

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 第四十九屆歐體哥本哈根高峰會議之研析

doi:10.30390/ISC.199309_32(9).0005

問題與研究, 32(9), 1993

Wenti Yu Yanjiu, 32(9), 1993

作者/Author：張台麟

頁數/Page：45-52

出版日期/Publication Date：1993/09

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.199309_32\(9\).0005](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199309_32(9).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



第四十九屆歐體哥本哈根高峰會議之研析

張台麟

(國際關係研究中心副研究員)

一九九三年六月二十一日及二十二日兩天，歐洲共同體(The European Community-EC，簡稱爲歐體)十二會員國(包括丹麥、德國、法國、英國、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡、愛爾蘭、希臘、西班牙、以及葡萄牙)的國家元首和政府首長在丹麥首都哥本哈根(Copenhagen)舉行每半年一次的第四十九屆高峰會議，以研商歐洲整合的問題並決定重大的政策方針。①隨著一九九三年歐洲單一市場的開始實施、五月下旬丹麥正式通過馬斯特里赫條約(Le Traité de Maastricht-簡稱馬約)、以及英國下議院也已經表決通過的發展來看，此項高峰會議應更具有其積極的意義。然而，由於歐體各會員國的經濟不景氣，失業問題嚴重，再加上波士尼亞的內戰以及與美國之間的貿易衝突，使得高峰會議難以有所成就。本文首先就歐體高峰會議之沿革做一分析，而後再就本屆高峰會議所研討之主要議題及其會議結論做進一步的探討。

一、歐體高峰會議的發展沿革

歐體高峰會議就是集合了會員國國家元首或政府首長共商大計的高層會議。此項高峰會議自一九六一年起開始舉行，最早的一次是於二月十日及十一日在巴黎所舉行的六國高峰會議(包括西德、法國、義大利、荷蘭、比利時及盧森堡)。其主要的目的是希望透過各會員國最高決策者面對面的研商，就有關歐體內部的重大方針或措施達成共識，以利歐洲整合的進程。

就組織架構的角度而言，高峰會議並不是歐體的一環，它只是因需要而臨時舉行的高峰會議。從一九六一年到一九七四年的這段期間，此項會議分別在巴黎、波昂、羅馬、海牙、以及哥本哈根等地舉行過七次之多，但始終都未將其制度化。正如同歐體專家拉布教授(Marie-Françoise Labouz)之分析，此項高峰會議早先只是一種政治性且形式性的協商，實際推

註①事實上，此項高峰會議除了法國是由國家元首(也就是總統)出席之外，其它會員國都是由政府首長(也就是總理或首相)出席。

動及執行歐體事宜的仍為部長理事會 (Le Conseil des ministres) 和執行委員會 (la Commission)。^②

隨著歐體會員國的增加以及整合事務的深化與廣化，歐體所面臨的問題也日益繁雜。為了因應此一新的局勢，並在法國總統季斯卡 (Valéry Giscard d'Estaing) 以及西德總理施密特 (Helmut Schmidt) 的積極推動之下，各會員國於一九七四年達成協議將定期召開此項會議。^③一九七五年三月，第一屆高峰會議在愛爾蘭首都都柏林 (Dublin) 舉行，並將其定名為「歐體高峰會議」(法文為 *le Conseil Européen*，英文為 *The European Council*)。^④

從一九七五年到一九八五年的這段期間，此項高峰會議雖然皆如期舉行，但就歐洲共同體的整體運作而言，高峰會議並未具有法律的地位。直到一九八六年的歐洲單一法案中才正式將歐體高峰會議予以法制化。

歐洲單一法案第一部份總論中的第二條指出，^⑤

「歐體高峰會議由會員國國家元首或政府首長以及歐體執行委員會主席共同組成。前項出席人員之外交部長以及執委會委員之一可同時參與會議。」

歐體高峰會議一年至少召開兩次會議。

此外，一九九二年二月的馬斯特里赫條約中更進一步的確定了高峰會議的角色。馬約第一部份總論中的第D條指出，

「歐體高峰會議在歐洲聯盟的發展過程中提供必要的推動事宜，並確立大政方針。」

歐體高峰會議由會員國國家元首或政府首長以及歐體執行委員會主席共同組成。前項出席人員之外交部長以及執委會委員之一可同時參與會議。歐體高峰會議一年至少召開兩次會議，並由擔任部長會議輪值主席之該國國家元首或政府首長來負責主持。

歐體高峰會議在每一次集會後需向歐體議會提出報告，而每年也需就有關聯盟進展之事宜向歐體議會提出一書面的年度報告。

註② Marie-Françoise Labourz, *Le système communautaire européen*, Paris: Berger-Levrault, 1988, p. 199.

