

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 歐洲制憲會議對歐盟民主化之影響

The Constitutional Convention and the Democratization of the EU

doi:10.30390/ISC.200502_44(1).0001

問題與研究, 44(1), 2005

Issues & Studies, 44(1), 2005

作者/Author：盧倩儀(Chien-Yi Lu)

頁數/Page：1-19

出版日期/Publication Date：2005/02

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.200502_44\(1\).0001](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200502_44(1).0001)



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



歐洲制憲會議對歐盟民主化之影響

盧倩儀

(國立政治大學國際關係研究中心
第一研究所助理研究員)

摘要

從制憲會議之設計、組成、決策方式以及整體運作來觀察，歐洲整合的進程在作法上已出現了意義深遠的改變，使得我們必須根據這些改變趨勢，用新的概念和思維來瞭解今天的歐盟。本研究將指出，在民主赤字以及制憲的壓力下，審議式民主 (deliberative democracy) 以及歐洲公領域 (European public sphere) 之概念已開始在歐洲整合的進程中萌芽。就民主的形式 (type of democracy) 而言，歐盟制憲會議代表著概念上從代議式民主 (representative democracy) 轉向審議式民主的趨勢；就民主政體的範圍 (scope of polity) 而言，制憲會議的設計、組成、及運作方式代表了全歐公領域 (public sphere) 的出現。

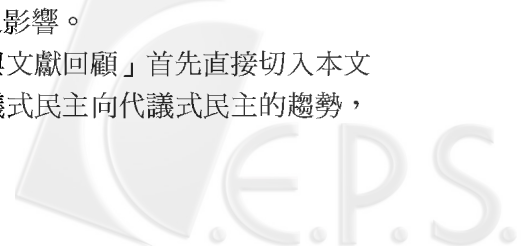
關鍵詞：歐洲聯盟、制憲會議、民主赤字、審議式民主、公領域

* * *

壹、前言

本文旨在探討歐盟制憲過程對歐盟民主化之影響。歐盟會員國政府在二〇〇四年十月二十九日於羅馬簽訂了歐盟憲法條約。此部憲法乃是由二〇〇二年三月至二〇〇三年六月召開之「歐洲制憲會議」(The European Convention) 所起草。由於這部憲草對歐盟未來的發展影響至鉅，同時制憲會議的設計、組成，以及決策方式對歐盟未來之政策制定方式及民主化有極深遠的意義，本文將藉對該會議從形成到產出憲草的深入分析，來檢驗整個制憲過程對歐盟民主化之影響。因此本文探討的主題並非憲草的內容，而是制憲會議的過程及其對歐盟未來發展之影響。

除前言之外，全文共分四節。第二節「理論架構與文獻回顧」首先直接切入本文所試圖建立之理論架構—即制憲會議象徵著歐盟由審議式民主向代議式民主的趨勢，



也顯現出歐盟正由以國家為最大單位之公領域邁向建立全歐公領域的方向。在第二節當中，筆者也將分別就審議式民主與公領域之概念進行相關的文獻回顧，並且將其置於歐盟這個實際運作的機制中來探討二者的實質意義。第三節「制憲會議之起源與民主赤字」所探討的是，為什麼在歐盟的制憲會議當中，審議式民主的運作方式會受到重視，同時歐洲公領域的輪廓會在制憲會議的過程中隱約若現。本節因此將針對制憲會議的起源進行討論、檢視「歐洲之未來」整個辯論經過、並剖析民主赤字在此過程中扮演的角色。第四節「制憲會議與政府間會議（Intergovernmental Conference, 後稱IGC）之比較」把制憲會議的運作過程與IGC之運作過程並列、比較，以對照出兩者的差異。在制憲會議出現之前，歐盟的條約修改機制皆是透過IGC來進行；而IGC就本質而言就是與「審議式民主」和「歐洲公領域」概念完全背道而馳的設計。在此筆者將依制憲會議與IGC的「組成」、「準備工作」、「效率」、「透明度」、以及其「與市民社會之關係」五個角度進行比較。文章之結論—第五節「制憲會議與歐盟今後發展」—闡述在制憲會議將歐盟推向較為重視審議式民主以及歐洲公領域的方向發展之後，其對歐盟今後之發展—特別是對民主赤字問題之解決—有什麼樣的意義。

貳、理論架構與文獻回顧

本研究之理論架構首先在指出，從制憲會議之設計、組成、決策方式以及整體運作來觀察，歐洲整合的進程在作法上已出現了意義深遠的改變，使得我們必須根據這些改變趨勢，用新的概念和思維來瞭解今天的歐盟。其次，本研究企圖建立之主要論點為，在民主赤字以及制憲的壓力下，審議式民主（deliberative democracy）以及歐洲公領域（European public sphere）之概念已開始在歐洲整合的進程中萌芽。就民主的形式（type of democracy）而言，歐盟制憲會議代表著概念上從代議式民主（representative democracy）轉向審議式民主的趨勢；就民主政體的範圍（scope of polity）而言，制憲會議的設計、組成、及運作方式代表了全歐公領域（public sphere）的出現（見附表）。

附表

		民主政治型態／類屬	
		代議式民主	審議式民主
民主政體之範圍	國家 (私領域)	政府間會議	---
	↓ 歐洲 (公領域)	---	歐盟制憲會議

以下首先就審議式民主以及公領域之內涵分別討論。



一、審議式民主

審議式民主之逐漸受到重視乃由於學者認識到代議式民主之不足與有限性。審議式民主在美國學界獲得普遍重視是在一九六〇年代末，當時美國社會不僅對政府的過份官僚感到失望，同時普遍認為一般公民對政府決策幾乎毫無影響力。^①此一背景與審議式民主在歐盟逐漸受到重視如出一轍；就如同審議式民主在美國學界之突然受到重視與越戰後美國一般人民對政府感到失望卻對其毫無影響力有關，審議式民主在歐洲整合論述中的出現也與民主赤字持續不斷帶來的挫折感有關。

審議式民主與代議式民主最核心的差別在於：代議式民主之目標在於透過最公平與有效的方式將個人之偏好集結為群體之選擇；而審議式民主則視民主為透過公開自由的討論以求達成共同決定的一個過程。在代議式民主當中，每一個個體的偏好都被看成是神聖、不容隨意影響或加以改變的，因為一個政治群體中的每一個成員皆有絕對的自主性。相反的，在審議式民主中，達成決定的過程是一個將他人看法、感受納入考慮後，再來評估、修改個人偏好的過程。^②

若依照純粹代議式民主之邏輯來分析民主，則民主的功能只在於偏好之集結，因此個別行為者之間其實並不需要有任何聯繫，任何一個公民將無須在任何時候從「私領域」跨出來和與其偏好不同的其他公民有任何互動；代議式民主的模型因此缺乏衍生自公民「希冀互動」以及「實際互動」的「公共」的概念。^③顯然事實上在民主體制下個體之政治參與並非孤立、單一地進行的；相反的，每一個公民不僅有理性發聲的權利，亦有傾聽的義務。而發聲與傾聽的重點並不在找尋「正確」的答案，而是要透過討論、辯論，盡可能將所有看法、考量公諸大眾，使民主過程具備最高程度之合法性。^④

