

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 歐洲聯盟東向擴張的程序、挑戰與前景

The Eastward Enlargement of the European Union: Procedures, Challenges, and Perspectives

doi:10.30390/ISC.199810_37(10).0003

問題與研究, 37(10), 1998

Issues & Studies, 37(10), 1998

作者/Author： 陳勁(Ching Chen)

頁數/Page： 37-52

出版日期/Publication Date：1998/10

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.199810_37\(10\).0003](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199810_37(10).0003)



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



歐洲聯盟東向擴張的程序、挑戰與前景

陳 勁

(國立成功大學政治經濟學研究所
副教授)

摘 要

歐洲聯盟自一九九五年一月一日由十二國擴張為十五個成員國後，早已成為世界上僅次於美國的第二大規模政治經濟體。隨著蘇聯瓦解，中歐東歐諸國重歸自由民主體制，如何順利地接納中東歐十國整合入歐盟，便成了共同體近期和未來三年所面臨最大的機會與挑戰。鑑於歐盟成員國之間的經濟和法律網絡至為密切，在農業、外貿、交通、環保，甚至於內政、司法及外交安全各方面都有協調的共同政策與明確的權利義務，所以其間涉及的加盟條件、標準與入會程序，都與一般國際組織有極大不同。而在十國準備入會工作階段所引起的政治經濟等國際問題，亦為世人所關切和矚目。本文即就著上述各要點做深入的探討和分析。

關鍵詞：區域整合、國際組織、歐洲聯盟、東歐變革

* * *

壹、前 言

歐洲聯盟 (the European Union) 在現今眾多的國際組織中，無疑是一個具備相當特色的運作單元。他是以地緣條件為結合基礎，並且兼具促進經濟、發達貿易、維護社會人權、進行內政及司法整合，甚至擴及到外交及安全政策合作的多重功能。^①這與其他傳統的大型國際組織，通常是以特定的單一功能為成立的宗旨，或是僅具有發表意見的論壇功能，無法執行太多強制性的約束規範，是很不一樣的。正是因為這個政經共同體成員國必須承擔的加盟義務與責任，非常地細瑣、具體和廣泛，所以在有

註① Giuseppe Schiavone, *International Organizations* (London: Macmillan Press Ltd., 1997), p. 107.



關處理加盟入會的事務上，無論是在原有的成員國方面，對於接受入盟申請的審核與觀察，以及在申請加盟國方面的自身配合調整，都有一套清楚的程序。這與若干採行普遍性會籍，如聯合國大會及其附屬各種國際組織，通常以大會多數表決通過來接受新成員國的方式與條件，確是有很大的差別。歐洲聯盟接納新成員國的標準是什麼？其間必須經過什麼樣的程序？這些問題多少反映出歐盟的特質，對一般學者在做國際組織的比較時，他們也是可以用來作為對照的分析因素。

歐洲聯盟的前身歐洲共同體（the European Community）在一九五八年初成立時，只有六個創始會員國。隨著歐體運作的成效卓著，不但有助於各成員國的經貿發展，提升了共同體及成員國的國際地位，成為世界上第二大的經濟集團和深具潛力的政治勢力，更使歐體本身成為一塊發揮強大吸引力的磁鐵，讓許多周邊的國家希望加入這個國際組織。^②經過長期的申請和準備，上一波的歐盟擴大是在一九九五年達成。其間新加入了瑞典、奧地利、芬蘭三國，使歐盟十二個成員變為現今的十五國規模。隨著東歐的「解放」與蘇聯的瓦解，歐盟又得面對至少十個盼望加入共同體的國家。歐盟的「東向擴張」（Osterweiterung; Eastward Enlargement）是一件有歷史意義的重大事件，對東歐國家同時也是「去共產化」（De-communization）的艱鉅改革工程。整個事件的發展是否順利成功，都將對歐洲的國際政治造成深遠的影響。

然而，隨著成員國數目增加，早年小而團結的歐洲共同體自然也會在組織運作、共識形成與做決策時，產生與以往不同的種種難題。這對歐盟自身的發展與存續必然將造成不容迴避的嚴重後果。歐盟要維持現狀或順勢繼續擴張，絕不是簡單的策略選擇。其間牽涉到那些現實政經因素的考量？歐盟的組織運作會因而面臨那些改革的需求？擴大後的歐盟在整合功能上可能會有那些限制？而歐盟的超國家性質和形貌會往那個方向發展？這些問題在此刻歐盟面臨東向擴張既期待又困擾之際，都是頗值得吾人瞭解的要點。本文即是循著上述的幾個方向來做探討和分析。

貳、歐盟東向擴張的新情勢

從最初德、法、義、荷、比、盧六國在一九五七年三月二十五日簽署了「羅馬條約」（Treaty of Rome）所建立的歐洲經濟共同體，發展至今已達十五個會員國的歐洲聯盟，其間歷經多次擴大規模增加盟國的階段。一九七三年當時原屬「歐洲自由貿易區」（EFTA）成員的英國、愛爾蘭、丹麥是加入歐體的第一波。在八〇年第二波的加盟推力集中在南邊的歐陸國家，如希臘（一九八一年）和西班牙、葡萄牙（一九八六年）。其後間隔了近十年後，其他幾個 EFTA 國家奧地利、瑞典、芬蘭三國於一九九五年成為歐盟擴張的第四批新成員。或許每個回合的擴張都一再顯示了這個整合共同體的強大吸引力，但是隨伴而來的是使得較多成員數目的共同體，加重了做成決

註② Richard E. Baldwin, "Osterweiterung der Europäischen Union," *Internationale Politik*, Juni 1995, pp. 27~34.