註③ Philippe Moreau Defarges, *Quel avenir pour quelle Communauté ?*, Paris: IFRU-Economica, 1986, pp. 72-73.

此外，當時的協議是原則上一年召開三次會議，自一九八五年之後則調整為一年兩次，若有必要可召開臨時的高峰會議。

註④ 「歐體高峰會議」與另一國際組織「歐洲理事會」，其法文為 *le Conseil de l'Europe*，英文則是 *The Council of Europe*，雖然文字相近，但卻是兩個不同的機構。

註⑤ 本文所提各項條法係譯自法文版，有關共同體者引自 Christian Philip, *Textes institutifs des Communautés européennes*, Paris: PUF, 1984。有關歐洲單一法案則引自 Marie-Françoise Labourz, *Le système communautaire européen*, Paris: Berger-Levrault, 1988, pp. 112-118。有關馬斯特里赫條約係依法

國總理辦公室所提供筆者之正式法文本全部條文。

如此一來，歐體高峰會議不但具有法律的地位，同時也成爲歐體政經整合的主導力量。^⑥

二、歐體高峰會議的組織運作及主要功能

事實上，就組織架構而言，歐體高峰會議並沒有常設的會址，沒有組織章程，也沒有正式的議程或會議記錄，主要是依過去的慣例來進行。換句話說是由擔任高峰會議輪值主席的會員國全權負責安排高峰會議的所有事務。高峰會議通常舉行兩天，主辦國除了要支付所需的經費之外，還要負責與會人員的安全，任務可說是相當的艱辛和繁雜。

由於歐體高峰會議沒有常設的機構，因此在議程的安排上，則由會員國的外交部長負責籌備的工作。通常，外交部長會將討論的議程分爲兩大部份，第一部份是有關政治事務的議題，第二部份則是有關歐洲共同體事務的議題。此外，高峰會議也可能就某一重大議題來加以討論，諸如一九八五年的歐洲單一法案，以及一九九一年的馬斯特里赫條約。

基本上，高峰會議是由主辦國的國家元首或政府首長來擔任會議的主席。他同時也是會議的發言人，除了負責與新聞界溝通之外，並提供會議的相關資料。

大體而言，高峰會議所討論的主要議題包括以下幾個範圍：^⑦

1. 歐洲共同體自身的經濟與社會問題。
 2. 國際經濟與貨幣之問題。
 3. 國際政治事務。
 4. 與歐體相關之若干特殊問題。
 5. 與歐體或歐洲政治合作相關之事宜。
 6. 與歐體之擴大參與或歐洲聯盟有關之事宜。
- 就高峰會議的功能而言，我們從一九八三年六月十九日斯圖加特（Stuttgart）高峰會議中有關歐洲聯盟的宣言可以了解高峰會議的主要功能如下：^⑧
1. 提供歐洲整合進程中的政治推動力。
 2. 決定各項有利歐體整合以及歐洲政治合作事務上的大政方針。

^⑥ Simon Bulmer and Wolfgang Wessel, *The European Council: Decision-Making in European Politics*, London: The Macmillan Press, 1989, p. 7.

^⑦ *Ibid.*, p. 59.

^⑧ 引自 Christian Philip, *op. cit.*, p. 117.