審議式民主的基礎因此是建立在「交談」（discourse）的功能上的：透過反覆來回的交談，對話者能夠在獲取更多資訊—包括對方的想法、感受—的情況下，調整自己的偏好。「交談」因此與「談判」是截然不同的兩種行為：前者目的在透過真正的溝通導致對話者看法從內心的改變；而後者則是一種策略、手段，著重對話者外在行為而非內心看法的改變。而「交談」之所以能夠達成改變對話者內心想法的效果，乃是因為人類對「需要」（needs）和「利益」（interests）的認知，在極大程度上本就是社會化的結果。這與現實主義及理性主義學者所堅稱的「個人乃其利益最終之判斷者」之概念並無衝突，只不過重視「交談」功能之學者瞭解到，個人所做的「判斷」並非在一個真空狀態下進行，而是在社會的語境（context）中形成。^⑤也正因如此，

註① James Bohman & William Rehg, *Deliberative Democracy-Essays on Reason and Politics* (Cambridge: The MIT Press, 1997), p. xii.

註② David Miller, *Citizenship and National Identity* (Cambridge: Polity Press, 2000), p. 9.

註③ Iris Marion Young, *Inclusion and Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 2000), p. 21.

註④ David Miller, *op. cit.*, p. 11.

註⑤ Simone Chambers, *Reasonable Democracy-Jürgen Habermas and the Politics of Discourse* (Cornell: Cornell University Press, 1996), pp. 99~104.

審議式民主或交談學派所賦予行為者之自主性比代議式民主或現實主義、理性主義賦予行為者之自主性事實上來得更高。當然，「交談」並不會導致對話者世界觀的全然推翻；它所能導致的主要是對話者眼界（horizons）的拓展。對話者之間的「互為主體性」（intersubjectivity）代表對話者有能力透過互動、理性溝通、知識累積、學習和感同身受而打破舊觀念的窠臼、超脫出舊想法的某些限制。^⑥

雖然「交談」並不必然導致對話者想法的改變及共識的出現，但是以「交談」為基礎的審議式民主卻明確有其在民主運作中存在的必要性。即使對話者透過交談仍無法達成共識，但是對話的過程本身—雙方（或多方）的參與、表述、聆聽—卻能賦予即使是「無共識」這樣的共識一個「合法性」（legitimacy）。以「交談」為基礎的審議式民主提供的是一個合理化（justification）的工具：我贊成／反對的理由是什麼？我在考慮了對方的考量後仍必須堅持的理由是什麼？只有經過「交談」，集體決定的程序才能稱得上具有合法性。也正因為民主政治包涵了「理」（reasoning）的考量，因此「少數服從多數」的邏輯並不必然代表民主。^⑦

二、公領域概念

以上對於「交談」的討論顯示，成功的「交談」不僅要求對話者對於所處客觀狀態在起碼程度上必須有共同的認知，甚至要求對話者對對方主觀的世界也有些許的認識。^⑧以「交談」為基礎的審議式民主因此必然需要一個公共的場域，不僅是作為偶爾、正式安排的「交談」進行之場所，同時也是持續、非正式的「交談」發生的場所。這個場域必需是「公共」的，因為在民主社會或民主政治這個層次的交談中，「共同利益」（common interest）必須是對話者在表達和聆聽時，持續存在的思考、判斷的背景。換言之，在此公共場域，對話者對「理」的使用必須是以群體之利益為大前提（即所謂“the public use of reason”）。^⑨

在私領域的交談中，對話者會用「理」來進行溝通，例如「我喜歡A，因為……（個人利益考量）。」或是「我這麼做，理由是……。」「理」因此是支撐對話的重要元素。在公領域的交談中，「理」不僅仍然是支撐對話的重要元素，同時到了此一層次，對話者對「理」的使用必須是以群體之利益為大前提。因此上述私領域的對話到了公領域即成為：「我贊成A，因為……（共同利益考量）。」或是「我們應該這麼做，理由是……。」

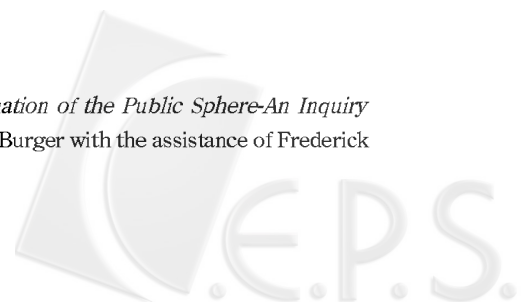
「公」與「私」之區分固然能透過以上的例子來釐清，但是所謂「公領域」的具體定義究竟為何？對哈伯馬斯（Habermas）而言，所謂的「公領域」指的是一個可

註⑥ *Ibid.*, p. 125.

註⑦ *Ibid.*, pp. 189~190, 201.

註⑧ *Ibid.*, p. 95.

註⑨ *Ibid.*, p. 186; Jürgen Habermas, *The Structural Transformation of the Public Sphere-An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, translated by Thomas Burger with the assistance of Frederick Lawrence (Cambridge: Polity Press, 1992), p. 27.



以促進、過濾、整合公眾對話的一個社會領域。「在此社會領域中，公民們針對公共議題進行意見的交換、溝通、辯論、學習……同時議題的討論並非全無系統，而是在過程中受到綜合、整理、過濾，致使相關聯的議題能匯集成有交集、有重點的討論主題，允許公眾能對相同議題同時產生關注、進行對話。」^⑩由於公眾對公共議題正反意見之知悉、思考、公開辯論是為民主政治正常運行之前提，「公領域」因此自然成爲了民主政治運行不可或缺之元素。^⑪

對哈伯馬斯而言，「公領域」的功能不僅是公共問題的迴響板（sounding board），甚至是這些問題的擴大器——透過討論、辯論的聲音，公共問題所受到的關注自然會增加，而解決問題的壓力也自然跟著被提高。然而公領域本身並不具有解決問題的功能；實際解決問題的責任仍然要由正式的政治機關、政治程序來負擔。公領域扮演的是持續監督的角色。^⑫

綜合上述對「公領域」之描述，則「公」的概念在歐盟層次即應代表跨越出會員國個別的國界，而以全歐洲之利益爲共同利益的範疇。而所謂「歐洲公領域」就應該是一個跨國就歐洲人民所面臨之共同問題進行意見交換、溝通、討論、辯論的場域；同時這裡所說的討論、溝通指的並不是國與國間的談判與利益交換，而是歐洲公民無視國界存在下的公共的平等交談、意見交換。關於「歐洲公領域」的缺乏，哈伯馬斯曾警告此對歐盟之合法性所造成的傷害。在歐洲公領域不存在的情況下，目前歐盟決策的合法性皆來自個別會員國內。如果歐洲整合的程度仍僅停留在純粹依賴「政府間」談判的階段，那麼純粹來自會員國之合法性用來支撐政府間的談判是足夠的。問題是，歐盟今天的發展早已超越了純「政府間」的形式，而是以跨國甚至超國家的決策形式在向前行進。這樣的歐洲所需要的合法性就必須是來自整個歐洲，而非個別會員國。^⑬

歐洲公領域之缺乏亦可從 Höreth 所提出之歐盟「合法性三難」（legitimacy trilemma）來理解。Höreth 指出，歐盟合法性的三個來源——歐盟層次民主的決策機制、歐盟機構解決問題的能力、以及個別會員國政府在國內所享之合法性——彼此間其實有著相互矛盾的關係。例如歐盟層次決策機制越民主，其解決問題的能力就可能越低。或者越想提昇歐盟機構解決問題的能力，在各國國內享有合法性的會員國政府之重要性越需要暫時被撇開。^⑭面對此一合法性三難，歐洲公領域越是明顯存在，歐盟

註⑩ Jürgen Habermas, "Why Europe Needs a Constitution?" *New Left Review*, Vol. 11 (2001), p. 17.

