

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 一九九二年歐洲單一市場之評估

doi:10.30390/ISC.199309_32(9).0006

問題與研究, 32(9), 1993

Wenti Yu Yanjiu, 32(9), 1993

作者/Author：甘逸驊

頁數/Page：53-66

出版日期/Publication Date：1993/09

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199309_32\(9\).0006](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199309_32(9).0006)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



一九九二年歐洲單一市場之評估

甘逸驊

(國際關係研究中心助理研究員)

壹、前 言

一九九二年被視為是歐洲統合關鍵性的一年，因為歐洲共同體 (European Community, 簡稱歐體) 各會員國企圖降低或解除各自的貿易藩籬，以進行更進一步的整合。根據一九八六年所制定的「單一歐洲法案 (Single European Act, 簡稱 SEA)」之規定，共同體必須在一九九二年底之前積極地建立起內部的單一市場，①達成貨物、服務、人員、資本之充分流通，該法案並規範了達成這些目標的程序及方案，使各會員國在明確的目標下，對修改各自政策以邁向統合有所依據。因此世人對這項重新設定的整合目標，似乎都將注意力投注在這魔術般的數字——一九九二。②

雖然早在一九六八年時，共同體已將各會員國間的關稅壁壘撤除，但由於許多明顯的非關稅障礙 (non-tariff barriers, 簡稱 NTBs) 仍然存在，以致相當程度地扭曲或妨礙了共同體內貿易的自由流通。這些非關稅障礙對共同體整合的過程，造成相當大的阻力，而欲去除這些障礙，比消弭關稅壁壘，還要更加困難。從一九八〇年初期開始，各會員國瞭解到此一嚴重性，雖然共同體成立已超過廿餘年，但距離創立共同體的「羅馬條約 (Treaty of Rome)」③所揭櫫的目標：建立一個真正的單一市場，仍有一段差距。甚至在一九七〇年代中期之後的經濟衰退影響之下，非關稅障礙不但未見解除，各會員國的保護主義 (Protectionism) 意識反而更加高漲。共同體的執行委員會 (European Commission) 有鑒於保護主義的抬頭

註① 見 Dennis Swann, *The Economics of the Common Market*, London, Penguin Group, 1968, p. 114.

註② 見 Loukas Tsoukalis, *The New European Economy*, Oxford, Oxford University Press, 1983, p. 47.

註③ 羅馬條約是由比利時、法國、德國、義大利、盧森堡和荷蘭等六個共同體創始國於一九五七年三月二十五日所簽訂，根據條約創立了歐洲經濟共同體 (European Economic Community, 簡稱 EEC) 和歐洲原子能共同體 (European Atomic Energy Community, 簡稱 Euratom)。此條約成立的目的在於建立一個共同市場，以協調各會員國的經濟政策，推動經濟活動的發展，進而提昇會員國人民的生活水準。

，將阻礙歐洲整合的發展，因此於一九八五年草擬了一份名為「完成單一市場（Completing the Internal Market）」的白皮書，闡述解除貿易障礙的重要性，並促成各會員國通過單一歐洲法案。

依據單一法案的規定，各會員國必須修改法令，以配合共同體的目標，在一九九三年一月一日起，建立真正的單一市場。現在已進入了共同體整合的另一個階段，對於一九九二年單一市場的成效，值得加以回顧與評估。本文將從歐洲共同體整合的理論基礎談起，進而探討單一歐洲法案的實質內容及目標，並檢討共同體執行的成果及其對歐洲統合之影響。

貳、歐洲單一共同市場統合的理論模式

有關歐洲共同體的區域合作，許多學者提供了各自的理論模式，以做為研究整合過程的參考。其中最廣為利用的便是從自由貿易區到經濟政治聯盟的五大層次模型。藉由這套模型來探討共同體在邁向整合的基本理念與策略。^④

一、自由貿易區（Free Trade Area）

在這個模式中以三個自由貿易區的會員國（A、B、C）及兩個非常會員國來舉例說明。各會員國同意去除在會員國之間的傳統海關關稅貿易障礙（進口稅）及配額限制。但是對於非會員國的關稅規範，仍由各會員國自行決定。例如圖一的會員國A，對非會員國的某項產品課徵百分之十的關稅，會員國C則為百分之二十，但會員國B因為要降低該項貨品的進口價格，則將關稅定為零。

自由貿易區的主要問題在於：當會員國B從非會員國以較低價格輸入某項貨品，會員國A、C卻設定較高關稅以保障本國產業，如此該項產品很容易因為會員國間零關稅，而從會員國B流入會員國A、C。這將損害會員國A、C為了保護本身產業所做的努力，而抗議不公平競爭。（如圖一）