議的困難度。雖然歐盟的決策模式按條約規定是採加權多數 (weighted majority voting) 來表決，但是爲了求各國相互的和諧，在多數情況下都仍是採取一致決 (unanimous voting)。^③結果也就是任何一國爲了任何理由，都可以使用形同「否決權」的方法杯葛在歐盟部長理事會 (Council of Ministers) 的重要決策。因此，如果前述相關的決策程序無法肆應新的情勢而有所修改的話，不無可能將使歐盟的決策功能陷於癱瘓。鑑於迫在眼前正待處理的東向擴張計畫和入會談判工作，歐盟勢必得要對共同體現行的體制與作業流程等方面做出大幅度的改革才行。

在一九九五年十二月中旬於馬德里舉行的歐洲理事會 (the European Council) 上，歐盟各國政府領袖曾發表宣言：「歐洲聯盟的擴大行動是一項政治上的必要與歷史性的機會」。^④及至目前，已有至少十四個國家，其中十個國家是屬於中歐、東歐的準加盟國家 (associate members)，向歐盟提出加盟的申請。^⑤其間除了對於土耳其早在一九八九年十二月二十日即已提出的入會申請，歐盟執委員 (Commission of the EU) 多次以該國的經濟發展程度落差過大，以及民主實踐與人權保護不佳的理由未予認可之外，執委會在一九九三年六月三十日即對塞普魯斯 (Cyprus) 和馬爾他的申請給予原則上正面的回覆。不過馬爾他 (Malta) 卻是曾在一九九二年如同瑞士在公民複決投票否決加入歐洲經濟區 (European Economic Area, EEA) 之後，並未再進行加盟的申請動作。塞普魯斯則獲得歐盟方面承諾，可以在一九九七年的歐盟政府間會議 (Intergovernmental Conference) 結束後的六個月之內，開始討論具體細節的加盟談判。

一九九七年七月歐盟執委會提出其對於早已簽署了「歐洲協定」 (Europaabkommen) 的中歐東歐十國申請案的初步意見，他們正是當前歐盟擴張政策議題中的要角。執委會在其厚達三百餘頁的「公元二千年議程」 (Agenda 2000) 文件中建議，歐盟可以首先與匈牙利 (Hungary)、愛沙尼亞 (Estonia)、捷克 (Czech Rep.) 與斯洛文尼亞 (Slovenia) 開啓加盟談判的工作。而一九九七年十二月的歐洲高峰會也做出政策性的決定，同意與上述的幾個國家進入加盟的談判階段。其前奏特別是因爲在一九九七年六月阿姆斯特丹會議 (Amsterdam Meeting) 上，歐盟政府領袖和國家元首們已經做出了明確的表示：在這回合的條約修改締結完成之後，有關歐盟擴張的推動已無其他政策性和法律技術上的障礙。因此，相關的加盟談判在一九九八年五月才得以陸續地展開。

不過，由於各項相關作業所必要的處理時程，下一輪的擴張行動可預見最快也要在二〇〇三年至二〇〇五年之際才能實現。因爲，通常一個國家要加入共同體，除了要在民主政治、經濟、金融各方面達到一定程度的外顯指標之外，重要的是該國先要

註③ Anthony L. Teasdale, "The politics of majority voting in Europe," *The Political Quarterly*, February 1996, pp. 101~115.

註④ Werner Weidenfeld, ed., *Europa von A-Z* (bonn: Europa Union Verlag, 1997), p. 122.

註⑤ 十個中歐東歐國家向歐洲聯盟提出入會申請的日期分別是：匈牙利 (31.03.1994)，波蘭 (05.04.1994)，羅馬尼亞 (22.06.1995)，斯洛伐克 (27.06.1995)，拉脫維亞 (27.10.1995)，愛沙尼亞 (24.11.1995)，立陶宛 (08.12.1995)，保加利亞 (14.12.1995)，捷克 (17.01.1996)，斯洛文尼亞 (10.06.1996)。



將本國的法律體系，特別是種種關於工業規範、公平競爭、勞工保護等各項法律細節，配套調整到與歐體法律一致。直到完成這些準備工作之後，才能順利地轉型過來。^⑥而這些修改法律的程序以及該國政府與其國內各企業和社團協會的溝通協調，都是極為費時的大工程。相關的政策路線轉變若涉及例如農工等團體的既有利益，那麼延伸出去必須隨之調整的平衡彌補政策安排，通常在其國內要折騰兩三個國會會期才能大致平息爭議。所以加盟所需時間甚長是常態而非例外。

隨著東西冷戰衝突的結束，一項益形重要並且以全歐為範圍的責任，很自然地便落到歐洲聯盟的身上，在布魯塞爾的共同體當局要大力協同各國，建立一個基於繁榮、民主與社會平等的安全共同體的架構。從這個層面來理解，歐盟的擴張政策實際上已經是歐洲大陸新秩序的重要一環。^⑦其他的重要結構要素還包括北約組織（NATO）的調整，世界銀行與歐洲復興暨開發銀行（European Bank for Reconstruction and Development, EBRD）等金融機構對中歐東歐龐大的重建計畫等等。然而若對尚處於大幅變動中的俄羅斯一眼望去，東向擴張的安全政策當然還是有其必須仔細斟酌之處。一九九七年七月北約各國領袖在馬德里高峰會議，接納波蘭、匈牙利、捷克為新會員國。俄羅斯對此雖然百般不願，卻不得不勉予接受。歐洲聯盟雖然是以經濟活動為主軸的國際組織，不像北約組織那麼敏感，但是仍須注意俄羅斯的反應。

東向擴張政策的實施不但需要原來的十五國共同體有清楚的整合政策共識，同時還得要新的加盟申請國能夠自我證明，具有充分的改革意願和能力，以及展現努力達成加盟門檻的改革成果。這些議題對申請者與接納者雙方都是相當程度的挑戰：因為，中東歐的申請國既不能夠援引歐體前四波擴大行動，在當時顯得較為寬鬆的入門模式和標準；另一方面，歐盟此時也不能以最理想的深化整合設定為東向擴張的絕對前提，並且用這種拖延策略來規避申請國加盟的要求。這種推拖在法律上或許是可以的，但是在政治上卻不能為他國所諒解。^⑧因此歐盟宣布了兩套平行推進的計畫，其目標在於將一整套深具企圖心的改革議程各項重點，其中包括了加速一九九七年阿姆斯特丹條約在各國的批准；歐盟自有財源的重新調整；對團結政策、結構政策與共同農業政策改革的落實；歐盟進入經濟暨貨幣聯盟的第三整合階段；以及西歐聯盟（WEU）的逐步強化等等工作，藉著所謂的「引領策略」（Heranführungsstrategie）以及與東歐新民主國家加盟談判的途徑，即時並且在整體概念上做出一個決定。

當然，東向擴張會使那些以往接受歐盟社會基金和基建金援的國家（如希臘、葡萄牙、西班牙、愛爾蘭等），與歐盟成員國中的淨付款國家（如德、法、荷蘭等）之間，有關潛在的資源分配問題尖銳化。較貧的歐盟成員不免會擔心，歐盟用在援助的

註⑥ Christophe Crombez, "Legislative procedures in the European Community," *British Journal of Political Science*, Feb. 1996, pp. 199~228.

註⑦ Ian Budge, Kenneth Newton et al., *The Politics of the New Europe* (London: Wesley Longman Ltd., 1997), p. 33.

註⑧ Ulrich Cichy, "EU-Osterweiterung: Chancen, Risiken, Konvergenzkriterien," *Wirtschaftsdienst*, Dec. 1995, pp. 662~668.



