緒論

第一節　研究目的與動機

本研究之目的有二：第一、探討歐市共同農業政策的理論與實際；第二、找出歐市共同農業政策問題與改革方向之間的關係。研究者期望藉此研究一方面使國人更進一步認識歐市，另一方面則提供我國農業政策制訂者及有志與歐市從事農產品貿易者之參考。就國內研究市場而言，此問題的研究幾乎付諸闕如，因此本論文可算是一種探索性的研究。

筆者致力歐洲共同市場的研究已有五年之光陰，過去數年曾花費較多時間於「歐市貨幣聯盟及其共同匯率制度」此問題的研究，雖略有心得，惟研究過程屢被複雜的歐市共同農業政策問題所困，深感若欲精曉歐市各項問題，則非先從研究共同農業政策著手不可，此可謂筆者作此研究的第一個動機。其次，筆者鑑於近年來，政府大力推動對歐貿易及我農政單位鼓勵國人加強對歐農產品貿易之拓展①。筆者心中乃興起一疑惑—到底我國與歐市的農產品貿易有無前景？此問題的答案所需考慮的因素固然甚多，不過歐市的共同農業政策是其中必須考慮到的一個要素，因為若不能掌握此一變數，則必然無法解答這個問題。這是筆者作此研究的第二個動機。第三個動機是現階段我國農業政策在國際化、自由化既定經濟政策下，究竟往何處去？邇來國人時有爭論②，因此乃引發筆者研究歐市共同農業政策的興趣，期能藉此研究，展示歐市經驗作為我國有關單位參考的借鏡。最後一個動機是筆者發現，國際上對歐市共同農業政策及其有關問題的研究相當重視，不僅農經學者參與，甚至於國際經濟、政治、外交及其他學科的專家亦有置身其中③，因此筆者乃不揣愚陋欲藉此論文之發表引起國人對此問題的重視，並期許自己能以中國人的觀點作研究以別於他國之學者。

關於上述四個動機所引發的兩個問題：㈠我國與歐市農產品貿易的前景如何？㈡國際化、自由化經濟政策下，我國農業政策往何處去？並非本論文研究的目的或範圍。不過，筆者確信本研究的結果可供有心探討該兩問題者之參考。筆者本人亦希望將來能更進一步對此兩問題作一研究。

第二節　資料來源與研究方法

本研究資料主要來源有五：㈠淡江大學國際百科電腦檢索服務（UDAS）；㈡淡江大學歐洲研究所歐市資料中心；㈢布魯塞爾歐市資料服務處；㈣農資中心、中央圖書館及國內各大學圖書館；㈤郵購。上述五種管道所搜集的資料雖然相當豐富，惟最感遺憾的是囿於個人經濟能力，無法親往歐洲實地考察，以取得訪問調查的資料。此外，筆者除英文以外的外語能力不足，故有關德、法文的文獻無法利用，亦

是一大憾事。這兩點可謂是本研究在資料應用上的缺失。今後若欲對此問題作進一步的研究，則必須早日解決這兩個缺失。

本研究所用之研究方法(Research Method)是文獻調查法（Literature Survey）；研究途徑(Research Approach)則為多科際整合法(Multidisciplinary Approach)。在研究步驟上，筆者首先從資料上歸納分析出歐市共同農業政策的理論與實際運作模式以作為研究的基礎，並建立下列假設：「現行歐市共同農業政策已衍生五項問題：預算（Budget）、農業貨幣（Agrimoney）、擴大(Enlargement)、農產品過剩(Overproduction)及農產品對外貿易(External Trade)；而此五項問題與歐市擬議改革方案間有一定的關係，即此五項問題決定其未來改革的方向。」為證明上述假設的存在，筆者第二步乃從收集到的資料，以歸納法及演繹法加以求證；其中演繹法所引用到的學理相當廣泛，可說是一項多科際整合法的實驗；引用到的學科有：經濟學、農業經濟學、國際經濟學、政治學、歷史哲學、公共政策學及社會學等。筆者相信農業政策問題牽涉到的層面甚廣，單從經濟的角度去觀察，將難見全貌，因此本研究將不侷限於經濟的範疇。筆者贊同著名的國際經濟學家梅爾（Gerald M. Meier）的觀點：經濟問題不可能設在政治真空（Political Vacuum）下來解決；質的評估(Qualitative Appraisals)與數量的計算(Quantitative Calculations)同等重要，在公共政策的形成過程中，往往經濟原則的考慮必須讓步於價值的判斷④。因此，本研究所用方法的性質是介於唯真法(Positive Argument)及唯善法(Normative Argument)之間，這是本研究在方法上的特色，爰加以介紹。

