

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 歐洲聯盟政策制定之個案研究

European Union Policy Making: Economic and Monetary Policy

doi:10.30390/ISC.200209_41(5).0005

問題與研究, 41(5), 2002

Issues & Studies, 41(5), 2002

作者/Author：王啟明(Chi-Ming Wang)

頁數/Page：87-110

出版日期/Publication Date：2002/09

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.200209_41\(5\).0005](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200209_41(5).0005)



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



歐洲聯盟政策制定過程之個案研究

王 啟 明

(國立政治大學政治學研究所博士班)

摘 要

歐洲聯盟於二〇〇二年三月一日起，正式啟動歐元 (euro) 在各會員國之間流通，使得各國各自的貨幣走入歷史。此一政策源自於經濟暨貨幣聯盟 (Economic and Monetary Union, EMU) 政策，對於歐盟各會員國而言，採行一致政策將可能放棄本身的利益和部分主權來促成，當然，這將有助於整合的最終目標—政治整合的建立。因為，EMU 政策不僅牽涉到各會員國的經濟政策，更是各會員國本身在政治層面決策的一大突破。然而，是否所有會員國對於「經濟暨貨幣聯盟」政策沒有分歧的意見嗎？如果有分歧的話，「經濟暨貨幣聯盟」政策為何還能在歐盟間形成呢？各會員國的考量為何？各會員國對於彼此的態度為何？本文藉由社會選擇理論的研究途徑來分析各會員國的考量，以及 EMU 政策之所以成形的歷程。

關鍵詞：經濟暨貨幣聯盟、社會選擇理論、歐元、歐洲聯盟

* * *

壹、前 言

二次大戰之後，國際社會間基於現實環境的考量，以及本身經濟發展的需要，透過結盟或是聯盟的方式，結合彼此的經濟力量，凝聚彼此的共識，以集體的力量來抵禦外來的競爭，因而促使以貿易自由化為主的區域經濟整合態勢，在各區域間應運而生。對歐盟而言，在共同市場建立之後，藉由良好的經濟整合基礎，進一步向更深層的目標邁進。歐洲單一法施行之後，歐洲共同體 (歐盟的前身) 本身為求內部市場計畫能夠落實「無國界」的貿易區，並進一步深化共同體的整合歷程，於是致力於推動「經濟暨貨幣聯盟」(Economic and Monetary Union, EMU) 的計畫，經由條約的明文規定，使其成為各會員國必須遵守及實踐的政策性目標。EMU 的推動，看似經濟層面的政策，實際上，則是牽動著政治面的決定。歐盟國家在邁向整合的道路上，經由經濟整合的效益拓展至政治層面的合作，是較切合實際情勢的做法，當然，經由半世紀的努力，歐盟國家能否藉由經濟整合的歷程而跨越至政治層面的合作，EMU 扮演著關鍵的角色。本章即以 EMU 的制定過程來了解歐盟在經濟整合與政治整合的前



景，並對於未來政策的制定，分析其決策的考量。

在馬斯垂克條約（Maastricht Treaty）中，各會員國對於 EMU 的實施情形，訂出三個階段來達成，①並對各會員國加入 EMU 之經濟條件予以明確的規範。②此一跨越各國鴻溝的整合契機，無疑是強化了歐盟整合的進展。當「經濟暨貨幣聯盟」形成之後，歐盟各會員國（目前有 11 國加入，英國、希臘、丹麥、瑞典暫不加入）間將使用單一貨幣（Euro）來進行所有對內與對外的交易，同時配合共同一致的經濟政策以及本身誘人的廣大市場，勢必對於美國的霸權地位形成衝擊，也提供區域整合模式更為深化的典範。當然，歐盟本身在國際社會地位的提升，自然不在話下。

表一 歐盟 15 國符合馬斯垂克條約一致性標準一覽表③

馬斯垂克 條約標準	外債佔 GDP 比重		赤字佔 GDP 比重		通貨膨脹率		長期利率 水準	ERM④ 標準
	1997	1998	1997	1998	1997	1998		
	(60%以下)		(3.0%以下)		(3.2%以下)		(7.7%)	
奧地利	66.1	64.7	2.5	2.3	1.1	1.5	5.6	是
比利時	122.2	118.1	2.1	1.7	1.4	1.3	5.7	是
荷蘭	72.1	70.0	1.4	1.6	1.8	2.3	5.5	是
盧森堡	6.7	7.1	-1.7	-1.0	1.4	1.6	5.6	是
德國	61.3	61.2	2.7	2.5	1.4	1.7	5.6	是
法國	58.0	58.1	3.0	2.9	1.2	1.0	5.5	是
義大利	121.6	118.1	2.7	2.5	1.8	2.1	6.7	是
西班牙	68.8	67.4	2.6	2.2	1.8	2.2	6.3	是
葡萄牙	62.0	60.0	2.5	2.2	1.8	2.2	6.2	是
芬蘭	55.8	53.6	1.1	-0.3	1.3	2.0	5.9	是
愛爾蘭	66.3	59.5	-0.9	-1.1	1.2	3.3	6.2	是
英國	53.4	53.0	1.9	0.6	1.8	2.3	7.0	否
丹麥	65.1	59.5	-0.7	-1.1	1.9	2.1	6.2	是
瑞典	76.6	74.1	0.8	-0.5	1.9	1.5	6.5	是
希臘	108.7	107.7	4.0	2.2	5.2	4.5	9.8	否

資料來源：作者自行整理

註① 根據 1989 年 4 月，歐體執委會主席狄洛（J. Delors）所提出之「狄洛報告」（Delors Report）中所建議，由全體會員國採行一致之貨幣與經濟政策，在執行程序上分為三階段，並將列入於馬斯垂克條約中。

註② 會員國加入 EMU 之標準為：(1) 會員國的通貨膨脹率不得超過前一年通貨膨脹率最低三個會員國平均值的 1.5%；(2) 會員國的政府預算赤字不得超過 GDP 之 3%；(3) 會員國之政府負債不得超過 GDP 之 60%；(4) 會員國的長期利率不得超過前一年通貨膨脹率最低三個會員國平均值的 2%；(5) 會員國貨幣的匯率波動，應維持在歐洲匯率機制（ERM）中心匯率上下 15% 以內，詳細資料請參考表 1。

註③ 資料來源：The Economist (April 11~17, 1998)。

註④ 匯率機制（Exchange-rate Mechanism, ERM），是採取一種可以調整的固定匯率機制，當歐盟會員國的匯率波動若超過歐洲匯率機制中心匯率的標準，則相關國家必須對外匯市場進行干預，以維持穩定。



而歐盟會員國採行一致政策的前提是，可能放棄本身的利益和部分主權來促成。這對歐盟整體而言，將有助於整合的最終目標—政治整合的建立。因為，EMU 政策不僅牽涉到各會員國的經濟政策，更是各會員國本身在政治層面決策的一大突破。然而，是否所有會員國對於「經濟暨貨幣聯盟」政策沒有分歧的意見嗎？如果有分歧的話，「經濟暨貨幣聯盟」政策為何還能在歐盟間形成呢？各會員國的考量為何？各會員國間對於彼此的態度為何？本論文希冀藉由理論以及個案的分析，找出可供研究的脈絡，並對相關的議題提出見解。

貳、經濟暨貨幣聯盟（EMU）政策 對於歐盟各國利弊得失之分析

一、經濟暨貨幣聯盟（EMU）政策之意涵

歐盟所推動的「經濟暨貨幣聯盟（EMU）政策」，有著提升歐盟整體整合歷程的意涵。而 EMU 政策所代表的意義為何？主要可從以下兩方面來了解：

第一、在貨幣聯盟層面：

（一）發行新的單一貨幣以取代各會員國個別所使用的貨幣

1. 歐洲貨幣聯盟主要的任務即發行一種能與各會員國個別國家所使用的貨幣，在其所代表的意義上，相互齊值（等值）的單一貨幣，以取代各會員國現有的貨幣流通。
2. 設立一個最高管制機構—歐洲中央銀行（European Central Bank, ECB），負責管理與發行單一貨幣。
3. 歐洲中央銀行負有達成平衡、穩定物價之責。
4. 以歐元做為各會員國間流通之貨幣。

歐盟會員國將採行新的單一貨幣—歐元，此一貨幣將在會員國之間作為貨幣的流通單位，包括在商品以及各項服務的支付、外匯及股市交易以及會員國政府的債務事宜，均將以歐元為支付單位。

