仍然延續上年度政策。區域執行方案在地方發展上為綜合領土計畫提供新的政策工具⁴。此年度區域執行方案有七大優先目標：環境永續和旅遊與文化吸引力、大區生產結構競爭力、能源、運輸與可進入性、信息社會、城市發展與生活品質、技術協助與合作⁵。

參、坎帕尼亞大區內凝聚政策的實踐分析

整體而言，凝聚政策最顯著之成就呈現於交通、電信、資訊與通信科技基礎設施和拿坡里與薩萊諾(Salerno)的都市更新，還有文化遺產、公園、自然區域和學校基礎設施，和對於特定生產領域的支持。自 2000 年以來，研究與創新領域之碩果也令人感到眼睛一亮，例如公眾資助之技術中心和研發部門計畫之實現。以下分別以基礎設施、企業與公司發展、研發與創新、提升產業結構、社會融合、城鄉發展與環境永續簡述之。

一、基礎設施

從 2000-2006 年度計畫至今，基礎設施建設始終為坎帕尼亞大區的施政重點，2014-2020 年度關於基礎設施之資金即占總資金 58.06%。其工程又可分為交通、環境、通訊和工業基礎設施，其中政策成果最顯著的為交通和通訊設備之改善，例如拿波里地鐵一號線與私鐵、薩雷諾 - 拿坡里 - 羅馬高速列車「紅箭」(Frecciarossa)和 Nola-Marcianise 物流平台。

二、企業與公司發展

從 1989 年起對於企業的支持始終為歐洲區域發展基金的施政重點之一，區域和國家執行方案從 1994 年起即大量投資在企業。同時區域執行方案也致力改善區域和手工藝產業，特別從 2000 年起，區域執行方案更以顧問協助、國際化和行銷活動協助與聚落支持來進行對企業及公司的投資。在協助企業發展中，位

⁴ Campania Programmazione Unitaria, "Gli Accordi di reciprocità, strumenti per lo sviluppo locale," Campania Programmazione Unitaria, <<https://goo.gl/kzl9vS>> (Last visited: Dec. 03, 2016).

⁵ P.O.R Campania FESR 2007-2013, "Il Por Campania Fesr 2007-2013," P.O.R Campania FESR 2007-2013, <<https://goo.gl/iqwvuX>> (Last visited: Dec. 03, 2016).

於卡塞塔近郊Marcianise產品服務中心Il Tari是歐洲區域發展基金投資在私人企業成功的經典範例⁶。

三、研發與創新

研發與創新和企業支持相輔相成，但此部分著重在研究、發展、技術轉移與創新。其中工業園區是義大利近期在該地的政策發展，被認為是義大利自發型工業聚落的自然演進⁷。許多企業落腳坎帕尼亞大區正是因為優秀的工業園區皆集中於此，其不但交通運輸方便，研究人員更與世界多所頂尖大學連結。經典成功案例之一為坎帕尼亞大區的航太工業園區。在 2007-2013 年度凝聚政策資金援助下，2012 年設立航太工業園區，帶動了當地就業市場和高等教育⁸。儘管歐洲區域發展基金在坎帕尼亞大區投資大量資金，該大區研發相關的就業也與時俱增，但依舊低於全國平均值⁹。

四、提升產業結構

歐洲區域發展基金注重坎帕尼亞大區的旅遊產業，此舉不僅可創造就業機會，更可使該區經濟結構多樣化。旅遊產業發展雖占資金少部分，但持續增長。其中針對在以下旅遊景點：卡塞塔皇宮、拿坡里市區、龐貝(Pompei)、帕杜拉修道院(Padula)和坎皮佛萊格瑞(Campi Flegrei)¹⁰。整體而言，歐洲區域發展基金在旅遊產業並無太大成就。或許可歸咎於 2008 年的經濟危機導致旅遊產業萎縮，但亦可能與先前提及的 1994 年至 2009 年坎帕尼亞垃圾危機相關，該危機在 2008 年達到最盛，坎帕尼亞大區旅遊業也從彼時受到明顯衝擊。

五、社會融合

不同於上述領域，此部分資金多來自歐洲社會基金，執行方案針對社會發展、城市發展與改善貧窮，其內容有醫院建立、穩定就業、小型貸款、建立反犯罪組織高等教育國際學校和一些基礎設施修復等。社會融合領域中最重要的成就可歸功於由義國教育部執行的「學校」國家執行方案，其改善學校基礎設施、使

⁶ Il Tari, "Il Valore del Tari," Il Tari, <<http://www.tari.it/il-tari/dati.html>> (Last visited: Dec. 07, 2016).

