

歐洲整合的意涵與模式

張維邦 / 歐洲聯盟研究協會理事長、淡江大學歐洲研究所專任教授

歐洲整合是以主權國家為主軸，以漸進的方式在超國家體制（讓出部份主權）與國族國家或主權國家間相互運作的經驗過程。雖然經濟整合表面上看來是經濟層面的活動，事實上，從一個國家決定簽署自由貿易協定，加入關稅聯盟，共同市場到積極昇級建立經濟聯盟就是表示放棄有關關稅，限額的國家主權，甚至為達成經濟政策的協調一致，各會員國不得不放棄更多的傳統國家主權。但這並不意謂國家主權已經過時，而是從一個傳統的國家主權升高到一個規模更大的經濟聯盟或是較鬆懈的邦聯及較嚴謹的聯邦國家主權的形式。

陳總統在元旦前夕提出「共同尋求永久和平政治統合新架構」的談話後，「統合」兩個字卻引發了各種不同的言論。所謂「統合」是日人習慣用法，從英文的integration或是法文的intégration翻譯過來的。中國將之譯成「一體化」。

事實上，如果國家尚未現代化，經濟體制無法建構，如度量衡各地差異甚鉅，交通等的基礎建設（infrastructure）付之闕如，市場分割得相當紊亂，這時用國家力量進行「統合」，將integration翻成「統合」就相當適切。可是在國與國之間進行體制化的合作，用「統合」字眼就不太恰當，頗有強國從上壓成大一統局面的意涵，而實際上到目前為止國際政治經濟的整合過程基調剛好與大一統相反。國與國間為了促進經濟繁榮，自願地跟他國協商訂定條約，或各國協調，在關稅、貿易或是匯率等經濟政策上達成協議，消除各種貿易保護政策的阻礙條款，甚至進一步在

通貨政策上取得共識，進而促成單一貨幣的實現，如1999年1月1日『歐洲聯盟』創建歐元，就是一個好例子。因此數年來一直建議以「整合」提代「統合」，其理至明，不僅不會引起誤解，也更合乎歐洲整合運動的精神。「整合」有協調、調整與合作的涵意。

事實上，『歐洲聯盟』只是歐洲整合的模式之一而已，雖然是屬於層次較高的整合模式，可是還有其他層次，也可以說是較鬆懈的整合，如『歐洲自由經濟協會』（European Free Trade Association），或是『歐洲理事會』（The Council of Europe）。

一、整合的意涵

近代國族國家（Nation-State，通常翻譯成民族國家，日文則翻成國民國家）的形成與資本主義的發展幾乎是同步平行發展的。國家主權的擴展可以說是國族國家

發展的必然結果，可是在傳統貿易的擴張與境外投資盛行的結果資本（貨幣匯兌）跨國境所引發出來的經濟政治問題，已不是單獨一個國家主權所能規範解決的。此外，科學技術（Internet與媒體）的突飛猛進，也使得傳統的國家主權又賦予新意義。可以說資本在全球通行無阻與科技突破疆界的進展是加速國際經濟整合的兩大主要因素。當然戰爭頻仍，終於迫使政治人物不得不尋求世界和平。和平的追求及憧憬無疑的也是國際政治經濟整合的原動力之一。戰後歐洲經濟整合的動機就是要解決數世紀以來德法兩國的敵對關係。因此經濟整合是和平的最佳保證。

由於二十世紀二、三十年代，也就是第一及第二次世界大戰之間各國採取閉關自守的保護貿易經濟政策的結果使得資本主義經濟大恐慌一發不可收拾，最後以大規模的戰爭結束經濟大蕭條。而第二次世界大戰後確立的自由貿易機制，促成史無前例的1960年代世界經濟的大繁榮。然而從1970年代石油危機一直到現在，為了解決世界性的經濟萎縮，先進經濟強國積極尋求區域乃至全球的經濟整合。這一趨勢將隨著科技的突進及流動資本的巨額累積愈來愈加速。

「經濟整合」涵蓋的層面相當廣範。它可以指一個企業被另外一個龐大的公司所收購併吞的過程或結果。在某個經濟部門，如汽車製造部或石油部門，企業兼併的結果等於該部門愈來愈集中。因此經濟集中（economic concentration）與經濟整合（economic integration）從產業經濟學的觀點來研究的話，可說互為表裡，或是一體的兩面。

