

歐 洲 共 同 市 場 的 前 途

孫 德 相

自從羅馬條約於一九五七年訂立並於一九五八年正式生效以來，由法國、西德、義大利、荷蘭、比利時及盧森堡六國所組成的「歐洲經濟社會」(European Economic Community)或「共同市場」(Common Market)，其發展迅速，進步驚人，尤其在經濟及工業生產方面，其增長率已超出美蘇二國之上，為近代史上所罕見。因此，有人指出，廿世紀的五十年代是「歐洲」的時代，此語實不為過。同時，根據羅馬條約的本意，此歐洲大陸的六國，將在十二至十五年內，逐步取消其內部的關稅與貿易壁壘，並統一切對外的關稅，在「擴大市場、勞力分工與合理生產」的基礎上，經由經濟的合併而邁向政治的統一，最後組成「歐洲合眾國」(United States of Europe)的目的，更為未來的歐洲社會描繪出一幅美麗的遠景。

但，自法國於去(一九六五)年七月因「共同農業政策」(Common agricultural policy)與其他五國意見相左，憤而退去比京談判，以示抵制之後，無形中已使此一極有前途的歐洲新興社會陷於癱瘓狀態，形成了它有史以來最大的一次危機。現在，擬將解決此項危機的兩次盧森堡會的經過分別加以說明，試對共同市場今後的發展及其前途作一展望。

第一次盧森堡會議

可能由於在大選中受到挫折，法國戴高樂總統的新政府對共同市場的態度已有所改變而不再堅持抵制了，同意與其他五國就有關問題展開會談；但仍堅持，在問題沒有獲得解決前，會議必須在比京(共同市場總部所在地)以外的地區舉行，而且堅決反對有以霍爾斯坦为首的「委員會」的人士參加。此點迅為五國所接受，因此，第一次會議即於本年一月十七及十八兩日選定在盧森堡舉行。其討論的重點則集中於下述二項問題，茲分述之：

(一)部長理事會的多數決(majority voting in the council of ministers)問題：根據羅馬條約，部長理事會在名義上是共同市場的最高權力機構，一切重大的決策必須經由該會決定通過，交由「委員會」去執行；其投票或表決方式則由早期的「全體同意」(unanimity voting)方式順序向「多數決」(majority voting)的方式演進。關於此一問題，法國與五國的爭執由來已久，尤其自法國於一九六三年否決英國的入會申請後，更形表面化。在此次會議中，法國沒有提出任何硬性的具體建議，只希望對此能有一項保證，俾使任何一個會員國不至因投票而損及其重大利益。其實，這一問題不單是一項投票或表決方式的爭執，其影響所及，關係整個共同市場組織今後的發展及其演變的模式。五國主張，共同市場應當朝「超國家或整體化」(Supranational or Integrationalist)的目標發展，換言之，各會員國必須或多或少放棄各該國的主權；因此，該五國認為，理事會採取「多數決」的投票方式乃是順理成章的事情，此舉符合羅馬條約的精神。但，法國的戴高樂總統則強調國家的主權，認六國僅是一種「邦聯式」的結合(a confederated combination)，各國對有關切身利益的重大問題應保有充分的否決權；換言之，依照戴高樂的想法，該共同市場組織無異是一個變相的「關稅同盟」(a customs union)而已。

(二)執行委員會的職權(Powers of the Executive Commission)問題：顧名思義，執行委員會是處理並策劃共同市場組織實際業務的常設機構，倘使該歐洲經濟社會能一旦演變成為一個真正的「政治實體」(a real political entity)，則此一「委員會」就等於是該實體的政府或行政院。目前，委員會是共同市場工作的推動力量，各國派駐「共市」總部的外交使節或代表均向委員會呈遞國書，委員會主席出外訪問時，亦比照政府元首的禮節予以接待，其重要