預算是否會因為中歐東歐國家的加入而受到排擠。這些問題勢必需要透過在策略決定程序中做的更精確的表達才能獲得澄清，也迫使整合政策的終局決賽做更實質的完全開放才能平撫爭議。⑨除此之外，關於歐盟整合程度的「彈性化」(Flexibilisierung)和「分異化」(Differenzierung)，以及將歐盟政治與經濟重力場的轉移等等議題的辯論，也會變得更加激烈。

西歐各國對於歐盟東向擴張的感受其實是非常複雜的。德國對於共同體東向擴張向來熱心，因為如此可以擴大德國與俄國之間的緩衝縱深，更不用說其間帶來的貿易和投資機會。法國一向想在歐盟中保有領導地位，讓擴大的歐盟綁住德國或可避免德國獨霸的危險。但是中歐東歐日後是否會成為親德的集團，又是一件令人憂心的事。⑩至於反歐盟集權情結甚強的英國，自然是樂於迎接一個擴大的歐盟，因為共同體的成員國愈多就愈易稀釋德法兩國的影響力，成員國愈多更可提供英國挑撥分化的機會。⑪但不管怎麼說，綜合各國自己的利益盤算和政策評估，他們還是對預備接納中歐東歐諸國展現了一致肯定的意向。受到各國政府的鼓勵，歐盟執委會在一九九七年七月十六日遞交給歐洲議會(European Parliament)的「公元二千年議程」中，不但完成一套全面的分析，更提出具體的行動建議，它包括對十個中歐東歐國家申請加盟案分別提出的處理意見；關於共同體在擴張之後對歐盟財務與政治領域產生效應的評估；以及對於加盟程序和引領策略支持等等的多方考慮。⑫

叁、歐體擴張的法律基礎與一般性的加盟程序

早在歐洲共同體成立伊始，各創始會員國就已經確立了歐體為開放性國際組織的構想。在歐體條約第九十八條中即規定，任何一個歐洲國家都可以提出加入共同體的申請。歐洲經濟共同體條約第二三七條與歐洲原子能共同體條約第二〇五條，也都依循了同樣的概念。在一九九三年歐洲聯盟條約(馬斯垂克條約, Treaty of Maastricht)生效後，歐洲經濟共同體條約第二三七條由文辭幾乎完全相同的歐盟條約第〇條所取代，其中最核心的文辭是：「每一個歐洲的國家都可以申請成為歐洲聯盟的成員國」。

關於在地理上的限制和指定，申請入會國必須是歐洲國家這點，並不是充分的入會因素(sufficient element)。不過，當北非的摩洛哥(Marokko)於一九八七年提出入會申請時，馬上就因為上述理由而被執委會給拒絕了。歐盟條約第F條要求：歐盟的成員必須具有遵循民主基本原則的政府體系。其實早在一九七八年七月的布來梅歐

註⑨ Stefan Tangermann, "Eastward enlargement of the EU," *Intereconomics*, June 1995, pp. 277~284.

註⑩ "The Franco-German Axis Creaks," *The Economist*, May 9, 1998, p. 55.

註⑪ "Britain's Place in Europe," *The Economist*, January 3, 1998, p. 14; Geoffrey Dudley, "Why Does Policy Change Over Time? Adversarial Policy Communities, Alternative Policy Arena and British Trunk Roads Policy 1945~95," *Journal of European Public Policy*, Jan. 1996, pp. 63~83.

註⑫ Barbara Lippert, "Mittel- und Osteuropa," in Werner Weidenfeld, ed., *Jahrbuch der Europäischen Integration 1996/97* (Bonn: Europa Union Verlag, 1997), pp. 231~240.



洲高峰理事會（Bremen Summitmeeting）的民主宣言中就已經強調了這些前提要件。到了一九九七年六月的阿姆斯特丹歐盟政府領袖會議，甚至在這方面對歐盟條約第F條做了進一步的補充規定：「一個歐盟加盟國的成員國權利，可以因為該國對自由民主的基本原則，以及對人權與基本自由的尊重，嚴重且持續的侵害，而被歐盟中止或暫停」。^⑬

基於相同的理由，歐盟在阿姆斯特丹會後也對歐盟條約第O條作了相應的補充：所有的加盟申請國必須尊重全部揭櫫的民主和人權基本原則。此外，在歐體條約第3a條第一款也確定，歐體及其成員國所推行的經濟政策必須遵從開放的市場經濟與自由的貿易競爭。然而另一方面，即使那些完全符合全部前提要件的國家，卻也不能因此即導引出要成為歐盟成員的法律要求。畢竟決定是否要讓某一國加盟入會仍然是一項政治性的考量。這個考量特別是由歐盟理事會（高峰會議）和各個成員國共同來掌握的權力。同時，依據歐盟條約第N條規定，各成員國對於修改條約享有完全不受限制的權力。當然這項權力也可以延伸及於對新申請國設定加盟的條件和前題。所以，儘管歐盟條約對於加盟的條件列舉了種種規定，但是基於政治上的考量，是否要接納某個國家入會，歐盟還是有著實質的自由空間。

事實上，整體的加盟程序在多個層面上進行的細節，要比歐盟條約第O條所指示的要多得多。首先，有意加盟的國家將其入會申請書遞交給部長理事會。這項單方面的意願聲明甚至可以由申請國，一直到該國國會批准那業已經過政府簽署的文件之前的那一刻予以撤回，如同挪威政府在一九九四年所為一般。這是保障申請國在入盟之前有絕對且完全的自由。^⑭申請案所要附帶的重要資料是，申請國政府必須在三個月內就執委會所提出厚達一百六十頁內的二千個問題逐一作答，並附上相關的文件和數據。這使得申請國必須交出二千至三千頁厚的「家庭作業」。執委會對於這套限時完成的作業成果賦予高度的重視，因為它反映了許多重要的信息和指標，以作為下一階段分析和評估的依據。

相較之下，執委會並不是非常在意有關國家在一九九六年份內的經濟狀況。但是從上述那份限時完成的作業中，執委會可以判斷申請國政府全盤行政能力的程度，政府內各部門相互協調配合的能力，以及政府與各部門對於歐盟所要求的入會標準的適應程度和積極改革的意願。^⑮在實際的執行後，譬如匈牙利的官僚行政系統表現的就明顯比波蘭的要好上許多。根據這份作業的評量成績和鑑定，執委會大致可以訂出各國入會的優先秩序，並據此提出執委會的立場和具體意見。

在執委會為部長理事會所準備的初步意見報告裡，委員們會對所接受的加盟申請案中涉及的種種機會和問題作全盤性的討論。之後，部長理事會便以一致共識的決議，根據歐盟條約第O條之規定，開啓與申請國的談判程序。相關的談判名義上由部長理

註⑬ Werner Weidenfeld, ed., *Europa von A-Z*, op. cit., p. 124.