第三節　研究範圍與論文結構

本論文所指的「歐市」係歐洲共同市場的簡稱。所謂歐市是指於一九五八年根據羅馬條約（Rome Treaty）⑤，由法、西德、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡等六國所組成的區域經濟統合組織（Regional Economic Integration）；此組織並分別於一九七三、一九八一及一九八六歷經三次擴大，前後加入英、丹麥、愛爾蘭、希臘、西班牙及葡萄牙；故歐市現總共有十二會員國。它的英文名稱是"European Common Market"⑥，它的另一個名稱是歐洲經濟共同體（European Economic Community，簡稱EEC）。由於國人對「歐洲共同市場」此一名詞較熟悉，故本論文採用它，並以歐市簡稱之。事實上，由於自一九六九年起，歐洲經濟共同體與歐洲煤鋼共同體（European Coal and Steel Community，簡稱ECSC）⑦及歐洲原子能共同體（European Atomic Energy Community，簡稱EAEC）⑧三者已合併為一，統稱為歐洲共同體（European Community，簡稱EC），故本論文若更名為「歐洲共同體共同農業政策—問題與改革方向」，其意義是一樣的。

本論文所指的共同農業政策，其英文名稱為"Common Agricultural Policy"，簡稱為CAP（本論文常以CAP代表歐市共同農業政策）。所謂農業政策，依據張研田教授的定義是指「為發展農業，一國獎勵、扶助及保護其農業以增進該國農民和全體國民利益的措施（或經濟政策）。農業政策的主體是國家；客體是農業與農民，內涵則是獎勵、扶助、保護農業或農民的措施；而其目的則在增進農民與全體國民的福利。」⑨準此而言，本論文所謂的「歐市共同農業政策」可界定為：「歐市為增進其農民和全體人民的福利，對其農民或農業給予獎勵、扶助及保護的一種措施（或經濟政策）。」值得注意的是歐市共同農業政策的主體並非單一國家，而是一具有超國家性質的區域經濟組織——歐市，它是十二個國家「共同」的農業政策，為十二國所共同遵守。此與一般國家的農業政策不同。

本論文的結構如何？

除緒論與結論外，共分七章。第一章是歐市共同農業政策的理論與實際，旨在說明何謂歐市共同農業政策以作為本研究的演繹基礎；分別從成立背景、發展經過、政策目標、指導原則、政策工具、政策形成法定程序等角度來分析；最後並指出歐市共同農業政策的特色。第二章至第六章係歐市共同農業政策問題之研討，包括的問題有：預算、農業貨幣、擴大、農產品過剩及農產品對外貿易等五項。第七章為歐市共同農業政策及其改革方案的評估，研究者以公共政策學的觀點對政策目標、政策工具、政策對各會員國利益的影響及擬議中的改革方案作一評估。最後的結論除列舉十項研究發現外，並特別指出兩點：第一、歐市共同農業政策問題與改革方向間的關係；第二、歐市共同農業政策未來改革的方向。

在本緒論的結尾，筆者欲說明一點：歐市成立旨在協助西歐進行經濟統合（Economic Integration），對於此點的認識，非常重要，否則將迷失歐市共同農業政策研究的方向，亦無法區分歐市共同農業政策與一般單一國家農業政策的差別所在。何以歐市要進行經濟統合？最重要的是因為歐人思欲建立一歐洲聯邦合眾國（United States of Europe）以抗衡美蘇。有關建立歐洲聯邦共和國的背景因素，凡研究歐市者皆共知，此處不擬說明⑩。所謂歐洲聯邦共和國就是歐洲各國仿效美國，放棄主權，各會員國由國成州（如法國稱為法州），共同結合成一聯邦國。何以經濟統合與歐洲合眾國的建立有關？因為建立歐洲聯邦合眾國並非一蹴可及，必須先作好鋪路工作，即藉經濟統合使會員國間社經結構差距縮短，經濟利害與共，經濟關係密不可分，如此則歐洲聯邦共和國的成立將會水到渠成⑪。故歐市進行經濟統合的目的是在建立一聯邦共和國。換言之，藉經濟統合的手段以達成政治統合（Political Integration）的目的。基於此一任務，歐市成立後遂進行各種經濟統合的規劃，其方法是建立各種共同經社政策以協調各會員國間的經濟政策及擴大彼此間的合作。主要共同經社政策計有：共同貿易政策、共同貨幣政策、共同競爭政策、共同社會政策，共同工業政策、共同財政政策及共同農業政策。