⁷ SVIMEZ, "Rapporto Svimez 2010 sull'economia del Mezzogiorno," SVIMEZ, p. 723, <<https://goo.gl/tdk1uL>> (Last visited: Dec. 07, 2016).

⁸ Distretto Aerospaziale della Campania, "Il Distretto," Distretto Aerospaziale della Campania, <<http://www.daccampania.com/scheda-dac/>> (Last visited: Dec. 07, 2016).

⁹ DPS, "Rapporto annuale 2011 sugli interventi nelle aree sottoutilizzate," DPS, <<https://goo.gl/ytoFKZ>> (Last visited: Mar. 06, 2016).

¹⁰ Open Coesione, <<https://goo.gl/kCqXvv>> (Last visited: Dec. 09, 2016).

得當地社群足以使用升級後的多功能活動中心，甚至提供終身學習、夜間學習和其他社區服務。

至於坎帕尼亞大區的貧窮問題多年不見好轉，根據義大利國家統計局 2015 年的數據，相較於北部僅有 17.4% 有貧窮危機，坎帕尼亞大區則有 46.1% 的人有貧窮危機，義大利平均值則為 28.7%¹¹。

六、城鄉發展

義大利境內凝聚政策各面向中，平衡城鄉發展之資金大多挹注在坎帕尼亞大區¹²。其政策成果非常多樣化，例如：(一) 翻新廣場、歷史中心建築、都會公園、人行道和街道傢俱；(二) 設置、整修或翻新各類型社會和基礎設施；(三) 提出區域經濟發展倡議、提倡企業家精神與施行工業區補充工程；(四) 垃圾回收、分類；(五) 城市監視器建置¹³；(六) 城市化工程。薩雷諾和拿坡里的城市發展因 1994-1999 年度「挑戰與創新計畫」的都市計畫和 2000-2006 年度的「更歐洲計畫(Europa Più)」¹⁴而表現最為亮眼。

七、環境永續

單以坎帕尼亞大區境內凝聚政策資金大多是整治湖泊與河川、整頓水資源和解決火燒之地(Terra dei fuochi)¹⁵問題，其中但火燒之地影響範圍之大(請參見圖二)，其中部分地區更被視為無法居住的地方，近年來出現多起居民因居住在火燒之地附近而死於腫瘤的案件。

¹¹ ISTAT, "Condizioni di Vita e Reddito," ISTAT, <<https://goo.gl/XORt0D>> (Last visited: Dec. 09, 2016).

¹² Open Coesione, "Regione Campania," Open Coesione, <<https://goo.gl/x5bNvZ>> (Last visited: Jan. 30, 2017).

¹³ Regione Campania, "Comunicato n.333 – Videosorveglianza nel centro storico di Napoli – Attivati gli impianti, presentazione a palazzo Santa Luca," Regione Campania, <<https://goo.gl/JxXK8m>> (Last visited: Dec. 17, 2016).

¹⁴ Provincia di Napoli, "Europa più," Provincia di Napoli, <<https://goo.gl/WKQHlw>> (Last visited: Dec. 17, 2016).

¹⁵ 坎帕尼亞的偏遠鄉鎮一直以來都有非法傾倒有毒廢物的案件，但卡莫拉組織近年來被發現在拿坡里和卡塞塔共 57 個鄉鎮非法傾倒有毒廢物，例如有毒物質、核廢料和強酸廢棄物，除嚴重衝擊當地農業，更危害人民健康。



圖二：2013 年坎帕尼亞火燒之地分布圖

資料來源：Antonello Caporale, “Napoli, La terra dei fuochi: aria infetta, rifiuti e tumori attorno al Vesuvio,” *Il Fatto Quotidiano*, <<https://goo.gl/eKvhfc>> (Last visited: Dec. 09, 2016).

儘管大量資金挹注，但環境議題涉及層面複雜。對坎帕尼亞大區而言，其首重優先處理拿坡里與卡塞塔的城市及工業廢棄物、空氣污染、大區水資源問題、國家公園和保護區之建立。此外，沿海、內陸區域、都市和其它區域的發展速度不一，亦是影響環保成效的重要因素。此區環境改善遲緩，其原因可歸咎於：公部門規劃與執行能力不足、國家無法權衡土地開墾所產生之利益與衝突、卡莫拉將農業用地變成非法工業廢棄物傾倒地、義國相關法令難以執行等。面對上述種種問題之挑戰，並非單純資金挹注即可解決。

肆、成功與失敗的主要原因

歐洲區域發展基金無論在坎帕尼亞大區內或是米蘭 - 羅馬軸心線的交通已大致達標。另外，城市更新與發展、電信和 ICT 基礎建設之需求也有實現，加上歐盟農業指導與保證基金補助，坎帕尼亞的內地和農業區域亦有發展。今日坎帕尼亞的交通設施，不僅達到國家平均值，部分甚至超過國家標準，主要城市如拿坡里和薩雷諾的居住生活品質亦改善許多，而內陸農地區域之經濟和 1989 年相比更呈現多樣化。