註⑭ *Ibid.* p. 125.

註⑮ *Ibid.* p. 126.



事會的輪值主席代表各成員來主導進行。但是實際上由於部長理事會主席公務繁重，談判的工作還是由執委會來負責執行。在這階段部長理事會會仔細參考執委會所提出關於加盟申請案的意見和立場，但是執委會的意見對理事會並沒有約束力。部長理事會要以一致同意議決（consensus voting）是否要接受加盟的申請。當然，此時僅是指「接受」其申請而已，還並不是「同意」其加入。

相對於歐盟理事會的審查，各成員國也同時依據歐盟條約第〇條的法律基礎，在加盟條約草案以及各項廣泛的附屬文件中，清楚指定加盟的條件和模式。也就是該申請國應要「如何」才能加入歐盟。相關的加盟條件通常皆涉及允許加盟國在過渡階段（transitional periods）多長的限期內，可以在何種程度上暫時不適用歐盟條約所設定的準則和規範。^⑥不過在一九八六年完成了單一市場後，歐盟對於申請國一般僅允諾極為有限的例外機會。由於中、東歐國家的經濟、社會、政治現況與西歐國家差別確是過大，所以對於中、東歐國家的申請案所設置的加盟門檻更是特別地高一些，遠多於歐洲共同體當年對荷、西兩國所設定的前提條件。

除了申請加盟之國家必須符合單一市場的運作規定之外，使得申請案多一層複雜性的理由，是源於歐盟組織權限所做的相關調整。在馬斯垂克條約之前，是否接納新的國家加盟，部長理事會說了就算定案。到馬約生效之後，在加盟談判進行期間，歐洲議會方面必須要能夠獲得理事會在談判內容中所有的資訊，而且歐洲議會也必須以過半數的票決來表明是否要接納某個新國家的加盟。^⑦之後，部長理事會才能對那業已經過充分談判的加盟條約草案進行表決。比較歐盟各機構對加盟事務的態度，執委會是保留的，歐洲議會是謹慎的。因為這兩個機構擔心，若為了政治的理由而過於倉促地推動擴大歐盟規模，會有高度風險。這樣不但有可能摧毀單一市場、削弱歐盟一向有效率的運作，也將使歐盟的力量無法集中。歐洲議會甚至在一九九六年四月十七日通過一項決議，設定一道程序上的門檻，堅持要求日後在加盟談判結束之前，務必先將對所有財務負擔的問題，做好完全的澄清和交待才行。^⑧

由於加盟條約是一項國際法上的條約，他必須完備所有締約國家各自憲法程序所規定的批准步驟。直到相關的批准文件齊全存置（Hinterlegung）之後，才算完成了加盟程序。在加盟條約生效時，新加盟的國家立即成為歐洲共同體過去所有已締結條約的締約國，並且承受歐盟成員國全部的權利與義務。^⑨在完成加盟的一刻起，所有歐盟的源始法與派生法也對新成員國產生約束力。另一方面，雖然歐盟有所擴張，但是共

註⑥ Eberhard Sandschneider, "Die Europäische Union und die Transformation Mittel- und Osteuropas. Zum Problem exogener Stabilisierungsstrategien in Transformationsprozessen," *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Januar 1996, pp. 27~49.

註⑦ Sir William Nicoll, "The European Parliament's Post Maastricht Rules of Procedure," *Journal of Common Market Studies*, March 1994, pp. 403~410.

註⑧ Eckardt Guth, Dominique Discors, "Haushaltspolitik," in Werner Weidenfeld, ed., *Jahrbuch der Europäischen Integration 1996/97*, op. cit., p. 121.

註⑨ Gert Nicolaysen, *Europäer I* (Baden-Baden: Nomos Verlag, 1991), p. 42.



同體作為一個法人的身分卻無所變化，仍是如原先的情況繼續存在下去。

肆、加盟的標準與要件

為了針對共同體與中歐東歐幾個準加盟國家可能進行的入會談判預作安排，歐洲理事會早在一九九三年六月的哥本哈根高峰會上，便議決了新加盟國家應有的入會標準。^②哥本哈根的標準（Kopenhagen Kriterien）反映了一個加盟成員應該具備的經濟和政治前題要件，不過那卻不是一張詳細的清單或是一把客觀的量尺。哥城高峰會的決議宣示了下列幾個指標：

一、實施民主政治並且要能維持民主制度的穩定。其中包括，貫徹法治國家、多政黨體系、少數族群的保護、對人權及多元主義的尊重。

二、實施一套可操作的市場經濟，並要能夠經得起單一市場的公平競爭與對效率的需求。

三、有能力承擔並接受所有歐盟既有法律系統中的權利及義務。

四、認同歐洲政治同盟與歐洲經濟暨貨幣同盟的目標。

五、歐盟的各項活動能力不得因為接納一個新的加盟國而受到損傷和削弱。

前述幾項標準，特別是最後一項，無疑是反映聯盟中多數成員的共同利益，旨在確保聯盟既有的成果，並力求要能維持進一步深化（Vertiefung）的驅動力，以實現未來更上一層樓的遠景。^③

歐洲理事會更在一九九五年十二月的馬德里高峰會議上，指示並強調了為準加盟國創造逐步向前並要能夠和諧整合的前提要件的必要性。這些前提應該要透過準加盟國市場經濟的發展、行政體系架構的調適，以及創造一個穩定的經濟及金融外部環境來促成。同時，之前在一九九四年十二月埃森高峰會（Essen Summit）所議決通過的幾個工作項目：訂定替準加盟國做準備工作的「歐盟引領策略」（Heranführungsstrategie der EU）；設定執行「波匈經濟重整方案」（PHARE）的範圍；以及推動有關各國經濟復甦與調適過程的支援措施等等，在歐盟與各該國準備加盟談判的同時，都應該要加強進行。^④此外，執委會還建議應要成立所謂的「加盟夥伴關係」（Beitrittspartner-schaft）並舉行隨伴擴張程序的全歐大會。

註② “Schlussfolgerung des Europäischen Rates in Kopenhagen; Anlage II: Zusammenarbeit mit den assoziierten Länder mit Blick auf die spätere Mitgliedschaft,” in Werner Weidenfeld, ed., *Jahrbuch der Europäischen Integration 1993/94* (Bonn: Europa Union Verlag, 1994), pp. 427~430.

