

# 歐洲國際評論

## 第二期

發行人：陳森勝

出版者：南華大學歐洲研究所

編輯委員會

主任委員：郭武平（南華大學歐洲研究所所長）

委員：（依姓氏筆畫順序）

吳東野（政治大學國研中心研究員）

沈玄池（中興大學社會科學暨管理學院院長）

周世雄（高雄應用科技大學人文社會學院院長）

林立（淡江大學歐洲研究所副教授）

林信華（佛光人文社會學院社會學系教授）

洪茂雄（政治大學國際關係研究中心研究員）

孫治本（交通大學通識教育中心副教授）

張台麟（政治大學外文中心主任）

張洋培（大同大學通識教育中心主任）

許仟（佛光人文社會學院社會教育研究所教授）

郭秋慶（淡江大學歐洲研究所教授）

鄒忠科（淡江大學歐洲研究所所長）

蘇宏達（中研院歐美所副研究員）

執行編輯：鍾志明（南華大學歐洲研究所助理教授）

編輯助理：何淑娟



# 目 錄

<b>【專論】</b>	頁次
評析當前東亞區域經濟整合與台灣因應之道 張心怡	1
歐洲聯盟之人權外交政策 羅志宇	47
議會制國家的解散國會、選舉與組閣之探討——以 德國二〇〇五年國會大選為例 蕭國忠	105
<b>【研究議題】</b>	
中國和平崛起：國際社會之威脅或夥伴？ 郭武平、吳昆財、孫國祥、連錦水、蔡昌言	167
斯洛伐克政經轉型及其對台灣與東歐貿易關係之評 估 張台麟、鄭如釗	211





## Table of Contents

<b>【Articles】</b>	<b>Page</b>
The Appraisal and Analysis on Regional Economic Integration in East Asia and Coping Strategies for Taiwan <i>Hsin-Yi Chang</i>	1
The European Union’s Human Rights Diplomacy Policy <i>Chih-Yu Lo</i>	47
Parliamentary Dissolution, Reelection and Cabinet Formation in a Parliamentarian Country - Taking the Example of Germany’s 2005 General Election <i>Kwo-Chung Shaw</i>	105
<b>【Research Issues】</b>	
China’s Peaceful Ascendancy – Threat or Partner to the World Community? <i>Wu-Ping Kwo, Quen-Tsai Wu, Kuo-Shyang Sun, Chin-Shui Lien, Chang-Yen Tsai</i>	167
Slovakia’s Political and Economic Transitions and It’s Impact on Taiwan Trade to Eastern Europe <i>Tai-Lin Chang, Ju-Chuan Cheng</i>	211



## 評析當前東亞區域經濟整合與台灣因應之道

張心怡\*

### 摘要

東亞地區的經濟整合運動始自於 1967 年的東南亞國家協會（東協），由於她是小國區域主義的一個嘗試與類型，屬於一種次區域組織，軍事安全仰賴大國，經濟難以自主，因此成立以後的功能並不顯著。1997 年東南亞金融危機以後，東協和南韓、香港等受害最深的國家和地區由於未能在體制內獲得開發國家之協助，遂體悟到唯有尋求區域內國家間直接的經濟合作，才是東亞國家自我救濟的有效途徑，因此由東協主導，中共、日本與南韓繼起響應，並以簽署自由貿易協定方式而展開的東亞經濟整合運動遂應運而生。目前這項經濟整合運動正以「東協+3」與「東協+1」兩種型式在進行之中，東亞地區的重要經濟體都被吸納在內，只有我國被排擠在外。面對此一情勢發展，我們應及早籌謀對策，否則恐怕有被「邊緣化」之虞。

**關鍵詞：**東亞經濟整合、東南亞國家協會、「東協+3」、「東協+1」、自由貿易協定（FTA）

---

\* 南華大學國際暨大陸事務學系助理教授。

## 壹、前言

冷戰結束後，美蘇兩極意識形態對立體系瓦解，過去國際間的政治對立開始逐漸被經濟合作取代，而區域組織的整合，亦由安全性的議題轉變為經濟性的議題，自由貿易和區域經濟整合，儼然成為當前國際經濟發展趨勢的主流。而全球化（globalization）與區域化（regionalization）是推動當前國際政經關係發展的兩股重要趨勢。前者為一個具有多重意義的發展，涉及到政治、經濟、科技、社會、文化、生態等，大致表徵為一個全球社會的逐漸成形，透過資訊與文化的互動溝通使人們表現出共同行為，呈現一體化趨勢。經濟「區域化」的課題，則是自西歐六國於 1950 年代推動「歐洲經濟共同體」（European Economic Community, EEC）後，始引發世人廣泛的注意與討論。北美國家亦於 1980 年代開始推動北美自由貿易區（North America Free Trade Area, NAFTA）之建構；東南亞國家則早於 1967 年即自行組成東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN, 後稱東協），並於 1990 年代開始推動東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF）和東協自由貿易區（ASEAN Free Trade Area, AFTA）的建立；同一時期，東北亞地區亦出現有欲成立圖們江經濟圈、渤海經濟圈、環日本海經濟圈、泛黃海經濟圈、東北亞經濟圈等經濟走向整合與合作的發展趨勢；整個亞太地區又有亞太經濟合作會議（Asia Pacific Economic Cooperation, APEC, 後稱亞太經合會）之經濟組織，積極欲走向亞太經濟圈或亞太共同體的發展。這些區域經濟合作構想雖仍在啟動階段，但整體世界經濟逐漸呈現出

