

# 歐洲「富國俱樂部」的新夥伴

蘇秀法

## ——西班牙、葡萄牙加入歐洲共同市場評析

歐洲西南端伊比利亞半島的西班牙、葡萄牙兩國，和歐洲共同市場（以下簡稱歐市）經過八年艱辛而爭論時起的談判之後，終於在今（一九八五）年六月十二日分別於馬德里和里斯本簽署了加入條約（Treaty of Accession）。這項條約一俟兩國國會認可，並提交歐市十國國會批准後，將於明（一九八六）年一月一日起生效，西、葡兩國即正式成為歐市的一員。

西方國家對西、葡的加入歐市，反應良好：西德總理柯爾強調這是「歐洲的一個重大時刻」；法國政府發言人表示兩個伊比利亞國家加入歐市，無論從它們的歷史、地理位置以及傳統文化背景看來，都是重要的；義大利外長安德魯奧迪（Giulio Andreotti）認為兩個新夥伴的加入，將使歐洲在地理與政治關係上，趨於更緊密的結合；美國國務院發言人說，歐洲共同市場擴大後，無疑地將有助於建立一個更強大和統一的歐洲。

歐洲共同體執行委員會於同日在布魯塞爾也公布了今年三月和四月的一項有關西、葡兩國加入歐市的民意調查結果：在歐市十國的九千九百名居民調查問卷中，有百分之六十以上支持兩國的加入；反對西班牙者為百分之十八，反對葡萄牙者為百分之十六。

至於兩個新夥伴的反應，各有不同。西班牙總理崗薩雷茲指出，西班牙是歐洲國家中唯一以「全國一致」為後盾而加入歐洲共同市場的，加入歐市是西班牙鞏固民主制度的一環，也將有助於西班牙經濟的發展。

但是，葡萄牙人對「歐洲」這一主題，反應淡漠。數百年來，曾經在海外獲得非凡成就，以

殖民帝國傳統自傲的葡萄牙人，一旦重返故土，不禁有「近鄉情怯」，滿懷惆悵之感；而且葡萄牙在經濟發展上和歐市國家有著太大的差距，現在擠入「富國」之林，一時無法揮去心中的憂懼。

歐洲經濟共同體成立的遠程目標，是打算經由歐洲的經濟統合達到政治統合。近三十年來，歐市在面的層次上是擴大了，但是內部的矛盾和分歧却層出不窮，政治統合仍然是一個遙遠的美夢。

## 談判過程中的癥結問題

歐洲共同市場 (European Common Market) 是歐洲經濟共同體 (European Economic Community-EEC) 的俗稱，依據一九五七年羅馬條約成立。最初祇有法國、德國、義大利、荷蘭、比利時和盧森堡六個會員國。隨後兩度擴大：第一次擴大是一九七三年一月一日英國、愛爾蘭、丹麥三國加入，會員國增為九國；第二次擴大是八年以後——一九八一年一月一日希臘成為第十個會員國。明（一九八六）年一月一日西班牙和葡萄牙加入，將是第三次擴大，屆時，歐洲共同市場將是一個擁有十二國的歐洲經濟組織<sup>①</sup>。

歐洲共同市場，顧名思義，應該是所有歐洲國家都可申請加入的一個組織，但問題却非如此簡單，任何申請加入該組織的國家，都必須具備「政治民主」和「經濟富足」的兩個先決條件，在此一限制下，專制而不民主的蘇聯東歐集團，自然而然地擱拒於大門之外；南歐的希臘、西班牙、葡萄牙三國在一九七四年以前，也沒有申請入會的資格，因為當時這三個國家不是軍人專政，就是在獨裁政治統治之下。一九七四年以後，三國在「政治民主」這一點上算是勉強及格了，但是在「經濟富足」條件方面和歐市九國相比，差距很大，這三個國家祇能算是歐洲的「窮人」。

由於希臘位於北大西洋公約組織防禦系統的南翼，扼歐、亞、非三洲要衝，而在黎巴嫩頻年戰亂，貝魯特形成癱瘓之後，希

註① 歐洲經濟共同體是歐洲共同體的三個組織之一。另外兩個組織是依據一九五一年巴黎條約成立的歐洲煤鋼共同體 (European Coal and Steel Community-ECSC) 和依據一九五七年兩項羅馬條約之一成立的歐洲原子能共同體 (European Atomic Community-EAC, Euratom)。有關該組織成立的背景，擴大經過以及其政策可參閱：Nicolas Mousis, *Les Politiques de la Communauté Economique Européenne*, dailoz, Paris, 1979; *Le deuxième élargissement de la Communauté européenne*, Documentation Européenne, Office de publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 5-1979.

臘地位益顯得分外重要。一九七四年，土耳其入侵希、土兩裔合建的塞普勒斯，希臘即宣佈退出北約軍事委員會，和北約組織的關係也開始疏遠，同時在外交上又積極和蘇聯修好，歐市國家面臨此一情勢，以及這個情勢可能帶來的嚴重後果自然不敢忽視。在希臘方面，爲了提高國際聲望，加強經濟建設，以鞏固民主政治體制，增強抵抗外來威脅（土耳其）的安全感，對加入歐市一事，也感到非常迫切。在雙方利害關係互相需要下，經過長達六年（一九七五—八一）的談判，希臘終於達到成爲歐洲共同市場會員國的願望。雖然根據入會條件，希臘仍需經過五至七年的過渡時期，才能在羅馬條約的規定之下，完全享有一個會員國應享的權利和應盡的義務，但五年期即將屆滿，七年過渡期也祇剩下兩年的時間<sup>②</sup>。