（二）單一貨幣的實施

參與貨幣聯盟的 11 個會員國之貨幣匯率將自一九九九年一月一日起固定，而且維持不變。一旦歐洲貨幣聯盟的信心建立之後，歐元將成為實行單一貨幣區域內的主要使用之貨幣，進而取代各會員國各自所使用的 11 種貨幣。

（三）歐洲貨幣聯盟推行的歷程時間進度表

歐盟在推行貨幣聯盟時，依據實際情況的需要，制定出整合的時間表，以利單一貨幣的實施。以下便將其所制定的時間進程，予以介紹：

1. 第一階段

一九九二年二月，藉由馬斯垂克條約的簽署，開啓歐盟在二十世紀結束之前，創



建歐洲經濟及貨幣聯盟的目標。根據狄洛報告 (Delors Report) 與馬德里高峰會議 (Madrid Summits) 的決議，^⑤自一九九〇年七月一日起，正式進入 EMU 的第一階段。^⑥此一階段的進度在於：單一市場的整合、結構基金 (Structure Fund) 的改革，以強化區域均衡的發展，以及貨幣與匯率政策的協調。

2. 第二階段

一九九四年一月，第二階段開始實施。^⑦各會員國依照立法程序建立「歐洲貨幣機構」 (European Monetary Institution, EMI) 以作為歐洲中央銀行 (ECB) 的過渡時期機構。此階段的重點在於以 EMI 加強與各會員國中央銀行的合作，協調會員國貨幣與經濟政策。

3. 第三階段

一九九九年一月一日起，第三階段開始。^⑧主要的工作在於參與 EMU 的各會員國間之貨幣匯率將其固定，採行單一貨幣政策及使用統一貨幣歐元，並對於歐洲中央銀行的運作程序做出最後的決定。一旦各會員國達到匯率穩定、低通貨膨脹、低及穩定之政府赤字等經濟條件，即發行單一貨幣。

第二、在經濟聯盟層面：

經濟聯盟為 EMU 另一個重要的目標，其主要的意涵包括：

- (一) 各會員國在人員、財貨、勞務及資本方面得以自由流通之單一市場。
- (二) 強化歐盟市場機能為目的之競爭政策以及其他相關的政策。
- (三) 針對結構的改變與區域發展制定出共同一致的政策，進一步對區域內各國的經濟政策做階段性的協調，逐漸廢除經濟政策的差異。
- (四) 協調預算政策限制規定在內之總體經濟政策。^⑨

由此可知，EMU 的政策目標是將歐盟整體導入完全整合的經濟領域之中。當然，在 EMU 所促成的經濟整合歷程中，也涵蓋了部份的政治整合情境，藉由 EMU 的整合效益，使歐盟向政治整合的終極目標，更向前跨越了一大步。

註⑤ Trevor Salmon and Sir Willaim Nicoll, *Building European Union - A Documentary History and Analysis* (London: Manchester University Press, 1997), pp. 224~228.

註⑥ Emmanuel Apel, *European Monetary Integration 1958~2002* (Great Britain: Creative Printed and Design, 1998), pp. 102~113; Kemmeth Dyson, *The Process of Economic and Monetary Union in European* (London: Longman, 1994), pp. 23~41; Barry Eichengreen and Jeffrey Frieden, *The Political Economy of European Monetary Unification* (USA: Westview Press, 1994), pp. 6~28; Jurgen von Hagen, *The European Monetary System and European Monetary Union* (USA: Westview Press, 1992), pp. 11~18; H. M. Scobie, *European Monetary Union - The Way Forward* (Great Britain: T. J. International Ltd, 1998), pp. 40~53.

註⑦ 同上註，Emmanuel Apel, pp. 122~136; Kemmeth Dyson, pp. 73~91; Barry Eichengreen and Jeffrey Frieden, pp. 31~47; Jurgen von Hagen, pp. 21~38; H. M. Scobie, pp. 61~83.

註⑧ 同上註，Emmanuel Apel, pp. 142~156; Kemmeth Dyson, pp. 101~122; Barry Eichengreen and Jeffrey Frieden, pp. 51~67; Jurgen von Hagen, pp. 48~65; H. M. Scobie, pp. 92~107.

註⑨ Wyn Grant, *The Politics of Economic Policy* (Great Britain: Biddles Ltd, 1993), pp. 191~194.



表二 歐洲聯盟經濟整合之歷程表

時間	重要議題
1948年4月	創設「歐洲經濟合作組織」(the Organization for European Economic Cooperation, OEEC)，以配合馬歇爾計畫的推展。
1951年4月	德、法、義、荷、比、盧六國簽署《巴黎條約》，建立「歐洲煤鋼共同體」(European Coal and Steel Community, ECSC)，其目的在於設立六國間之煤礦與鋼鐵共同市場。
1957年3月	德、法、義、荷、比、盧六國簽訂《羅馬條約》，創立「歐洲經濟共同體」(European Economic Community, EEC)以及「歐洲原子能共同體」(European Atomic Energy Community, Euratom)。《羅馬條約》主要的目的在於促進會員國間的資金、勞工、商品、服務等自由流動及設立對外共同貿易、農業及交通政策。
1958年1月	《羅馬條約》正式生效。1973年英國、愛爾蘭、丹麥加入，希臘於1979年加入，葡萄牙與西班牙於1986年才加入，而奧地利、芬蘭、瑞典於1995年加入。
1962年1月	通過「共同農業政策」(Common Agriculture Policy, CAP)以求達到農產品的單一市場，以及經由「歐洲農業指導暨保證基金」(European Agricultural Guidance and Guarantee, Fund EAGGF)以促進財政的團結。
1968年7月	「關稅同盟」開始運作，撤除德、法、義、荷、比、盧六國間的關稅障礙，並對外實施統一的關稅制度。
1971年3月	六國採納《魏納計畫》(Werner Plan)的建議，加強經濟政策面的協調。
1972年4月	通過《貝勒協定》(Bale Agreement)，即「歐洲共同界限協定」(European Common Margins Agreement)就是一般所稱之「蛇行浮動匯率體系」。規定各會員國對美元匯率的中心匯率在上下各2.25%的範圍內波動。
1978年7月	在法、德的建議之下，「布萊姆高峰會議」(Bremen)中，同意採取共同策略以達成較高的經濟成長率及降低失業率，並就設立「歐洲貨幣體系」(European Monetary System, EMS)的原則達成協議。
1979年3月	EMS開始運作，成立歐洲通用貨幣 ECU (European Common Unit)。
1986年2月	《歐洲單一法》(Single European Act, SEA)簽署，並計畫於1992年12月31日前完成內部單一市場的準備工作。

(續下頁)



(接上頁)

1989年4月	「狄洛委員會」提出「經濟暨貨幣聯盟」(Economic and Monetary Union)的報告,主張以三階段完成。
1990年7月	「經濟暨貨幣聯盟」進入第一階段,主要任務在於單一市場的完成、尋求會員國對於經濟暨貨幣政策之密切合作。
1991年12月	EEC改名為歐洲聯盟(European Union)。簽訂馬斯垂克條約(Maastricht Treaty)訂定EMU整合之「一致性標準」。
1992年9月	ERM危機產生,英國在不敵索羅斯及其他國際投資客共同炒作英鎊兌馬克雙邊匯率,宣佈退出ERM。
1993年11月	馬斯垂克條約正式生效,歐洲單一市場開始實施,保障歐盟市場內資本、人力和服務之自由流通。
1994年1月	「經濟暨貨幣聯盟」第二階段開始,設立歐洲貨幣機構(European Monetary Institute, EMI),其目的在於加強各會員國央行的合作。
1995年12月	馬德里高峰會議決議將歐洲通用貨幣(ECU)改名為歐元(Euro),並決定於1999年實施。
1996年11月	新匯率機制ERM-2成立,取代歐洲匯率機制ERM,允許歐盟國家通貨對歐元波動幅度為15%。
1996年12月	會員國簽訂穩定及成長協議(Stability and Growth Pact),約定自1999年起,各會員國之財政赤字佔其國民生產毛額比重超過3%,將對超過的會員國處以罰金。
1997年6月	阿姆斯特丹會議決定將歐洲貨幣體系(EMS)自1999年1月起由新匯率機制ERM-2來取代。
1998年5月	布魯賽爾會議決定加入EMU的國家及歐洲中央銀行的總裁、副總裁及4位執行董事,並以ERM之中心匯率為會員國之兌換標準。
1998年6月	成立歐洲中央銀行,原先的歐洲貨幣機構則在達成階段任務後而結束。
1999年1月	EMU第三階段開始,單一貨幣、單一利率之實施。
2002年1月	歐元紙鈔及錢幣開始流通,各會員國之紙鈔及硬幣開始回收。
2002年7月	歐元成為單一法定貨幣,各會員國之紙鈔及硬幣停止流通。