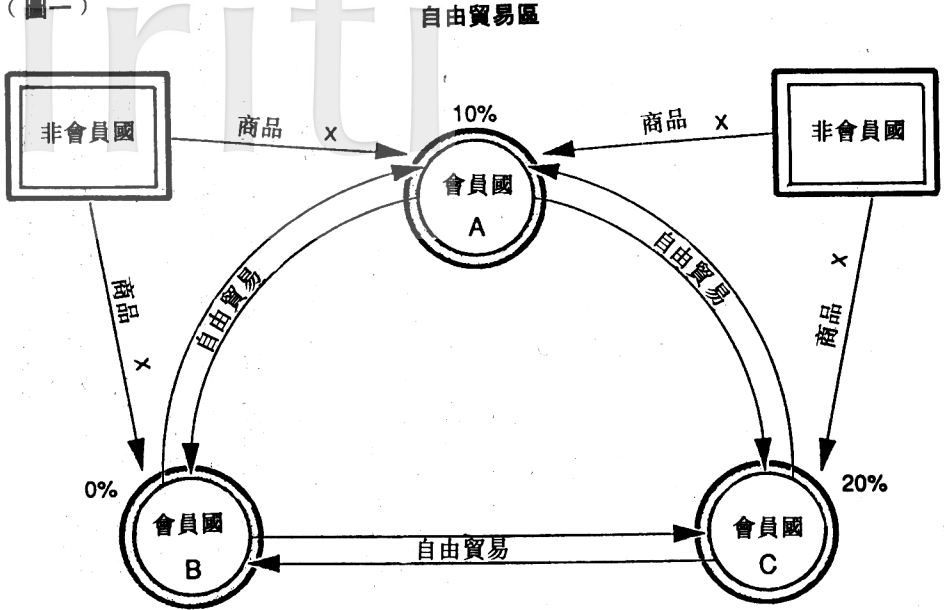
二、關稅同盟（Customs Union）

爲了要彌補上述自由貿易區各會員國間不公平競爭的問題，關稅同盟的模式規範各會員國必須採取共同海關關稅（Common Customs Tariff，簡稱CCT）或共同對外關稅（Common External Tariff，簡稱CET），由於各會員國對外關

註④ 見 Mark Wise and Richard Gibb, *Single Market to Social Europe*, Essex, Longman Group, 1993, pp. 24-32.

稅一致，將不會造成從非會員國進口的貨物依不同關稅標準課徵的情況產生，以利會員國間的公平競爭。這有賴於會員國對從第三國輸入貨物之關稅及配額，達成一致之共識及決定。（如圖二）

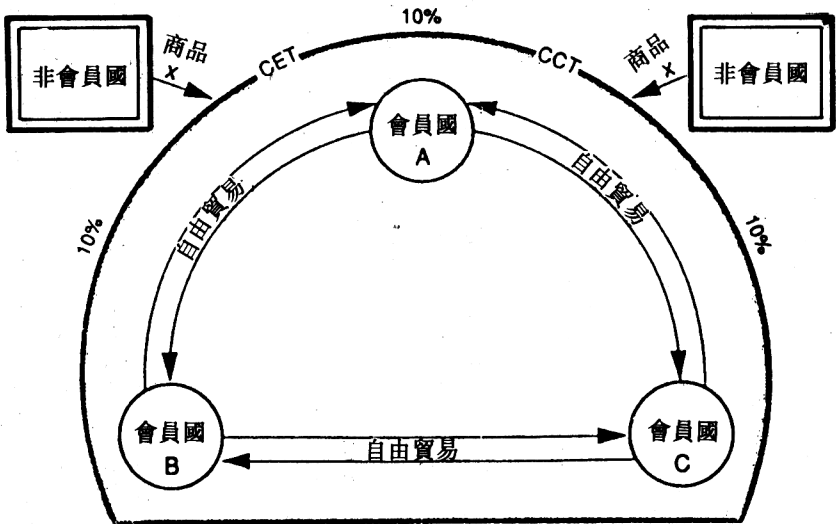
(圖一)



說明：1.會員國之間的關稅與配額限制已被去除；
2.每一個會員國可決定本身與非會員國之間的關稅與配額。

(圖二)

關稅同盟



說明：除了「自由貿易區」的特性外，對於從非會員國輸入之產品，各會員國採取共同海關關稅（Common Customs Tariff, CCT）或共同對外關稅（Common External Tariff, CET）。

三、共同市場 (Common Market)

共同市場的架構除了維持關稅同盟的特性外，更向經濟統合之路邁進。這個系統不但規範了內部的共同對外關稅，並且促使貨物、服務、資本、人力能於各會員國間自由流通而無障礙。會員國的公民也可在其他會員國自由地設立企業而不受任何歧視性的待遇。一套公平的競爭規則將處理有關特殊產業及地區補助之政策。同時，有關健康醫療與社會安全的統一標準將被界定，以維護自由競爭的原則。很明顯地，爲了建立共同市場所獲致的經濟整合，將使得各會員國增加政策及制度上的合作，因此無法避免地加強會員國間的政治統合。(如圖三)

四、經濟聯盟 (Economic Union)

除了共同市場的特性外，經濟聯盟的成立要素乃爲共同體的「超國家 (Supranational)」機構，來處理各會員國的共同事務。同時，在對非會員國制定一致的政策時，會員國需要一個單一的組織來處理。另外，對於一些爭議性較高的政策，例如區域性補助，對特定產業的保護，農業政策等等，由於各會員國間的立場不同而易生糾紛，在此情況下就更需要一個「超國家」機構來做長期的協調。在這個時期，由於各會員國爲了要維持內部市場的順利運作，貨幣的穩定及總體經濟政策 (Macro-economic Policies) 乃無法避免。如果會員國之一仍利用持續的貨幣貶值策略來解決貿易平衡問題，或是利用調昇利率，來吸收其他會員國的資金，這將扭曲了各會員國間的公平競爭。因此，爲了要達成單一市場內部真正的四大流通——貨物、人員、服務、資本，就必須建立共同的政治性組織來規範共同政策，但這些政策將被限定在經濟層面。(如圖四)