註⑪ Silke Adam, Barbara Berkel & Barbara Pfetsch, "Media Opportunity Structures-A Brake Block for the Europeanization of Public Spheres?" *EUROPUB.COM*, Cross-national Report WP 1b, 2003, <http://europub.wz-berlin.de>, p. 71; Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms-Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by William Rehg (Cambridge: The MIT Press, 1996), p. 296.

註⑫ Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms-Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by William Rehg (Cambridge: The MIT Press, 1996), pp. 359, 362.

註⑬ *Ibid.*, p. 14.

註⑭ Marcus Höreth, "No Way Out for the Beast? The Unsolved Legitimacy Problem of European Governance," *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 2 (1999), p. 250.

所面臨的合法性三難就越不是問題。因為當提供合法性的三個來源能夠透過歐洲公領域而進行某種程度的融合時，三者間的矛盾互斥關係就會大幅降低。對於歐盟這樣一個在「上層」（歐盟機構與官僚）已近乎一個國家，在「底層」（各會員國人民）卻仍相當鬆散、分裂的政治實體而言，「公領域」的出現更是具有重要的實質意義。首先，歐洲公領域的出現將在極大程度上減輕歐盟行政體系與一般歐洲人民之間的隔閡。^⑤其次，由於公領域本身即為社會整合的一種模式，^⑥因此歐洲公領域對於歐盟「底層」（各會員國人民）的整合亦將有一定程度的效果。最後，歐洲公領域除了能夠反映各國共享的價值觀之外，亦將扮演鞏固、發揚這些共享價值觀的角色。

如果說將整個民主的範圍提昇到歐洲層次是一解決之道，那麼首先會遇到的一個問題是，民主政治運行之第一要素—人民（demos）—對一般民主國家而言是一個較為單純的問題，但對歐盟而言卻極具爭議，原因在於歐盟的二十五個會員國的demos是各自獨立存在，並沒有一個單一的“European demos”，因此也造成歐洲公領域出現之困難。Weiler 對此提出了“multiple demoi”的概念，與 Habermas 同樣主張歐盟的demos應從政治而非種族的角度去理解。^⑦Weiler 曾提議設立一個網際網路的「歐洲公共廣場」（European Public Square），以提昇跨國的互動來促進歐洲層次的民主。Weiler 認為，正常的民主政治必須依賴廣泛的意見交換。目前歐盟這種官僚、上下不對等的政治模式已危害到了民主的運行。「歐洲公共廣場」讓公民能在擁有較充份的訊息的情況下，以較為批判的態度積極參與決策之過程。^⑧

然而「歐洲公共廣場」（或與其類似的概念）卻並不容易落實。一方面，即使不同會員國針對同一歐洲的問題進行討論，各國對議題的理解卻仍在極大程度上受限於各國本身特有的國內政治環境、歷史背景。這些因素無可避免會影響一個國家對議題的認知，造成「國籍」仍將是「歐洲公共廣場」這類論壇中區分立場之一重要指標；所謂「跨國」的互動因此仍極容易是依國別而分裂的。另一方面，儘管在某些議題上歐洲人民對歐洲整合的意見有趨同的跡象，但是歐洲人民對這些議題的認知、討論、以及參與卻非常零碎，嚴重受到國家疆界的侷限。個別會員國對任一歐洲議題（例如狂牛症、美對伊拉克開戰、歐盟制度改革……等）往往仍然是持有其在國內整合過之特定立場。媒體的報導也仍然是「德國立場為……，法國立場為……」。就算對相關

註⑤ Ruud Koopmans & Paul Statham, "Transformation of Political Mobilization and Communication in European Public Spheres: A Research Outline," EUROPUB.COM, 18 February, 2002, <http://europub.wz-berlin.de>, p. 4.

註⑥ Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms—Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by William Rehg (Cambridge: The MIT Press, 1996), p. 6.

註⑦ Joseph H. H. Weiler, *The Constitution of Europe—“Do the New Clothes Have an Emperor?” and Other Essays on European Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 344; Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms—Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by William Rehg (Cambridge: The MIT Press, 1996), pp. 4, 15.

註⑧ Joseph H. H. Weiler, *The Constitution of Europe—“Do the New Clothes Have an Emperor?” and Other Essays on European Integration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), p. 344,

議題的討論能夠超越國家疆界，這樣的意見交換也僅止於政治精英與決策者這個層次，極度缺乏一般大眾甚至知識份子的參與。^⑩

最後，各國各自的媒體生態、新聞消費者與新聞供給者之間的供需關係、消費習慣、語言的限制，皆導致公共議題還是以各國長久所習慣的形式在呈現，跨國、全歐的公共事務論壇遭遇難以突破的障礙。^⑪ Weiler 等人理想中的「歐洲公共廣場」以及其他許多冀望透過網際網路來達成跨國溝通的努力，都只成了資訊刊登的園地。^⑫

叁、制憲會議之起源與民主赤字

在瞭解了「審議式民主」以及「公領域」的內涵之後，接下來必須加以解釋的是，為什麼在歐盟的制憲會議當中，審議式民主的運作方式會受到重視，同時歐洲公領域的輪廓會在制憲會議的過程中隱約若現？本節因此將針對制憲會議的起源進行討論、檢視「歐洲之未來」整個辯論經過、並剖析民主赤字在此過程中扮演的角色。

從德國外長費雪（Joschka Fischer）的演說引發「歐洲之未來」辯論、並進一步導致制憲會議來看，制憲會議之召開在極大程度上是反映了歐盟政治精英對歐盟民主赤字的警覺。也正因如此，制憲會議在設計上小心地考慮到了該會議本身運作的民主性。民主赤字不僅貫穿了費雪演說，也貫穿了「歐洲之未來」辯論，更進而成為歐洲精英共同關切之焦點。

所謂「歐洲之未來」辯論實際上是導源於德國外長費雪的兩次演講。費雪在一九九九年一月十二日對歐洲議會所做的演講中指出，歐洲在經濟與政治兩方面的整合已出現了嚴重的落差：在歐元已逐漸上軌道之時，歐洲民主政治卻完全不成形。如此嚴重的落差將在不久的將來威脅到歐洲整合現狀。為了避免這樣的情況發生，費雪建議歐洲各國針對歐盟的憲法以及歐盟的最終政治形態（例如聯邦）進行辯論。民主化在費雪的演講中被列為是歐盟必需儘速面對並加以討論的首要問題。^⑬

費雪所鼓吹的基本權利憲章（a European Charter of Basic Rights）在次年的尼斯峰會中實現，然而這場一九九九年的演講並未導致針對歐盟憲法或最終政治形態的

註⑩ Ulrike Liebert, "New Governance and the Prospects for a European Sphere of Publics," paper prepared for discussion in the framework of the Network of Jean Monnet Chairs, Brussels (2001, September), pp. 5~6.