註③ Robert Bideleux, “Bringing the East back in,” in Robert Bideleux and Richard Taylor, eds., *European Integration and Disintegration* (London: Routledge, 1996), pp. 225~251.

註④ “Schlussfolgerungen des Europäischen Rates in Essen; Anlage IV: Bericht des Rates an den Europäischen Rat Essen ueber die Strategie zur Vorbereitung des Beitritts der assoziierten MOEL,” in Werner Weidenfeld, ed., *Jahrbuch der Europäischen Integration 1994/95* (Bonn: Europa Union Verlag, 1995), pp. 455~464.



在歐盟對中歐和東歐國家貿易政策方面，隨著一九九五年一月一日與保加利亞、羅馬尼亞、斯洛伐克與捷克簽訂的「歐洲協定」(Europaabkommen)，代替了先前的「臨時協定」(Interimabkommen)，使雙方經濟獲得進一步聯繫。並且，透過法律修訂趨近一致、勞工流動、服務業、競爭規則、資金流通與文化合作等等廣泛的合作機制，將上述四國以及稍早已簽約的波蘭、匈牙利提升到享有對歐盟更加密切關係的特權地位。歐盟各國領袖在德國埃森高峰會議上也明白地宣示，將那些與中歐東歐締結的「歐洲協定」定義成「預備加盟策略」(Vorbeitrittsstrategie)，希望東邊的夥伴能夠更有效地運用歐盟所提供的各項合作機制，好儘快改善其國民經濟，以便在經濟上整合到歐盟的單一市場內。^②一九九五年三月十四日歐盟執委會進一步表示，將在產品規格標準化、私有化、企業經理人及官員再進修等方面提供援助，以促使東歐國家從集體計畫經濟過渡到自由市場經濟的改革工作能夠順利完成。

伍、執委會對加盟申請案的立場與意見

歐盟執委會對於中歐東歐十國申請加盟案的態度，是依從歐洲理事會的要求，即是以相同的尺度標準來評量申請國的入會成熟度，並且是以「哥本哈根標準」為評量的基礎。在其完成的評估中，執委會表示及至一九九七年夏季為止，尚無任何一個申請國達到適合成為成員國的經濟指標。在這幾個申請國家中，各別國家所符合或達到標準的程度明顯是有差異的。除了斯洛伐克 (Slovakia) 之外，所有其餘九國大都已符合政治上的要件。只是執委會還期望在有效率地推行民主政治與落實少數族群保護方面，各國還會有更多的進展。^③雖然執委會認為，開啓加盟談判即是該國在中短期內將可達到經濟指標要件的表徵，不過無論如何，達成政治方面的各項標準，仍然是展開加盟談判的前題。歐盟在處理土耳其申請案的進度，就是因為該國的人權紀錄不佳而被延遲下來。

執委會在其提出的十份評鑑書 (Avis of the Commission) 中各以明確的建議認為，可以與波蘭、捷克、匈牙利、愛沙尼亞與斯洛文尼亞五國開始進行加盟的談判工作。但是對於其餘五國包括斯洛伐克、保加利亞 (Bulgaria)、拉脫維亞 (Latvia)、立陶宛 (Lithuania) 及羅馬尼亞 (Rumania)，只能有條件地展開相關的加盟談判。不過，執委會方面還是說得非常清楚，無論是第一波或是後續梯次擬開始加盟談判的所有國家，都必須在列入評量的各個領域繼續地努力奮進，以期能夠接近歐盟成員的一般水準。

目前在執委會中全權負責督導歐盟擴張工作之準備、執行與實際談判的，是執委會委員荷蘭籍前外交部長范登布略克 (Hans van den Broek)。^④在執委會內部領導歐

註② Werner Weidenfeld, ed., *Europa von A-Z*, p. 126.

註③ *Ibid.*, p. 127; Richar Rose and Christian Härpfen, "Democracy and Enlarging the European Union Eastwards," *Journal of Common Market Studies*, March 1995, pp. 427~450.

註④ Giuseppe Schiavone, *International Organizations*, op. cit., p. 124.



盟擴大專案工作組的是德籍共同體資深官員范德帕斯 (Nikolaus van der Pas)。相較於北約組織之積極擴張，外界人士觀察歐盟在推動擴大工作方面的進度，有如蝸牛行進之慢。其實，執委會自一九九一年至一九九五年之間正傾全力在推動歐洲單一貨幣的相關工作，確實無暇他顧。直到一九九六年歐元與歐洲中央銀行相關問題大致確定之後，歐盟擴大的工作才又再積極地推展。不過這段緩衝的時間也是提供各申請加盟國來做內部意見的協調，因為前述負責督導談判事務的范登布略克便非常堅持所有的申請國必須在談判之前便承諾接受歐盟現有之法律體系 (acquis communautaire)，以免在日後談判中又節外生枝。^②

就一般整體的評估，執委會發現各申請國在環境保護、交通網絡、基礎建設與行政能力幾個領域普遍是較弱的。此外，另一個共同的問題是，中歐東歐諸國相對於歐盟國家在富裕程度方面仍有鉅大的落差。這些國家的每人平均國民生產額 (BIP) 大約只有歐盟國家民衆的三分之一。即使是其中相對最富裕的斯洛文尼亞和捷克，其國民平均的購買力水準也分別僅達西歐平均的五十九%與五十五%。另一個問題是，各國的經濟活動中農業部門所佔的比重都相當大。在波蘭就約有四分之一的就業人口是依賴農業獲得其收入。^③就近年歐盟十五國用在農業政策與結構政策 (以促進西歐發展落後地區的經濟為宗旨) 的支出，即已耗去歐盟總預算的百分之八十) 約六百七十億歐元，一九九六年)。所以，如果毫不做彈性安排就將東歐十國全數或過早地納入歐盟，那麼其財政後果將是一遍糊塗的災難。關於中歐東歐十國簡要資料請參閱表一。

表一 中歐東歐十國面積、人口及外貿概要

國別	面積 (平方公里)	人口 (萬)	輸出	輸入 (百萬美元)
波蘭	312,682	3,880	22,890	29,050
捷克	78,864	1,040	22,100	28,300
匈牙利	93,033	1,019	14,200	16,800
愛沙尼亞	45,226	149	2,013	3,054
斯洛文尼亞	20,251	190	7,902	9,396
斯洛伐克	49,035	540	8,550	10,245
拉脫維亞	64,589	253	1,595	2,395
立陶宛	65,200	372	3,145	3,991
保加利亞	110,994	836	4,443	4,341
羅馬尼亞	238,391	2,268	7,700	9,200

註：輸出及輸入金額，除了波蘭與斯洛伐克兩國為一九九五年統計之外，其餘各國輸出入金額皆為一九九六年統計。

資料來源：世界各國簡介暨政府首長名冊，中華民國外交部禮賓司編印，中華民國八十六年八月。

註^② Hans van den Broek, "Europe's Expander," *The Economist*, June 6, 1998, p. 58.