經濟集中可分成兩種：橫向集中

（horizontal concentration）及縱向集中（vertical concentration）或稱縱向整合（vertical integration）。橫向集中指的是同部門、同行業間企業兼併、合併的過程或結果。如本世紀初葉，在美國大約有上百的汽車廠商，到戰後兼併、合併的結果只剩下三大一小的通用汽車公司、福特，克萊斯勒及美國汽車公司。縱向整合指的是不同部門，不同行業但互相有關聯有互補關係間企業的兼併、合併的過程或結果。譬如福特汽車公司為了確保鋼鐵器材的供應，兼併了或是自創鋼鐵公司。同樣的漁業公司為確保漁業的發展，兼併或自己成立罐頭加工廠。總之，企業兼併、合併的目的當然是為了追求規模經濟，企業經營效益及市場支配或寡頭壟斷。

可是一提到國際經濟整合，一般都是指主權國家間從經濟合作到貿易、財稅、貨幣、金融等政策的協調過程。其目的是企望透過經濟整合達到整體的經濟繁榮：經濟持續成長，國際收支平衡，物價穩定，壓低失業率，維持社會福祉。

從靜態的角度來觀察經濟整合的話，某一區域裡的個別國家的經濟不再受疆界的區隔，而混合成為一個經濟實體。從動態的角度著眼的，經濟整合指各國試圖消除國與國之間的貿易、金融等各式各類的障礙，從而逐漸地達成一個更大的經濟實體。一般而言，靜態指的是經濟整合的結果；動態則意味經濟整合的過程。

Machlup為釐清「經濟整合」的複雜概念，於1977年發表了《經濟整合思想史》（A History of Thought on Economic Integration）著作。他從經濟思想史切入，認為國際經濟整合理論於第二次世界戰前，尤其是國際聯盟組織的經濟學者面

對各國採取閉關自守的保護貿易政策，冀想解決各國國內的經濟蕭條的困境，世界貿易因此受到極大的限制，整個歐洲大陸瀕臨經濟解體（disintegration），所以戰後積極倡議在重建時得進行各國的緊密經濟合作，這時「整合」（integration）的字眼還沒有廣泛的使用。根據馬赫魯普的考證，在1942年以前有關關稅聯盟，國際貿易的學術文獻資料都沒有出現過「將個別不同的經濟結合在一起成為大的經濟區域」（combining separate economies into larger economic regions）意義的「整合」（integration）項目。（Machlup, 1977: 3）1937年版的社會科學百科全書，雖曾使用過Industrial integration, 但指的是產業經濟學或是產業組織中企業間的集中合併，並不延伸成國與國之間的經濟整合。就算十九世紀德國統一前的關稅聯盟（German Zollverein, 1837-1871）或是第二次世界大戰前的國際貿易理論都沒有提到區域經濟整合或是國際經濟整合。

第一屆諾貝爾經濟學得獎的Jan Tinbergen於1954年出版其《國際經濟整合》（International Economic Integration）在該書的序文中提到前一版的書名為《國際經濟合作》（International Economic Cooperation, 1945）（Machlup, 1977: 4）。Tinbergen是第一位對經濟整合的概念進行有系統剖析並下定義的經濟學者。他提出負面與正面的經濟整合概念。所謂負面（或許也可稱為消極面）經濟整合（negative integration）就是為了經濟整合國與國著力消除各種限制性的經濟差別體制或措施，使得經濟交易能夠自由地暢通無阻。Tinbergen所稱的正面（或積極面）經濟整合（positive integration）卻是指

用強制力（coercive powers）協調各國間既存的，必要時制定新的，經濟體制及政策。

Tinbergen的分析表面看來有點矛盾，為什麼讓經濟交易能夠自由地暢通無阻的被稱為負面經濟整合；而使用強制力協調經濟政策及措施卻稱為正面經濟整合。Machlup就提到這一矛盾：為什麼自由是負面，而強制確是正面。（“Freedom is negative, coercion is positive”；Machlup, 1977: 21）。事實上要消除經濟差別體制或措施（如消除貿易限額，差別關稅，各種行政規格的貿易障礙）較容易達成協議，可是一碰到要制定共同的經濟政策就會牽涉到因各國的經濟發展程度不同，卻要採取同樣的經濟政策，以至所引發高度政治爭議性的難題。譬如有些國家有通貨膨脹的壓力，採取高利率的貨幣政策，然而也要經濟整合的其它國家卻有經濟低迷、景氣不振的棘手難題，則非採低利以刺激投資的經濟措施不可。弔詭的是這種背道而馳的經濟策略如何協調，牽涉到的不是純粹的經濟政策而是觸及千萬人的日常生活的民生社會問題，絕不是政治人物輕易可以透過協商可以達成的。從這點看來三十幾年來歐洲的經濟整合經驗非常難能可貴。

Tinbergen之後，鑽研國際經濟整合最深的是Balassa。他在1961年出版的《國際經濟整合》第一頁就開宗明義地認為經濟整合是一個過程（a process）也是一種情勢狀況（a state of affairs）。經濟整合過程本身就是一個動態的觀念，消除國與國之間的任何差別待遇（discrimination）。經濟整合也是一個靜態的概念，意謂國與國之間已經沒有各式各樣的差別待遇存在（absence of different forms of discrimination）