註⑪ Donatella Della Porta, "Dimensions of Political Opportunities and the Europeanization of Public Spheres," EUROPUB.COM, February, 2003, <http://europub.wz-berlin.de>; Silke Adam, Barbara Berkel & Barbara Pfetsch, "Media Opportunity Structures-A Brake Block for the Europeanization of Public Spheres?" EUROPUB.COM, Cross-national Report WP 1b, 2003, <http://europub.wz-berlin.de>.

註⑫ Ann Zimmermann & Ruud Koopmans, "Political Communication on the Internet, Part 1: Representative Sample of Websites," EUROPUB.COM, 2003, <http://europub.wz-berlin.de>.

註⑬ http://www.lex.unict.it/cde/documenti/vari/98_99/europres.htm.

辯論。費雪所希望看到的辯論要到其二〇〇〇年五月在 Humboldt 大學演講中再次呼籲歐盟民主化的急迫性之後，「歐洲之未來」辯論才逐漸啟動。費雪在二〇〇〇年 Humboldt 大學的演講中提到，歐盟演變至今距離人民越來越遠。在人民心目中，歐盟是個神秘、看不清其面貌、無從洞察其心智的龐大官僚體系。用民主的標準來衡量，此一情況實際上已到達了一種危險的境地。而這種不透明的決策、莫名其妙的妥協方式、及此龐大官僚不可理解的程度只會隨著東擴而日趨嚴重。費雪認為要打破這種情況，必需藉民主改革將歐盟轉化為以憲法為基礎的「議會制度的歐洲聯邦」（Parliamentarian European Federation）。費雪並指出歐洲整合一直以來所依賴的「莫內模式」（“Monnet method”即不需按照一套既定藍圖來進行之整合）雖然是導致過去整合成功的原因，但這套模式在今天已遭遇到了無法突破的限制，不再適用。^②

雖然費雪的觀念在演講當時聽來似乎遙不可及、太過理想化，甚至因而遭致許多批評，但經過一段時間的沉澱之後，費雪的呼籲卻在歐洲各國逐漸發酵，成了歐盟憲法大辯論的開端。到二〇〇〇年底，多數政治精英轉而認同歐盟必須從現在繁雜的法源之中掙脫出來，改以一部簡單的憲法作為歐盟政策和運作的基礎。在此共識下，會員國於是在二〇〇〇年十二月簽訂尼斯條約（Treaty of Nice）時附帶加入了「歐盟之未來宣言」（Declaration on the future of the Union），揭示歐洲將針對四大議題進行既深且廣的辯論。這些議題包括：一、歐盟與會員國之間權限的界定；二、基本權利憲章法律地位之界定；三、條約之簡化；四、會員國議會在歐盟之角色。該宣言並特別指出，參與辯論者則應包括所有對這些議題有興趣之歐洲公民；特別是各國議員以及來自政治、經濟、學術界，和其他民間社會團體之代表。^③

「歐洲之未來」辯論於二〇〇一年五月七日正式在布魯塞爾揭幕；為提昇參與廣度而架設之網站「歐盟之未來論壇」（the forum on the future of Europe, or “futurum”）也在開幕式中正式宣佈成立。在「歐洲之未來」辯論初期，參與者之間就出現相當共識，咸認歐洲之未來不宜透過 IGC 之形成來決定。在 IGC 以外的其他選項方面，「會議」（convention）與「論壇」（forum）方式則是主要焦點。如果透過「論壇」方式來決定歐洲之未來，那麼所謂的辯論將純粹限於意見交換式的討論，而不會有任何具體決定。而透過「會議」的方式來決定歐洲未來的好處則是，將會由一群固定的參與者在會議完成前擬出一份正式的歐洲未來的藍圖。歐盟十五國最後在二〇〇一年十月決議採「會議」方式來決定未來歐洲憲法之輪廓，並且該會議應仿照「基本人權憲章」的草擬會議模式進行。^④會員國領袖在二〇〇一年十二月十四日的拉肯高峰會中正式宣佈歐盟將召開決定歐洲未來之會議（Convention on the

註② Joschka Fischer, Speech at Humboldt University, 2000, http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/joschka_fischer_en.rtf.

註③ 尼斯條約請見 http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/nice_treaty_en.pdf；「歐盟之未來宣言」見頁 85～86。

註④ Vaughne Miller, “The Treaty of Nice and the Future of Europe Debate,” House of Commons Research Paper 01/49, 2001.

Future of Europe)。^{②⑥}

肆、制憲會議與 IGC 之比較

如前文所提及，制憲會議之召開其實在相當程度上反映了歐洲精英對審議式民主以及歐洲公領域之缺乏感受到憂心。因此制憲會議可以被理解為嘗試審議式民主以及蓄意營造一個歐洲公領域的一種努力。由於制憲會議是朝審議式民主以及歐洲公領域之努力的第一步，因此其理所當然仍有相當多的缺陷。用較嚴苛的標準來評估制憲會議，它的過程甚至仍可被批評為不民主、專斷、不夠公開。然而一旦將制憲會議與歐盟以往的條約修改之經驗相比較，我們立刻便能看出制憲會議的民主性已獲得跨時代的提昇。本節將把制憲會議的運作過程與 IGC 之運作過程並列、比較，以對照出兩者的差異。

制憲會議於二〇〇二年二月二十六日揭幕。會議主席前法國總統季司卡（Giscard d'Estaing）在致詞中指出，制憲會議與以往之 IGC 有著絕大的不同；因為「參與制憲會議的代表們並非代表各國政府來談判的代表，而是一群要共同為歐盟尋找出路的歐洲人民的代表」。^{②⑦}何以季司卡要特別強調 IGC 與制憲會議的不同之處？特別是眾所周知制憲會議並不能「取代」IGC？^{②⑧}