註^③ Werner Weidenfeld, ed., *Europa von A-Z*, p. 127.



同時，中東歐國家的工業生產項目大都集中在鋼鐵與紡織業，這對歐盟國家而言也是屬於所謂「敏感」的產業部門。中東歐的低價產品是否會衝擊到歐盟各國的企業，也得有一番仔細的評估和因應安排。譬如，在一九八九年歐洲共同體曾經對中東歐國家的生鐵、鋼材、紡織品和肉品設定輸入限制，但是後來又予以放寬。而一九九四年執委會甚至還同意增加對中東歐國家的貿易和投資。結果使法國和葡萄牙抱怨，僅是在這兩國的紡織業部門就因而喪失了十萬個就業機會。^②失業問題在西歐各國都是一項普遍嚴重的政策挑戰，如果處置不當很可能使現任的執政黨在下一一次大選時下台。

自一九九八年底起，歐盟執委會將逐年向歐洲理事會提報，關於申請之各國在致力於加盟準備工作的速度和改革的品質狀況，以確保每一個國家隨時都在努力提升其國力以達到符合加盟的要件。為了鼓舞申請入會諸國的士氣，歐盟每年提供三十億歐元（約三十三億美元）作為各國政府推動政經改革工程的補助。但是若某國未能展現「足夠的努力」，執委會也會略施薄懲。例如，執委會主持擴張大計的范登布洛克便在一九九八年五月底決定，將原先依 PHARE 計畫給予波蘭二億一千二百萬歐元的援助，一下給刪減三千四百萬歐元。^③這正是執委會對波蘭政府中下層官員對改革未盡熱心的最直接警示。

從執委會相當嚴格的評鑑態度看來，相關的歐盟官員絕對是很認真很嚴肅地在爭辯各個申請國家已達到的加盟成熟程度。就通貨膨脹、經濟成長、公共債務與失業比率等等指標方面，前述第一波的五個國家的確顯示出相對最佳的總體經濟成就。例如，匈牙利的經常帳赤字已從九·五% GDP（一九九四年）下降至二·二%（一九九七年），而今年（一九九八）的經濟成長可望達到百分之五以上。^④此外，從經濟的觀察角度，斯洛伐克也屬於這支表現較佳的隊伍。然而就真實的情況而言，主控決定開始與完成談判的歐盟成員國，他們之間在辯論時的重點還是落在擴張程序的政治策略問題。也就是說，政治層面考量的比重實際多於對經濟因素的考量。

即使在執委會內部關於「五加一」（五國加上賽普魯斯）的談判模式，也是執委會與部長理事會爭議到最後一刻才做出的決定。因為執委會中的許多委員僅願意推薦匈、波、捷三國來進行第一波的談判回合。前述這種國別的選擇顯示，歐盟各國似乎只願意將首先接納的對象，限於那些被北約組織在一九九七年七月邀請入會的國家。^⑤執委會打算既強調歐盟擴張程序的特別性質，但同時也不願讓那些未被考慮到的中東歐十國，遭到所謂「雙重拒絕的震撼」（doppelten Zurückweisungsschock）。對於東向擴張的處理，執委會確實有其用心良苦之處。

其實在若干歐盟成員國和歐洲議會之內一直有許多聲音，認為所謂「起跑線模式」

註② Ian Budge, Kenneth Newton et al., *op. cit.*, p. 47.

註③ "Humble Pie for Poland," *The Economist*, June 6, 1998, pp. 57.

註④ "Hungary — Will They Be Grateful," *The Economist*, May 16, 1998, pp. 56.

註⑤ Zbigniew Brzezinski, "A Geostrategy for Eurasia," *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 5 (September/October 1997), p. 55.



(Startliniemodell) 在政治上是最明智，而且面對當前的問題情勢，也是最恰當的談判模式。該模式是將各國的差異性判定，推延到與所有候選國家開啓加盟談判的時刻，並且強調對所有申請者公平地一體對待。^②這種模式的支持者認為，其間有著象徵性的政治意涵：因為，僅是開始加盟談判的這一事實，便足以強化各該政府對於其國民的態度或壓力，以使改革與調適的路線能夠繼續推展下去，並改善和提高該國對於外來具潛力的投資者的信用度。然而，反對此項模式者則認為：基於執委會在工作能量方面的理由，部長理事會並沒有能力與十國同時進行平行的談判。而且，要求一個在短期的未來實在不可能具備相應能力的國家，來承接歐盟所設定的高標準現況條件（如智慧財產保護、公平競爭、交通及產業污染管制等等），此舉在政治上似乎也不是很誠懇的行爲。

陸、歐盟擴張行動與效果和影響

關於歐盟擴張行動可能會有那些效果的問題，人們首先會就三個事務領域來作討論：一、關於從公元二千年開始的財務新秩序；二、關於農業政策與結構政策的改革；三、關於體制與作業流程的改革；這些問題都有待各國做出協議。其中，關於體制改革的尖銳行動要求，其實並不完全是因為東向擴張的問題所引起，而是之前被延遲或是尚未完成的改革工程的遺緒。只不過這個問題與東向擴張行動及相關的財務和結構上出現的陳年舊案，在時間上的巧合與重疊，使得歐盟改革工程的必要性益形凸顯罷了。

相對於這回的擴張行動對所有的歐盟成員國，或多或少都有著政治上的效益，擴張所帶來的經濟效益對各成員國則有差異不同的影響。一旦歐盟真的擴張納入中東歐十國，那麼全區的國民生產總額雖然只提升百分之五左右，然而歐盟轄下的人口數卻將從目前的三億七千萬增加到將近五億的規模。^③執委會在其「公元二千年議程」中規畫的出發點，實際上是基於下述幾個初步假設的要項：如果中東歐十國可以分成幾個波次，而不是一回合便全體加入歐盟，那麼從二〇〇〇至二〇〇六年的財務調度，可以在不增加原來成員國財務負擔的情況下，大致能夠應付擴張行動後的財政新情勢。

至於歐盟財政體系是否另外還要再做出新的決議，當前似乎並無特別的必要性。而且，歐盟自有財源的上限仍可維持在各國國民生產總額百分之一·二七的範圍之內。同方案也評估，如果歐盟成員國的平均經濟成長率在未來幾年可以維持在二·五%左右，那麼西歐的消費能力與東向的投資能力則可望推動中東歐十國的經濟，使其獲得

註② Werner Weidenfeld, ed., *Europa von A-Z*, p. 128; George Kolankiewicz, "Consensus and competition in the Eastern Enlargement of the European Union," *International Affairs*, March 1994, pp. 477~495.