(Balassa, 1961: 1)。

Balassa將經濟整合的意涵侷限在國與國之間的動態的整合。他從歐洲共同市場的演變為他研究的出發點，因此他強調各個會員國如何來達成經濟整合的過程及其結果。一個國家內部的整合不在巴拉薩的研究範圍，那是屬於國內經濟政治社會政策的範疇裡。如何透過國家財稅（如平準基金的設置）來達成地區的整合。

國與國間的經濟整合也可以先從各個經濟部門的協調進行，事實上歐洲共同市場之所以成立，就是因為有煤鋼共同體的積極成果。歐洲原子能共同體，也是屬於部門經濟整合。因此經濟整合的過程指的就是從部分整合到最高層次的整體整合（complete integration）。經濟部門的整合（sectoral integration）也可以稱為部分整合（partial integration）。

Pinder（1969: 143-45）引述 *Oxford Dictionary* 字典來說明經濟整合的意義。牛津字典將整合解釋為「各個部分結合成為一總體」（the combination of parts into a whole）。聯盟或是同盟是由各會員國或部分結合而成的結果。（Union is the outcome of the combination of parts or members”）。因此Pinder認為經濟整合是要達成聯盟的過程。將經濟整合界定為會員國間消除各種差別措施及制定共同的政策的过程。

Pelkmans（1984: 3）。將經濟整合定義為兩個或是多個經濟間的經濟境界（economic frontier）剔除。也就是說這些個別的經濟渾然化成為一體。Pelkmans所謂的經濟境界指的是因為界線的存在使得產品、勞務及生產要素的流動性相對地低落。一旦產品、勞務及生產要素的流動性

增加，那就表示經濟整合程度提高。此一定義不盡理想，流動性的低落倒不定是因為存有經濟境界的關係，原因很多，語言，生活習慣，社會習俗，政治風險都有關。中東諸國就是一個淺顯的例子。反之，像台灣商人縱使有高風險的地域如中國大陸，他們也趨之若鶩。產品的流通，生產要素的流動，僅是低層次的經濟整合。

從上述幾個定義來看，各學者對國際經濟整合所強調的層次都不盡相同。Machlup說國際經濟整合最明顯的表徵就是整合中的國與國的邊界關卡消失不見了。他舉Pennsylvania州及Ohio州間的通商無統計貿易數額為例來說明經濟整合的程度。換句話說，如果通商的結果還存有貿易額的統計數字，那表示經濟整合程度還不高。（Machlup, 1977: 24）

二、多種層次的歐洲整合：半個世紀的歷史經驗

Balassa在其廣為引用的著作《經濟整合理論》整理出五種層次高低不同的經濟整合。其實他忘了將達成自由貿易區以前，國際貿易理論及實務都常提到的優惠貿易區（preferential trading area），這是經濟整合的最低層次。優惠貿易區僅同意兩國間降低關稅（不是消除全部的關稅），但對第三國則不給關稅優惠。

自由貿易區（Free trade area）

顧名思義自由貿易區指的是區域內的國家同意消除關稅及限額的措施，以利貿易。然而每一個簽署國對第三國的關稅及其他的貿易規範，則隨意自主，不受自由貿易條約的拘束。

關稅同盟 (Customs union)

指的是同盟區域內國家不但卻除關稅及限額條例，而對第三國也採取共同一致的關稅稅率。各關稅同盟國以單一實體採取劃一步調參與國際貿易及關稅的協商。

共同市場 (Common market)

除了跟關稅同盟一樣外，共同市場內的產品貨物、勞務及生產要素（包括資金，勞動力）自由流動，但對第三國生產要素的流動則採一致的規範或限制。

經濟聯盟 (Economic union)

不僅各會員國同屬一個共同市場，也進行財政、貨幣、工業、地方區域、運輸或其他經濟政策的調合作（harmonization）。也就是說將各會員國的經濟政策差異性減到最低。既然屬於同一共同市場，貨物商品，勞務，資金，勞動力等能自由移動，貿易的往來，自然會涉及金融匯兌手紙的層次，如果匯率無法固定，或是貨幣無法統一的話，會經常遭遇到金融風暴的襲擊，因而甚至會影響到經濟整合的順遂。

完整經濟聯盟 (Total/ Complete/ Full economic union)

各國經濟渾然成為單一的經濟實體。由超國家的政府統籌實行單一的經濟政策，換言之，各國已無實質上經濟政策的差別性。

從上述五種程度不同的經濟整合來思考的話，好像經濟整合是透過各國政府的協商才達成的，事實上不盡然，市場的整合其實不經過各國政府的介入，早已默默中由跨國公司、銀行、金融等企業機構在進行。但這種市場整合遲早會碰到發展的瓶頸難題，最後還是要各國政府當局的協商達成法定的整合。而簽署條約後的整合也