西班牙與葡萄牙繼希臘之後，分別於一九七七年三月廿八日和同年七月廿八日正式向歐市提出加入申請案，但葡萄牙被列爲西歐最貧窮的國家，其經濟條件比希臘更形落後；西班牙則是一個人口三千八百餘萬、面積五十萬餘平方公里的大國，其面積在歐洲僅次於蘇聯和法國，歐市國家早已就心它加入後的競爭力。西、葡兩國國民所得和現在歐市會員國比較，差距甚大，而兩國人民的失業率也高於歐市各國，歐市對於增加兩個窮國夥伴，深恐會產生更多問題。各國基於本身政治的、經濟的，以及其他利害考慮，意見分歧，始終達不到一個共同的結論。兩國的加入談判也就曠日持久，一拖再拖。西班牙和葡萄牙雖將於明年一月一日正式成爲歐市的會員國，但歐市各國認爲西、葡的經濟發展程度遠落於現有十國之後，必須經過一段調整和適應的過渡時期。因此，在歐市所有共同政策對兩個新會員國完全實施之前，依照各種不同項目，分別訂有三至十年不等的過渡期限。現就談判過程中彼此相持不下的幾個關鍵性問題，以及過渡性措施作一扼要分析：

第一、西、葡兩國加入談判最大的障礙是農產品問題。兩國都是以農業爲主的國家，農民總數佔歐市十二國人口的百分之十一點三。兩國農產品在其國內生產毛額中所佔比率爲法國的兩倍<sup>③</sup>；農產品以蔬菜爲大宗，西班牙的水菓產量也高居世界之冠<sup>④</sup>。歐市各國既欲享受和西、葡經濟結合後的正面效果，但又試用各種方式以圖抵制兩國農產品壟斷歐市的可能性，以保護本國農民的利益，這種矛盾心理，尤以法國、希臘和義大利三國最爲露骨。

西班牙向法國輸出的農產品，一九八二年爲四十億法郎，和一九七九年的二十六億法郎相較，三年中幾乎增加一倍<sup>⑤</sup>。每當

註② 拙著《希臘——歐洲共同市場第十個夥伴》《問題與研究》第十八卷第十一期（民國六十八年八月十日）頁六一—六九。“Profil Economique de la

Grèce”, *Le dixième élargissement de la Communauté européenne*, p. 27, *op. cit.*

註③ “Les deux pays agricoles,” *selection hebdomadaire du journal, Le Monde*, 28 mars—3 avril 1985, p. 8.

註④ “The Kingdom of Spain,” *Western Europe 1983*, Stryker-Post Publications, Washington, D. C. p. 383-384.

註⑤ 《歐洲日報》，一九八四年三月廿二日，第二版。

法國南部農產品價格暴跌之際；法國農民即以西班牙為發洩不滿情緒的對象，當地即發生來自西班牙載運蔬菜的卡車遭到阻攔，甚至把車上貨物倒棄於地上的事件。一九八三年五月，七百多輛西班牙菓菜卡車被堵塞在法、西邊境的路上，引起西班牙農民強烈的抗議，竟向馬德里法國大使館拋擲雞蛋蕃茄，當時西班牙卡車在法國被法國農民縱火焚燬，造成西班牙和法國因農產品而發生的一次最嚴重的示威事件<sup>⑥</sup>。西、葡加入歐市談判期間，法國農業機構曾一再表示，除非歐市設立一個農產品市場調節組織，以保障地中海地區農作物的價格，否則西、葡將不得進入共同市場<sup>⑦</sup>；希臘總理巴本德里歐(Andreas Papandreu)也說，希臘如不能自「地中海統合計劃」(Integrated Mediterranean Program—IMP)<sup>⑧</sup>中獲得充分貸款補助，將不惜杯葛西、葡兩國的入會。有關農產品談判因之數度擱淺，最後十國外長會議協同意以七年為計劃期，給予法國、義大利、希臘三個地中海岸國家之內較貧脊地區共計六十六億歐元(ECU)合美金四十億五千萬元的補助及貸款，以彌補因西、葡入會後三國遭受的損失。西班牙橄欖種植面積達兩百三十萬公頃，年產橄欖油五十六萬噸，且有逐年增加的趨勢<sup>⑨</sup>。英、法及西德提議限制其他會員國這項產品的產量，以避免西班牙進入歐市後導致橄欖油生產過剩的現象。但義大利也是橄欖油的出產國，對這項限制生產的提議當然不表同意。諸如此類的歐市內部矛盾，也是造成西、葡入會談判停滯不前的主要原因之一。

管制酒類生產計劃，也是談判的一個重要關鍵。一九八四年歐市酒產量一百六十七億公升，已出現三十八億公升的巨量過剩；西、葡兩國都盛產葡萄酒，兩國加入歐市後，酒產量過剩情形自將更形嚴重。換句話說，屆時歐市支付過剩酒量的補貼也勢必相對增加，構成歐市財政的一項更大負擔。現在會員國的法國、義大利、愛爾蘭也是產酒國家，如果歐市採取生產配額制，三國又將蒙受損失，如果以減少葡萄酒種植面積列為西、葡加入歐市的條件，兩國又堅決拒絕，所以關於酒產量的談判也數度陷入僵局；最後協議的結果，是將葡萄酒製成工業酒精以減少飲用酒的供應量<sup>⑩</sup>。

根據西、葡兩國與歐市簽署的條款要點，一般敏感性不高的農產品，有七年的時間才會免除關稅的限制；至於水菓、蔬菜、酒、橄欖油及畜牧產品，依不同項目分別訂有特別條款，大多均須等待十年之後才能完全依照共同農業政策規定正常運作<sup>⑪</sup>。兩

註⑥ 同註⑤。

註⑦ 同註⑤。

註⑧ 「地中海統合計劃」是歐市一項旨在援助地中海國家希臘、法國、義大利南部較貧脊之農業地區的計劃，以減少由於西、葡加入歐市後給這些國家帶來的經濟上的損失。

註⑨ *Le Monde*, *op. cit.*

註⑩ 《歐洲日報》，一九八四年十二月六日，第六版。

註⑪ “Les Principales Dispositions de l'Accord”, *L'Europe de Douze*, Bureau de Presse et d'Information des Communautés Européennes, PARIS, ai 1985, p. 10~11.