坎帕尼亞大區境內凝聚政策實施以來，最亮眼的政策實踐非運輸基礎設莫屬，其中又以交通和鐵路為主。而政策能被優良實踐可歸因於以下三點：首先，戰略計畫需要良好整合。其次，必須存在持續且強而有力的領導者。最後，區域

交通計畫與凝聚政策皆由專業人士以長遠發展為目標制定，並非僅為政治人物為勝選先喊的口號。但同時，整體來說坎帕尼亞大區境內的凝聚政策皆面臨以下因素而無法優良實踐政策：政策不連續、政策檢測方式錯誤和資金分散。

企業支持領域的不良實踐例子特別顯著。首先，導因於政策與市場供需不一致，政府當局嘗試在傳統產業推廣創新與國際化，針對小型企業給予貸款。若以長程目標來看，其政策方向無誤，然事實上傳統產業卻是岌岌可危，較小型企業更急需貸款，而小型企業的需求是轉型與國際化。其次，在國家層級和次國家層級上，無論是計畫評估或資金發放的程序，皆過於緩慢，大量的執行方案排定於歐盟會計年度開始，但卻因程序緩慢，讓方案往往在排定的一、兩年，甚至是下個會計年度才能啟動。再者，企業普遍不認同此政策能提供實質的幫助，因此不太願意申請補助或尋求協助。最後，政府政策的不連續性，讓企業質疑相關投資環境。

歐盟的南歐會員國當中，義大利是唯一持續執行區域政策的國家，因此政策成效亦相對明顯。整體而言，坎帕尼亞大區在執行四個年度的凝聚政策後，雖然成效有限，但仍有相當的推動成果，其最顯著的例子為境內交通運輸、都市更新、文化遺產、公園、自然區域和學校的基礎設施。筆者相信，在歐盟、義大利與南方大區當局持續執行長遠且有計畫之政策下，未來必能促進南方地區之發展，拉近與平衡義大利的南北差異，加速國家整體的發展。

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：White paper on the future of Europe: Reflections and scenarios for the EU27 by 2025

作者：European Commission, Directorate-General for Communication

出版年：2017.3

出版單位：European Commission

全文連結：

<https://goo.gl/AvBvrM>

摘要：

歐盟執委會於 2017 年 3 月 1 日發布了此份 32 頁的『歐洲未來白皮書』，針對不同面向，包括新科技對社會及就業帶來的影響、全球化的質疑、安全考量以及民粹主義興起等，預估未來 10 年歐洲即將產生的變化。

白皮書中闡述，當全球其它地區人口與經濟權重增長時，歐洲卻面臨衰退狀態。預估 2060 年之前，沒有任何一個歐盟會員國之人口數可達到全球總人口數的 1%，此點足以讓歐洲警覺，各成員國應團結努力，共同解決此項困境。歐洲未來的經濟發展前景，持續仰賴市場開放性及與貿易夥伴的緊密連結性。文中闡述現階段至 2025 年間，歐盟 27 國因應相關挑戰，可能發展及採行的 5 種可能性狀態。



2.

書名：The Juncker Commission's ten priorities: State of play at the start of 2017: in-depth analysis

作者：European Parliament, Directorate-General for Parliamentary Research Services

出版年：2017.01

出版單位：European Parliament

全文連結：

<https://goo.gl/qgFMXM>

摘要：

正當歐盟執委會在 Jean-Claude Juncker 主席帶領下，展開其 2017 年工作計畫之初，歐洲議會於 1 月發布了此份報告書，針對 Juncker 執委會團隊的 10 項優先政策進行總體檢，提供外界檢視 Juncker 自上任以來，其所提優先政策的實際執行狀況。

此外，歐洲議會的此份報告書將提供執委會，針對第 2 年度的工作計畫，仔細檢視相關政策推動所遭遇的困難點，並針對其設定之目標，進行相關的評估與調整執行進程。



3.