3. 研商各項與歐洲聯盟事務有關之問題。

4. 提出新的合作事宜。

5. 在對外事務上採取共同之立場。

隨著高峰會議的發展，其參與歐體事務重大決策的機會愈來愈頻繁，幾乎要取代了歐洲共同體部長會議的決策角色。此外，由於高峰會議集合了各會員國的國家元首及政府首長，因而高峰會議不但可以針對在部長會議中懸而不決的議題做一裁決，同時也可以成爲各會員國爲了保護自身在歐體中的利益而相互較勁的場所。^⑨

三、哥本哈根高峰會議之主要議題

象徵著歐體整合新里程的馬斯特里赫條約雖然已經由十二個會員國正式通過（英國於八月二日完成立法程序），不過，由於近年來，歐體各會員國皆受到世界經濟持續不景氣的影響，失業問題日益嚴重，不僅成爲經濟問題，同時更演變成了社會問題。因此，如何振興經濟並減少失業人口成爲高峰會議中最主要的議題。此外，前南斯拉夫內戰的問題已持續了三年，國際社會仍是束手無策，歐體本身也意見分歧。由於南國的問題與歐洲事務息息相關，因而高峰會議中也同時就歐洲安全事宜加以討論。

根據歐洲共同體所做的統計顯示，從一九九二年三月到一九九三年三月爲止，歐體各會員國的失業人口持續上升，大約有一千七百五十萬的失業人口，占總勞動人口的百分之十點二，而這個現象似乎仍在惡化之中。其中，法國、英國及義大利三國的失業人口都已超過了三百萬人。此外，西班牙和愛爾蘭兩國的失業率更分別高達百分之二十點九及百分之十八點四，創下了最高點的紀錄。我們可由下表中進一步了解到歐體十二會員國的失業率：^⑩

雖然各會員國也採取若干措施以爲因應，諸如英國政府大力鼓勵服務業提供半日或兼職的工作機會、德國政府計畫降低百分之三的失業救助金以減輕財政負擔、而法國政府也有意緊縮社會福利方面的支出、比利時政府則採取鼓勵提前退休的策略，但似乎都緩不濟急。

面對經濟不景氣以及嚴重的失業問題，歐體執行委員會主席狄洛（Jacques Delors）在高峰會議中提出了八點建議：^⑪

1. 建立單一貨幣的目標不變——以強化歐體內部市場並提升歐體之競爭力。

⑨ Robert O. Keohane and Stanly Hoffmann (eds.), *The New European Community: Decisionmaking and Institutional Change*, Boulder: Westview Press, 1991, pp. 15~17, 所做的精闢分析。

⑩ 資料引自 *Le Monde*, 22 juin 1993, p. 21. 其中德國的失業率是以德西的人口來計算。

⑪ 參閱 *Le Figaro*, 22 juin 1993, p. 1.

2. 強調歐體對外的開放性——同意儘速在烏拉圭回合談判中達成協議。

3. 加強研究發展之合作並提高研發經費。

4. 加強交通運輸與通訊之建設。

5. 建立一個歐體的共同新聞資訊網。

6. 建立一個歐體共通且符合時代的教育制度。

7. 調整新的成長模式——尤其在稅制方面，應該採取提高使用自然資源的稅率，降低因勞動而所得的稅收。如此才可有效地提升經濟成長率。

8. 採取更有彈性且更自由化的勞動政策。

由以上的八項建議來看，基本上，狄洛是希望強調兩個重點。也就是說，一方面只要各會員國能夠努力依據馬斯特里赫條約中的經濟與貨幣聯盟來執行，二方面並採取更積極且自由化的勞動政策，就可以邁向新的經濟成長。不過，由於建議中並未檢討影響重大的社會福利政策，因而遭到英國首相梅傑（John Major）的批評。梅傑認為，馬約中的社會福利政策必會影響到歐體產業的競爭力，而使得歐體的經濟更無法與美國、日本、或亞太地區相抗衡。

整體而言，各會員國領袖對狄洛所提出的振興經濟計畫都具有相當高的共識和期盼。

在歐洲安全事務方面，由於會員國對南國內戰的問題並無交點，因此，波士尼亞的問題並沒有正式排入議程，而是由各國外交部長集會研商。倒是法國總理巴拉杜（Edouard Balladur）在會前向高峰會議提出了一項歐洲和平安全計畫。^⑬巴氏的計畫中主要包含了三個重點：^⑭

1. 確保歐洲各國原有的領土疆界，以及各少數民族的生存權利。

2. 召開一項小型的「歐安會議」來解決歐洲的安全問題以及波士尼亞內戰的問題。出席的國家則包括了歐體十二會員國、中歐及東歐的國家、以及美國和加拿大兩國。

註⑬ 法國目前是處於「左右共治」的局面，巴拉杜為了政治和諧，避免憲政危險，主動提出依憲政慣例不出席此項高峰會議。

註⑭ 參閱 *Le Figaro*, 22 juin 1993, p. 5.