國農產品雖受到很多限制，但對從事農業的人來說，農產品的價格則因加入歐市而將顯著提高。

第二、沿海捕魚問題也是歐市各國談判中形成法國與西班牙緊張對立情勢的導火線。歐市於一九七四年將各會員國在大西洋捕魚保護區範圍擴大到兩百哩後，西班牙漁業大受打擊，從一九七六年十二月西幣的盈餘降到一九八二年三百億西幣的虧損<sup>⑫</sup>。

葡萄牙海岸線長達九百公里，捕漁業相當發達，魚鮮是葡萄牙人的日常主要食品。西班牙擁有漁船共一萬七千艘，佔歐市國家漁船總數約三分之一。歐市十國始終反對在短期內開放西班牙在歐市海域捕漁的權利，有些國家希望將限期定為十年，而西德、英、法、丹麥及愛爾蘭五個捕漁國為維護本國漁民利益，則希望將期限延長至十三年，並主張減少西班牙的漁船數目<sup>⑬</sup>。

有關漁業問題的處理，歐市執委會原擬於西班牙加入歐市七年後可准其拖撈漁船進入歐市水域作業，否則，西班牙將接受財政補助，以換取其北方漁船隊削減一半為條件。但這個議案遭歐市捕漁國否決。他們擔心原已聲名狼藉的西班牙漁船隊再次侵入愛爾蘭西部海域及北海一帝，破壞原來歐市共同漁業政策。因此各國主張將禁止西班牙拖撈漁船進入歐市水域期限，延至十年，但西班牙斷然拒絕，而祇同意五年限期，幾經討價還價，最後協議自新會員國進入歐市之日起，適用共同漁業政策規定，另訂特別條款限制漁船數目、作業地區及捕撈漁類。過渡期限依不同漁類訂為七年至十年<sup>⑭</sup>。

第三、工業產品關稅和勞動人口流動問題也是談判爭執的焦點。歐市各國希望西班牙降低工業產品輸入稅率，以利歐市工業產品的大量輸入，但西班牙基於本身利害考慮，不願輕易讓步，最後協議以七年為期分段取消工業品入口關稅。

勞動人口的流動是盧森堡和西德最感頭痛的問題。這兩國都有大量的外國移民，嚴重影響本國人民的就業機會，一再反對西、葡工人移民，建議兩國工資低廉工人在加入歐市七年後，才可隨意在其他歐市國家覓職或移民。法國也因為目前葡萄牙工人密集各大城市，主張降低一般移民工人的社會福利，或另訂保險制度。最後協議西、葡勞工需等七年之後始可在歐市其他國家自由工作及移居。但盧森堡為實施這項條款的例外地區，西、葡勞工如前往盧森堡工作，必須等待加入歐市十年之後<sup>⑮</sup>。

## 西班牙樂觀自信

對西班牙來說，一九八五年六月十二日是一個富有歷史意義的日子，一九七五年十一月佛朗哥逝世，卡洛斯國王在國會中即

註⑫ 《歐洲日報》，一九八四年三月廿三日，第七版。

註⑬ 同註⑫。

註⑭ 同註⑫ - p. 7, p. 12.

註⑮ 同註⑫ - p. 8, p. 13.

宣佈西班牙將由獨裁政體轉變為君主議會 (Monarchie Parlementaire) 的民主體制。從那時起，西班牙就等待這一天的到來，到現在已經十年了。加入歐市條約是西班牙在廿世紀和歐洲國家簽署的第一個盟約<sup>⑥</sup>，也代表著西班牙外交政策一項大的轉變。一八一五年維也納會議後的一個半世紀，西班牙人一直和歐洲其他地區的人隔著比利牛斯山少相往來，彼此互相「忽視」。加入歐市以後，一個民主而充滿自信的西班牙踏進了「歐洲俱樂部」之門，和歐市十國並立於同等地位，在西班牙曾經高唱而流行的「歐洲主義」(Européanisme) 一辭已因加入歐市而終成事實。

西班牙《國家日報》(El País) 今年六月九日即在西班牙簽署加入歐市條約之前，刊出一項民意測驗說，西班牙人民都深信加入歐市以後，不僅會改善和歐洲國家間的關係，也可使西班牙的現代化呈現好景。西班牙總理崗薩雷茲 (Felipe Gonzalez) 說：「西班牙是歐洲國家中唯一以全國一致為後盾而加入歐洲共同市場的，西班牙人應是最使人信任的歐洲人」。他又說：「加入歐市是西班牙邁向鞏固民主制度的一環，當然，我們更不能忘記加入歐市勢將有助於西班牙經濟的發展」<sup>⑦</sup>。