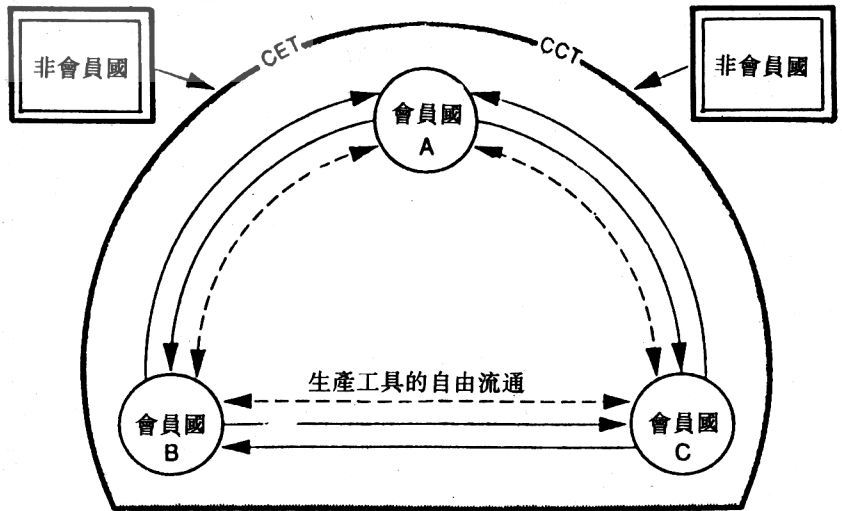
五、政治聯盟 (Political Union)

政治聯盟除了包含上述各階段的整合外，也包含任何政治的整合。整合的對象將不再只限於經濟事務，而各會員國對本身主權的堅持勢須放棄，雖然會員國仍在此體系中扮演一個最有力的次級系統角色，但整合的趨勢已朝聯邦 (federation) 邁進。在國家、超國家，甚或地方性的層面，每個政府有其不同的職責，政治或經濟性事務的區隔，也無須過份強調。因此，除了共同經濟政策外，舉凡社會、教育、環保、文化或其他事務，都被視爲是政治聯盟的共同政策。

另一方面，由於控制大部份聯盟內經濟活動的跨國企業，及在各會員國間自由流通的人員之增加，已使得單一貨幣更形重要，因爲企業界希望降低因各會員國間貨幣匯率浮動之不確定性及風險，而人民則要求減少兌換其他會員國貨幣時所增加的負擔。當會員國之間的利益緊密結合後，集體安全問題將無可避免地成爲政治聯盟的下一個目標。在這樣的體系之下，就

共同市場

(圖三)

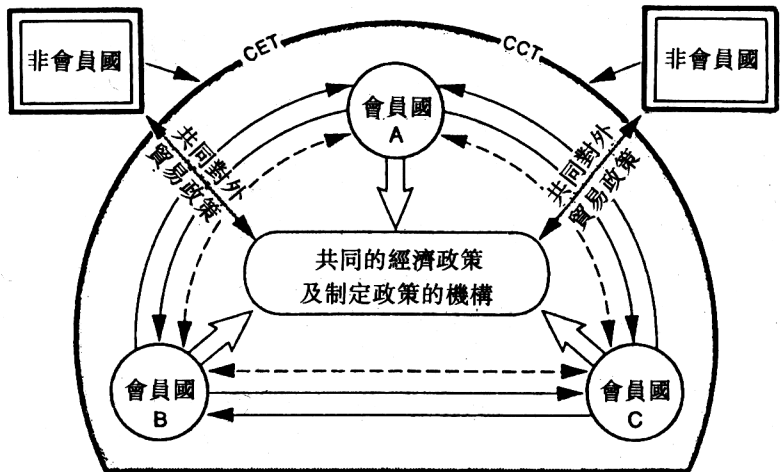


說明：除了「關稅同盟」的特性，另外：

1. 去除生產工具自由流通的障礙；
2. 建立自由競爭的共同法規。

(圖四)

經濟聯盟



說明：除了「共同市場」的特性外，必須建立共同的超國家政治機構來處理共同的經濟政策。

某種層面而言，似乎已具備一個現代國家的所有功能。(如圖五)

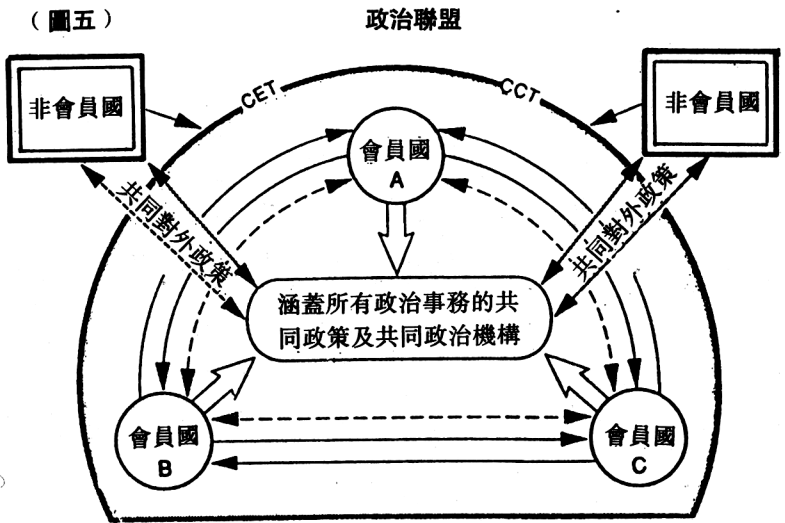
以上的五個模型，是將政治、經濟、社會的整合，以歸納的方式來說明，在整合的過程中，某項政策整合的成功，將導引其他政策也納入過程當中，於是整合的模式，將逐步完成，並有其層級性。然而，對於如此過於簡化的模式，許多學者提出了相當大的質疑。例如裴爾門 (Jacques Pelkmans) 指出，這個模式忽略了各會員國具有不同的經濟型態，而國家對經