書名：**EU budget post-Brexit: Confronting reality, exploring viable solutions**

作者：**Ewa Chomicz**

出版年：**2017.3**

出版單位：**European Policy Centre**

ISBN：**1782-494X**

全文連結：

<https://goo.gl/7fGllw>

摘要：

面對即將啟動的英國退歐協商談判中，歐盟必須處理眾多爭議性課題，而涉及金錢的預算問題被視為最棘手的問題之一。英國為繳付歐盟預算的大國之一，當英國退出歐盟後，無可避免須退還英國繳交的預算款，此將形成歐盟的財務缺口約 200~270 億歐元，相當於歐盟財政收入的 14-19%。針對英國退歐後歐盟預算問題展開討論，已是刻不容緩的課題，由於對歐盟的政治實體而言，形成相當大的威脅。

歐洲政策研究中心的 Ewa Chomicz 撰述此篇研究報告，以政治經濟學的觀點，論述英國退後對歐盟未來預算產生的衝擊及可能面臨的困境，並提出可行的解決方案，建議商討縮減預算開支及額外支付項目，以降低歐盟 27 國為弭平財務缺口的困難性。以下為作者所提相關政策建議：(1)調整歐盟的預算規模與結構；(2)維持歐盟 27 國支付予歐盟的預算額，因應需支付給英國的退還款；(3)針對歐盟各政策領域縮減開支；(4)修正現階段歐盟的多年財政計畫(MMF)，對不具迫切性的政策，降低基金補助額度。



4.

書名：Reconfiguring European States in Crisis

作者：Desmond King and Patrick Le Galès

出版年：2017.02

出版單位：Oxford University Press

ISBN：9780198793373

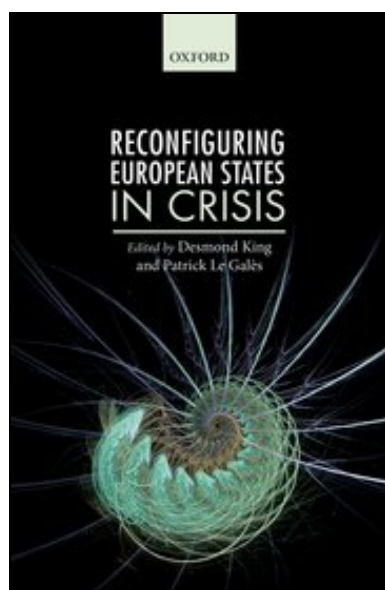
參考連結：

<https://goo.gl/tJvrMz>

摘要：

兩位編輯者 Desmond King 及 Patrick Le Galès 集結多位歐洲傑出的政治學者，於此書提出創新的分析觀點，論述近 20 年來歐盟及其成員國如何處理因應相關變化及各類外部危機。

首先分析了會員國政府績效衡量的成長、新型政策制定機構的興起、會員國對地區和城市的權力下放、新自由主義思想在經濟政策中的傳播等現況。作者點出由非國家控制組織和規範的趨勢，以及歐洲化重新配置了歐洲國家的角色。再者探討目前歐洲的財政危機、英國退歐、安全和恐怖主義、移民危機對歐盟的巨大衝擊與影響等。



5.

書名：Europe's Growth Challenge

作者：Anders Åslund and Simeon Djankov

出版年：2017.02

出版單位：Oxford University Press

ISBN：9780190499204

參考連結：

<https://goo.gl/Kn5UPt>

摘要：

在經歷大衰退之後，歐洲經濟的停滯，在相當程度上，遠超出美國狀況。相關經濟數據預測，歐盟未來五年內的每年平均經濟成長率僅約 1%。現階段看似讓外界稱羨的歐洲社會安全網、一流的教育設施、卓越的基礎建設等，若歐洲無法於中長期達到更高的經濟成長目標，前述的優勢將面臨威脅及挑戰。

多數的歐洲國家尋求藉由貨幣與財政工具，刺激其境內的經濟成長；然而部分經濟學者主張，此舉僅聚焦於市場的需求面向，但卻忽略了供給端的需求。Anders Aslund 及 Simeon Djankov 兩位作者於『歐洲經濟成長挑戰』一書中指出，中東歐國家近期所採行的經濟政策，將被證明有助於拓展西歐和南歐國家境內的企業及經濟活動。前述經濟政策如降低國家在金融角色、調整稅制、改善創業環境、鬆綁對勞力市場及移民政策的控管等。作者提出，荷蘭引進的退休金改革制度或許適用於廣大的歐洲領土。此外，文中論述服務業市場的變革、高科技以及能源市場的發展，也將有利於許多歐洲國家的經濟成長。作者最後總結及建議，歐盟各機構如歐盟執委會、歐洲議會及理事會應進行組織改革，如此將能提振歐洲經濟。



▶ 歐洲重要日程與會議.....

| | |
|-------------------|--|
| 2017.01.01~06.30 | Maltese EU Presidency |
| 2017.04.04~04.05 | Brussels conference on supporting the future of Syria and the region |
| 2017.04.07 | Eurogroup |
| 2017.05.09 | Europe Day |
| 2017.05.17~05.18 | Apply to EU 2014 - 2020 European Funds |
| 2017.05.22 | Eurogroup |
| 2017.06.22 ~06.23 | European Council |



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