性由此可見。

法國認為，委員會的權力過份膨大；並指責委員會若干人士，其「歐洲運動」(European movement)的色彩太濃，難免忽視會員國的主權；尤其對委員會現任主席西德的霍爾斯坦教授(Prof. Walter Hallstein)的作風，更表不滿。因此，在此次會議中，法國代表團提出了限制並削減委員會職權的十點建議。其主要內容如次：①理事會應向委員會發出指示，它所提交討論的建議只須提出原則性的東西就可，不宜太過詳細，如此，可使六國政府有提出其本身意見的餘地。②六國政府應嚴格監督委員會的經費與開支。③各國派駐市總部的外交使節或代表，應向理事會呈遞國書，不是向委員會行之。④在未告知六國政府之前，委員會委員不得公開發表政策性的聲明或談話。⑤委員會應與理事會共同設置一個發言人，不能單獨設置。⑥委員會在向理事會提出建議之前，應向會員國充份諮商。⑦委員會不得與其他國家簽訂條約。⑧委員會不能參加任何國際組織，也不能與其發生關係。⑨委員會改組問題：此點已被擱置，留待日後共同市場、煤鋼聯合體(E.C.S.C.)及原子合營(Euratom)三機構合併時討論之。⑩關於委員會主席霍爾斯坦的去留問題。此點亦被擱置，其處理辦法如④。

在此次會議中，對部長「理事會」的投票制及執行「委員會」的職權二問題，法國與五國的意見雖仍有若干距離，無法達成協議，雙方同意留待下次會議時繼續討論；但有一點值得予以指出，會議進行的氣氛相當良好，雙方均頗具善意。法國在提出對上述二問題的意見及建議時，一再聲明，它不是以最後通牒方式提出；五國雖未能接受法國的意見或建議，但對法國的處境與立場亦頗為諒解。正如比利時外長史巴克(Paul-Henri Spaak)所說，決定再度集會就是表示善意。

第二次盧森堡會議

續商討第一次會議的未決問題。茲歸納其結果如次：

(一)關於部長理事會的多數決問題，經多次辯論，法國仍要求五國接受它的意見，即理事會在觸及任何會員國的重大利益時，決不可輕易被表決了事(outvoted)，換言之，法國仍堅持要保留否決權。五國則在法國開始抵制以來即已明白表示，當一項問題經多方面努力結果，而仍無法取得一致

同意時，則必須取決於多數決。五國指出，自共同市場成立迄今，會員從國未在理事會中用投票方式作成決定，而影響或犧牲任何一國的重大利益；五國願意對此作「君子協定」(a gentleman's agreement)方式的承諾，但法國似在要求一項書面保證，此則由於將涉及修改羅馬條約，礙難照辦。結果，經由比荷二國的折衝調處，提出了一項新的方案為全體六國所接受，終使這一問題在「不了了之」(an agreement to disagree)的情況下，獲得解決。新方案包括下列四點：①當遭遇一種情況，要對「委員會」所提的建議作「多數決」投票時，而此一決定可能涉及一個或數個會員國的重大利益；則「理事會」的全體理事國就應在適當時期內從事努力，尋求一項可被全體所接受的解決辦法，既能顧到羅馬條約第二條的規定(該條款是涉及共同市場組織的和諧發展)，又能顧到會員國的相互利益及共同市場的利益。②鑑於上項立意，法國代表團認為，當對極為重大的問題要作出決定時，討論必須繼續，直到能獲得全體同意時為止。③六國代表團注意到，一旦對某一問題未能獲得全體同意而究應如何處置時，彼此存在着紛歧的意見。但，④六國代表團認為，此種紛歧並不妨礙共同市場正常工作的進行。