濟活動的干預也不僅僅限於海關的管制和總體經濟的政策而已。⑤而且各會員國在整合的過程中所採取的政策範圍，可能同時涵蓋不同模型，所以想以整合模式來驗證區域合作，將很難將其定位在某一層次。儘管如此，這個模式還是提供了一個歐洲整合的基本理論架構，也對區域合作，提出條件式的概念。在後面將要探討的一九九二年單一市場的緣起與目標，亦可援引這個模式相互驗證。

參、單一歐洲法案的緣起及內容

雖然早在一九五七年羅馬條約制定之初，便明訂歐體必須建立一個安全的單一市場，並將存在於各會員國之間的關稅壁壘、進口配額及其他相關的障礙，悉數拆除。⑥然而由於各會員國過於強調本國之利益，又因為後來加入的新會員國與原始會員國在經濟結構上差異較大，因此要建立單一市場的目標遲未達成。在一九七〇年代及八〇年代初期，由於全球性的經濟衰退，共同體各會員國為了保護本國產業，紛紛採取保護主義措施，包括制定各國的貿易規範及產品安全標準，而減緩了拆除貿易障礙的進度。同時，共同體在整個一九七〇年代過於重視政治性事務，尤其是「擴大共同政策層面 (widening) 及擴增會員國數目 (enlargement)」兩方面。共同體對於擴大其所能影響各會員國政策範圍的關注，已非羅馬條約中所規定的急待整合的政策。而共同體急於在十三年內將會員國數目增加一倍，更使得原本

(圖五)



說明：除了「經濟聯盟」的特性外並對所有政策建立起共同決策機構以制定共同政策。

資料來源：Mark Wise and Richard Gibb, *Single Market to Social Europe*, Essex, Longman Group, 1993, pp. 25~7.

註⑤ 見 Jacques Pelkmans, "Economic Theories of Integration Revisited," *Journal of Common Market Studies*, June 1980, p. 4.

註⑥ 羅馬條約第三條規範了共同體為了要建立一個共同市場所必須採取的步驟，包括：去除會員國之間的關稅及配額限制，以及其他具相同影響力的障礙；建立對外共同關稅及共同商業政策；去除會員國之間人員、服務、資本自由流通的障礙；採行共同的農業與交通運輸政策；及其他相關策略。詳見 *Treaties Establishing the European Communities*, London, Her Majesty's Stationery Office, 1988, p. 83.

應該「深化 (deepening)」的政策，暫時擱置。

從一九七〇年代至八〇年代初期的經濟不景氣，雖然是屬於全球性的，但歐洲共同體的經濟表現，尤遜於美、日等國，尤其是在失業率和通貨膨脹方面。相較而言，共同體不論是在對內或對外的競爭力，都相對地降低。總體而言，共同體佔全球製造業產量的比例，從一九七三年的百分之四十五，下降到一九八五年的百分之三十六，同一時期，共同體從第三國輸入的製造業產品，卻增加了四點四個百分點。更嚴重的是共同體對於高科技產品的研究，例如電器、電子設備、辦公室用機器，及資訊科技各方面，遠落於美、日之後。^⑦

共同體對外競爭力的減弱與各會員國利用非關稅障礙來保障本身產業所造成的市場區隔息息相關。^⑧自一九八〇年代以後，主要決策者及企業家開始瞭解到上述問題的相關性，並承認唯有拆除存在於各會員國間所有的貿易障礙及採行共同的政策，歐洲共同體才能重振在世界經濟上的競爭力。^⑨於是在一九八五年時，由當時的執委會副主席卡克費爾德 (Lord Cockfield) 提出一份「完成單一市場」的白皮書，規劃出為了達成一個單一而整合的市場所需三百項以上的法令，其中特別着重各會員國間經濟政策整合的技術性困難處及解決之道。這份白皮書於同年稍後的米蘭高峰會 (Milan EC Council)^⑩上，獲得各會員國領袖同意，但如何將這些條文實際運用在政策上，會員國間仍存在相當大的歧見。有些會員國主張建立單一市場勢必會導引出一個完全的歐洲政、經聯盟，然而像英國及丹麥即認為單一市場只是為了要維持自由經濟。結果這兩種意見終於在同年底的盧森堡高峰會 (Luxembourg Summit) 上達成妥協，一方面共同體繼續強調自由市場的原則，例如自由競爭及減少管制；另一方面則同意修正原先設立共同體的條約，以使共同政策更具合法性。「單一歐洲法案」也在一九八六年正式產生，並於次年七月一日付諸實施。縱觀此法案，包括了三個主要領域：一是有關為達成單一市場的政策目標；二是共同體權責的擴大；三是決策及立法過程的改革。其目的是要在一九九二年十二月三十一日前建立一個貨物、服務、人員、資本完全流通的單一市場。而其具體的政策，則是拆除非關稅障礙。依照共同體執委會的分類，非關稅障礙可分成三部份，以下將對此三部份的特質及共同體所採取的步驟，加以探討。

註⑦ Pierre Buignes and Philippe Goybet, "The Community's Industrial Competitiveness and International Trade in Manufactured Goods," in A. Jacquemin and A. Sapir (eds.), *The European Internal Market*, Oxford, Oxford University Press, 1989.