會進而加速跨國公司、銀行、金融等企業機構的市場整合。這樣相互的辯證運作，其實正是晚近兩百多年資本主義的發展過程。質而言之，資本自十六、十七世紀的累積，而今在全球經濟整合中幾乎不受各國疆土的拘束。資訊交通運輸工具的日益發達，及龐大的資本累積，企業資金再也不欠缺匱乏。在某種程度上，甚至可以說因為資金的氾濫衝破了國土疆界的侷限。

雖然經濟整合表面上看來是經濟層面的活動，但是睽之實際確實有政治層面的決定。事實上一個國家決定簽署自由貿易協定，加入關稅聯盟，共同市場到積極昇級建立經濟聯盟就是表示放棄有關關稅，限額的國家主權，甚至為達成經濟政策的協調一致，各會員國不得不放棄更大部分的傳統國家主權。但這並不意謂國家主權已經過時，目前nation-state 或是Etatisme（國家主義）並沒有消逝，而只不過是從一個傳統的國家主權升高到一個規模更大的經濟聯盟或是較鬆懈的邦聯及較嚴謹的聯邦國家主權的形式而已；目前的歐洲聯盟各會員國還沒有放棄全部的國家主權，但有朝一日，從經濟整合達成政治整合時，國家主權會提昇到歐洲聯邦合眾國的層次。

1. 從『歐洲共同體』（The European Community）到『歐洲聯盟』（The European Union）

歐洲整合運動之所以能夠急速發展，是因為第二次世界大戰後立即觸發東西兩大陣營（共產對非共產）的尖銳敵對情況，雖然沒有釀成第三次世界大戰，但是整個歐洲成了東西對峙的緊張地帶，冷戰於焉而成。在冷戰的國際政治經濟架構下，如何化解法、德兩國間的宿怨敵對成了考驗

歐洲握有實權的政治人物的棘手難題。在整盤戰略考量下，美國向法、英戰勝國施壓，儘早要西德再度整軍，以抵制俄羅斯在東歐的積極備戰。此一新局勢迫使法國外長舒曼（Robert Schuman, 1886-1963）接受莫內（Jean Monnet, 1888-1979）的倡議於1950年5月9日發佈創建『歐洲煤鋼共同體』的宣言，啟程了歐洲整合體制化的第一建構。翌年（April 18, 1951）在巴黎簽署了建立『歐洲煤鋼共同體』的條約（又稱巴黎條約），1952年歐洲的煤與鋼，在最高總署（Haute Autorité）第一任主席莫內運作下，體現了歐洲歷史上具體整合的劃時代創舉經驗。

『歐洲煤鋼共同體』¹（European Coal and Steel Community）的發展儘管有些技術性的難題，但基本上相當順利。有此一創舉，之後乃有成立『歐洲農業共同體』（綠色共同體），『衛生共同體』，『運輸共同體』等不一而足的倡議，倒是『歐洲防衛共同體』此一構想獲得歐洲政要的青睞，在法國第四共和總理René Pleven（1901-1993）主導下經過密集的協商（即『Pleven計畫』），六個『歐洲煤鋼共同體』創始會員國的政府排除困難，終於完成艱鉅的簽署條約（May 27, 1952），從1954年2月到4月德意志聯邦共和國（當時的西德）及荷蘭、比利時及盧森堡四國國會批准認可（ratification），但法國國會卻無法通過認可而功虧一簣（1954），此一高度政治性的整合失敗，激發莫內辭去最高總署主席的職位，創立『歐洲合眾國行動委員會』（Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe），積極結合各國朝野（政治、勞工領袖、媒體等）菁英進行創建『歐洲經濟共同體』

的遊說教育工作。

既然『歐洲防衛共同體』胎死腹中，荷蘭的外長Beyen於1955年提議捨棄國防，進行歐洲經濟的整合。當時義大利的外長Martino附議，乃在義大利最南端的西西里島的梅西娜（Messina）市召開六國外長會議（1955年1至2日），決議成立一個專家委員會（comité d'experts）²由比利時的外長Paul-Henri Spaak（1899-1972）主持。在1957年2月完成的報告書被命名為『Spaak報告書』（Le rapport Spaak），『歐洲經濟共同體』就是以此一報告書為基礎創建的。

1957年3月25日在羅馬簽署創立『歐洲經濟共同體』³（European Economic Community，即通稱的『歐洲共同市場』European Common Market）及『歐洲原子能共同體』（European Atomic Energy Community，簡寫為Euratom）。首任『歐洲經濟共同體』執行委員會主席的Walter Hallstein是德國總理Konrad Adenauer有關歐洲事務的顧問，曾擔任過Frankfurt大學校長。第一任『歐洲原子能委員會』主席則由法國的專家Louis Armand擔任。