反過來說，西班牙又能對歐市提出些什麼貢獻？西班牙帶給歐市的不僅是它五十萬五千平方公里的面積，或是三千八百萬消費者所代表的市場，最重要的應該是它和拉丁美洲各國的密切關係，將使歐市的對外影響力延伸到這些地區。

更具體一點說，西班牙的加入將使歐市的漁獲量提升為世界的第一位，也將使歐市農產品的產量巨幅增加。一九八四年，西班牙和歐市十國的貿易額達一千七百六十三億法郎 (當年約合美金一百九十億元)，佔西班牙對外貿易的百分之五十，西班牙順差達一百八十億法郎。加入歐市以後，西班牙和歐市國家間的貿易關係將更臻密切，自不待言，近代工業產品如電器、汽車及若干紡織業都可能更有較好的市場<sup>⑧</sup>。

但是，西班牙加入歐市不全是有百利而無一害的，當然也有一些負面的影響。一向在保護政策下成長的西班牙工業，是否經得起關稅壁壘拆除後的衝擊，尚待時間證明。雖然歐市對工業品關稅訂有一個過渡期限，但這種漸進的降低關稅也可能使西班牙的工業難以承受，如何調整本身經濟結構以配合歐市的規格，將是一件需要時間而又棘手的工作。過去一年中，西班牙通貨膨脹率已由百分九升到百分之十，加入歐市以後，貨品附加增值稅 (VAT) 須依照歐市標準調整，預料這可能使通貨膨脹率再升高兩個到三個百分點<sup>⑨</sup>。西班牙農人對加入歐市前途的看法也有分歧，在阿力康特 (Alicante) 和阿美利亞 (Almeria) 一帶的農場已經邁入現代化，當地的農民對加入歐市後的影響，正抱著樂觀的期望；但在巴斯克 (Basque) 和加力西亞 (Galicia) 的小

註⑥ Le Figaro, 12 juin, 1985, p. 3.

註⑦ 同註⑥。

註⑧ 同註⑥。

註⑨ The Economist, June 15~21, p. 45.

農，則深恐無法和比利牛斯山北方進口的牛乳和肉類競爭<sup>②</sup>。

然而，西班牙何以仍不顧一切極力要擠進這個歐洲組織？西班牙人的解釋是：西班牙之加入歐市，就像走進一所漏雨的屋子，但是，如果它仍徘徊在這所漏雨的屋子之外，外面却是大雨如注，所以經過再三考慮之後，最後決定還是進到屋子裏面去，比較受到較少的傷害。

負責西班牙與歐洲共同體關係事務官員馬南(Manuel Marin)預測西班牙必須等待成爲歐市正式會員國的六年之後，才能看得出加入的明顯效果。他說，西班牙加入歐市的果實，並不是在廿四小時以內可以摘到的<sup>③</sup>。西班牙加入歐市所要求的條件雖祇得到百分之六十的滿足，但都經過縝密的計算：在加入歐市的頭五年，其得自歐市的正好與其對歐市所付出的「相抵」；從第六年起，西班牙才可從歐市賺取「淨利」<sup>④</sup>。

西班牙爲了敲開歐市的大門，曾經「奮戰」八年。國際談判中的討價還價，以及法國和希臘「小器的」「國家主義」，曾使一心嚮往歐洲的西班牙人一度心灰意冷，認爲歐市對西班牙入會要求的條件太不公平；致使懷念佛朗哥的極右派反對黨對社會勞工黨政府「不惜一切，祇求入會」的談判政策，大聲指責。在國內外雙重壓力之下，外長莫朗(Fernando Moran)曾憤然表示，「西班牙爲了獲得入會條件的公允合理，將不惜再作等待」<sup>⑤</sup>。

西班牙政府對加入歐市談判何以忽然採取此一冷漠態度？原來是因爲本身尚握有一張談判的王牌：

崗薩雷茲將於明年三月間就西班牙在北大西洋公約組織中的會籍問題，舉行公民投票決定去留，以實踐一九八二年大選時的諾言。三年前，當崗薩雷茲尚是在野黨勞工社會黨黨魁時，曾說：如果政府決定加入北約組織，則勞工社會黨一朝當政，定將舉行公民投票，決定會籍的去留。一九八二年夏天，當時的中間偏右政府與北約達成協議，西班牙成爲北約的第十六個會員國<sup>⑥</sup>。同年十月，勞工社會黨贏得大選，崗薩雷茲組閣不久，即修正了他對北約組織的看法，他說，西班牙留在北約組織「不論從國際或國內觀點看來，都對西班牙的穩定具有重要意義」<sup>⑦</sup>。一九八四年十月，他在國情咨文中宣佈「和平與安全」的整體政策；同年十二月，崗薩雷茲在勞工社會黨全國大會中又極力說服黨內人士支持其「親北約」的政策。國防部長塞拉(Narcis Serra)認

註① 同註①。

註② "Les Espagnols Croient à l'Avenir de l'Europe", *Le Figaro* 12 juin, 1985.

註③ *Ibid.*

註④ *The Economist*, Feb. 23, 1985, p. 40.

註⑤ "The Referendum: González uses EC to sell 'NATO' *IHT* June 20, 1985.