註⑧ 譯參閱 M. Albert and R. J. Ball, *Towards European Recovery in the 1980s*, Luxembourg, European Parliament, Working Documents 1983~4, 1983.

註⑨ 見 Mark Wise and Richard Gibb, *op. cit.*, p. 61.

註⑩ 歐洲理事會 (European Council) 即為共同體內各會員國領袖及執委會主席的高峰會 (Summit Meetings of Heads of Governments)。在一九七四年巴黎高峰會時，歐洲理事會才制度化。理事會每年至少召開兩次。有關歐洲共同體各機構運作情形及職掌，請參閱 Neill Nugent, *The Government and Politics of the European Community*, London, Macmillan, 1989.

一、邊界障礙 (Physical Barriers)

對於歐體的經濟及政治整合而言，邊界障礙可說是最明顯也最嚴重的，此種地理上的疆界，不但妨礙了貿易、商業活動，也限制了各會員國間人民的自由流動。就貿易層面而言，造成邊界障礙的因素有兩種：一、繁複的關稅及檢驗程序；二、缺乏一套共同的交通體系。①這兩種因素大幅增加了各會員國的輸出成本，尤其對於中、小企業而言，負擔更形加重。②同時，成本也隨著跨越不同會員國的國界而有所變化。例如：輸入義大利的產品就要比輸入比利時的高出二倍。執委會曾特別指出其中問題之所在：由於邊界障礙造成的延遲，以及加上行政、交通和處理的費用，使得成本增加，並降低了競爭力。③

邊界障礙的存在有下列五項重要因素：一、依照目的地原則 (destination Principle) ④各會員國徵收不同稅率的附加價值稅 (value added tax, 簡稱 VAT)；二、在邊界管制的交通執照及配額限制；三、共同農業政策 (Common Agricultural Policy, 簡稱 CAP) 所規範特定農產品的管制；四、公共保健、安全的不同標準；五、官僚作業。

對於邊界障礙所造成的問題，共同體不但亟欲簡化現存程序，並且要將這些邊界管制盡數撤除。⑤為了達成整合各會員國在邊界障礙的政策及法案，執委會提出一系列步驟。例如在一九八八年元月建議一套單一的海關檢驗流程——「單一作業文件 (Single Administrative Document)」，以及一套對所有共同體內生產貨物予以分類的統一編碼系統。除此之外，對內要建立一個無邊界的共同體，仍要面對許多困難，因為這不只是經濟的範疇，更牽涉到政治層面。例如對人員管制的全面解除，各會員國就必須面對毒品、移民，尤其是恐怖主義活動等問題，對非會員國人民的簽證要求，也是政治問題。共同體需要尋求各會員國的共識，以解除所有的邊界障礙。⑥

註① 見 Mark Wise and Richard Gibb, *op. cit.*, p. 70.

註② 請參閱 G. Nerb, *The Completion of the Internal Market: A Survey of European Industry's Perception of the Likely Effects*, Research on the Cost of Non-Europe, Luxembourg, Office for Official Publications of the EC, 1988.

註③ 見 Commission of the EC, *Completing the Internal Market*, White Paper from the Commission to the European Council, CB-43-85-894-EN-C, Luxembourg, Office for Official Publications of the EC, 1985, p. 9.

註④ 所謂「目的地原則」，是指貨物稅的徵收以最終銷售國家為之。

註⑤ 見 Commission of the EC, *op. cit.*, p. 9.

註⑥ 一九九一年的馬斯特里赫條約對於撤除各會員國間的障礙，特別重新宣示。例如經由「經濟與貨幣聯盟」的設立，提昇經濟與社會的進步；在以下事務上，視之為共同利益：難民政策；移民與第三國人民進入、遷徙、居住的政策；對恐怖主義、非法藥物的走私，及其他嚴重國際犯罪的警方跨國合作。

二、技術障礙 (Technical Barriers)

技術障礙主要可分成三種形態：一、各會員國各自的國家標準 (national standards)；二、國家技術法規 (national technical regulations)；三、試驗與檢定的程序 (testing and certification procedures)。以一九八三年為例，共同體內共有超過十萬種不同的技術障礙，每年還以五千項的數目在增加中，^⑭這些障礙嚴重影響到貿易活動。例如各會員國以不同的國家標準來保障本身消費者及環境的安全，但也同時限制了從其他會員國進口的商品，如此一來，便無法擴大整個共同的經濟規模，與全球市場競爭。第二種「國家技術法規」，是技術障礙中最嚴重的。通常這些法規是由各會員國議會制定，以保障在健康醫療體系、社會安全、環境保護方面個別的標準。第三項「試驗與檢定的程序」，是用以執行國家技術法規，並且由負責國家標準的機關對輸入貨品進行檢驗及註冊。換句話說，一個會員國可以拒絕承認另一個會員國的標準及檢定程序，如此會形成共同體內部貨物流通的障礙。為了去除這些技術障礙，執委會提出一套包含三項新政策的多面向解決策略。