(二)關於執行委員會的任務或職權問題，五國雖未能完全接受法國所提的十點建議，但亦在不違背羅馬條約的精神與體制的範疇內，儘量顧全法國的顏面。經在此次會議中達成協議之點如下：①所有委員會草擬建議向會員國政府提出的權力不變，這是共同市場組織的「特殊形象」(distinctive feature)，不能輕易予以更動。②委員會將被告知，在作成任何特殊重要建議之前，希望能將適當的全盤經過及其背景等向會員國政府提出說明，並與其磋商。③委員會在將其建議對新聞界發表以前，應先行告知理事會。④非會員國派駐共同市場組織的使節或外交代表應向理事會主席及委員會主席聯合呈遞國書。⑤最後，六國同意，所有有關共同市場的一切工作與業務，應在比京恢復正常。

共同市場前途展望

兩次盧森堡會議終於使共同市場六國對「理事會」的多數決問題以及「委員會」的職權問題，暫時獲得了「妥協」(compromise)，使法國終止了七個月的抵制而回到了比京布魯塞爾，這可說是此兩次會議的最大收穫。但，實際上，這只是一種暫時的「妥協」而已，問題仍沒有澈底獲得解決。

我們只能說，這隻中途因觸礁而擱淺的船又再度揚帆啓航了，但該船究竟是否要改道或朝另一方向前進，目前尚難斷定。所以，這兩次會議的結果，既沒有所謂「勝利」的一方，也沒有所謂「失敗」的一方；五國對羅馬條約的理想仍能保持完整無缺感覺滿意，而法國的立場亦能在會議中受到尊重。正如一位出席此次會議的官員指出：我們彼此在哲理上相去很遠（very far in philosophy），但在實際上則頗為接近（very close in practice）。

但，除了上述「理事會」的多數決問題與「委員會」的職權問題外，尚有若干重大問題，不僅對共同市場組織本身的發展及其前途密切相關，並對外面世界亦直接或間接產生巨大的影響，茲舉其犖犖大者：

（一）關於共同農業政策：所謂「共同農業政策」就是共同市場六國規定必須對世界其他各國農產品的進口課稅，並以是項稅款用來補貼「共市」的農民。委員會曾建議一項完全由「共市」總部控制的補貼制度，這就是造成法國抵制的導火線。目前，一項複雜的折衷辦法正在草擬之中，企圖藉以安撫法國，因為法國仍一直堅持，是項補貼基金應由國家控制。所以，農業補貼基金的籌措、保管及其分配問題乃是比京「共市」總部首先必須安予解決的問題，否則，「共市」的危機可能再起。

（二）農產品共同價格問題：要使農產品在共同市場之內自由流通而免稅，六國就首先須同意一項農產品的共同價格。這是一個爭執已久的老問題，法國因為農業環境與條件良好，農民生產大量廉價的農產品，是共同市場最大的農業輸出國家。西德則由於氣候寒冷以及農地面積有限（西德的農地面積僅為法國的八分之一），農業經營的效果低落，農產品的價格高昂，所以西德的農產品既無法向外競爭，而且必須向外輸入大量的糧食。過去，西德政府對進口的農產品課以高稅，一方面藉以提高外來農產品的價格，使其與本國農產品的價格接近，另一方面則以是項稅款用來貼補其差額，藉以救濟其本國的農民；但，自共同市場成立以來，由於農產品的共同價格以及共同關稅政策，西德政府不但無法對進口的農產品課以重稅，而且必須壓低其本國農產品的價格，這樣，為挽救其本國的農業，西德政府每年必須自行付出一筆相當龐大的補貼基金。法國在這方面得天獨厚，一直都堅持一項低廉的共同價格，俾使其本國的農產品得以向「共市」大量傾銷；西德則基於上述的經濟原因以及國內的政治理由，希望爭取一項較高的共同價格，既

可減輕政府的財政負擔，又不至使執政的基督教民主黨失去農民的選票。所以，這一問題也是共同市場內部，尤其是法德二國亟待解決的問題。一般認為，六國最好能在本年七月以前，對有關糧食、糖、肉類及乳類的價格達成協議，否則，就無法與「甘迺迪回合」展開談判。