顯然制憲會議之存在乃是因其能夠達成 IGC 所無法達成之某些目的。各會員國所希望的是，IGC 由於其在設計及運作上的種種限制而導致的共識難以達成、議題無法被充份辯論之缺點，能藉著制憲會議的召開而得到緩衝。IGC 除了效率的問題外，最教人垢病的便是其不透明、不民主的運作方式。由於民主赤字是歐洲層次的民主問題，因此只要在 IGC 架構下，相關議題的辯論始終是在個別會員國內部各顧各的進行，而後才在 IGC 中由各國代表以國內的辯論為基礎來與其他會員國進行談判，那麼 IGC 「不民主」的特性就不可能得到改善。IGC 的決策模式之所以會被認為違反民主的精神乃是因為，從「二重賽局」的角度來看，^{②⑨}會員國政府先在國內進行利益集結再在政府間的談判桌上閉門談判並非不民主之舉。然而觀諸任何一個會員國內民主之運行，絕無只管利益之集結而省略對議題之討論、辯論者。雖然 IGC 所決定之事務是關係全歐之議題，其辯論過程卻是將全歐切割成塊，再透過談判及一致決來拼湊結果。換言之，審議式民主固然能補代議式民主之不足，然而對歐盟而言，唯有當民主政治的範圍超越了國界，而以整個歐洲為單位時，審議式民主才有其意義。因此持續將會員國視為獨立的民主政治運行之單位與歐盟民主化的目標將是背道而馳的。只有當歐

註②⑥ 拉肯宣言請見 http://europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc151201_en.htm。

註②⑦ Valéry Giscard d'Estaing, Introductory Speech to the Convention on the Future of Europe, 2002, <http://european-convention.eu.int/docs/speeches/1.pdf>, p. 12.

註②⑧ 制憲會議並無條約賦予之法律基礎，因此制憲會議所達成之決定，最後仍須經 IGC 通過。

註②⑨ Robert Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3 (Summer 1988), pp. 427~461.

洲公領域出現時，歐盟才有成爲民主政治之單位的可能。

制憲會議與IGC最大的不同在於其重視的是跨越國界的、全歐的討論與辯論。二者之差別可從「民主的類屬／型態」以及「民主政體的範圍」兩方面來觀察考量（請見附表）。就民主的類屬／型態而言，制憲會議將重點從自由代議民主轉移至審議式民主；就民主政體運行之範圍來說，制憲會議超越了「國家」的疆界而將「歐洲」提昇爲一民主政治之單位。以下將制憲會議與IGC從（1）「組成」、（2）「準備工作」、（3）「效率」、（4）「透明度」、以及其（5）「與市民社會之關係」五個角度來做比較，以進一步突顯制憲會議建構歐洲公領域之努力及其審議式民主之特性。

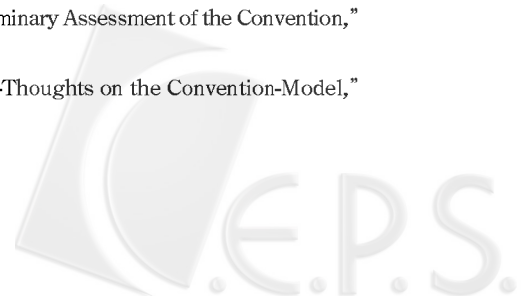
（1）「組成」：IGC完全是由各國政府指派的代表組成。而制憲會議的105位成員當中，只有15位政府指派的代表。其他成員包括了一位主席、兩位副主席、30位會員國國會代表、16位歐盟議會代表、兩位歐盟執委會代表、39位即將加入歐盟之新會員國政府及國會之代表。扣除掉沒有投票權的39位新會員國代表，則「政府代表」在制憲會議中的比重不過22%；可謂是將IGC之「政府間」特質「稀釋」了近五倍。執委會與歐洲議會在IGC中所扮演的角色只是象徵性、無實質影響力的。相反的，執委會與歐洲議會代表在制憲會議中的份量不僅不低於其他成員，反而因其對歐盟內部跨國運作之嫻熟度而能夠在會中發揮更大影響力。執委會與歐洲議會代表由於彼此間的熟識程度、共同的歐盟機構工作經驗、共享的「歐洲意識」，使其在制憲會議當中結盟、溝通的能力遠超出會員國代表。^⑩而制憲會議本身的設計其實也考量到參與者能夠在會中以各種各樣的排列組合來結盟。例如一位英國籍工黨的歐洲議會議員便可以選擇在一個議題上與英國籍代表、或是與社會民主陣營、或是與其他歐洲議會代表結盟。結盟的可能性因此完全不若純粹由會員國政府指派的代表所組成的IGC那般僵化。^⑪這樣的設計不僅能夠大幅降低僵局（deadlock）發生的機率，^⑫同時更有助於將整個憲政辯論提昇到全歐、跨國的層次，使參與者不再如同在IGC中，牢牢禁錮在「國家」的格局裡。

（2）「準備工作」：創造了阿姆斯特丹條約之一九九六～一九九七IGC的準備工作是由一專案小組（Reflection Group）負責準備工作。此IGC專案籌備小組的成員包括各會員國政府指派之一名代表、兩位歐洲議會代表、一位執委會代表。該小組從一九九五年六月開始進行IGC的籌備，在一九九五年十二月提出報告。但由於此一九九六～一九九七IGC籌備小組受到相當多的批評，因此創造了尼斯條約的二〇〇〇IGC便未再以專案籌備小組方式進行IGC之準備工作，而是由各會員國在歐盟既有的

註⑩ Carlos Closa, "Improving EU Constitutional Politics? A Preliminary Assessment of the Convention," Constitutionalism Web-Papers, ConWEB No. 1/2003, p. 7.

註⑪ Lars Hoffmann, "The Convention on the Future of Europe-Thoughts on the Convention-Model," Jean Monnet Working Paper No. 11/02 (2002).

註⑫ Carlos Closa, *op. cit.*, p. 5.



常任代表 (Permanent Representatives) 組成委員會來負責 IGC 的準備工作。^③至於制憲會議之準備工作則主要是仰賴主席團 (the Presidium) 以及秘書處 (Secretariat) 的從旁協助。制憲會議的議程主要由主席團負責設定, 與會者在每次開會前會收到由秘書處所整理出來的文件。主席團與秘書處在統籌整理並客觀公正地反映各方意見上, 負有極大的責任。不僅如此, 主席團還必須非常建設性地提供達成共識的基礎。^④制憲會議的主席團的十二位成員包括制憲會議的主席及二位副主席、輪值會員國 (西班牙、希臘、義大利) 之政府代表、兩位會員國國會代表、兩位歐洲議會代表、以及兩位執委會代表。主席團的客觀公正性雖然一度因為季司卡的領導風格而受到質疑, 但從主席團其他成員能夠聯合起來修改主席季司卡所提出的制度改革條款草案來判斷, ^⑤主席團其實對主席仍然是有制約作用的。^⑥

(3) 「效率」: 在 IGC 當中, 不同層次的官員在不同時間開會。例如外長會議每月舉行一到二次, 而低階外交官員每月開會大約三次。這樣的設計使得開會的效率大打折扣, 而高階官員的參與程度也極為有限; IGC 中部長級的會議因此予人含混敷衍的印象。相反的, 制憲會議當中, 同一群與會者或其代理人都是從頭到尾參與每月召開二次左右的大會 (plenary sessions), 同時會議召開的時間表以及會議議程都在事前相當明確的公開。