註⑥ 《自立晚報》民國七十四年四月三日，第八版。

爲退出北約組織「是一項不負責任的歷史行爲」<sup>23</sup>。在野時的崗薩雷茲反對西班牙加入北約的理由之一是說當時西班牙尚未能成爲歐市的一員。如今西班牙已獲准加入歐市，而西班牙人民也普遍支持加入這個經濟組織，當年的藉口也不復存在，可說西班牙留在北約的障礙已經拆除。但是，最近民意調查顯示，西班牙仍有百分之五十二的人主張退出北約組織，贊成繼續留在該組織的還不到百分之二十。西班牙共產黨及其他極左黨派分子，甚至在執政黨內的某些人士都聲稱將在公民投票中投下反對票<sup>24</sup>。在歷史上，早自拿破崙入侵時起，西班牙人的心態即有不和外國結爲軍事聯盟的趨向，即使在今天，大多數的西班牙人並不認爲蘇聯是「主要的侵略者」。面對此一情勢，如何贏得明年公民投票的勝利，將是崗薩雷茲內閣首要考慮的問題。

伊比利亞半島上的西班牙不僅地大人衆，而且在地理位置上，東臨地中海，南望摩洛哥，西扼大西洋，復控制大西洋和地中海的咽喉，以及掌握歐、非兩洲的交通樞紐，其重要的戰略地位，北約國家豈可忽視！西班牙距離東歐集團遙遠，可給予北約兵力增援和後勤供應的充分便利；大西洋上西屬加那利羣島（Canary Islands）控制著從波斯灣到歐洲的石油運輸航道。基於上述種種原因，西班牙去留北約組織的決定，影響既深且遠，自爲西方國家關注。

### 葡萄牙憂慮多於喜悅

一九七四年四月，葡萄牙薩拉查（Antonio DE Oliveira Salazar 1889-1970）政權崩潰，出現所謂左派紅色康乃馨革命失敗之後，這個位於歐洲最西南端的國家，一直耐心地鴿候在歐市門外，雖不像西班牙那樣焦急不耐，但不達目的不罷休的決心則和西班牙同樣堅定。然而，在首都里斯本簽署加入歐市條約，葡萄牙並沒有舉行慶祝，因爲蘇亞雷斯（Mario Soares）所領導的社會和社民黨政府，正逢倒閣危機，簽約第二天聯合內閣即宣佈解體<sup>25</sup>。

縱使沒有倒閣危機，葡萄牙人也不像西班牙人那樣對歐市的渴望，一般都對「歐洲」這一主題顯得淡漠，更不用說燃起宗教般的狂熱了。加入歐洲共同市場也不是「全民一致」的願望。百分之四十六的葡萄牙人對加入歐市是否值得這一點，沒有表示意見，而認爲歐市值得加入的人祇有百分之二十七<sup>26</sup>。如果說葡萄牙的領導階層對這件事有一股滿足之感，那祇是因爲他們完成了一樁歷史的任務——在等待八年之後，終於敲開了共同市場的大門。

註<sup>23</sup> 同註<sup>24</sup>。

註<sup>24</sup> 同註<sup>25</sup>。

註<sup>25</sup> *Le Monde*, 14 juin, 1985, p. 4.

註<sup>26</sup> 同註<sup>27</sup>。

葡萄牙共產黨一開始就對加入歐市案極力反對，葡共頭目顧拉爾 (Alvaro Cunhal) 更以諷刺的語調說：「葡萄牙將加入一個擁有一千三百萬失業人口的歐洲市場」<sup>②</sup>。

右派人士也保持沉默，極富政治色彩的右派「葡萄牙工業同盟」(La Confédération Industrielle Portugaise) 認為歐洲共同市場是一個專為某些國家的工業利益所設立的拍賣場。教會方面甚至對葡萄牙加入歐市的行動加以譴責，布拉加總主教 (Archevêque Braga) 和洛格拉主教 (Mgr. Nogueira) 在今年六月九日的佈道會上提出警告，認為「葡萄牙與歐洲其他國家的接觸可能損毀其固有的素質」<sup>③</sup>。像這些隱含恐懼感的反應，歸根結柢都因為葡萄牙很久很久以來，一直被摒棄於歐洲之外，孤單落漠，現在面對不可知的將來，心理上毫無準備。

葡萄牙是西歐最貧窮的國家，經濟落後，文盲處處，為什麼不惜鴿候八年之久，一定要擠進這個被稱為「富國俱樂部」的組織，其動機何在？

翻開葡萄牙的歷史，不難了解，牠在地理位置上雖是歐洲國家，但是和歐洲其他各國的關係，則形同化外，如果說彼此發生了利害關係，那祇是相當近代的事。葡萄牙加入歐市的動亂，僅僅開始孕育於一九六〇~七〇年代而已。

葡萄牙的歷史早於其強鄰西班牙二百五十年，早於德國和義大利六百年。直到一九五〇年代，也就是直到三十年前，葡萄牙全國上下的精神思想全不放在歐洲，他們的野心都指向遍佈世界的海外殖民地<sup>④</sup>，葡萄牙尤其認為比本土大二十倍的非洲殖民地才是它將來最大的出路，散佈在那裏的葡萄牙人有五百萬之多，葡語已成爲世界第五多人口講的語言<sup>⑤</sup>。但是葡萄牙是個資源有限而人民又不太勤於工作的國家，若干世紀以來，都藉向海外移民輸出過剩的人口，並藉殖民地的僑匯來平衡本土的貿易赤字，百分之二十四的葡萄牙成人都目不識丁，祇有五分之三的葡萄牙人讀過四年制教育下的小學，所以葡萄牙的人力素質不高，其競爭也就顯得較差了。葡萄牙的經濟發展不但和歐市國家相去甚遠，在薩拉查時代又根本排斥歐市的政治觀念；而歐市也不允許一個反民主的獨裁政權國家申請加入。

但是，葡萄牙却寧願成爲歐洲自由貿易協會 (European Free Trade Association-EFTA) 的會員，從政治的觀點看，

註② 同註①。

註③ 同註②。

註④ "Le Portugal, pays méconnu" *EUR info*, Bruxelles, no. 97, p. 4 葡萄牙過去的殖民地有巴西 (於一八三三年獨立)；在大西洋有綠角島，幾內亞灣的聖圖美島；在西非洲、西南非洲及東南非洲有幾內亞畢索，安哥拉和莫三鼻克；印度洋有果阿；東南亞有帝汶島；澳門。

註⑤ *Ibid*, p. 5.