1. 相互承認 (包含對標準、法規、程序的認定) (mutual recognition)：這個原則最早是見於一九七八年歐洲法庭 (European Court of Justice) ^⑮ 的一項判例。由於各會員國對產品各有一套不同的檢驗標準及法規，造成貨物流通的不便，因此有必要相互承認這些標準，以降低技術障礙。

2. 「選擇性政策的協調 (selective harmonization)」，由於以往在共同體的部長理事會 (Council of Ministers) ^⑯ 中，所有的決策都需要全體一致通過 (unanimity)，因此想要協調各會員國採行一致的商品標準及法規，遭遇相當大的阻力。然而從一九八五年後，由於單一歐洲法案的規定，對於某些特定需求的法案，部長理事會在表決時可用多數決 (majority voting)，以減少通過的阻力。這些法案廣泛地涵蓋了許多產品的標準規定。

3. 「相互諮詢指令 (mutual information directive)」

對於新產品製造所衍生的新國家標準及法案，共同體也要求各會員國相互公布與通知，如果執委會或任何一個會員國認為一個新的標準法規將造成另一個技術障礙，則執委會有權凍結該法規一年。從一九八五年開始，執委會已對四百五十項法

^⑭ 請參閱 N. Colchester and D. Buchan, *Europe Relaunches: Truths and Illusions on the Way to 1992*, Somerset, Butler and Tanner, 1990.

^⑮ 歐洲法庭設於盧森堡，由十三位大法官組成，除了由十二個會員國各自指定一位該國法律素養深厚且孚眾望人士擔任之外，另一名由十二國共同任命。歐洲法庭的任務有二：一是對於訴訟案提出判例；二是解釋共同體的法律。

^⑯ 部長理事會是歐洲共同體中重要的決策單位，依政策的不同，由來自各會員國不同的部長依其職掌所組成。

規動用了四十次的凍結指令，足可證明共同體為防止會員國高築貿易障礙所做的努力。

對於技術障礙的拆除，顯然比邊界障礙的消弭還要更難。單一歐洲法案將重點放在「相互承認」上，亦即會員國仍能對本身的產業制定各自的國家標準及法規，但對於符合特定需求而從其他會員國輸入的產品，則不能妨礙其自由競爭。如此在一個保有不同法規的環境下，共同體仍能保持自由競爭的原則。

三、財政障礙 (Fiscal Barriers)

各會員國採行各自的非直接稅率，使得共同體被區隔成十二個獨立的財政單位，扭曲了競爭的原則，同時負責徵稅的邊界障礙也加深其嚴重性。長久以來，共同體將縮小各會員國非直接稅差距，視為建立共同市場的一大整合目標，羅馬條約第九十九及一百條中對此提供法律基礎。^{②①}各會員國在非直接稅的範圍及稅率上的明顯差異，造成貨物課稅的不公平。去除這些障礙的主要困難在於會員國將徵收非直接稅視為國家主權的一部份，因此這個問題便顯得相當敏感。

首先，共同體希望能縮減各會員國間差異過大的非直接稅率，並援引美國的辦法，亦即各州之間雖然沒有財政的障礙，但也缺乏一套統一的貨物稅制度。有六個會員國採取百分之十四到二十的較高稅率，有些則採取百分之四到九的較低稅率，適用於一些奢侈品的較高稅率必須予以廢止。另外，包括食品、能源產品、交通運輸等項目，都被納入降低稅率的範圍。貨物稅 (excise duty) 通常也包含在附加價值稅中，因此共同體決定將貨物稅納入改革的範疇。但對產品的界定及課以何種稅率，仍有疑問，例如含酒精飲料和酒的差別。

雖然共同體內的執委會對於整合稅率相當地堅持，但各會員國卻拒絕放棄對這項政策的主權行使，妥協的結果，是經歷一段過渡期，才將稅率予以整合，但不附帶任何時間表。在可預見的將來，共同體仍將存在不同體系的稅率控制。

長久以來，共同體存在著不同的非關稅障礙，一直阻礙了經濟的整合，去除這些障礙是一九九二年大計畫中主要的目標，這不僅僅牽涉到邊界管制的拆除，更代表共同政策將涵蓋法律層面和政治經濟層面，因為邊界及其衍生的障礙，一直是歐洲政治和經濟整合的指標。^{②②}除了上述所提到的三種障礙之外，單一法案也將目標定在人員的自由流通，^{②③}這不但產生了立即且繁瑣的問題，例如安全及恐怖主義問題，也使得非會員國人民的待遇問題浮現出來，尤其是對移民的管制，各會員國一直視為是國家主權的範圍。如果共同體要拆除所有障礙，達成真正的四大流通，並維持公平競爭的原則，依照第二部份提出

註②① *Treaties Establishing the European Communities*, pp. 111-2.

註②② Richard Gibb, "No-Passport Excursions to France: A Case Study of Tension Management," *Arca*, Vol. 17, No. 2, 1985.

註②③ *Commission of the EC, op. cit.*, p. 14.