國 家	人口總數	個人年平	失業率	失業率
	單位 / 萬	均所得(美元)	1992	1993
德 國	7930	23650	4.2%	5.2%
英 國	5735	16750	10.3%	11.3%
法 國	5644	20600	9.9%	10.5%
義大利	5765	18580	10.2%	10.1%
荷 蘭	1494	18560	6.8%	7.6%
比利時	994	19300	8 %	9.1%
盧森堡	377	31080	1.9%	2.4%
丹 麥	514	23660	9.3%	10.2%
愛爾蘭	353	10780	17.3%	18.4%
希 臘	1003	6230	9.1%	10.2%
西班牙	3877	12460	17.1%	20.9%
葡萄牙	980	5620	4.7%	5.2%

3. 原則上，此項會議最好在一九九三年年底召開。

巴拉杜同時強調，此項小型的歐安會議也許無法立即解決南國內戰的問題，但是至少可以避免另外一個南國問題的再次發生。此外，法國總統密特朗也在會議中建議歐體十二會員國能夠依聯合國的決議加派部隊前往波士尼亞執行保護安全區的任务。

四、高峰會議的結論與分析

如同每一屆的高峰會議，在經過兩天的會議之後，會員國領袖也達成了若干共識，並公諸於世。此次高峰會議結論的主要重點如下：^⑭

1. 振興歐體經濟：高峰會議同意狄洛所提出的「邁向二十一世紀」的振興經濟方案。各國同意降低稅率，積極增加就業機會，並提撥九十六億美元的基金來建立全歐體的資訊系統及幫助中小企業的發展。

此外，爲了落實各項經濟措施，歐體執行委員會除了必須在一九九三年十二月下一屆高峰會議時提出一項檢討報告之外，還要擬定一項更具體的「經濟成長與創業計畫」。

值得一提的是，高峰會議一致認爲，爲了振興經濟並鼓勵投資，必須儘快的調降利率。

2. 加速國際經貿談判：在有關關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade-GATT）的多邊談判中，高峰會議希望儘快在一九九三年年底能達成一項全面性、持續性、且公平性的協議。此外，高峰會議也強調多邊談判的原則，並拒絕任何雙邊談判的方式。此項結論主要是針對美國的貿易報復手段所提出的。

3. 擴大歐體之參與：高峰會議決定，奧地利、芬蘭、瑞典、及挪威四國將於一九九五年一月正式加入歐體成爲會員國。至於波蘭、匈牙利、羅馬尼亞、保加利亞、捷克、斯洛伐克等中歐及東歐國家則先在「歐洲聯盟」（Union européenne）的架構下與歐體發展關係，等到這些國家的政治與經濟條件達到相當的水準之後再成爲正式的會員國。

4. 強化歐洲整體安全：高峰會議決定，由各國外交部長就法國總理巴拉杜所提之歐洲安全計畫加以研商，並於一九九三年年底的高峰會議中提出一份報告。

5. 前南斯拉夫內戰的問題：高峰會議一致同意，依據聯合國的決議繼續提供必要的人員和經費以執行維護安全區（zones de sécurité）的任務。此外，高峰會議也重申維護波士尼亞主權與領土完整的原則，並希望能儘快找出一個大家可

註⑭ 參閱 *Le Monde*, 24 juin 1993, p. 4. 所提供之資料。

以接受、且公平持久的解決方案。

綜合觀察以上高峰會議所提出的結論，我們可以有以下幾點分析：

(一) 異中求同，推動整合：雖然，馬斯特里赫條約在各會員國內部仍存有許多的歧見，諸如英國強烈反對社會福利方面的措施，而法國則強調會員國否決權的重要性，但是各國領袖都能夠相互妥協，並在歐體整合的大架構下達成共識。事實上，會議中也附帶做出決議，一旦英國能儘快通過馬斯特里赫條約，那麼將會在一九九三年十月間召開一次臨時高峰會議，以商討成立歐體貨幣中心的事宜。由這個角度來看，我們了解到，隨著歐體整合的深化與廣化，歐體高峰會議的角色也愈來愈重要。