葡萄牙的這項選擇，很明顯地是為避免受到歐洲事務的束縛。一九五八年，葡萄牙對歐洲自由貿易協會國家的輸出佔其出口總額的百分之十八，到了一九七一年和一九七二年，即直線上升為百分之三十五，而歐市在同一時期對該協會國家的輸出佔百分之二十三和百分之二十。一九六〇年代初期，葡屬非洲殖民地是葡萄牙產品輸出的最大市場，但到一九六〇年代末期，這種重要性顯著減少，落在歐洲自由貿易協會和共同市場之後排名降為第三。葡萄牙對歐洲自由貿易協會國家的輸出雖祇在紡織品和成衣方面作了有意義的突破，而這項突破却對葡萄牙後來在歐市的推展，具有重要的正面影響<sup>②</sup>。一九五〇年代，葡萄牙當政者對加入歐市一直持著「忽視」的態度，到了一九六〇年代——僅僅在短短的十年之間，對歐市的看法却有了明顯的轉變，認識到加入歐市是一個值得葡萄牙爭取的中、長程目標。分析其政策轉變的原因，乃是由於當時葡萄牙國內外政治、社會和經濟情況都在急劇地變化，一些錯綜複雜的關係迫使已經落後的「墨守成規」觀念，必須揚棄。

一九六〇年代後半期，就長程發展而言，葡萄牙政府面臨下面幾個問題：第一，緊接戰後實施的經濟成長模式早已跟不上時代的需要，但又沒有可資代替的新模式；第二，殖民地市場經濟必須重新檢討，但是，這個問題觸及到薩拉查政權本身意識形態的核心，重新檢討一事，談何容易？第三，葡萄牙領導階層又面臨接班問題的嚴重危機，不但對上述幾個問題缺乏適當的對策，同時，薩拉查晚年中風，而其週圍的政要多已年邁力衰，無法繼續負起領導責任。非洲殖民地在一九六一年發生叛亂，一發而不可收拾，里斯本派兵鎮壓連年征戰，民窮財盡，而戰爭又沒有結束的希望，最後引起一九七四年四月革命。一九七四年後，各殖民地極短時間內先後獨立，國內外的反對勢力迅速膨脹，那些曾經以殖民地帝國自傲的葡萄牙僑民，大批湧回歐洲本土，並紛紛向歐洲各鄰邦謀生，以低廉的工資在法國、比利時甚至盧森堡以及斯堪底那維亞國家出賣勞力。薩拉查政府的非洲和歐洲政策的矛盾，最後導致其政權的倒臺<sup>③</sup>。葡萄牙除徹底更換政府的領導階層外，更須從歐洲政治制度中找尋轉變的靈感。逐漸和歐洲其他國家認同，才是走出死胡同的唯一途徑。

自一四一五年起，葡萄牙人即遠渡重洋，揚威海外，今天要重返故鄉歐洲，心理上一時無從準備，而且會有加入「歐洲」便是葡萄牙過去數百年國際地位結束的惆悵之感。最初迫使葡萄牙不得不遠走海外尋求盟友和資源的就是它的隣國西班牙，現在和「歐洲」，也可說就是和傳統敵人西班牙的妥協。在未來十年過渡期間中，葡萄牙必須積極尋求和西班牙改善關係，否則這兩個伊比利亞半島國家可能因為貿易、投資、漁獲權以及對北大西洋公約組織權責觀點的種種歧見，隨著雙方加入歐市而更加惡化。長久以來，這兩個隣國因彼此妒忌而互相蔑視，兩國之間存在著一道經濟的「藩籬」，加入歐市以後，這道「藩籬」必須拆除

註② *Les Effets de l'AELE et de la CEE Sur les Echanges 1959-1967*, EFTA Secretariat, 1972.

註③ *The Enlargement of the European Community*, p.132. London: MacMillan Press, 1983.



。沒有「藩籬」的保護，葡萄牙是否將會成為隣國貪得無厭的商業競賽試驗場或甚至會淪為貿易競爭上待宰的羔羊，這正是使今天葡萄牙寢食難安的問題。

擺在葡萄牙面前的祇有兩條路：跟隨西班牙加入歐洲共同市場；或是孤立於「歐洲」之外。如果選擇後者，則將坐視所有的外資湧向西班牙，而自己將有淪為第三世界一個孤島的可能。從這一點看，就可找出葡萄牙為什麼要加入歐市的另一答案。

根據歐洲共同體的資料，葡萄牙人有百分之廿三點六都是農民，而全國百分之五十一的糧食都靠外國進口。葡萄牙農產品可以出口的祇有蕃茄一項，但却無法和南歐盛產同樣農作物的國家競爭。

紡織工業佔葡萄牙出口貿易百分之二十八，目前歐市十國以及西班牙紡織工業都出現危機，葡萄牙的紡織品出口遠景也不樂觀。

葡萄牙成爲歐市一員後，日常生活必需品價格勢必被迫向歐市其他國家「看齊」而告上漲，葡萄牙每月最低工資祇有一千四百法郎（合美金一百八十元）<sup>⑤</sup>，在當前經濟緊縮政策下，增加工資又不可能，但物價上漲對消費者勢將構成很大的壓力。