資料來源:作者自行整理

二、各國加入EMU在經濟層面之利弊得失分析

就歐盟的會員國而言,為何對於EMU的興趣濃厚,主要是基於EMU可以創造相當可觀的利益。大體而言,EMU創造並形成的吸引力包括:促成歐盟更進一步政治整合的催化劑,藉由單一貨幣所帶動的經濟利益,以及擴大自由流通的財貨與勞務之單一市場等。也就是說,EMU的成效可將歐洲整合推向新的高峰。以下便針對EMU



所形成的利弊得失，以及各會員國所考量的因素為何，做進一步的剖析：

(一) 在經濟層面的誘因

EMU 的成立與歐元的起跑，就經濟領域而言，將可以帶來預期的利益包括了：

1. 各會員國之間的匯率與交易成本將會降低

在 EMU 成形之前，歐洲國家分屬不同的經濟個體，各國貨幣不一。複雜的匯率轉換與匯兌風險的問題，嚴重阻礙了股市與債券市場的發展，而 EMU 在本質上是一單一市場的運作，藉由單一匯率的實行，歐盟跨國交易、投資等相關交易成本，可望藉由機制的運作而被消除。長期而言，將會降低交易風險、強化經濟的利益擴大。

2. 增加通貨膨脹率的穩定

藉會員國之間高度共識所組成的歐洲中央銀行，將負起在會員國之間維持貨幣秩序的責任，防止會員國為擴張本身經濟而過量增加貨幣供給，使得物價穩定度會被提高，進而穩定通貨膨脹的波動幅度。當然，也有助於會員國之間價格差異的降低，更利於消費者與製造業者。

3. 有利於資本市場規模的擴大，增加投資的機會^⑩

未來歐元發行之後，資本市場規模擴大，其流動性提高，加上歐洲的退休基金快速成長，這使得機構投資人可以投資海外資產的比例大幅增加，因而強化機構投資人與基金經理人的角色。再者，歐洲資本市場規模的擴大，相對吸引更多國外資金的湧入，這使得歐洲資本市場規模將擴大，並且增加國內外的投資機會。

4. 新興市場的開放，創造無限的商機

EMU 的成形，最大的意義之一莫過於將各會員國的市場藩籬，予以完全的解除。藉由市場的單一化，各會員國間不論財貨、勞務、商品等，都能自由流通，而且在單一貨幣之下，價格透明化。如此廣大的市場，將是各會員國之間與國際社會所關注的焦點。

5. 避免貨幣的浮動與不穩定所造成的成本^⑪

藉由單一貨幣—歐元的實施，可消除各會員國之間因採行不同通貨所伴隨而來的匯兌損失與風險。當然，也可避免因貨幣的升值或貶值所帶來的成本。

6. 金融界與企業界的垂直整合，以強化跨國競爭^⑫

在 EMU 實行之後，歐洲即將成為資金無國界的競爭區域。不論金融界或企業界都必須在歐元金融市場中取得一席之地，以增加本身在跨歐盟國家的競爭力。如此，金融業與企業界的重整、併購行動將方興未艾，以期在未來跨國的競爭之中，脫穎而出。

註^⑩ Paul De Grauwe, *The Economics of Monetary Integration* (Oxford: Oxford University Press, 1994), pp. 202~208.

註^⑪ 同上註，pp. 28~29, 81~84; Jurgen von Hagen, *The European Monetary System and European Monetary Union* (USA: Westview Press, 1992), pp. 161~163.

註^⑫ Barry Eichengreen and Jeffrey Frieden, *The Political Economy of European Monetary Unification* (USA: Westview Press, 1994), pp. 167~190.



7. 歐元發行將對美元地位形成壓力

歐元成立之後，對於美元獨大的局面，將會形成挑戰。美國佔全球經濟約21%，和歐盟各會員國總和相當。但是到九八年底為止，美元佔全球外匯存底的56.4%，而歐洲各國通貨只佔全球的26%。^⑬如今歐元的實施，歐洲外匯交易大為減少，再加上歐洲匯率的穩定，將吸引全球資金的流入，美歐兩強隔海抗衡之勢儼然浮上檯面，美元獨大的地位勢必遭受歐元的撼動。

8. 減緩各會員國失業率的差距

藉由貨幣的統一，將使歐元區域內的就業市場趨於一致。因為，經濟的高成長率將逐漸流向較為貧窮的地區，而歐元使用國將大幅放寬經濟管制，這也有助於緩和各國失業率的差距。

(二) EMU 在經濟方面所形成的成本

當然，EMU的實施亦會對歐盟帶來損失，以下便就其所可能產生的成本及損失，進一步來加以分析：

1. 各會員國短期利率的不一致性所形成的損失

對於加入EMU的各會員國在調整經濟體質的過程中，由於處於不同的景氣循環，各國在短期利率水準上呈現高達2個百分點的差距。^⑭如何拉近彼此之間的利率差距，就成了歐盟在未來必須調整的方向。不過，若調高短期利率將導致處於復甦的經濟受到抑制，例如，法國、德國兩國正處於經濟復甦期，調高短期利率將對其造成負面的影響。相反的，若調降利率，將造成義大利或芬蘭等處於景氣擴張的國家，形成通貨膨脹與景氣過熱的惡化現象。所以，短期利率的調整問題，將形成歐盟不可避免的損失。

2. 參與國將失去對於利率政策的自主性

加入EMU的國家，在採用共同貨幣的情況下，將喪失獨立採行財政、貨幣政策的主導權。再者，由於各國的景氣循環週期差異相當大，各國無法透過採行不同的利率與匯率以因應經濟衰退的衝擊。如此一來，對於目前已偏高的失業率亦是一大隱憂。

3. 無法確保物價的穩定

歐洲中央銀行能否維持其獨立性將是維持物價穩定與否的先決條件。但是，即便其獨立性不受影響，仍無法確保物價的穩定能夠維持，因為物價的穩定必須經由長期的努力才能獲致，絕非一蹴可及。所以，物價的穩定與否將使得部份物價穩定高的國家受到衝擊。

4. 過渡時期因不確定因素而形成的損失

由於距離EMU全面使用歐元的過渡時期長達三年（一九九九～二〇〇二年），一方面由於歐盟對於哪些會員國可以如期加入EMU，或是否降低「一致性標準」時

註⑬ 自由時報，民國87年12月29日，版10。

註⑭ 葉金江，「歐元之前景與投資價值—談歐洲貨幣統一面臨之考驗與影響」，貨幣觀測與信用評等月刊，第12期（民國87年7月），頁82～90。



有爭議。當然，若「一致性標準」發生撼動，則 EMU 將無法繼續施行。另一方面，因為會員國通貨與歐元之間的匯價訂定是根據談判的結果，而非透過市場的供需加以決定，在信心不足的情況下，將造成金融市場的不穩定，不僅有礙於 EMU 的發展，更有可能影響政治整合的前景。

5. 增加其他會員國勞工移入的風險

EMU 的重要目標之一，即為財貨、勞務、商品的自由流通。當 EMU 「一致性標準」無法達成時，將會增加經濟較落後會員國的勞工向其他較進步的國家流通。如此一來，將增加經濟較進步會員國如德、法等國的就業與社會問題。^⑤

三、各國加入 EMU 在政治層面之利弊得失分析

無庸置疑的，EMU 是一個超國家架構的整合模式。各會員國所擁有的經濟決策權力，將在 EMU 的架構下，移轉至新建構的歐盟機制上。當然，各會員國所讓渡的經濟決策權力看似經濟領域的權力，但就其本質而言，卻是屬於政治層面的決策權力。換言之，EMU 的整合成功與否，將直接對於政治整合的前景，形成重大的衝擊。以下便就 EMU 在政治領域所帶動的衝擊，一一予以分析。

(一) 就促進歐盟內部政治面向的利益而言：

1. 擴展各會員國對於歐洲整合的範圍

藉由 EMU 的成功推動，各會員國會兼顧本身之利益與立場，以及促進整合範圍之擴展的情形下，讓渡國家的主權，並針對特定事項共同分享會員國的主權。經由此一良好的互動模式，逐漸將合作的效益延伸至政治層面。