由上之分析可知：本論文所探討的共同農業政策是歐市諸多共同經社政策之一，

惟鑑於共同農業政策是歐市成立以來，惟一真正落實的共同經社政策且其所花經費常佔歐市總預算70%以上⑫，故共同農業政策在歐市的地位與對歐洲統合成敗的影響自非其它政策所能相比。正如同一位歐市問題專家所言：歐市成立將屆三十年，惟一的成就是共同農業政策的實行，除此之外，歐市一無所有，像是一空殼⑬。

註釋：

①今年（民國75年）政府宣佈為對歐貿易行動年；又行政院農業委員會主任委員王友釗於今年元月廿四日在新聞局舉行的記者會表示：「目前我國農產品主要外銷市場為日本、美國與香港及新加坡等東南亞地區，未來則以歐洲共同市場最具發展潛力……。」（請參中國時報：75年1月25日，二版）。

②請參邢慕寰：自由經濟政策下的農業政策。經濟前瞻季刊，民75，1期，7頁。

③例如：(i)由國際事務皇家研究所（Royal Institute of International Affairs）在1980年所推動的一項名之為"The Common Agricultural Policy： Prospects for Change的研究主持人John Pearce即是著名的國際經濟問題專家。請參Joan Pearce, The Common Agricultural Policy.（London： Routledge & Kegan Paul, 1981）；(ii)出版"Agropolitics in the European Community-Interest Groups and the Common Agricultural Policy"（New York: Praeger, 1977）一書的作者William F. Averyt, Jr.是美國南阿拉巴馬大學政治科學系的助理教授。

④Gerald M. Meier, Problems of Trade Policy.（California: Oxford University Press, 1973）, p.9.

⑤羅馬條約是歐市成立的根本法，或可稱為歐市的憲法，內容共有6篇、248條文。此約是於1957年3月25日由歐市創始國的代表在羅馬締結的。請參Treaty Establishing the European Economic Community,（London: Her Majesty's Stationery Office, 1973）.

⑥"Common Market"是法國政治家Aristide Briand首創的名詞，他在1929年向國際聯盟提出一份有關歐洲聯盟（European Union）的報告時，率先使用。請參Anthony J. C. Kerr, The Common Market and How It Works（New York: Pergamon Press, 1977）, p.3.

⑦ECSC是於1952年成立，成立宗旨乃鑑於兩次世界大戰的爆發均與德法爭奪煤、鐵此二戰爭資源有關，故為避免戰爭再啟，有共同成立機構管理煤鐵的必要，此乃ESSC成立的緣由。

⑧EAEC成立於1958年，其成立宗旨乃鑑於原子能是未來戰爭取代煤鐵的新戰爭資源，故有成立機構共同管理的必要。

⑨張研田：農業政策學（台北：黎明，民67），7頁。

⑩請參John Paxton, the Developing Common Market-The Structure of the EEC in Theory and in Practice（London: Macmillan Press Ltd., 1976）

⑪有關歐洲統合運動進行的策略，一般而言有三種學說，即聯邦論（Fedaralism）、功能主義論（Functionism）、新功能主義論（Neo-Functionism）。請參R. J. Harrison, Europe in Question--Theories of Regional International Integration.（London: George Allen & Unwin Ltd., 1974）, pp.9-26.

⑫請參Eurostat（此為歐市發行的統計資料）

⑬Werner J. Feld, "Implementation of the European Community's Common Agricultural Policy: Expectations, fears, failures". *International Organization*（Summer 1979）, p.335.