制憲會議基本上分三階段。第一階段、或稱「意見聆聽階段」(the listening phase) 為二〇〇二年二月到六月這段期間。此一階段的任務為聆聽並且找出歐洲人民對歐盟的期望和要求。第二階段、或稱「研究階段」(the study phase) 始於二〇〇二年七月, 止於二〇〇二年十二月。此一階段的任務是一方面透過工作小組 (working groups) 為拉肯峰會所提出的四個問題 (即條約簡化、歐盟與會員國權力劃分、歐盟法定地位、基本權利憲章併入條約等問題) 尋求答案, 另一方面, 也針對其他已在上階段提出的各種構想進行研究。在此一階段, 制憲會議進行的方式大致是遵循下列程序:

->制憲會議在大會中, 以秘書處事先準備的文件為基礎, 針對拉肯峰會的四個問題進行辯論。

註③ Neill Nugent, *The Government and Politics of the European Union* (Durham: Duke University Press, 1999); Desmond Dinan & Sophie Vanhooacker, "IGC 2000 Watch (Part I): Origin and Preparation," *ECSA Review*, Vol. 13, No. 2 (2000).

註④ John Palmer & Colleagues, "The Convention on the Future of Europe has Lost Its Way," Policy Paper, The European Policy Centre (2003).

註⑤ Secretariat of the European Convention, 2003.

註⑥ 季司卡未經主席團討論, 便逕自提出、並且直接在二〇〇三年四月二十二日向媒體透露所謂主席團歐盟制度改革的草案。內容除了專職的理事會主席外, 還包括理事會內部由七人組成的「政治局」(European Council Bureau) 由歐洲議會議員及各會員國國會議員組成的歐盟「國會」(Congress) 等。此一季司卡個人的提案隨後被主席團大幅度修改, 將其中受到最嚴厲批評的「政治局」及「歐盟國會」部份加以刪除。詳見 *Bulletin Quotidien Europe* 及 *Euobserver* 2003, 4/23-25, 以及主席團文件: Summary of Proceedings For Meeting of Brussels, April 22-23, 2003。

->針對特定議題成立工作小組（先後就「輔助原則」（The principle of subsidiarity）、對外關係、社會福利等議題成立了11個工作小組）。

->大會重新以工作小組的報告為基礎針對各特定議題進行討論。

->主席團一方面就協調各方意見提出具體建議，一方面也就新的條約骨架提出其意見供大會討論。未來各工作小組之研究成果在經過討論、建立共識後，便整合進這一套條約骨架中。

->本階段討論內容經整理後作為階段三之討論基礎。

第三階段、或稱「談判階段」（negotiating phase），為二〇〇三年一到六月，此階段主要任務為創制憲草。此時制憲會議運作模式為：

->主席團將草案提交大會討論。

->大會就主席團所提之草案進行辯論。

->由秘書處負責蒐集與會者之意見以及修正案。

->主席團研究、整合意見及修正案。

制憲會議在三個不同階段所採用的不同之運作方式，展現出了該會議在設計上對效率的重視。

（4）「透明度」：IGC閉門談判、缺乏透明度的特點久為觀察家所垢病。當然，幾次條約修改的經驗累積結果，到了尼斯條約前的IGC，輪值會員國已能夠在透明度上做相當的改善。例如所有IGC會議的文件以及各方提供的意見，都置入了理事會的網站。而在尼斯IGC之前、以往的IGC都是只有藉會議後的記者會來與外界溝通。^⑦制憲會議在這方面又更較尼斯IGC進步許多。制憲會議中所有的討論、記錄、文件、書面的意見提供等，皆置於會議網站。同時所有與會者的聯絡資訊也同樣置於網站上，以便民衆與其聯絡，表達意見。此外民衆亦可透過歐洲議會登記，在旁聽席觀察大會的進行。最後，為了讓非網路使用者也能充份參與制憲會議，秘書處透過各大報紙將制憲會議的任務、運作方式廣為宣傳，目的即在鼓勵媒體自行發動「歐洲的未來」之辯論。^⑧

（5）「與市民社會之關係」：在尼斯IGC期間，執委會為鼓勵市民社會對歐洲事務的關心與參與，發起了所謂的「歐洲對話」（Dialogue on Europe）。但是由於IGC與一般人民的生活距離實在太遙遠，執委會的努力最後還是未能成功。「歐洲對話」在布魯塞爾的揭幕儀式吸引到的幾乎清一色是歐盟機構的實習生（stagiaires）。他們所代表的是對歐洲事務極度熱衷、關係良好、人脈佳的年輕歐洲精英；而這卻只

註⑦ Bruno De Witte, "The Closest Thing to a Constitutional Conversation in Europe: The Semi-Permanent Treaty Revision Process," in P. Beaumont, C. Lyons & N. Walker, eds., *Convergence and Divergence in European Public Law* (Oxford: Hart Publishing, 2002), pp. 39~57.

註⑧ Secretariat of the European Convention, CONV 9/02, Brussels, March 14, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00009en2.pdf>; Secretariat of the European Convention, CONV 14/02, Brussels, March 25, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00014en2.pdf>.

是執委會當初所想要吸引的所謂市民社會中的極小一部份。^③至於制憲會議，其鼓勵市民社會參與的努力則得到相當不錯的回應，成功使得制憲辯論成爲一個全歐、而不只是各國國內的辯論。依照拉肯宣言，歐盟必須成立一個「論壇」來促進對歐洲未來的辯論。因此一個由來自歐洲及各國民間或非民間的組織網絡所組成的「論壇」便在制憲會議秘書處以及執委會的協助下產生。所有參與的團體的書面意見提供皆公佈於網站上，而制憲會議秘書處負責將這些意見加以分類整合，並提供到大會。論壇的組成大致可分四個類組：政府機關（包括區域、市鎮等單位）、社會經濟組織（包括私人公司、社福單位）、學術單位及智庫、其他市民社會團體、非政府組織等。^④正式登記參與「論壇」的市民社會團體超過了 500 個。他們不僅能夠透過論壇表達意見，同時在特定議題上，制憲會議也會主動諮詢這些團體。同時二〇〇二年六月二十四及二十五日的制憲會議大會以市民社會的參與爲討論之唯一主題，邀請了數個團體參與大會討論。^⑤

而「論壇」之外，由歐洲各地工會以及橫跨社會、環保、人權、永續發展等議題的非政府組織所合組的 CSCG（Civil Society Contact Group）也對制憲會議發生了相當的影響力。制憲會議決定成立社會福利問題的工作小組便是 CSCG 鼓吹的結果。^⑥此外，CSCG 針對制憲會議發起了“act4europe”活動，以鼓勵市民社會對制憲會議的參與。並向制憲會議與會者傳達歐盟必須超越純代議式民主，而應融入直接民主的想法，憲草中因而有完整的一章專門處理歐洲公民的民主參與問題。^⑦一別於以往市民社會對過去條約修改的評價，CSCG 對於制憲會議與會者對市民社會意見的重視表示了相當程度的肯定。^⑧

伍、制憲會議與歐盟今後發展

從以上制憲會議與 IGC 在組成、準備工作、效率、透明度、以及與市民社會關係等方面之比較可以看出，歐盟在其民主化的努力過程中已展現出審議式民主的部份內

註③ Desmond Dinan & Sohpie Vanhoonacker, “IGC 2000 Watch (Part I): Origin and Preparation,” ECSA Review, Vol. 13, No. 2 (2000), p. 6.