(二) 振興經濟，仍為首要：受到經濟不景氣以及失業人口大幅增加的影響，如何解決經濟危機成為此次高峰會議最主要的議題。會議中除了決定提供更多的資金給歐體執委會運用之外，同時也將在一九九四年到一九九九年之間以巨額的基金提供給西班牙、葡萄牙、希臘及愛爾蘭等四個會員國來推動一項區域均衡發展的計畫，顯示出歐體在提昇整體經濟發展上的理念與作為。

此外，我們由高峰會議一致贊成執行委員會狄洛主席所擬定的振興經濟計畫來看，執行委員會未來在歐體整合的運作過程中，尤其是有關各項政策的擬定及實行上，仍將扮演著舉足輕重的角色。

(三) 擴大參與，兩手策略：自從東歐民主化以來，波蘭、匈牙利、捷克及羅馬尼亞等國都希望能儘快的正式加入歐體。此次哥本哈根高峰會議召開前夕，波蘭駐法國大使盧卡茲維斯基 (Jerzy Lukaszewski) 還特別發表一篇名為「中歐國家與歐體」(L'Europe centrale et les Douze) 的文章，除了強調雙方日益密切的經貿關係之外，同時也希望高峰會議能針對這些國家未來加入歐體訂出時間表。¹⁵

然而，高峰會議的諸國領袖則認為，一方面上述這些國家的政治穩定與經濟發展都還不十分理想，二方面也深恐波士尼亞的內戰更加惡化，波及到其它鄰近的國家，因而並不希望這些國家在短期內加入歐體。為了安撫這些國家，高峰會議也達成了協議，除了降低多項工業產品的關稅之外，同時也提高這些國家原受限產品的配額。¹⁶

相反地，高峰會議的結論中卻明確的指出，瑞典、挪威、芬蘭、以及奧地利這四個國家將於一九九五年一月一日起正式成為歐體的會員國。根據一九九一年的統計資料，瑞典、挪威、芬蘭、以及奧地利這四國的國民年平均所得分別是二五八八〇美元、二四八八三美元、二五四四〇美元、以及二〇二一七美元。此外，在失業率方面，除了芬蘭的百分之十點二較高之

註⑮ Jerzy Lukaszewski, "L'Europe centrale et les Douze," *Le Figaro*, 21 juin 1993, p. 2.

註⑯ *International Herald Tribune*, 23, June 1993, p. 1.

外，瑞典、挪威及奧地利則分別為百分之三點七、百分之五點八、以及百分之四點九。^⑭因此，歐體會員國皆了解，這四個國家一旦加入歐體，對歐體的經濟發展必然是有利的。

由以上的分析可以看出，歐體在擴大新會員國參與的問題上所面臨的難題以及其所採取的策略。

五、結語

此次哥本哈根高峰會議雖然在振興經濟方面達成了若干協議，但事實上，狄洛所提出的計畫並不夠具體，對解決歐體的經濟危機而言也是遠水救不了近火。此外，各會員國之間對高峰會議的結論存有相當多的歧見。六月二十五日，德國財政部長韋格爾(Theo Waigel)因不滿法國財經部長阿封德里(Edmond Alphandery)一再以高峰會議的結論要求德國調降利率而臨時取消了原本要在巴黎召開的法德財經首長會議，對未來歐體的貨幣經濟整合帶來了不利的變數。

此外，對波士尼亞內戰的問題，高峰會議也是束手無策，尤其是會員國之間的立場也不一致(德國、法國、英國在是否取消對波士尼亞回教勢力的禁運就看法分歧)，因此歐體所能採取的作為仍是相當的有限。法國前外交部長法蘭西瓦龐塞(Jean Francois-Poncet)就撰文指出，由於歐體自身正面臨著嚴重的內外衝擊，因而高峰會議很難有具體的成效。^⑮

歐洲共同體高峰會議自一九七五年正式召開以來，迄今將近有二十個年頭，從推動歐洲單一法案到馬斯特里赫條約的簽署，高峰會議同時扮演著催生與決策的重大角色。雖然，現階段的歐體整合遭遇到不少的難題，但就未來的發展而言，歐體整合必然是樂觀的，而歐體高峰會議仍將居於主導的地位。

*

*

註⑭ 取材自 *L'Etat du monde (1993)*, Paris: Edition de La Decouverte, 1993, pp. 452~463.
註⑮ *Le Figaro*, 21 juin 1993, p. 1.