註③ Drusilla Brown, *An Economic assessment of the Integration of Czechoslovakia, Hungary, and Poland into the European Union*, Economic Studies Working Paper Series, No. 8 (Washington D.C. 1995); Jürgen Nötzold, "Europäische Union und Ostmitteleuropa. Erwartungen und Ungewissheiten," *Aussenpolitik*, Januar 1995, pp. 13~22.



大約百分之四的國民生產總額成長。^④此外，另一個假設前提是，如果其間歐盟的農業與結構政策已有所改革，而且未來新增添的財務淨接受者（是指該國從歐盟獲得的計畫業務執行款項，多於該國按生產比例貢獻給共同體者），也能接受並適應相關農業改革與結構改革的要求，那麼前述的財務計算和規畫才可能行得通。

在一九九七年七月十六及十七日舉行的阿姆斯特丹政府間會議，事前曾為各方人士寄予厚望，不過在擴張問題方面，會議僅能對一項又再延遲的制度改革做了一個差強人意的決定：未來的歐洲議會議員總數將限定在七百名之數，而不是再隨著成員國數目擴張而無限地增加。依據當初關於組織的會議文件，隨著共同體第一回的擴張後，每個成員國都可派遣一位該國的公民擔任執行委員會的委員，而較大的國家如德、法、英、義等則可推派兩位委員。但是如果歐盟成員國數目繼續增加，各國是否還能依舊例也派一位委員？在部長理事會中加權投票的成數如何調整？或是部長理事會主席半年輪值的制度，是否還能在不影響歐盟運作效能的情況下繼續實施？這些難解的問題，現在大家固然都不太願意去碰，但是日後終究還是要去面對的。

回顧歐洲共同體自成立以來四度擴張成員國數目的行動，仍不易從中發現特別明顯的規律性。第一次的擴張收納英、丹、愛，其中英國早該加入，只不過因為法國總統戴高樂刻意杯葛才延遲其入會。愛爾蘭多少是英國影響力的餘緒，丹麥又是北德地區的尾閘，這三國的加盟是很自然的，不見斧鑿之痕。第二次的擴張收納希臘，這是在冷戰的年代西歐諸國跨越了相鄰的國界以及仍屬東歐集團的南斯拉夫，而將其政經勢力一下子伸延至東地中海。希臘的入會無害亦無助於歐體的經濟實力，但是這次擴張在戰略和地緣政治的意義較為明顯。第三回的擴張收納了西班牙和葡萄牙，這是歐體明確要求兩國實施民主議會政治為前提，進而履行其承諾的作為。^⑤歐體在這回合中，獲得伊比利半島豐饒的農業產地、質優廉價的勞動大軍，也將西歐向南的疆域填滿並確保歐體南方的安全和社會穩定。

第四次擴張收納了瑞典、芬蘭和奧地利具有較佳的經濟淨收益，瑞、奧皆是農工先進國家，芬蘭也非弱者。接續歐體的歐盟在這次偏北的伸延中，除了少數國家如挪威之外，可說已將傳統的民主西歐完全補齊。相對照之餘，這使得未來即將到來的第五次擴張，有了與先前四回的擴張相當不同的意義。歐盟跨向以往屬於東方集團的勢力範圍。這對半世紀多地緣政治上的「現狀」(status quo) 和平衡，是一個極大的突破。這個改變和所形成的新情勢固然讓長年飽受威脅的中歐國家獲得前所未有的安全感，但是對於已萎縮的俄國造成什麼樣的心理衝擊，短期內恐怕還難以評估。

不過可以預見的是，如果擴大的歐盟與俄羅斯不能預作必要的安排和達成充分的諒解，下一波歐盟的東向擴張行動不無可能將會是下一世紀東歐不穩定的一粒種子。歐盟對此當然是小心翼翼不敢輕忽，早在一九九四年六月二十四日於希臘的科福高峰會 (Korfu summit) 上，與俄羅斯簽訂了為期十年的「夥伴與合作協定」(Partnerschafts

註④ Barbara Lippert, *op. cit.*, p. 236.

註⑤ Werner Weidenfeld, *Europa von A-Z*, p. 37.



und Kooperationsabkommen)，希望在一般性的貿易自由化之外，也兼顧服務業、資金流通以及政治與文化交流合作，其目標則是能夠發展到簽訂雙邊自由貿易協定。^⑥過去五年以來歐盟與獨立國協（Confederation of Independent States, CIS）各國也締結了合作發展的條約，並自一九九一年以來每年給予四億五千萬元至五億二千歐元的援助，這應該是歐盟表示的具體善意。^⑦

從長期的宏觀視野來看，唯有俄羅斯真正能夠透過市場經濟的活絡運作重新站起來，同時藉由雙邊交互投資和文化科技合作，讓東西雙方的利益融合為一，這樣才可望能夠終極地打破俄國方面對西歐的不安全感和不信任感，並且永久改變自十九世紀以來，東西歐爭奪和擴大自己的勢力範圍所引起的國際緊張與衝突。如果隨著下一波中歐五國完成加入歐盟，再一波東南歐國家也加入歐盟，那麼將使基督教的歐洲與中東和北非的回教世界直接接壤或對岸相望。這種文化、宗教、價值的差異，當然還包括生活富裕水準的巨大落差，對於「大歐洲」的挑戰和潛在壓力，可能更是遠超過西歐與俄國重行安排和相互調整的複雜性和困難度。至於彼時會產生什麼問題，似乎已不是目前的國際經驗和理論所能預測和描述的了。

柒、結 語

長期以來，歐洲聯盟為國際人士所稱道的是他的組織效率、體制完善、決策能力與成效豐碩。但是，上述的優點和特色是以早期歐洲共同體六國、九國或十二國階段，以其相近的政治、經濟、宗教、文化背景為前提，另再加上各國齊備堅強的「歐洲信念」才能造就迄今的成功局面。然而隨著一再地擴張和加盟國數目的增加，如果大小各國真要「平起平坐」，又要堅持「本國的利益和聲音受到充分的尊重」，那麼必然會使歐盟的組織效率和決策能力受到嚴重的影響。長期而言，這對歐盟的發展會是一項不利的因素，也是原先的歐盟成員國所擔心的。