註④ Secretariat of the European Convention, CONV 8/02, Brussels, March 8, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00008en2.pdf>.

註⑤ Secretariat of the European Convention, CONV 167/02, Brussels, July 4, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00167en2.pdf>.

註⑥ CSCG (Civil Society Contact Group) (2003). “Benchmarking the Convention,” http://www.act4europe.org/code/en/pring_page.asp?Page=94.

註⑦ 憲草第六章：「歐盟的民主生活」(The Democratic Life of the Union)。

註⑧ 同註⑥。



涵；同時超越民族國家限制的歐洲公領域亦正在萌芽。過去歐盟依賴政府間談判的運作模式註定了最主要的行為者即以國家為單位的談判者，而談判者著重的是策略性的互動方式，忽略透過交談，一方面企圖改變對話者看法、一方面也透過聆聽而容許自身有修正看法的空間。策略性的互動代表的是利益的交換，而不是意見的交換和溝通，導致包裹交易（package deals）現象的普遍存在。包裹交易實際上不僅扼制了歐盟層次的公共辯論以及以「理」來支撐的溝通對話，此一扼制公共辯論及理性對話的效果更會滲透到個別會員國層次。因為包裹交易本身即為多方面複雜的平衡關係之加總，因此在代表一國的談判者允諾了一項包裹交易的安排後，如果國內行為者再有機會透過公領域的溝通、學習、辯論而產生不同的意見，那麼對整個包裹交易的安排而言即有牽一髮而動全身的後果。只要在一個會員國發生這樣的情形，對談判結果便會有如此嚴重的影響，更遑論所有會員國容許透過公領域就談判相關議題進行公開的溝通、辯論的後果。政府間談判模式對理性交談、學習、討論所造成的負面效果由此可見一斑。更嚴重的是，正由於缺少了公開理性的交談討論，使得會員國政府可以更加輕而易舉地把不受歡迎的決策推拖到歐盟身上。制憲會議的出現及其運作方式的設計可以解讀為歐盟決策精英們在體認到政府間談判模式的上述缺陷後，企圖加以改善的一種努力。^⑤

制憲會議避免用投票的方式取得結果而透過辯論來達成共識能導致行為者的偏好具有「內生性」（endogenization），^⑥此一轉變象徵了由代議式民主轉向包涵審議式民主之決策方式的開端。典型的代議式民主是依賴投票來集結個別單位的偏好以得出群體的選擇；^⑦而審議式民主，如同制憲會議之過程，是透過公開自由的討論，儘可能達成共識。在審議式民主過程中，即使最終參與者未能達成共識，仍然會因為公開辯論、平等討論的過程而獲得擴展遠見、思維的機會；此即Closa所說的偏好的「內生性」一行為者行為、看法的調整是出自知識訊息的增加、信仰的改變，而非出自策略的考量。^⑧

如果說制憲會議並未改變歐盟「精英治理」的治理模式，至少在制憲過程中，企圖營造歐洲公領域的努力已導致所謂「精英」的圈子明顯擴大。光就正式與會的成員來說，與百分之百由政府代表組成的IGC相比，制憲會議當中，政府代表只佔了22%；而其餘的參與者雖然並非會員國政府代表，但所享的地位與政府代表完全平等，因此對會議結果具有的是同等的影響力。此外，歐盟此次對市民社會參與的鼓吹與推動也透過「論壇」的形式得到了相當的效果。因此，市民社會即使只是處在制憲會議

註⑤ Bruno Jobert, "Europe and the recomposition of national forums: the French case," *Journal of European Public Policy*, Vol. 10, No. 3 (2003), pp. 471~472, 475.

註⑥ Carlos Closa, *op. cit.*, p. 18.

註⑦ 就歐盟而言，「個別單位」指的就是各會員國。

註⑧ Carlos Closa, *op. cit.*



中「交談」過程的「外圍」而非「核心」，但由於外圍與核心之間存在著各種正式與非正式的溝通管道，因此一個差強人意的「歐洲公領域」已因此而粗具形式。在這樣的公領域中，歐洲未來整體的利益成了對話者表達和聆聽時，持續存在的判斷及思考的背景。而從制憲會議實際的運作方式（包括效率及透明度）來觀察，整個對話過程也符合了哈伯馬斯對公領域的看法。^④

制憲會議所呈現的朝向「審議式民主」以及「歐洲公領域」之發展趨勢對歐盟今後長遠的發展而言，代表的是什麼樣的實質意義呢？首先，制憲會議藉著其組成以及進行方式的安排，突顯了「審議式民主」的價值，打破了「歐盟的民主赤字問題必須依賴代議式民主來解決」的迷思。根據 Höreth 所提出的「合法性三難」概念來理解歐盟的民主赤字問題，則如果完全依賴代議式民主，無論歐盟在制度設計上如何修改，民主赤字仍將近乎是個無解的問題。^⑤審議式民主藉由公開討論（而非投票）的方式提昇參與者調整看法的機率，擴大達成共識的可能，而又能夠同時賦予由此得來的結論相當程度的合法性，因此能夠為歐盟民主赤字問題的解決開啓新的機會之窗。正因為審議式民主的此一特質，以及民主赤字在制憲會議形成過程中所扮演的重要角色，本文遂將歐盟制憲會議在「審議式民主」以及「建立歐洲公領域」兩個面向上皆定位為未來新趨勢之開端，代表歐盟固定實質之改變，而非只是單一特例。

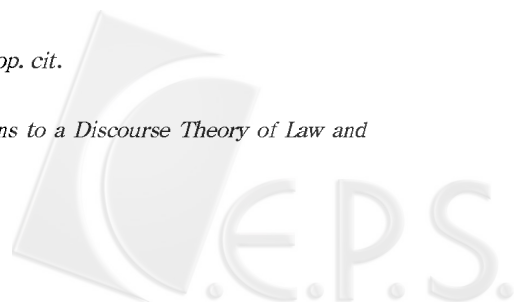
首先，最直接的改變在於：根據憲法條約對於未來修約的規定（Article IV-433），未來要修改歐盟的憲法條約同樣必須透過由會員國國會議員、政府代表、歐洲議會代表以及執委會代表所組成的「會議」（Convention）來進行。這與以往IGC的修約模式相較，是極大的質變。其次，制憲會議的過程告訴我們，歐盟主要決策精英在觀念上對於「審議式民主」以及「建立歐洲公領域」不僅是關注的，同時是認同的。相關決策精英觀念上的認知對於歐盟未來民主化的途徑有著直接的影響：當越來越多歐盟決策精英認知到建立歐洲公領域的重要性，歐洲公領域的理想就越來越有可能被實現。同樣的，當越來越多歐盟決策精英認知到審議式民主在歐盟層次是個應予樹立、實踐的規範，那麼未來無論是在修約過程中、歐洲議會運作中、或是理事會的運作中，「審議」相對於「談判」以及「投票」的比重，都將會提高，使得歐盟「上層」的決策者與「底層」的人民能夠更貼近。

最後，哈伯馬斯曾經提出警告：「歐洲公領域」之缺乏將在未來歐洲整合過程中導致越來越嚴重的後果。^⑥制憲會議過程中為營造「歐洲公領域」所做出的努力雖然只是一個規模、效果都相當有限的開端，但這些努力已顯示出決策精英已經意識到歐洲缺乏一個公領域。歐盟長久以來無法擺脫的「聲音只能單向地由上向下傳達」

註④ Jürgen Habermas, "Why Europe Needs a Constitution?" *op. cit.*

註⑤ 請見前文有關合法性三難的討論。

註⑥ Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms-Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, p. 14.