（三）甘迺迪回合：由美國已故甘迺迪總統創議，旨在促成一項國際性的減稅運動的「甘迺迪回合」（Kennedy round），原在日內瓦透過「普通關稅貿易協定」（General Agreement on Tariffs and Trade，簡稱GATT）與有關國家展開談判。該一九六二年的「擴大世界貿易消除貿易壁壘」的法案可說是美國對外經濟政策的里程碑，雖則其當初的目的是為要消除歐洲（共同市場六國與自由貿易區七國）對美國輸出的歧視，而現在則用來作為對共同市場的一項挑戰，要該六國對其餘世界普遍採取一項較為開明的貿易政策，尤其是對那些未開發的國家；否則美國亦將採取相對的報復政策。為此等目的，美國國會授予總統前所未有的大權，使與歐洲及其他國家從事談判時，其減稅數額可以高達百分之五十。

此項談判亦由於法國對「共市」的抵制而陷於停頓，現在法國的抵制雖已終止；但，除非「共市」六國能固定其農產品的價格，這一討價還價仍無法順利進行，因為美國堅持，此項談判必須把工、農產品同時包括在內。同時，由於這一法案將於明年（一九六七）年六月卅日到期，為對國會有所交代，美國政府顯然對此深感不耐並一再向歐洲國家施壓力稱，倘使此項談判不能獲得如期的進展，華府當局寧願放棄此一法案而不願向國會要求展延。要美國放棄對世界自由貿易的追求而去贊同一項有限制或區域性的優惠安排（limited or regional preferential arrangements），這是有背美國三十年來的傳統與趨向。在「共市」六國之間，法國似傾向於保護關稅政策，對「甘迺迪回合」的反對最烈；而西德則一再抱怨，它已無力償付「共市」巨額的農業補貼經費，是項補貼僅使法國農民受惠，除非它的工業產品能在「甘迺迪回合」的減稅談判中獲得補償。

美國不僅對「甘迺迪回合」的減稅談判具有經濟的目的，而且對此寄以莫大的政治希望，企圖藉此為「大西洋伙伴」（Atlantic partnership）的理想鋪路，而促成整個西方大聯合的實現。但，歐洲方面，除英國外，對此反應並不熱烈。單就經濟方面而言，在日內瓦十八個月的（下轉第22頁）

織工作部」主任尼·索托夫於一九六六年一月二十日在「真理報」第二頁發表一篇「訓練實際業務人才」報告：「根據一九六四年十月以後俄共中央全會決議，黨應以完善的方式和方法加強黨對於經濟與文化的領導，並提高基層黨組織之作用，因此關於幹部之培養，應着重市、區黨部工作人員之訓練：①成立基層黨組織書記學習班，如包爾格拉達里區會經成立三百人積極份子黨校，並成立五個學習科學及先進經驗的經濟性學校，由集體農莊主席及集體農莊專家參加研究與學習；②設立研究班，以研究黨的建設及經濟建設，其研究方式由省黨部書記、省執行委員會主席、科學工作人員工作報告，交換黨組織工作經驗，並討論各種有關經濟建設問題。」

(二)成立集體農莊章程起草委員會：據一九六六年一月二十六日真理報第一頁至第二頁公佈修訂集體農莊章程委員會一四八名委員之名單，其成份為：在黨的系統方面：①俄共中央第一書記布里茲涅夫任主席，俄共中央九名書記，俄共中央二名部長（俄共中央科學與學校部部長托拉倍士尼科夫，蘇俄科學院院士農業發展史專家，俄共中央農業部副部長尼·勃·魯琴科），俄共中央監察委員會主席什維爾尼克，俄共中央俄羅斯局第一副主席基里林科，委員V·A卡爾洛夫（主管農業），十四個共和國黨中央第一書記，各共和國主管農業之書記。在政府系統方面：蘇俄部長會議主席柯錫金、第一副主席馬祖洛夫、波良斯基，蘇俄最高蘇維埃主席團主席包戈尼及委員米高揚，俄羅斯及烏克蘭兩共和國部長會議主席，十五個共和國農業部長。在農場方面：四十八名集體農莊主席。在農業科學家方面：俄共中央高級黨校系主任V·A阿布拉莫夫（農業經濟系教授），「農業生活報」總主編P·F·阿列克賽夫，齊米梁什夫農業研究院系主任S·K·科里斯尼夫院士，列寧農業科學院院長P·P·洛巴諾夫，全俄農業經濟科學研究所所長K·P·阿波林斯基，烏克蘭科學院院士P·N·貝爾辛，莫斯科土地規劃工程研究所系主任S·A·烏達欽院士，蘇俄科學院國家與法律研究所所長切哈克瓦達什。以上名單有一特點，凡是黑魯曉夫的農業參謀，多被排除。