『歐洲經濟共同體』自1958年開始運作以來，經過曲曲折折的路途；法國第五共和總統在戴高樂將軍（Charles de Gaulle, 1890-1970）主政時期，因農業糾葛難分難解之際，危機四伏，戴高樂調回法國駐布魯塞爾『歐洲經濟共同體』總部，也不派部長參與歐洲事務，整個共同體幾乎停當，無從運作，最後於1966年達成妥協（Luxembourg Compromise），此後『歐洲經濟共同體』碰到重要事項採取一致決。1969年海牙會議確定了『經濟暨貨幣同盟』（Economic and Monetary Union）

的達成目標。

經過一九七〇年代全球性的石油危機，通貨膨脹與經濟蕭條（Stagflation）以及美元貶值，歐洲也無從避免，遭遇嚴峻的大挑戰。『歐洲貨幣制度』（European Monetary System）終於1979年3月開始運作。歐洲整合在歐洲單一市場的動力結合下急速發展，世界經濟結構性的轉變契機，使得會員國更加認識到歐洲廣大的單一市場（1992年底）的完成，標示著如何進一步協調各會員國間經濟與貨幣的政策，在這一時空背景下，歐洲執行委員會（European Commission）主席 Jacques Delors 前瞻性的領導，孕育出『歐洲聯盟』（European Union）的架構，Maastricht條約的簽署，將歐洲的整合升到上貨幣領域的整合。

『歐洲經濟共同體』經歷十年的慘澹經營，在1968年關稅率障礙幾乎全部消除（可是非關稅貿易障礙則要等到1992年底歐洲單一市場完成才算消除），經濟實力增強，連在一九五〇年代不屑加入『歐洲經濟共同體』的英國也不得不申請要加入，但遭到法國第五共和總統戴高樂（Charles de Gaulle, 1890-1970）於1969年辭職前兩次否決，英國才於1973年與丹麥及愛爾蘭同時成為『歐洲經濟共同體』的會員國。六個創始會員國的共同體增加到九個會員國。之後，1981年希臘加入，而經過民主的洗禮及採取經濟開放體系的西班牙與葡萄牙也相繼於1986年加入『歐洲共同體』，成了第十一及十二會員國，在1993年11月1日『歐洲共同體』正式更名為『歐洲聯盟』（European Union）的一年餘後，即1995年1月1日，北歐的瑞典、芬蘭及位於中、南歐的奧地利也加入

『歐洲聯盟』的行列，目前『歐洲聯盟』共有十五個會員國。

2. 『歐洲理事會』⁴（The Council of Europe）

最近各界討論非政府組織（NGO）或是第三部門（The Third Sector）相當熱絡。其實NGO與智識份子參與Civil Society活動是無法分割的。第二次世界大戰後期，特別是1945年2月羅斯福（Franklin D. Roosevelt, 1882-1945）、邱吉爾（Winston L. Churchill, 1874-1965）及史大林（Joseph V. Stalin, 1879-1953）簽署『雅爾達密約』後冷戰體系就慢慢形成。對於東西兩大陣營對峙事態的嚴峻，邱吉爾乃於1946年9月19日在瑞士蘇黎世大學演講呼籲歐洲各國（弔詭的是英國不包括在內）建構一種『歐洲合眾國』⁵（« build a kind of United States of Europe »）。其實在大戰期間歐陸各國，特別是法國、義大利的抗敵份子（大部分都是社會主義者）就積極呼籲建立歐洲聯邦。在1945年及1948年，特別是歐陸二十幾個國家的智識份子「串連」進行腦力激盪、訴諸實際行動。各國自動自發地組成眾多的組織團體（NGO），宣揚建構新的和平進步歐洲理念，並積極合作成立了『歐洲統一運動國際委員會』（International Committee of the Movements for European Unity），向人民宣揚建構『歐洲聯邦』，冀望一勞永逸地解決數世紀來的紛爭戰亂。

歐洲智識份子熱烈參與和平建構，與當時握有權柄的政治人物交互活動，進行歐洲整合的體制化，相當有成就。1948年5月7日到11日在荷蘭海牙歐洲1000多名歐洲政治領袖、社會名流顯達，⁶『歐洲統

一運動』24個國家775位代表，一致體認到排除各種互不信任障礙的迫切性，積極透過合作組織邁向歐洲政治與經濟聯盟的建構。⁷此一海牙會議又稱為「歐洲會議」（The Congress of Europe），比擬1815年的「維也納會議」（The Congress of Vienna）建構歐洲的新秩序，期許與之相互輝映。