的問題，在制憲會議中已得到初步的改善；歐盟「決策者與歐洲公民分別活在兩個不同世界」的情況在未來將會因為歐洲公領域輪廓逐步的具體化而獲得舒緩。在歐盟已擴大至涵蓋 25 國的今天，歐洲整合的繼續前行似乎更加有賴「歐洲公領域」持續的成長。

* * *

(收件：93年11月2日，修正：94年1月20日，接受：94年2月5日)



The Constitutional Convention and the Democratization of the EU

Chien-yi Lu

Assistant Research Fellow, First Division
Institute of International Relations
National Chengchi University

Abstract

Judging by the composition, design, decision-making method, and overall operation of the 2002-2003 constitutional Convention, significant changes have taken place in the approach towards European integration. New concepts are therefore needed to understand the new EU. This article argues that, under the pressures of a democratic deficit and constitutionalization, the concepts of deliberative democracy and public sphere are burgeoning during the integration process, as manifested in the constitutional Convention. In terms of democracy type, the Convention embodied a transformation from pure representative to one that stresses the deliberative quality of democracy. In terms of the scope of polity, the Convention manifested the emergence of a European public sphere.

Keywords: The European Union; constitutional convention; democratic deficit; deliberative democracy; public sphere



參考文獻

- Adam, Silke, Barbara Berkel & Barbara Pfetsch (2003), "Media Opportunity Structures—A Brake Block for the Europeanization of Public Spheres?" EUROPUB.COM, Cross-national Report WP 1b. <http://europub.wz-berlin.de>.
- Bohman, James & William Rehg (1997), *Deliberative Democracy—Essays on Reason and Politics*, Cambridge: The MIT Press.
- Chambers, Simone (1996), *Reasonable Democracy—Jürgen Habermas and the Politics of Discourse*, Cornell: Cornell University Press.
- Closa, Carlos (2003), "Improving EU Constitutional Politics? A Preliminary Assessment of the Convention," *Constitutionalism Web-Papers*, ConWEB No. 1/2003.
- CSCG (Civil Society Contact Group) (2003), "Benchmarking the Convention," http://www.act4europe.org/code/en/pring_page.asp?Page=94.
- Della Porta, Donatella (2003), "Dimensions of Political Opportunities and the Europeanization of Public Spheres," EUROPUB.COM, February, <http://europub.wz-berlin.de>.
- De Witte, Bruno (2001), "Après Nice: Time for a European Constitution?" *ECSCA Review Forum: Analyzing the Treaty of Nice*, 14, 2.
- De Witte, Bruno (2002), "The Closest Thing to a Constitutional Conversation in Europe: The Semi-Permanent Treaty Revision Process," in P. Beaumont, C. Lyons & N. Walker, eds., *Convergence and Divergence in European Public Law*, Oxford: Hart Publishing, 39-58.
- Dinan, Desmond & Sophie Vanhoonacker (2000), "IGC 2000 Watch (Part I): Origin and Preparation," *ECSCA Review*, 13, 2.
- Fischer, Joschka (2000), Speech at Humboldt University, http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/joschka_fischer_en.rtf.
- Giscard d'Estaing, Valéry (2002), Introductory Speech to the Convention on the Future of Europe, <http://european-convention.eu.int/docs/speeches/1.pdf>.
- Habermas, Jürgen (1992), *The Structural Transformation of the Public Sphere—An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*, translated by Thomas Burger with the assistance of Frederick Lawrence, Cambridge: Polity Press.
- (1996), *Between Facts and Norms—Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by William Rehg, Cambridge: The MIT Press.
- (2001), "Why Europe Needs a Constitution?" *New Left Review*, 11: 5-26.
- Hoffmann, Lars (2002), "The Convention on the Future of Europe—Thoughts on the Convention-Model," Jean Monnet Working Paper No. 11/02.
- Höreth, Marcus (1999), "No Way Out for the Beast? The Unsolved Legitimacy Problem

- of European Governance," *Journal of European Public Policy*, 6: 2, 249-268.
- Jobert, Bruno (2003), "Europe and the Recomposition of National Forums: the French Case," *Journal of European Public Policy*, 10: 3, 463-477.
- Koopmans, Ruud & Paul Statham (2002), "Transformation of Political Mobilization and Communication in European Public Spheres: A Research Outline," EURO PUB.COM, 18 February, <http://europub.wz-berlin.de>.
- Liebert, Ulrike (2001, September), "New Governance and the Prospects for a European Sphere of Publics," paper prepared for discussion in the framework of the Network of Jean Monnet Chairs, Brussels.
- Miller, David (2000), *Citizenship and National Identity*, Cambridge: Polity Press.
- Miller, Vaughne (2001), "The Treaty of Nice and the Future of Europe Debate," *House of Commons Research Paper* 01/49.
- Nugent, Neill (1999), *The Government and Politics of the European Union*, Durham: Duke University Press.
- Palmer, John & Colleagues (2003), "The Convention on the Future of Europe has Lost Its Way," Policy Paper, The European Policy Centre.
- Putnam, Robert (1988), "Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games," *International Organization*, 42: 3, 427-461.
- Secretariat of the European Convention (2002a), CONV 9/02, Brussels, March 14, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00009en2.pdf>.
- (2002b), CONV 14/02, Brussels, March 25, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00014en2.pdf>.
- (2002c), CONV 8/02, Brussels, March 8, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00008en2.pdf>.
- (2002d), CONV 167/02, Brussels, July 4, 2002, <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00167en2.pdf>.
- (2003), Summary of Proceedings for the meeting of the Praesidium, Brussels, April, 22-23, 2003, Published April 28, <http://european-convention.eu.int/Docs/praesidium/2003/030422-23.S.pdf>.
- Weiler, Joseph H. H. (1999), *The Constitution of Europe- "Do the New Clothes Have an Emperor?" and Other Essays on European Integration*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Young, Iris Marion (2000), *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Zimmermann, Ann & Ruud Koopmans (2003), "Political Communication on the Internet, Part 1: Representative Sample of Websites," EURO PUB.COM, <http://europub.wz-berlin.de>.