葡萄牙薩拉查獨裁政治的遺風，再加上一九七〇年代左派革命的破壞，目前全國行政幾乎沒有效率可言，運作幾成癱瘓，縱有改革建議，政府也沒有付諸實施的能力。當葡萄牙擠進歐洲之門時，對葡萄牙政府和人民而言，都是一項心理上的衝擊，需要時間調整。

一九七四年後葡萄牙民主政治的基石建立在軍事政變上，由於一九六一到一九七四年的非洲殖民地戰爭，以及一九七四～七五年反共產的反政變事件都是軍人發動主持，因此葡萄牙軍人在政治上一直扮演著重要角色，當前武裝部隊人數雖已大量裁減，但軍方力量已延伸到政治核心。

過去數個世紀，葡萄牙在海外風光一時，獲得非凡的成就，但今天回到故鄉歐洲，却處處感到落後，難和現代化的鄰國競爭，如何協調過去光榮傳統，面對殘酷的現實，努力鞏固尚在胚芽時期的民主政體，使之茁壯成長；在經濟發展上設法縮短和歐市其他夥伴間的明顯差距，才是今後葡萄牙當政者和人民的首要急務。但必須承認，這將不是一條平坦的康莊大道。

## 走向歐洲政治統合？

隨著西、葡的加入，歐市面積由一百六十五萬八千平方公里擴大爲二百二十五萬五千平方公里；人口由兩億七千一百九十萬



附表 歐市十二國之面積與人口一覽表

面積與人口 國名	面積 (1000Km <sup>2</sup> )	人口 1983年 (百萬)	人口密度 1984年 (每平方公里)	估計人口 2020年 (百萬)
西班牙	505	38.4	76	47.5
葡萄牙	92	10.1	110	11.2
比利時	31	9.9	323	9.8
丹麥	43	5.1	119	5.2
西德	249	61.4	247	55.0
希臘	132	9.9	75	11.1
法國	544	54.3	100	57.1
愛爾蘭	70	3.5	50	4.9
義大利	301	56.7	188	57.6
盧森堡	3	0.4	141	0.3
荷蘭	41	14.3	349	15.3
英國	244	56.4	231	54.0
歐市 12 國	2,255	320.4	142	328.9

註：西、葡兩國人口較其他十國人口年輕，兩國十五歲以下之年青人多於其他各國約2.5~3%。

資料來源：歐洲共同體新聞處。

增為三億兩千零四百萬（見附表）。

歐市第三次擴大後的國內生產毛額約將增加百分之十，達二兆一千億美元，直逼美國的二兆七千億美元，而遠超過蘇聯的一兆五千億美元，是世界上第二大的經濟強權<sup>②</sup>；其輸出總額將為美國的三倍，日本的七倍<sup>③</sup>。

從另一角度看，伊比利亞半島兩國加入後，也使歐市頻添不少沉重的負擔，如接受三百萬失業人口，肩荷葡萄牙的落後農業結構，和西班牙日趨下坡的工業體系。歐市國民所得將由一〇、五〇〇歐元（一九八四年）降為九、四〇〇歐元。西班牙國民所得可能尚不及西德或荷蘭國民的半數<sup>④</sup>。

早期的歐市六國，幅員上雖有差異，但除義大利稍弱之外，都是高度工業化國家，在經濟發展上和生活水準上都旗鼓相當，彼此具有強烈的相同性。一九七三年第一次擴大後入會的英國，不但素與歐陸國家格格不入，其利害考慮的着眼點也和歐市其他國家不盡相同；後來加入的希臘以及新增添的西班牙、葡萄牙都是以農業為主的南歐國家，經濟和生活水準都遠遠落後。由於這三個國家的加入，歐市的相同性顯著降低，而農業的比重更是相對的增加。

歐洲共同體的機構組織也將因這兩個新會員的加入必須有所調整：執行委員會將增加西籍委員兩人，葡籍委員一人；歐洲議會將增加西班牙議員六十人，葡萄牙議員廿四人，歐洲議會議員總人數也將由目前的四三人增為五一人，歐洲法院也將增加西、葡法官各一人，由現在的十一人增為十三人<sup>⑤</sup>。

註① 同註②。

註② *The Economist*, June 15, 1985, p. 46.

註③ *Newsweek*, April 8, 1985, p. 26.