「歐洲會議」通過一系列決議，盼望能夠達成經濟暨政治的聯盟，以確保歐洲安全、經濟的獨立運作以及社會的進步。但遺憾的是，在討論有關要建構組織屬性時卻無法達成共識，法國及比利時傾向於以超國家體系建構歐洲聯邦，但是英國、愛爾蘭及北歐諸國代表則冀望以較具有彈性的政府間合作（inter-governmental cooperation）方式進行歐洲整合，換句話說，維持各會員國國家主權的高度獨立自主性。

翌年（1949年5月5日），由十個國家代表⁸在倫敦簽署『歐洲理事會』的法規（The Statute of the Council of Europe）。讓那些主張建構聯邦體制的代表，特別是法國及比利時大失所望。最後的成果是：確定了『歐洲理事會』的屬性，主要是由具有否決等決策權的「部長委員會」（Committee of Ministers）及無實質權力的「諮詢大會」（Consultative Assembly，後來改成「議院大會」，Parliamentary Assembly）組成。

『歐洲理事會』總部設在法、德邊界的城市Strasbourg。主要宗旨有：保護人權與多元民主體制、依法治理政事及發展歐洲多樣性文化屬性、如何確保歐洲社會永續發展（如何處理對少數族群的歧視、仇視外國人、環保、愛滋病、毒品等等）以

及維護民主體制穩定。

為了貫徹宗旨的實踐，『歐洲理事會』創立後數年內陸續成立了各種委員會，例如，「犯罪問題歐洲委員會」（The European Committee on Crime Problems），「歐洲人權委員會」（The European Commission of Human Rights），「歐洲人權法庭」（The European Court of Human Rights），「文化遺產委員會」（The Cultural Heritage Committee），「歐洲理事會社會發展基金」（The Council of Europe Social Development Fund），「法律合作歐洲委員會」（The European Committee on Legal Cooperation）以及「地方暨區域當局程序委員會」（The Steering Committee on Local and Regional Authorities）。

迄2000年『歐洲理事會』共有43個民主體制的會員國，共有四個主要機構：(1)「部長委員會」（The Committee of Ministers），外交部長或是常駐『歐洲理事會』代表每年開會兩次，是『歐洲理事會』的決策機構，負責財政預算及由各專家委員會或是議院大會推薦的各項活動節目；(2)「議院大會」（The Parliamentary Assembly）每年開四次大會，由43個會員國的議員組成，是『歐洲理事會』的審議機構；(3)「歐洲地方暨區域當局會議」（The Congress of Local and Regional Authorities of Europe），顧名思義是駐『歐洲理事會』代表各歐洲地方暨區域當局的諮詢機構，以及(4)「秘書處」（The Secretariat），約有千名職員。

三、歐洲整合模式

歐洲整合既然有兩種不同層次經驗：(1)超國家與主權國家間的交互運作的體制，

如從『歐洲煤鋼共同體』歷經『歐洲經濟共同體』到今日的『歐洲聯盟』，及(2)各主權國家政府間協議運作（各會員國握有否決權），如『歐洲理事會』，那麼歐洲整合模式指的到底是超國家體系（Supranational institutions approach）或是政府間體制（Inter-governmental approach）？其實兩者都是歐洲整合模式，只是層次不同而已，兩者都有三個共同點，即(1)主權國家間的緊密協調合作，(2)平等和議體制的確立，及(3)自由民主體系的維護。

1.主權國家（Sovereign States）間的緊密協調合作

國內倡導台灣與中國進行所謂的「統合」主張者都故意撇開不提及歐洲整合是以眾多主權國家為主軸，所進行整合互動的精神模式（張亞中，2000）。

『歐洲聯盟』基本精神都是各個主權國家以民主、自由經濟體系的文明方式進行「超國家體制」（Supranational institutions）的建構。像『歐洲煤鋼共同體』的「最高總署」（High Authority）或是今日『歐洲聯盟』的「歐洲執行委員會」（European Commission），就是歐盟各主權獨立的會員國為了推進歐洲整合（從經濟層面開始）自願地釋放出部份的主權。換句話說，歐洲整合是以主權國家為主軸，以漸進的方式在超國家體制（讓出部份主權，如歐盟各國的中央銀行「釋放」出主權交付新的歐洲中央銀行）與國族國家或主權國家間相互運作的經驗過程。

雖然經濟整合表面上看來是經濟層面的活動，然而睽之實際，卻是由政治層面確定的活動。事實上，一個國家決定簽署自

由貿易協定，加入關稅聯盟，共同市場到積極昇級建立經濟聯盟就是表示放棄有關關稅，限額的國家主權，甚至為達成經濟政策的協調一致，各會員國不得不放棄更大部分的傳統國家主權。但這並不意謂國家主權已經過時，目前國族國家或是Etatism（國家介入經濟領域）並沒有消逝，而只不過是從一個傳統的國家主權升高到一個規模更大的經濟聯盟或是較鬆懈的邦聯及較嚴謹的聯邦國家主權的形式而已；目前的歐洲聯盟各會員國還沒有放棄全部的國家主權，但有朝一日，也許是五十年一個世紀，從經濟整合達成政治整合時，國家主權會提昇到歐洲聯邦合眾國的層次。