2. 歐元的推動帶動更進一步的政治整合

歐元的創立不僅代表各會員國在經濟政策面的結合，其背後更隱含著深層結合的開始。一方面，單一貨幣不僅促使單一市場的真正落實，強化經濟整合的契機，歐盟藉此可繼續向安全、外交層面的政治合作邁進，為政治整合的遠景鋪路。另一方面，歐盟整合的終極目的，乃是要促成全歐洲的整合，尤其在蘇俄解體之後與中、東歐國家的結合，成為二十一世紀歐盟的重大責任。

3. 增進各會員國之間歧見的化解

EMU 成立之後，將有助於歐盟國家間共識的凝聚，在藉由政策制定機制的運作，將共識的範圍更加擴大。從經濟層面共識的形成進而向政治領域的共識而推進，如此，不僅可以消除各會員國間的戒心與疑慮，更可以向更具實質意義之政治整合的目標跨進一大步。當然，更可促使一個政治更穩定的歐洲出現。

(二) 提升對國際社會的影響力而言：

1. 提升對鄰近區域的政治影響力

註⑤ Martin Feldstein, "The Political Economy of European Economic and Monetary Union: Political Sources of Economic Liability," *National Bureau of Economic Research* (August 1997), pp. 2~33.



毋庸置疑的，歐盟實施單一貨幣政策之後，必然加速與其鄰近國家間的區域合作，藉由經貿實質關係的進展，搭配本身的政治影響力，強化歐盟在其鄰近國家（包括南歐、部份東歐國家）的政經實力，進而擴大與鄰近國家區域合作的範疇，向提升國際政治地位的目標推進。

2. 提升歐盟在第三世界國家的實力

藉由上述區域合作關係的拓展，將觸角延伸至第三世界國家，經由經濟合作關係的開展與深化，奠定歐盟在第三世界國家的合作態勢，並強化與加速推動相關的經貿政策，進而由經濟層面的合作拓展至政治領域，提升歐盟在第三世界國家的影響力。

3. 爭取世界強權的地位

單一貨幣政策所呈現出最重要的國際政治效應之一，乃是歐盟將藉由歐元的影響力而與美國爭取對等的地位。未來有關於歐洲區域安全議題或是國際經貿議題，歐盟都將因之而增強其影響力。當然，歐盟在國際政經舞台上，將有著舉足輕重的地位，也有與美國並駕齊驅之態勢。

(三) 政治面向的損失：

1. 增加法德兩國的不合

歷史上法德兩國的仇恨，在歐洲煤鋼共同體（ECSC）成立之後，由於 ECSC 提供法德合作的管道以及和平相處的經驗，使得兩國間的歷史情仇有了趨於和解之勢。不過，在 EMU 政策之中卻又見兩國的對立。對於歐洲中央銀行總裁人選的爭議，德國全力支持原歐洲貨幣機構（EMI）總裁杜森柏格出任，但法國有鑑於歐洲中央銀行主導歐盟經濟以及貨幣決策的權力，不願見到德國所支持的人選當選，進而掌握歐洲中央銀行的運作。於是，執意提法國銀行總裁特里薛競逐。這一個舉動凸顯德法在柏林圍牆倒塌之後，形成的衝突點以及爭奪歐盟領導權的態勢。

2. 政策協調的問題

政策的協調是屬於政治面的範疇，涉及到國家主權和歐盟內部權力分配等敏感性問題。一旦英國決定加入 EMU，歐元區域可能面臨權力重新分配和政策觀念的衝突。^①目前佔主導地位的德法兩國勢必受到變動，英國加入主導的集團內，能否與德法甚至義大利等國維持良性互動，仍是一個未知數。當然，這對於歐盟的整合模式是否造成負面的影響，尤其是涉及實質層面的政策協調，仍有待觀察。

3. 失業問題將導致各會員國政府的壓力

EMU 政策的目標之一，是降低各參與國的失業率。不過，能否完全的達成此一目標，亦屬理論上的推測。如此，若 EMU 政策無法改善嚴重的失業問題，將直接影響各國民意對政府的支持度，影響繼續執政的可能。一九九六年法國居沛（A. Juppe）政府堅持要把「就業憲章」與促進經濟成長納入「馬斯垂克條約」中，甚至不惜與優

註① 劉復國，「英國與歐洲共同體：國家利益與區域整合的矛盾」，歐美研究，第25卷第3期（民國84年9月），頁95~121；劉復國，「英國加入歐洲貨幣整合的展望：政治經濟理論的探討」，歐洲聯盟經貿政策學術研討會論文集（台北：中央研究院，民國87年），頁1~26。



先維持歐元方案為強勢貨幣的德國發生爭執，^⑦就不難明白嚴重的失業問題不但影響各國的政策走向，也可能對於歐元的實施產生衝擊。

4. 信心的風險

從部份參與EMU的會員國民意調查顯示，^⑧歐盟會員國人民對於歐元普遍並無十足的信心，若是歐元在三年的過渡期中並沒有達成預期的目標，尤其是失業率方面的問題，歐盟將有可能要承擔歐洲再度分裂與爆發財政危機的風險，這連帶的效應將會擴及全球。誠如法國總統席哈克在一九九九年元旦演說中所提到，「歐洲歷史源遠流長而前路漫漫，歐元將改變歐洲，乃至更重要的，是人們的心態。」所以，信心的建立將有助於歐元帶動的歐洲安定，進而使歐洲更有力量因應全球政治強權的挑戰。

經由以上的分析可知，歐盟創設 EMU 的立意，不僅可使單一市場的理念落實，藉以增加歐盟對外的競爭實力。在政治領域的影響，也是經由良好的經濟合作模式為基礎，朝向整合全歐的政治目標邁進。雖然，在整合的過程中仍遭遇隱藏於政、經領域內的不確定因素，但是，基於近半個世紀的齊心努力，歐盟正和世人一起在改寫歷史、創造歷史。面對著未知的情境，堅持著理念與信念，為著更美好的歐洲未來，齊心向前。

參、以社會選擇理論 (Social Choice Theory) 分析各會員國對於 EMU 的態度及策略

在探討歐盟各會員國對於 EMU 政策的態度之前，必須對本節所要探討的幾個概念予以釐清。如此，將有助於分析各會員國本身的態度及偏好。

(一) EMU 政策主要是導致貨幣權限由各會員國移轉至超國家的層級，而且以單一貨幣取代各國的合法看管，其優缺點在上一節之中已有詳述，在此便不再重複。

(二) 歐洲貨幣制度 (European Monetary System, 以下稱 EMS)，歐洲貨幣制度包括了幾個重要的方案：

1. 歐洲通用單位 (European Currency Unit, ECU)：^⑨各會員國在擁有各自貨幣的前提下，採行歐洲通貨單位以作為匯率的機制之價值標準以及各會員國貨幣機構之間清算之工具。但是 ECU 仍屬於一計價單位，並非實際存在的貨幣。

2. 匯率機制 (Exchange-rate Mechanism, ERM)：為了挽救美國破壞史密斯松

註⑦ 吳東野，「歐洲單一貨幣的前景—政治面的觀察」，*經濟前瞻雙週刊*，第 58 期（民國 87 年 7 月），頁 46~49。

註⑧ 參見歐盟民意調查網站 <http://europa.eu.int/en/comm/dg10/incom/epo/eo/eo13/13.txt-en.html>。

註⑨ Dieter Wolf and Bernhard Zangl, "The European Economic and Monetary Union: Two-level Games and the Formation of International Institutions," *European Journal of International Relations*, Vol. 2, No. 3 (1996), pp. 355~393; Martin Feldstein, "The Political Economy of European Economic and Monetary Union: Political Sources of Economic Liability," *National Bureau of Economic Research* (August 1997), pp. 2~33; 張亞中著，*歐洲統合：政府間主義與超國家主義的互動*（台北：揚智出版社，民國 87 年），頁 196~197。



寧協定 (Smithsonian Agreement) 所形成歐體會會員國所採行的蛇行浮動 (snake in the tunnel) ⑳以及隧道外蛇行浮動 (snake outside the tunnel) ㉑匯率制度所導致嚴重的通貨膨脹，於是成立新的 ERM。

當然，EMS 的制度在一九七九年三月在歐盟內開展，歐盟出現以 ECU 為共同計價單位以及在匯率機制上達成共識。不過，ECU 並不是實際的貨幣，遠不及單一貨幣所帶動的經濟利益，再者，在此一機制內國家，其貨幣匯率的變化都會直接影響其他會員國貨幣匯率和法定中心匯率的變動。而且，在 EMU 推動之後，EMS 的制度將被取代。