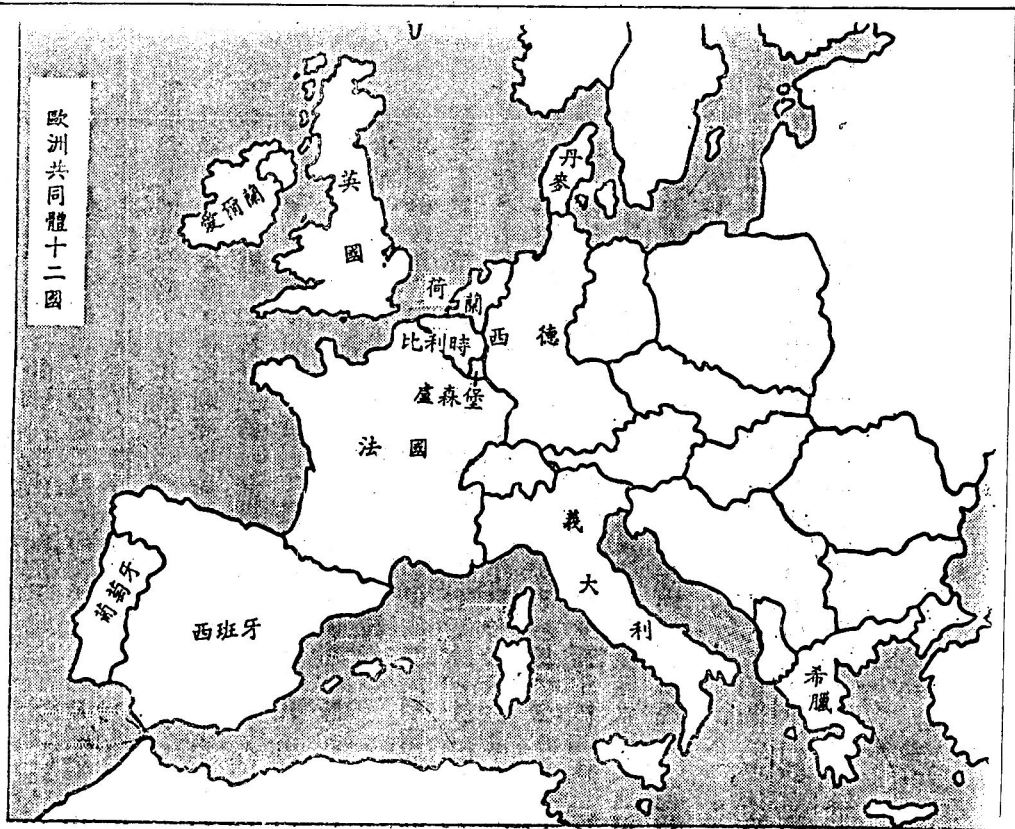
註④ *L'Europe der Douze*, op. cit., p. 3.

歐洲「富國俱樂部」的新夥伴

歐洲共同市場成立之初，祇有六個會員國，已有四種不同的正式語文 (Official Language)：法文、德文、義大利文和荷蘭文。一九七三年歐市第一次擴大為九國，正式語文也因英國和愛爾蘭及丹麥的加入，增加了英文和丹麥文，正式語文增為六種。一九八一年，歐市第二次擴大為十國，又增加希臘文，正式語文共有七種之多。當時增加的希臘文被視為一種「罕用語文」，有翻譯人員難覓之苦。一九八六年一月一日歐市將第三次擴大為十二國，再增加西班牙文和葡萄牙文，總共就有九種不同的正式語文了。如此多種複雜的語文，不但用於編、譯的費用須大量增加，而且適當語文人員的覓聘和培養都是一本難唸的經，已使歐市頭痛的語文問題，更將因歐市的第三次擴大而添增許多困擾<sup>④</sup>。

第三次擴大後的歐市組織機構的運作形式，也面臨一大難題。目前歐市的決策單位在表決議案時，仍採「全體一致同意」的原則，如其中一國表示異議，議案即被否決；換句話說，即使其他絕大多數國家均表支持的議案，也祇能任其胎死腹中。因此，許多待決的議案都需要經過長時間的協調折衷，無法及時議決處理。今年六月底在義大利米蘭舉行的高峯會議中，法國、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡和愛爾蘭等國都全力支持法、德、義三國提出的建議，主張今後歐市一切重要決議案

註④ 拙著《共同市場的語文困擾》，《問題與研究》，第十八卷第十二期（民國六十八年九月十日）頁五五—六一。



，祇取決於「多數決定」以替代「全體一致同意」的原則。但卒因英國、丹麥和希臘的反對，無疾而終<sup>②</sup>。英國、希臘和丹麥以保障各自國家主權及利益為藉口，堅持「全體一致同意」的原則不能變更。第三次擴大後的歐市，會員國增加兩國，如在表決制度上繼續使用「全體一致同意」，則整個歐市機構的運作，可能更曠日持久遲滯不前。

當西班牙和葡萄牙正式成為歐市會員國後，除蘇聯東歐集團、一些中歐和北歐的中立國以及挪威，再加上若干「迷你」小國外，歐洲經濟共同體幾乎容納了全部主要歐洲國家。

歐市十二國人口總和多於美國，凌駕蘇聯。歐市十二國的經濟力量也直追美國，而使蘇聯瞠乎其後。以這樣壯大的聲勢，如果再能在政治上統合成一個歐洲邦聯或歐洲聯邦，那不是另一個介乎美蘇之間的世界超級強權？

可是，問題却非如此單純。

在目前，歐洲政治統合祇是極少數理想主義者一個美麗而尚遙遠的夢想。

這個美麗的夢想萌芽於第二次世界大戰結束之後。歐洲經濟共同體的成立，是使這個美麗的夢想開始走向遙遠目標的第一步。

綜觀三十年來歐洲經濟統合的道路，總是一波三折，不時出現難以調和的利害衝突。而瞻望政治統合前途，更是錯綜複雜，障礙處處，克服不易。這些障礙有的源於歷史上數不清的你征我伐的恩恩怨怨，彼此心理上潛意識的恐懼感難以消除；有的則來自不願受制於人，反對超國家組織的強烈國家意識；再就是因語言不同和宗教信仰的殊異，爭嚙獨立，如比利時操法語的華隆人和說荷語的佛萊銘人之間的糾紛，以及英國北愛爾蘭人對倫敦的不妥協鬭爭都是。在歐洲仍有地區要求「分裂」和「獨立」的當前情勢下，今天侈言歐洲政治統合，實在尚言之過早。

一九八五年十一月十五日完稿於西柏林

註<sup>②</sup> *EUR info, op. cit., no. 99 juillet 1985, p. 1.*

（本文作者係本中心研究員兼國際組副召集人）