(三)議定新五年計劃：本年二月二十日俄共中央二月全會上決議一九六六——七〇年新五年計劃草案，強調新五年計劃之重要經濟任務，將盡一切力量利用科學和技術成就，保證進一步發展工業，並以很快速度發展農業，以提高蘇俄人民生活水準及國防力量。

註一：代表大會是俄共最高機關，代表大會之召開以及議程之公佈，至少在召開代表大會之前一個半月公佈，代表大會聽取和通過中央委員會及中央檢查委員會之總結報告，審查與修訂黨章及黨綱，選舉中委及檢委。

二月二十八日脫稿

(上接第41頁)談判已清楚顯示出，工業產品的減稅平均約在百分之二十到百分之三十之間，而且尚有一大部份的品類未被列入；農產品的困難更多，希望也更微。所以，有關「甘迺迪回合」的談判可望迅即恢復，但其結果則似難過份樂觀。因為，根據美國的本意，它是要促使「共市」六國成爲一個開放的集團，尤其在經濟與貿易方面放棄其排他性。但，法德二國對此的意見具有很大的差異，其他四國亦與美國的想法尚有距離。

(四)英國與共同市場：關於英國加入「共市」問題，自於一九六三年遭法國否決後，工黨政府對此採取審慎的態度。韋爾遜政府對英國進入歐洲社會具有五項先決條件：①英國可以保有獨立的外交政策，②英國要有自主的經濟計劃，③不妨礙英國對「國協」的承諾，④對「歐洲自由貿易區」(EFTA)應有適當的安排，及⑤對英國的農業要有保障。

自法國於去年七月開始抵制以來，使這一沉寂已久的「英國加入共同市場」問題，又再度引起人們的關切與注意。尤以兩次盧森堡會議談判的結果顯示：「共市」本身的危機雖已獲得解決，羅馬條約可能仍是「共市」的經典，但却已遭受重大的壓力，今後在解釋方面顯然將要作驚人的「適應」(accommodation)了。此對法國如此，對「共市」的其他國家，包括有希望參加的國家在內，亦復如此。這樣，英國政府所持的前二項條件顯已迎刃而解，喪失其效用。因爲，共同市場距離「歐洲聯邦主義」的理想尚很遙遠，而且向這方面推進的步履也很緩慢，此對一個新會員國的參加已經不再是一項阻礙了；況，英國會在多種場合強調，在一個「相互依存」日益加深的世界，所謂「獨立的外交政策」或「獨立的經濟政策」已經是一種落伍的思想。至於其他三項條件，只要英國與「共市」雙方具有誠意，一項充份的過渡安排似亦不難獲致。

月來，法國戴高樂總統曾多次透過政府官員表示，英國加入共同市場的時機已經成熟，法國不再堅持反對了。不久，英國即將舉行大選，工黨再度獲勝的希望很大，屆時英國的新政府定將對此一問題有所表示。依目前的情勢觀察，英國加入共同市場的希望較以往任何時期爲大；我們甚至可以大胆假定，如果沒有特殊的變化發生，英國的進入歐洲社會只是時間問題而已。