(三) 並行操作的貨幣概念 (a parallel-currency concept，以下稱 PCC)：在此概念下，歐盟會員國創造一歐洲貨幣並且與各國的貨幣相互競爭，亦即在歐洲共同擁有的貨幣之外，各會員國仍保有本身的貨幣，同時也保有對本身貨幣的權限，並藉由政府之間的合作來處理共同貨幣事務。當然，在保有會員國各自貨幣的前提下，各國不須將本身的經濟主權讓渡給超國家的機構。不過，藉由政府間的合作來處理共同貨幣事務，似乎缺少了客觀的標準與制度的建立，亦缺乏共識凝聚的合作基礎。

(四) 維持各國的匯率浮動 (Float)：此一概念在於若各會員國並未形成貨幣共識的情形之下，各國將維持各自的匯率浮動，亦即各自解決本身所面臨的問題。當然，對於歐洲整合的開展，無疑是回到了原點。

面對冷戰結束後的國際情勢演變，歐盟會員國強化並加速歐洲的整合腳步，以因應情勢的變動。其中包括了歐盟在決策機制的組織化與制度化，並且擴大合作的領域與範圍。當然，最為考驗歐盟整合能否跨越各會員國主權與利益的，應屬於經濟暨貨幣聯盟 (EMU) 的成立。EMU 的制定雖為經濟層面的政策，實際上卻是屬於政治面的決策，這對於歐盟邁向政治整合的終極目標，有著決定性的影響。對於歐盟而言，上述的四個概念，主要是當時 (一九八八～一九九一年) 歐盟會員國間所考量、談判、協議的方案。以下便依社會選擇理論的觀點來分析 EMU 如何在歐盟中形成決議。

一、各會員國對於四個方案的偏好

(一) 德國的偏好與考量

1. 政治層面的考量

二次戰後的德國，在國際社會所扮演的是被動的角色。因為德國無法追求軍事與領土的自主性，而只能藉由創造有利於本國的國際市場，形成區域及全球的經貿互賴。在德國統一之後，基於本身的經濟實力、民族主義情結，使德國邁向世界強權的心態，

註⑳ 會員國通貨之間的浮動範圍限定為中心匯率上下各 1.125%，各會員國通貨價值則在中心匯率上下各 2.25% 之範圍內對美元浮動。

註㉑ 蛇行浮動原本被視為是歐體邁向貨幣聯盟的一大步，但 1973 年美元貶值、以及 1973～1974 年石油危機，使得歐體於 1973 年宣佈對美元採聯合浮動，不再維持上下浮動的限制，使得歐體的匯率制度形成「隧道外蛇行浮動」。



漸趨成形。若德國政府以其自身的力量躋身於世界強權之林，固然指日可待，不過，除了面臨來自國際社會的壓力之外，歐盟會員國亦會對其採取不信任的心態，影響最深的，莫過於法國。由於德法之間的情結，從普法戰爭到兩次的世界大戰，法德之間的對立情勢將有可能再度引燃。這對於德國而言，非但不是助力反而是阻力，對於歐盟整體而言，更可能破壞合作的契機。當然，德國希望在歐洲建立起政治權威，而 EMU 成爲戰後國際組織中，第一個讓德國在政策制定中扮演要角的決策。所以，德國希冀結合歐盟整體的力量，提升其在世界舞台的影響力。當然，歐盟的合作範圍越廣，德國的影響力便能拓展至更多的領域之中，這對德國則越是有利，因爲，在歐盟中，德國仍是具有影響力的國家。

2. 經濟層面的考量

能結合歐盟各國的力量，將有助於德國提升在其國際社會的影響力。而 EMU 在經濟上所帶動的利益，除能避免貨幣的浮動與不穩定，消除匯兌損失，避免貨幣升值或貶值所形成的不利影響，並擴大財貨、勞務的自由流通等對於經濟成長所形成的正面效果。當然，更能藉由此一經濟層面所促成的整合態勢，開展政治層面的合作範圍，並擴展到外交、司法、內政等領域。德國可從開展其在歐盟的影響力，逐步擴展至國際舞台，圓其成爲世界強權的夢想。

3. 偏好考量

對德國而言，EMS 與 EMU 的差異在於：在 EMS 制度下，各會員國保有各自的貨幣，各會員國間則以 ECU 作爲清算的工具及計價單位，而 ECU 並非是實際存在的通貨。相較於 EMU，其無法避免匯兌的損失、以及降低交易成本，對於政治合作的開展，更是無法與 EMU 相比，而且，會促使各國的衝突。當然，德國以其經濟實力，易於影響 EMU，相較於 EMS，德國在 EMU 中所擁有的影響力超過其在 EMS 中的地位。而 PCC 與 EMS 相較，前者雖創造一歐洲貨幣並與各會員國各自的貨幣相互競爭，但是，當各國面臨本身貨幣與共同貨幣出現衝突時，各會員國所觀注的焦點爲何？若藉由政府間的合作來解決衝突，各國的態度能否以歐盟整體利益作爲考量，將難以得到保證。所以，德國對於決策的態度偏好爲：EMU > EMS > PCC > Float。

(二) 法國的偏好與考量

1. 政治層面的考量

法國曾是一個稱雄歐洲、影響世界的強國。其傳統的對外政策，乃是秉持恢復「法蘭西光榮」爲使命，希望能走出戰後的陰影，重建法國在歐陸及世界強權的地位。對於歐盟事宜，法國採取的態度爲法國領導、法德合作爲基礎的聯盟。藉由法德同盟來主導歐洲的架構，使得法國成功的加深對歐洲機構的影響力，並以法國優先及其他國家次之的角度，指引歐洲的發展方向。不過，法德之間的歷史情結形成彼此的不信任感，促使法國希望藉由歐盟的整合與法律及制度的規範，將德國納入歐盟的體制之下，一方面能穩定歐洲的發展，另一方面則能牽制德國。當然，政治合作能否促成，將會對法國的地位有著直接的影響，如同德國的心態，法國亦希望結合歐盟的整體力量，



成爲主導歐洲關鍵政策的主要核心國家，進一步強化其在國際社會的影響力。所以，政治整合能否在歐盟生根，將是法國所關注且推動的重點。以歐盟整合的態勢分析，經濟層面整合的成功與否，直接牽動政治合作的開展。所以，推動 EMU 以強化經濟面的整合，是法國的政策傾向。

2. 經濟層面的考量

能否避免貨幣浮動、降低失業率、降低通貨膨脹率以穩定經濟的成長，是法國所考量的重點。所以，法國可能比德國更需要一個較爲寬廣的歐洲貨幣聯盟。如此才能向上述的經濟效益更向前邁進。而 EMU 的實施，能夠符合法國所期待解決的問題，亦可加強經濟整合的深化，促成政治合作的開展。這使得法國願意推動並主導 EMU 的制定。

3. 偏好考量

對法國而言，PCC 無法解決貨幣浮動與失業率的問題，反而會形成各國在貨幣政策上的衝擊，對於歐盟的合作契機反而會有倒退的情形發生。而 EMS 僅藉由匯率機制來維繫各會員國之間的行爲，仍缺乏規範性的強制力量，如此，法國將無法主導及經濟實力無法提升的雙重影響下，在進入二十一世紀和面對未來挑戰時，將難以發揮其影響力。所以，就長遠而言，EMS 仍無法達成 EMU 所帶動的經濟成長效益。而 Float 是維持現狀的一個方案，對於歐盟整合的開展並無實質的助益，更無法符合法國主導歐洲關鍵政策的目標。由上述分析可知，法國的偏好考量爲：EMU > EMS > PCC > Float。

(三) 英國的偏好與考量

1. 政治層面的考量

英國傳統的對外政策即以「三圈政策」爲主體，包括了全球主義、大西洋主義與歐洲主義。基於歐洲主義的原則與歐洲國家維持著同步不同調的態勢。由歷史事實來看，英國在國際社會的地位舉足輕重，對於歐陸，亦有著成爲歐洲領導者的期望。只不過，二次大戰對於英國的衝擊相當大，也使得英國喪失掌握主導歐洲發展的先機（因爲從歐洲共同體的建立開始，即爲德、法兩國所量身訂做）。在形勢上只有落爲反應式的政策，做被動的政策配合者甚至批評者。不過，英國亦試圖在歐盟的機制之中，能調整其所扮演的角色，爭取領導歐洲的地位。所以，能夠在維持本身權限的前提下，再尋求合作的契機，是英國所堅持的基調。