的模型來看，共同體勢必要採取共同的經濟與政治政策。

肆、一九九二年單一歐洲市場的評估

在單一歐洲法案施行之後，許多學者針對法案的內容及執行情形加以評論，但看法卻差異極大。例如理想主義者便將「一九九二」視為通向更進一步歐洲整合的象徵，而實際主義者則視「一九九二」為達成自由市場原則的手段。^②然而要評論單一法案是否成功，仍需檢視實行成果，是否符合當初所設定的目標。

建立單一市場的中心目標，是要在共同體內，撤除所有妨礙自由貿易的障礙，以使得貨物、服務、人員、資金自由流通。正如前一部份所提到，單一法案促使各會員國致力於拆除邊界、技術、財政的障礙，更積極的意義在於提昇所有會員國的經濟利益。共同體的執委會曾在一九八八年提出塞奇尼報告（Cecchini Report），^③預估單一市場建立後的經濟效益。報告結論中，預測整個共同體將獲致二千億歐元的利益，並且在生產毛額上，增加至少百分之七，並且在沒有通貨膨脹的壓力下，增加五百萬個工作機會。共同體是否達成了上述的目標，下面將就個體經濟面及總體經濟面分別探討。

一、個體經濟面的評估

對於單一市場的評論，在個體經濟層面又可分為兩項：（一）拆除貿易障礙所獲致的利益；（二）市場整合後的成果。依照塞奇尼報告的預估，拆除非關稅障礙之後，將節省所有產業百分之三點五的支出，亦即佔共同體生產毛額的百分之二點五，但這個數字只約略相等於共同體一年的經濟成長率，影響可謂是短期的，無怪乎各會員國仍不願全數撤除這些貿易障礙。另一個問題是塞奇尼報告並沒有提出如果只拆除一部份貿易障礙可能導致的結果，例如財政障礙在一九九二年底之前仍未完全去除。邊界障礙也仍然存在，例如一九八五年時，西德和法國曾有意聯合荷蘭、比利時、盧森堡以去除邊界藩籬，但因德國惟恐荷蘭的毒品流入，及法國擔心比利時小型武器的輸入，而未能實現。英國的態度更強硬，前首相柴契爾夫人（Mrs. Margaret Thatcher）曾表示：如果我們準備保護我們的人民，並防止毒品、恐怖分子和非法移民的移入，我們無法完全消除邊界管制的事實是一個常識。^④

^② 見 Mark Wise and Richard Gibb, *op. cit.*, p. 98.

^③ 塞奇尼報告是由包羅·塞奇尼（Paolo Cecchini）所負責，從一九八六年開始對共同體各會員國展開研究，以期能調查如果共同體無法達成完全整合的共同市場，將要付出何種代價。報告由塞奇尼及其領導的四十個諮商小組所完成，共十六巨冊，對共同市場成立後之利弊得失做了深入探討。

^④ 見 *The Economist*, Plenty to declare, 24 December, 1988.

在單一市場整合後的成果評估方面，非關稅障礙的去除與建立一個自由競爭環境二者之間有密切的關聯。理論上，非關稅障礙的去除，將使得貨物、服務的成本降低，進而提高市場需求，需求的提高，又加強了競爭的壓力，並可能導致產業體系的改變，而擴大整體經濟規模。此時，效率低落的產業將被迫關門，新的資金會投注在規模適當的產業。由於人力、資本、物力配置不當而導致的低效率，也將因為經濟活動的更形整合及競爭而被排除。然而共同體瞭解到這些成果將經歷一段時間才能獲致。

二、總體經濟面的評估

單一歐洲市場的成立是否對共同體造成總體的經濟效益，將取決於是否能消除對共同體經濟產生負面影響的總體經濟因素，這包括了預算赤字、對外貿易赤字、通貨膨脹壓力及失業率。依照執委會的預估，非關稅障礙的拆除，將降低存在於各會員國間總體經濟的障礙，並配合增加通貨以刺激經濟活動的方式，來達成經濟成長的目的。執委會將可能的影響，分成以下四種：

1. 邊界拆除的效益：由於共同體貨物的流通，從其他會員國輸入的產品將更具競爭力，這將使共同體內部的貿易量更大於對外的貿易量。較大的流通性與競爭力將促使共同體貿易結構的改善。

2. 開放公共投資：公共投資的自由化將明顯地減少，公共支出及產品的成本大幅縮減，²⁹將使得政府在財政措施上有更大的空間。

3. 金融服務的自由化：這將導致財政資源較佳的配置，進而帶動總生產力的提昇。

4. 供給面 (supply-side) 的效應：為因應新的競爭環境，企業經營策略必須配合合理的經濟規模，以降低成本。生產因素的自由流通也可以達到節省成本的目的。就短期而言，勞工需求的降低無法避免，但執委會預期，由於經濟規模的合理化，導引共同體產業的競爭力大幅提昇，中長期的失業率亦將會跟著降低。

其次，執委會也樂觀地預測單一市場的建立，將獲致預算的盈餘，並帶動經濟的成長，各會員國將藉著預算盈餘來減輕稅賦負擔，推動大規模的基礎建設，因而刺激經濟活動的活絡。然而，值得爭議之處，在於解除總體經濟的限制，減緩通貨膨脹的壓力，與經濟成長之間的關係，仍有疑問，各會員國必須協調，整合各自的總體經濟政策，方能奏效。

儘管共同體在單一歐洲法案施行後獲致一定程度之成果，但實際上仍有以下的困難有待克服：1. 各會員國不願對極為敏

²⁹ 參見 Atkins Management Consultants, *The Cost of Non-Europe in Public-Sector Procurement*, Research on the Cost of Non-Europe, Vol. 5, Part 13, Luxembourg, Office for Official Publications of the EC, 1988.