2.平等和議體制的確立

無論是『歐洲煤鋼共同體』或是今日的『歐洲聯盟』，一開始就是由大、小國家以「主權平等」地位，相互尊重運作。法國、德國及義大利三個大國與荷蘭、比利時及盧森堡等三個小國在體制設計上相當合情、合理，基本上是合議制，部長理事會對於重大問題如財政租稅、勞工議題、交通政策、政府補貼、社會政策、各國法令、經濟政策之協調、歐洲法院法官席次之變動、新會員國申請入會以及國際條約之締結等等都採取「一致決」，⁹棄權不視同反對，不影響記票結果，等於一致通過。其餘的以「條件多數決」（qualified majority）及普遍通過多數決處理。在某種程度上，小國反而有此一致決機制的保障，占盡優勢的地位，特別是人口不到四十萬的盧森堡，位居法、德、比三國之間，『歐洲聯盟』不少機關座落於該國，難怪是會員國之間平均國民所得最高的國家。

「條件多數決」的設計更是精緻，考慮到大、小國間的平衡，一定得有大、小國間的搭配，才能通過決議，換言之，小國聯合起來也不能杯葛，大國串通也無法得逞。在『歐洲經濟共同體』條約法（EEC Treaty）第148條第2項規定，1986年後至1995年前12個會員國所分配的票數（依人口及經濟實力比重與法律平等原則，英國、法國、德國、義大利各得10票，西班牙8票，荷蘭、比利時、葡萄牙、希臘各分得5票，丹麥及愛爾蘭3票、盧森堡2票），總共76票。其中須有62票才能通過，但如果提案非由「歐洲執行委員會」所提時，至少還須有8個會員國贊成才能算數，這就是所謂的「條件多數決」。之後會員國增加到15國時，奧地利、瑞典各得4票，芬蘭3票，總票數達87票，條件票數依然維持62票，要是提案非出自「歐洲執行委員會」，則須有10個會員國的贊成才算通過。

3. 自由民主體系的維護

雖然在『歐洲經濟共同體』EEC條約上並沒有明文規定自由民主體制，但從其拒絕西班牙及葡萄牙獨裁體制國家申請加入一事可得到確認。西班牙在Francisco Franco（1892-1975）獨裁者逝世以及葡萄牙強人Antonio Salazar（獨裁期間1932-1968）亡後及Marcelo Caetano（獨裁時期1968-1974）被推翻，兩國恢復自由民主政治體制後，於1986年才順利成為會員國。

何況『歐洲聯盟』會員國也都是『歐洲理事會』（The Council of Europe）的會員國，而『歐洲理事會』開宗明義就強調自由民主人權的宗旨。因此談及歐洲整合模式，總不能忽略自由民主體制的精神要

旨。

結語

其實陳總統要推動整合，千萬不可侷限在「兩岸」層次上，應該以更寬闊的視野，積極向北京、東京、平壤、漢城、曼谷、胡志明市、馬尼拉、新加坡、雅加達倡議進行從經貿層次的整合。

歐洲既然從煤鋼共同體開始整合，東亞也可以從醫藥，特別是傳統藥草進行經濟共同體的建構。當然困難重重，歷史背景，政治體制大異其趣，經濟結構落差甚大，可是時時刻刻運用歐洲整合的崇高理念，以和平對話機制的建構為基礎，廣為宣傳，透過NGOs（特別是學術智庫、民間草根團體）積極與東亞國家進行交流，在網路上有系統地宣示我國民主進步的成就，總會引起世界愛好和平人士的肯定與讚賞。

【註釋】

*本文部份內容取材自拙文：『國際經濟整合』的概念與界說，兼評「中華經濟圈、華南經濟圈」的提法，法政學報，第4期，1995年7月，pp.61-75。

1. 『歐洲煤鋼共同體』」（European Coal and Steel Community）是以超國家體系（最高公署High Authority）來經營管理會員國中的煤與鋼的價格、銷售、勞工與資方的協調等超越各會員國的傳統運作。

2. 此一Spaak主持的專家委員會由六國的委員組成，其中有比利時的男爵Le baron Snoy et d'Oppuers、德國的Karl Friedrich Ophüls、法國的Félix Gaillard、義大利的Lodovico