2. 經濟層面的考量

一國貨幣的權限是國家主權的象徵，貨幣整合是促成經濟整合的根本條件，而經濟整合的成效將會帶動政治整合的開展。英國政府認爲單一貨幣政策對於目前金融自由化政策體制是一種開倒車的行爲，會形成保護主義的傾向。再者，英國懷疑單一貨幣政策的實施將使得倫敦金融中心地位被法蘭克福所取代，^②而且英國絕不輕易放棄金融、貨幣的主權，更不會輕易變更經濟結構，即使單一貨幣政策能帶來經濟成長的

註② 沈玄池、洪德欽主編，歐洲聯盟：理論與政策（台北：中央研究院歐美研究所，民國87年），頁53。



正面效果。況且，英國對於 EMU 能否使各國調整到「一致性標準」仍有疑慮，其態度是傾向漸進的方式，亦步亦趨的整合。所以，英國主張「並行操作的貨幣」制度，強化 ECU 的功用，不過，此一方案並未獲得德、法兩國的同意。

3. 偏好考量

對英國而言，在不變動國家主權的前提之下，是支持經濟整合，而且是希望採漸進式的整合模式，來促成更深的整合契機。九〇年代，英國保守黨政府創造出「歐洲企業中心」的形象，形容英國在創造工作機會、大規模民營化、吸引外來投資及培養和諧的勞資關係方面的成就，此一成效為英國產業提供競爭優勢，又不會刺激通貨膨脹的大幅提高。^②如此，若在 EMU 的架構下，將使得英國在經濟層面上的效益，在「一致性標準」之下，勢必喪失許多。所以，英國希望在 EMS 的基礎下，若能建立起經濟整合的良好互動，接著才考量更進一步的經濟整合，再以 PCC 的方案來代替單一貨幣政策。所以，其偏好考量為：EMS > PCC > EMU > Float。

(四) 義大利的偏好與考量

1. 政治層面的考量

二次戰後，身為戰敗國的義大利，希望能在國際舞台中重建起聲望。不過，其首要的工作是建立並維持本身在歐盟決策體系中的地位，藉由參與有利於歐盟整體利益的政策制定，來強化其影響力，穩定其在歐盟內的角色與地位。義大利是歐洲共同體六個創始會員國之一，絕對有資格成為歐洲進一步整合的核心。所以，藉由經濟整合的效益外溢至政治整合的開展，以強化歐盟在國際社會的影響力，對義大利而言，亦能藉此之便重返世界強權之列。

2. 經濟層面的考量

義大利的經濟發展雖然很快，但由於公有企業連年虧損、社會福利開支過大、貪污腐敗現象嚴重，造成國庫空虛以及通貨膨脹率過高。^③所以，義大利政府希望藉由 EMU 所帶動的經濟效益，來降低國內嚴重的通貨膨脹問題，以及減少交易成本所促成的整體經濟利益。當然，對於 EMU 是最直接的支持者。

3. 偏好考量

對於義大利而言，EMS 雖有固定匯率的機制，但無法與單一貨幣所形成的經濟利益相比，也不能促使義大利在經濟層面獲致效益。而 PCC 的合作模式充滿著不確定性，當里拉與歐洲共同貨幣在利率上形成競爭及衝突時，義大利能否顧及兩者的發展，這答案似乎相當明顯。再者，PCC 與 EMS 都無法解決義大利所面臨的經濟難題。而 EMU 所能帶動的經濟效益，吸引著義大利的目光，所以，根據分析可以了解義大利的

註② David Smith 著；齊思賢譯，*歐元啓示錄—轉捩點上的五條路*（台北：先覺出版，民國 88 年），頁 251~252。

註③ Karl Brunner and Allan H. Meltzer, *Money and the Economy: Issues in Monetary Analysis* (London: The University of Cambridge, 1997), pp. 145~152; David Smith 著；齊思賢譯，*歐元啓示錄—轉捩點上的五條路*（台北：先覺出版，民國 88 年），頁 253~255。



偏好考量為：EMU > EMS > PCC > Float。

(五) 比利時的偏好與考量

1. 政治層面的考量

比利時在歐盟內的政治地位屬於小國的行列，在歐盟政策制定的態度上，是以大國的意見與態度為考量，藉由與大國態度的同步同調來維持其政治地位。在歐洲整合的歷程中，比利時是一個提升本身地位及影響力的一個典範。由於比利時位於歐洲中心，又是執委會及其他歐洲機構的所在地，比利時扮演著歐洲中樞的角色。所以，順應大環境情勢的演變來決定策略考量，是比利時政府的決策基調。

2. 經濟層面的考量

偏高的公債（約佔名目GDP的130%）及失業率（約8.5%）的問題，^⑤是比利時政府亟需解決的課題。基於國家利益的考量，對於歐盟政策的策略，主要是評估能否使國家獲得較大利益為前提，即便讓渡出部份的國家主權亦屬能夠接受的範圍。

3. 偏好考量

就比利時而言，支持EMU、EMS、PCC或是Float的政策，其前提在於大國的態度與整體利益考量的大環境因素。因為德、法、義等國均支持EMU政策，再加上比利時希望能在歐盟中提升自身的地位及影響力，所以與大國的決策採取同步同調的策略與考量，可使得比利時進入歐盟決策中心內。而其偏好考量為：EMU > EMS > PCC > Float。

(六) 荷蘭的偏好與考量

1. 政治層面的考量

在國際社會中，荷蘭希望藉由提升歐盟的國際政治地位，來強化歐盟整體在國際舞台的影響力，以其地理位置和與其他歐盟國家的經貿關係來看，致力於歐洲整合的大業，將是荷蘭義無反顧的堅持。所以，其首要工作是發展荷蘭在歐盟的政治地位，進而推動歐洲政治合作，加速開展政治整合的契機。

2. 經濟層面的考量

穩定並創造經濟持續的成長，是荷蘭政府所追求的目標。荷蘭在經濟發展上，尤其在通貨膨脹、創造工作機會及降低失業率方面，是歐陸國家中，表現最好的一國。當然，若能強化政策制定的影響力，也是荷蘭所追求的目標之一，藉由貨幣政策的參與和制定，不但有助於本身在歐盟經濟領域決策權力的提升，更有助於荷蘭在政治地位的開展。

3. 偏好考量

荷蘭政府對於加入EMU是既定的政策。當然，主要的考量還是基於其所帶動整體經濟的成長效益。況且能在歐盟之中擁有決策的權力，亦是吸引荷蘭支持的考量。

註⑤ Daniel Barbezat and Larry Neal, *The Economics of the European Union and the Economics of Europe* (Oxford: Oxford University Press, 1998), pp. 275~280.



所以其偏好考量為：EMU > EMS > PCC > Float。

(七) 盧森堡的偏好與考量

1. 政治層面的考量

盧森堡圍繞在德、法、比等國家之間，加上本身在地理及人口的特性（地小人稀），在歐盟內屬於小國，對於歐盟整體決策的制定，希冀能考量小國的意見，保障小國的利益。當然，盧森堡是少數符合馬斯垂克條約中「一致性標準」的國家，而且，絕對不是「打腫臉充胖子」。^②況且，盧森堡一向同意將部份主權交予歐洲整合的機制，以維持其地位。所以，對於歐盟的整合歷程，都是相當的支持。

2. 經濟層面的考量

能夠提升整體經濟利益與成長的政策，盧森堡政府當然是列為優先考量。不過，對於財政、貨幣主權的移轉則持保留態度，需視歐盟的配套措施是否完善而定，否則，可能將盧森堡原有經濟發展成效向下修正。

3. 偏好考量

對盧森堡而言，支持 EMU 還是 EMS，有了一個較為彈性的空間。因為盧森堡的失業率低（約 1.2%），^③較不如其他歐盟會員國嚴重，經濟發展也屬穩定，所以，較希望歐盟在制定政策之際能夠考量小國的意見。當然，藉此提高盧森堡在歐洲機制的比重，及擴大盧森堡在歐洲中央銀行的決策影響力，成為盧森堡加入歐盟與 EMU 的動力。由上述可知其偏好考量為：EMU=EMS > PCC > Float。