感的產業，納入整合的範疇。例如兩個大產業：通訊及能源，因為大部份的會員國想在這兩大產業上，繼續維持本國的獨占；2. 為了防止毒品及恐怖份子的流入，有些會員國對其他會員國國民護照的檢查，仍未完全撤除；3. 對許多應於一九九二年底以前完成整合的政策，給予長達數年的緩衝時間。例如附加稅系統（value-added tax system）遲至一九九六年才重新檢視；空中運輸的完全自由化需等到一九九七年；4. 雖然規範技術整合的法規已然具備，但細節的產業標準仍付諸闕如，這使得各會員國仍能沿用本國的標準，限制其他會員國產品的輸入，達到保護本國產業的目的；5. 對於某些競爭力低落的產業，有些會員國基於政治的考量，仍給予鉅額補助，此舉嚴重的扭曲了市場結構；6. 會員國為保護本國的產業，大都限制外國對本國公共投資的項目，而這一個龐大的市場佔了整個共同體生產毛額的十分之一。²⁷以上所舉的這些問題，嚴重影響了單一市場的成效，亟待各會員國共同解決。

在對單一歐洲市場做評估的同時，不可忽略的是，雖然歐洲執委會將個體、總體經濟面的成長與單一市場的建立，強調其關聯性，但畢竟影響經濟表現的因素太多，不可能因為部分原因而歸諸這些政策的成功，更何況到目前為止，歐洲共同體單一市場的成立，並非完全依照原先計畫進行，政策執行後的成果也非立即可見。但是從另一個角度來看，單一市場的成立不只是一個供給面效應的方案，也可將其視為提供歐洲產業導向的指標，及強化歐洲人民希望的大計畫。

伍、結 論

歐洲共同體單一市場的構想是有它遠大的理想，在成立三十年後，共同體在經歷了七〇、八〇年代的衰退，及競爭力普遍落後於美國，共同體亟思重新整合各會員國之力量，以代替各自為政，使統合具前瞻性的做法取代繁複而缺乏效率的個別行動。將首要目標訂在拆除所有非關稅障礙，以期使貨物、服務、人員、資金能自由流通，將所有資源做最適當配置，降低成本，提高共同市場的競爭力，活絡經濟，促進共同體在個體及總體經濟面的成果，進而提昇共同體人民的福祉。正如 Cecchini 報告中宣示的：單一市場將引導共同體保持強大的競爭力及持續經濟成長，並延續此成果進入下一個世紀，這樣的成果並非一個遙不可及的目標，相反地，它是一個可以預見的美景。²⁸

然而，現實的成效與當初所預設的理想，仍存有若干差距。一方面，拆除非關稅障礙對共同體經濟的影響，並沒有一致的意見。許多個體經濟面的研究發現，只有少許利益是因實施單一市場制而帶來的。執委會也曾預測，如能拆除貿易障礙，則其所造成的經濟規模的擴大及重組，將提高經濟成長，但依目前情形來看，在國際經濟競爭中，中小企業反而因具備較大

註²⁷ 見 *The Economist, Survey, July 3-9, 1993, p. 12.*

註²⁸ 見 P. Cecchini, *The European Challenge: 1992 the Benefits of a Single Market*, Aldershot, Wildwood House, 1988, p. 17.

的彈性而蓬勃成長。另一方面，由於各會員國仍顧及本國之利益，致共同體在許多政策上無法協調一致，因此單一市場對總體經濟的成效仍很難評估。

爲了加速達成整合的目標，共同體在一九九一年底制定了「馬斯特里赫條約（Maastricht Treaty）」，明定時間表及整合步驟，以期協調、統合各會員國之政策法令，逐步實施本文第二部份所提出的各個模式，亦即達到貨幣與經濟，及政治的聯盟。但從各會員國對該條約進行公民複決的延宕及波折，以及可能出現所謂的「雙軌運行」²⁹等事態來看，歐洲整合的大業，仍是荆棘滿佈。尤其在冷戰結束之後，區域經濟合作取代武力競賽，成爲國際政治趨勢，「歐洲自由貿易聯盟（European Free Trade Association，簡稱EFTA）³⁰」的先進國家，如瑞士、奧地利、挪威、瑞典，以及東歐共產制度瓦解後的波蘭、捷克、匈牙利，都表明了加入歐洲共同體的意願，如果共同體要增強其經濟力，注入新興的活力，勢必要逐步將這些國家納入，問題是共同體與這些國家在許多方面的差異，比共同體內部現存的差異要來得大。在整合政策深化和擴大參與規模的兩難中，歐洲整合可謂步履維艱。因此，一九九三年單一歐洲市場的建立與其說是一項成果，不如說是歐洲整合另一階段的開始。

註29

在共同體內部有人主張，通往歐洲整合的目標有些會員國速度較快，有些則因爲過於強調國家主權或經濟發展較爲落後，整合的速度較慢，速度快的會員國應持續向整合目標邁進，即所謂「雙軌運行」。

註30

歐洲自由貿易聯盟由英國主導成立，其目的在拆除各會員國間的貿易障礙，促進經濟及貿易的活動，但不如歐洲共同體般涉及政治整合及主權問題，組織亦較爲鬆散。目前會員國爲奧地利、芬蘭、瑞典、挪威、冰島與瑞士。