相對於執委會官僚群多以共同體的利益和運作實務為考量基點，對下一波擴張抱持較審慎的態度，歐盟各國政府積極地收納中東歐國家的確是有明顯的政治性考慮。擴大歐盟東方的疆域，直而言之就是替法德等大國爭取更多的戰略縱深。為了這個能做而不能說的目的，甚至犧牲一部分歐盟原有的效能也在所不惜。而對於整合性或封閉性如此高的歐盟，若說共同體有內生不可遏止的擴張動力，是不太能說服一般人的，所以還是得端出促進經濟、穩定社會的堂皇理由來做號召。歐洲整合當年是在冷戰和集團衝突的年代因應新生的事物。振興破壞的經濟、抵禦東方共黨勢力的威脅、與爭

註⑥ Heinz Timmermann, "Die Europäische Union und Russland. Voraussetzung und Perspektiven für Partnerschaft und Kooperation," *Blätter für deutsche und internationale Politik*, March 1995, pp. 286~298.

註⑦ Wladimir Korowkin, "Russland und andere GUS-Staaten," in Werner Weidenfeld, ed., *Jahrbuch der Europäischen Integration 1993/94*, op. cit. p. 399.



取在世界上發言的地位等幾項動機，將歐體創始六國緊緊地紮在一起。^③當這些較高較理想的因素被和緩的時局變遷沖淡之後，歐盟做為一個政經集團的存在理由（reason to be）也有了重新定義的必要。新現實主義（Neo-realism）一貫強調的權力與利益因素，恐怕會在未來的大歐洲發展上與歐盟各成員國之間，日益顯現其槓桿的影響。

最近一回在本年（一九九八）六月十五及十六日。於英國卡爾地夫（Cardiff）舉行的歐盟高峰定期會議，並未對歐盟擴張相關議題做出重大決定。^④主要原因是因為德國國會大選訂在九月舉行，在位長達十六年的歐洲主義者及基民黨黨揆柯爾總理（Helmut Kohl）行將卸職。如果社民黨領袖施洛德（Gerhard Schroeder）確能如眾人預期在大選後登上總理寶座，那麼德國的歐洲政策不無有些微調整的可能。因此對於歐盟擴張和進一步改革的問題，要等到明年（一九九九）三月預定舉行的特別高峰會議（special summit）上才能產生相應的協議或妥協。

九月二十七日德國舉行聯邦眾議院（Bundestag）選舉，施洛德領導的社會民主黨（SPD）大勝，贏得國會總數六六九席次中的二九八席。該黨於十月二十日與獲得四十七席的綠黨在波昂共同簽署聯合內閣協議，綠黨黨魁費雪（Yoschka Fischer）出任副總理兼外長，社民黨主席拉芳坦（Oskar Lafontaine）出任財政部長並兼管有關歐盟的經濟政策。施洛德是外交事務新手，在競選期間已經表明將蕭規曹隨，遵循前政府歐盟政策的主要方向，包括明年（一九九九）元月實施的歐元，以及下世紀擴張到中歐和東歐的貨幣聯盟。不過歐盟也預期德國所提堅持大幅度降低歐盟預算分攤額度的要求，將愈來愈強硬。由於將近一半的歐盟預算都是用在農業政策的補貼經費上，所以德國新政府勢必會要求東歐國家在正式加入歐盟之前，完成更徹底的農業改革並答應接受較目前更緊縮的財務安排。

此外，社民黨上台在外交方面最大的轉變，可能會是改變對歐洲整合的立場以及對法國和英國不對等的關係。德法兩國在過去四十年一向能密切合作，並積極促進歐洲整合，對英國比較疏遠。施洛德目前對推動歐洲整合顯然不像柯爾那麼熱衷，未來對歐洲整合將採取比較接近英國式的審慎和務實態度，而且對英法兩國則可能採取等距離的外交關係，不再像過去那麼地明顯偏向法國。但是待施洛德領政一段時日之後，一方面，他必須與支持歐盟擴大和深化的企業界有新的互動與調整；另一方面，施氏本人在國際舞台上歷練多些，屆時對於身為世界強國領袖的角色，與其他國家對德國的深厚期望，必然將會有新的覺悟和體會。因此，目前對歐洲政策尚顯得消極的施洛德，在半年之後轉型成下一棒另一個積極於歐盟發展的領導先鋒，應該是吾人可以靜觀期待的。

整體言之，各國自我利益的主張與多國之間協調的困難度，都會使一個擴張後的大歐洲必然異於十二國歐洲共同體的行事風格。不論各國政府領袖和國家元首在未來

註^③ Werner Mussler, Manfred E. Streit, "Integrationspolitische Strategien in der EU," in Renate Ohr, ed., *Europäische Integration* (Stuttgart 1996), pp. 265~292.

註^④ "European Union, A Future Without Kohl," *The Economist*, June 20, 1998, p. 58.



另一波由政府間大會上，對於歐盟的決策程序、財務制度、各歐盟機構的規模職掌做什麼樣的修改和調整，肯定都無法使擴大後的歐盟仍舊像六國時期的歐體那樣地團結和同心。鑑於組織成員向心力的難以聚集，以及分歧利益和意見堅持的必然顯著，要期望歐洲聯盟未來會往聯邦（federation）的方向去發展整合，可能已是不切實際的。除非各國日後能夠接受差別速率進行的歐洲（multispeeded Europe），讓願意加強深化整合的國家繼續整合，讓安於現況或不願再深化整合的國家停留在現有的軌道上運行，否則，歐盟就只能維持在類似邦聯（confederation）的架構上發展下去了。

* * *

（收件：87年9月17日，修訂87年10月19日，接受：87年10月26日）



The Eastward Enlargement of the European Union: Procedures, Challenges, and Perspectives

Ching Chen

Abstract

On January 1st 1995, the European Union (EU) increased the number of member states from 12 to 15, thus consolidating her place as the second largest politico-economical entity second only to the United States. Since the disintegration of the former Soviet Union, the middle and eastern European countries (MEECs) have restored their democratic institutions and have begun to press for membership in the EU. Such an enlargement would mean both opportunities and challenges for the EU in the years to come.

The economic and legal relationships among the EU members are very intensive. The rights and duties of members with respect to agricultural, trade, transportation, and even interior and judicial policies are strictly defined. As a result, the conditions, criteria, and procedures for joining the community are quite different from that of other international organizations. This paper will discuss the above and other issues related to the MEECs application to join the EU.

Keywords : regional integration, international organization, the European Union, Reform of East-Europe