(八) 丹麥的偏好與考量

1. 政治層面的考量

對於北歐的丹麥而言，政府的立場是支持 EMU 政策。但是，民衆對於 EMU 卻是持反對的態度，基於強大的民意壓力，形成其無法支持 EMU 政策。丹麥人民非常擔心歐洲整合轉向政治聯盟，當然，也畏懼歐盟強烈的天主教傾向。^④

2. 經濟層面的考量

雖然丹麥政府支持 EMU，不過，其本身的社會福利政策使然，使其無法將財政的權力讓渡給超國家的機制。當然，民意對於單一貨幣政策的不信任，使得丹麥對於加入 EMU 需有一段觀察期。只不過，丹麥如果不加入 EMU，加上地處歐盟邊緣，未來最大的挑戰將可能是如何不被貨幣強權的大軍壓境，以及其能不被排擠於門外。

3. 偏好考量

民意的壓力加上福利政策所牽動的主權讓渡問題，使得丹麥無法支持 EMU，加上民衆亦擔心 EMU 所牽動的政治聯盟。所以，僅能從不影響主權權力的方案中去尋

註② David Smith 著；齊思賢譯，*歐元啓示錄—轉捩點上的五條路*（台北：先覺出版，民國 88 年），頁 261。

註③ 同註②。

註④ Petersen Nikolaj, "Denmark and the European Union 1985~96: A Two-level Analysis," *Cooperation And Conflict*, Vol. 31, No. 2 (1996), pp. 185~210.



求支持。^②所以其偏好考量為： $EMS > PCC > EMU > Float$ 。

(九) 愛爾蘭的偏好與考量

1. 政治層面的考量

基於北愛爾蘭共和軍的威脅，愛爾蘭一方面希望藉由歐盟的整體力量來制衡北愛共和軍，另一方面，卻擔心身為小國的愛爾蘭無法在歐盟內發揮影響力。所以，如何提升其在歐盟的地位，是其關注的焦點。

2. 經濟層面的考量

對於愛爾蘭而言，EMU 政策所帶動的經濟成長以及失業率的降低，是相當具有吸引力。只不過，在財稅政策上的配套措施能否完善，是愛爾蘭所考量的依據，因為，根據愛爾蘭的稅制，在愛爾蘭居住者，必須就其全部收入（包括外國收入）來繳交稅款；在愛爾蘭居住但其收入不在愛爾蘭者，需依照其在愛爾蘭、英國的收入以及將收入從其他國家匯回愛爾蘭的當地國進行交稅；不在愛爾蘭居住者，需就其在愛爾蘭境內的收入納稅。^③ EMU 在這方面的配套措施是否顧及各會員國不同的稅制，將會影響愛爾蘭的考量。

3. 偏好考量

愛爾蘭雖熱中加入歐洲整合的歷程，但是，愛爾蘭卻不希望讓歐元與英鎊之間的匯率波動影響本身的匯率。因為，愛爾蘭當地的產業相當依賴英國，如果英國採取競爭性貶值的策略與歐元對抗，愛爾蘭將會受到很大的打擊。所以，匯率能否穩定，成為愛國最主要的考量，EMU 與 EMS 都對於匯率能有穩定的作用；而 PCC 則無任何穩定匯率的機制，Float 亦是。所以，其偏好考量為： $EMU = EMS > PCC > Float$ 。

(十) 西班牙的偏好與考量

1. 政治層面的考量

嚴重的失業率問題，^④使得西班牙政府面臨相當的困窘情境，加上執政政府與地方性黨派間的矛盾和摩擦影響西班牙的政局穩定，對於採取何種的政策考量，需協調國內的不同意見，再形成最後的決策。

2. 經濟層面的考量

從個人平均的國內生產毛額來分析，要趕上歐盟其他發展較為成熟的國家，仍有一段努力的空間。當然，西班牙須藉由改革勞動市場，以爭取外來投資。藉由 EMU 所帶動的經濟成長效益，應可解決西班牙所面臨的經濟問題。

3. 偏好與考量

西班牙是以經濟利益考量為前提，當然，西班牙希望能夠加入歐洲核心國家，藉

註^② 同上註。

註^③ 鄭耀東，*歐元—改變世界經濟格局的跨國貨幣*（北京：中國財政經濟出版社，1998年），頁152。

註^④ 同註^②，Daniel Barbezat and Larry Neal, *The Economics of the European Union and the Economics of Europe* (Oxford: Oxford University Press, 1998), pp. 303~306.



以強化其在歐盟內，政治與經濟及社會政策的影響力。所以，EMU 所帶動的效益，對於西班牙而言，遠超過其他的政策。而其偏好考量為：EMU > EMS > PCC > Float。

(十一) 葡萄牙的偏好與考量

1. 政治層面的考量

葡萄牙希望藉由 EMU 所帶動的經濟整合成效，使歐盟邁向政治整合的開展。所以，對於 EMU 的態度是支持的。不過，南歐國家在歐盟內部的政治影響力能否提升，是葡萄牙所考量的重點。

2. 經濟層面的考量

藉由 EMU 所帶動的整體經濟面的成長，提升其本身的實力。不過，葡萄牙較憂慮 EMU 可能會拉大與其他國家（英、德、法等國）在經濟層面的差距。所以，對於是否 EMU 政策的傾向仍增添變數。

3. 偏好考量

EMS 的匯率機制相較於 EMU 的機制，對於葡萄牙而言因為 EMS 的匯率機制所具有的規範，仍無相對於其他國家的保障，如此，仍無法達成提升本身的經濟實力與發展。但是，加入 EMU，必須符合「一致性標準」，葡萄牙必須調整其整體的經濟策略。當然，歐盟向東擴展至東歐地區，葡萄牙本身的優勢將會消失，尤其是在結構基金的分配上，將會由東歐國家予以取代。如此，將會拉大其與其他國家的經濟差距。而 PCC 更只是經濟整合的前哨，並沒有實質的進展。對葡萄牙而言，樂於見到歐盟政治整合的前景，但是又不願擴大與其他國家的差異。所以其偏好考量為：EMU \approx EMS > PCC > Float。

(十二) 希臘的偏好與考量

1. 政治層面的考量

希臘希望藉由歐盟經濟合作的成功模式，推動政治合作的契機，進而開展歐盟的政治整合。當然，希臘亦可因身為歐盟的會員國來提升本身的地位。

2. 經濟層面的考量

由於希臘並未達到「一致性標準」，以及國內各黨派對於 EMU 意見的分歧，對於是否加入仍有爭議。不過，仍希望透過加入 EMU 來提升本身整體經濟利益，以解決本身嚴重的失業問題和通貨膨脹的壓力。

3. 偏好考量

雖然希臘內部仍有爭議，但是對於 EMU 的經濟效益仍趨之若鶩。加上歐盟結構基金及其他方案的金援，使得希臘能夠直接受惠。相較於 EMS 制度，其無法提供金援，更無法提供希臘經濟層面的發展。而 PCC 也只限於各國的初步合作，無異於緣木求魚，並無實質的效益。所以其偏好考量為：EMU > EMS > PCC > Float。

(十三) 奧地利、芬蘭、瑞典

由於此三國是一九九五年才加入歐盟成為其會員國，對於歐盟採行何種政策，並沒有參與制定與決議的權力。所以，並未將此三國列入考量。



二、以社會選擇理論分析 EMU 政策之形成

國家的決策會依據國家利益做出考量，在歐盟的決策過程中，各會員國將依本身與促進歐盟整體的利益，做出理性的考量。在了解國際情勢與會員國的態度取向之後，根據歐盟的決策機制，應用策略而使得最為有利的政策能夠獲得通過而付諸實行。根據 William H. Riker 在其所著的 *Liberalism Against Populism A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice* 書中，對於社會選擇理論 (The Theory of Social Choice) 給予這樣的註解：「社會選擇理論是有關於集合所有個人的偏好或價值，成為集體、社會或國家的總偏好。」²⁰所以，從歐盟會員國本身而言，或是從歐盟整體的角度來分析，歐盟政策的形成，不但涉及各會員國內部的偏好抉擇，同時也牽涉到各會員國之間的策略考量。

然而，「經濟暨貨幣聯盟」(EMU) 條約需要得到所有會員國的簽署才能推動，(因為 EMU 的決策屬於共同體的事務範圍，需在部長理事會中以一致決通過) 對於英、丹兩國的反對立場，以及葡、愛、盧三國不確定的態度，使得「經濟暨貨幣聯盟」政策能否在歐盟中通過，加添變數。

從 12 國的偏好分析來看，有七國 (德、法、義、西、荷、比、希) 的態度是支持 EMU 通過的；英、丹兩國是不支持的；而葡、愛、盧三國的態度較有議價的空間。將其偏好排列如 (表三) 所示，若依此一結果來看，EMU 無法在歐盟中成形。如此一來，歐盟非但無法完成經濟整合的進展，對於政治合作的共識，也將難以開展。當然，這對歐盟整合的契機無疑是倒退了一大步，同時也考驗著各會員對於歐盟整合的態度與誠意。

表三 各會員的偏好排列

國家 偏好	德	法	英	義	西	比	葡	荷	希	愛	丹	盧
最佳	EMU	EMU	EMS	EMU	EMU	EMU	EMS EMU	EMU	EMU	EMS EMU	EMS	EMS EMU
次佳	EMS	EMS	PCC	EMS	EMS	EMS		EMS	EMS		PCC	
次差	PCC	PCC	EMU	PCC	PCC	PCC	PCC	PCC	PCC	PCC	EMU	PCC
最差	Float	Float	Float	Float	Float	Float	Float	Float	Float	Float	Float	Float

資料來源：作者自行整理

註²⁰ William H. Riker, *Liberalism Against Populism: A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice* (San Francisco: W. H. Freeman, 1982), pp. 2~3.