Benvenuti、盧森堡的Lambert Schaus 以及荷蘭的G. M. Verrijin Stuard。當然靠眾多的專家又組成各個研究委員會，其中扮演一個重要角色的是莫內的親信 Pierre Uri教授，渠曾積極參與『歐洲煤鋼共同體』組織條文的草擬。

3. European Economic Community俗稱「歐洲共同市場」（European Common Market），就是從煤與鋼兩經濟部門擴大到各經濟部門。

4. 漢文翻譯常受困於歐文的特殊表達法，而混淆不堪。The Council of Europe及The European Council（法文Le Conseil de l'Europe及Le conseil européen）就是一個例子，評論家一不留意其可能將兩者混成一體。The Council of Europe（Le Conseil de l'Europe）中文一般將之翻譯成『歐洲理事會』，可是『歐洲首長會議』（The European Council或Le Conseil européen），英法文也用了Council / Conseil字眼，只是『歐洲理事會』的歐洲英法文用名詞Europe表明，『歐洲高峰會議』、『歐洲首長會議』的歐洲卻以形容詞European / européen處理。The European Council / Le Conseil européen並無首長字眼，但參加此一會議的是政府首長（Heads of Government / Chefs d'État et de gouvernement，法文多了一個chef d'État，主要是法國採雙首長制，總統是國家元首，總理是政府元首，其他歐盟國家都由總理代表政府首長），為了區隔其內涵，乃採用『歐洲高峰會議』、『歐洲首長會議』，之所以用「會議」表達，而不用「理事會」是因為從1960年代迄1970年代初『歐洲經濟

共同體』國家元首及政府首長，經常曾就『歐洲共同體』的發展進行政治性的協商，進而作成決議。從1974年在巴黎舉行的『歐洲高峰會議』，在當時法國總統Valéry Giscard d'Estaing的提議下，通過成為定期的高峰會議，每年至少舉行兩次。其實一般媒體都以『歐洲高峰會議』（The European Summit, Le Sommet européen）替代『歐洲首長會議』，其實也可以用『歐洲審議會』表達，但不如『歐洲首長會議』或『歐洲高峰會議』那麼明確。高峰會議，其高峰意義相當明確，因為『歐洲聯盟』的任何重要決議案最後由『歐洲高峰會議』確定。歐洲單一貨幣得以通行，最主要是靠全體歐洲首長的決議完成的。

5. 邱吉爾在蘇黎世大學演講的題目有點聳人聽聞：The Tragedy of Europe。其中提到建構『歐洲合眾國』的原文如次：“Our constant aim must be to build and fortify the strength of [the United Nations]. Under and within that world concept we must recreate the European family in a regional structure called, it may be, the United States of Europe. The first step is to form a Council of Europe...”（in: The European Union, Readings on the Theory and Practice of European Integration, edited by Brent F. Nelsen and Alexander C.-G. Stubb, London, Lynne Rienner Publishers, 1994, p.8）。

6. 當時的政要名流有Winston Churchill, Anthony Eden, Harold Macmillan, Duncan Sandys (UK), Kund Kristensen (Denmark), Léon Blum, Paul Ramadier,

- Paul Reynaud, Jacques Chaban-Delmas, Eduoard Daladier, Robert Schuman, Edmond Giscard d'Estaing, François Mitterrand (France) , Paul-Henri Spaak, Paul van Zeeland (Belgium) , Alcide De Gasperi, Altiero Spinelli, Nicolo Carandini (Italy) , Johan Willem Beyen (Holland) , Konrad Adenauer (West Germany) , Joseph Bech (Luxembourg) 以及作家社會賢達如 Albert Camus, Raymond Aron, Robert Aron, George Orwell, Denis de Rougemont 等等都出席參與。
7. Mary Jo Derring, Denis de Rougement, l'Européen, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 1991, p.74。
8. 這十個國家是：Belgium, Denmark, France, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Sweden and the United Kingdom。
9. 有關規範詳細明定在European Economic Community Treaty的條文上，Arts. 51, 76, 93 (2) , 99, 100, 103 (2) , 121, 143 (3) , 165, 235, 237, 238。

【參考書目】

- Balassa, Bela (1961)
The Theory of Economic Integration. Homewood, Ill: Richard D. Irwin.
- Machlup, Fritz (1977)
A History of Thought on Economic Integration. New York: Columbia University Press.
- Pelkmans, J. (1984)
Market Integration in the European Community. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Minkkinen, Petri and Heikki Patomäki (Editors) (1997)
The Politics of Economic and Monetary Union. Boston and Dordrecht, The Netherlands, Kluwer Academic Publishers, 1997
- Pinder, John (1969)
“Problems of European Integration.” in G.Denton, ed. In: *Economic Integration in Europe*, pp.143-70. London: Weidenfield and Nicolson.
- Tinbergen, Jan (1954)
International Economic Integration. Amsterdam, Elsevier, 2nd Edition, 1965