就葡、愛、盧三國而言，對於四個方案的偏好考量都相同。只不過，就葡萄牙而言，希望歐盟對於縮小各會員國之間的經濟差異，能有完善的配套措施；對愛爾蘭與盧森堡而言，則是希望歐盟能考量小國經濟層面的發展與政治立場，亦能顧及發展較為落後的地區。所以，此三國一方面向支持 EMU 的會員國表明自身對於歐盟整合的誠意，加速歐盟的整合契機；一方面也向其表達要求尊重小國在政策制定上的意見。對於歐盟整體而言，能夠尊重小國的立場，而不全然以大國的觀點為整體的意見與考量（因為歐盟主要政策制定，多以德、法、英、義等國的意見為主），將會使得歐洲整合的歷程更加的完備，更能展現歐盟共識的凝聚。就實際的考量而言，若三國中的一國持反對 EMU 的態度，此一政策將無法在歐盟中實施。所以，為了防止類似的情形影響往後歐盟合作的開展，以及強化更具實質意義的整合態勢，不僅考量歐盟整體的利益，對於小國和發展較為落後的地區（例如南歐地區）亦尊重其發展與立場。如此，葡、愛、盧三國在獲得能成為參與政策制定核心的回應以及考量歐盟整合契機的開展，將會採取策略性投票，支持 EMU 政策在歐盟內形成。

對於英、丹兩國而言，若 EMU 因其反對的態度而無法使得該政策獲得通過，英國本身所希望採行的方案，即在 EMS 的制度下，採取發行第十三種貨幣—PCC 的概念，亦無法在歐盟各會員國在偏好的考量下通過，因為對其他會員國而言，該方案皆屬於較差的偏好，並不符合各國與歐盟整體的利益。但是，若兩國的反對，EMU 政策將不可能成行。所以，其他會員國也基於尊重各國的不同情勢，在希望能凝聚整體一致共識的前提下，允許英國在簽署條約時不需要對於單一貨幣事宜做出承諾，丹麥則可以在單一貨幣實施之前，舉行公民投票決定是否加入，以換取英、丹兩國對於 EMU 的支持。

所以，對於歐盟大部分的國家而言，為了避免最差的結果出現（即在 EMU 無法成形的情形下，支持 EMU 的國家亦不支持 EMS 的形成，使得歐盟的政策，將可能退回到原點），經由化解疑慮、展現誠意以凝聚全體會員國的共識，使得 EMU 在策略性投票的運作之下，得以在歐盟的決策機制中獲得通過。這對歐盟整合的契機而言，有著推波助瀾以及再一次展現各自對於歐洲邁向更進一步合作的誠意與信心。只不過，「一致決」的決議範圍，在歐盟內亦掀起一番論戰，以致於在馬斯垂克條約與阿姆斯特丹條約中，才明確的規定表決的方式與適用範圍。

肆、結 語

總之，理性的決策者在面臨國家利益與聯盟整體利益之間的抉擇與衡量之際，如何在其間尋求平衡點，以便做出最佳的決策？就如同歐盟會員國對於 EMU 政策的抉擇，各會員國如何在本身與整體之間做出抉擇，不但對於政策形成與否有著決定性的影響，其後續影響所及，衝擊著歐盟整合的推展。根據社會選擇理論的分析可知，EMU 的形成，牽動各會員國在經濟與政治層面的考量，其結果更直接影響歐盟合作的層級與契機。

* * *

（收件：91年3月5日，修正：91年4月25日，接受：91年5月25日）



European Union Policy Making: Economic and Monetary Policy

Chi-ming Wang

Abstract

On the road to European Union integration, economic and monetary union is the principle policy. Why and how does the policy work inside individual EU member countries? How many dimensions would the countries evaluate when it comes to policy-making? Under unanimity rule, every member has to agree with and execute all the policies made by the EU. However, EMU policy concerns EU members' concessions to their own individual monetary sovereignty. Moreover, not all members agree with this policy, and some have publically rejected it. This policy is still working under its original schedule. Are there any special considerations caused by this lack of unanimity? This article analyzes EMU policy mainly through social choice theory and evaluates the final output of the EMU policy by illuminating member preferences.

Keywords : Economic and Monetary Union; social choice theory; euro; European Union



參考文獻

- 沈玄池、洪德欽(1998)，《歐洲聯盟：理論與政策》，台北：中央研究院歐美研究所。
- 吳東野(1998)，「歐洲單一貨幣的前景—政治面的觀察」，《經濟前瞻雙週刊》，58，46-49。
- 張亞中(1998)，《歐洲統合：政府間主義與超國家主義的互動》，台北：揚智出版社。
- 葉金江(1998)，「歐元之前景與投資價值—談歐洲貨幣統一面臨之考驗與影響」，《貨幣觀測與信用評等月刊》，12，82-90。
- 劉復國(1995)，「英國與歐洲共同體：國家利益與區域整合的矛盾」，《歐美研究》，25:3，95-121。
- 劉復國(1998)，「英國加入歐洲貨幣整合的展望：政治經濟理論的探討」，《歐洲聯盟經貿政策學術研討會論文集》，1-26，台北：中央研究院。
- 鄭耀東(1998)，《歐元—改變世界經濟格局的跨國貨幣》，北京：中國財政經濟出版社。
- David Smith 著，齊思賢譯(1999)，《歐元啓示錄—轉捩點上的五條路》，台北：先覺出版。
- Apel, Emmanuel (1998), *European Monetary Integration 1958-2002*, Great Britain: Creative Printed and Design, Ebbw Vale.
- Barbezat, Daniel and Larry Neal (1988), *The Economics of the European Union and the Economics of Europe*, Oxford, England: Oxford University Press.
- Dyson, Kemmeth (1994), *The Process of Economic and Monetary Union in European*, London, England: Longman.
- Eichengreen, Barry and Jeffry Frieden (1994), *The Political Economy of European Monetary Unification*, Colorado: Westview Press.
- Feldstein, Martin (1997), "The Political Economy of European Economic and Monetary Union: Political Sources of Economic Liability," *National Bureau of Economic Research*, 4, 2-33.
- Grant, Wyn (1993), *The Politics of Economic Policy*, Great Britain: Printed by Biddles Ltd, Guildford and King's Lynn.
- Hagen, Jurgen von (1992), *The European Monetary System and European Monetary Union*, Colorado: Westview Press.
- Nikolaj, Petersen (1996), "Denmark and the European Union 1985-96: A Two-level Analysis," *Cooperation And Conflict*, 31:2, 185-210.
- Grauwe, Paul De (1994), *The Economics of Monetary Integration*, Oxford, England: Oxford University Press.



- Riker, William H. (1982), *Liberalism Against Populism: A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*, San Francisco: W. H. Freeman.
- Salmon, Trevor and Sir William Nicoll (1997), *Building European Union - A Documentary History and Analysis*, Manchester University Press.
- Scobie, H. M. (1998), *European Monetary Union - The Way Forward*, Great Britain: Printed by T. J. International Ltd, Padstow Cornwall.
- Wolf, Dieter and Bernhard Zangl (1996), "The European Economic and Monetary Union: Two -level Games' and the Formation of International Institutions," *European Journal of International Relations*, 2:3, 355-393.