「區域化」的發展現象，則是有目共睹。<sup>1</sup>現階段東亞國際政治經濟體系正面臨結構性的轉型，而區域主義（**Regionalism**）的概念適可作為解釋當前東亞政經發展的重要理論之一，故本文擬由區域主義觀點出發，探討當前東亞區域經濟整合的發展概況，首先闡述東亞經濟整合的歷史沿革與現況發展，其次分析東亞區域經濟整合的未來趨勢與角色扮演，最後探討東亞區域經濟整合對我國經貿發展的影響以及我國未來經貿發展所可採行的相關策略。

## 貳、區域主義與經濟整合的關係

冷戰結束後，區域主義成為當今國際政治的主流，也是各國政治經濟發展的重要指導戰略，一般認為「區域（**Region**）指的是「一群國家座落在相同的地理特別範圍內」，而在國際關係的領域裡，區域則為「以某一特殊的地理範圍為基礎，由在經濟、政治、安全與文化各方面具有認同感的國家所組成的一種介於民族國家與全球體系之間的中間層次或過度層次體系」<sup>2</sup>，它通常具有鄰近性、相似性、包容性、重疊性與相互依存性等特點。<sup>3</sup>至於「區域主義」，一般係指「在具有特定地緣關係的國家間，透過制度上的相互合作與互助，而在經濟、政治上發展出更大的共同體」，學者 **Charles Kupchan** 認為區域主義是「一群對社區有共同認同感的國家結合」，<sup>4</sup>深入探究之，區域主義在政治面向上的確含有區域

---

<sup>1</sup> 宋鎮照，〈從全球化與區域化分析東協的台海兩岸發展策略〉，嘉義：南華大學第二屆亞太學術研討會論文，2004年4月29日，頁2-3。

<sup>2</sup> 王遠嘉，〈「東協十加一」與「東協十加三」整合之比較研究——以區域主義的觀點分析〉，見 <http://w3.ydu.edu.tw/ge/teacher/asean.pdf>。

<sup>3</sup> 同前註。

<sup>4</sup> Charles Kupchan, "Regionalizing Europe's Security: The Case for a New

國家間透過政治力量的運用與調節，達成衝突解決與整合合作之意涵，而學者 Robert Gilpin 則點明了區域主義在經濟面向上的表徵，Gilpin 認為「在一定地理範圍內的若干國家，試圖透過經濟合作或聯盟，改善它們與已開發國家之間的地位，或增進其在區域內的政經份量...其中最主要的一種經貿合作形式，就是建立自由貿易區 (Free Trade Area)」<sup>5</sup>。質言之，區域主義不僅是國際政治經濟相互依賴下的產物，亦可被視為區域體系內的一種意識型態，或指一種民族國家聚集的表現形式；此外，區域主義一方面可被視為經濟（活動）流動 (economic flows) 的集中，另一方面則可作為外交政策協調的表示。<sup>6</sup>

區域經濟整合 (Regional Economic Integration) 是當前國際經濟與貿易發展的主要趨勢，它始自於二十世紀五十年代的歐洲。當時歐洲各國歷經第二次世界大戰的摧殘，不論在財產上或生命的損失都相當慘重，百年來位居世界政治經濟舞台重心的優勢也逐漸喪失；為了恢復整個區域的繁榮以及加速戰後的經濟重建，西歐國家領袖於是倡導歐洲的整合，開始在經貿關係上尋求合作，希望透過經濟整合，達到整體的經濟繁榮，使經濟持續成長，於是成立了歐洲煤鋼共同體、歐洲經濟共同體、歐洲原子能共同體以及後續的歐洲共同體<sup>7</sup>，1993 年 11 月，在馬斯垂克條約通過

---

Mitteleuropa,” in Edward Mansfield and Helen Milner, eds., *The Political Economy of Regionalism* (New York: Columbia University Press, 1997), pp. 209-238.

<sup>5</sup> Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (New Jersey: Princeton University Press, 1994), p. 330.

<sup>6</sup> 宋興洲，〈區域主義與東亞經濟合作〉，《政治科學論叢》，24 期，2005，頁 1-48。

<sup>7</sup> 1950 年 5 月 9 日，法國外長舒曼宣佈「舒曼計畫」(Schuman Plan)，推動法、德兩國合組高級公署共管兩國煤鋼的建議。次年四月，法、西德、義、比、荷、盧森堡等六國共同簽署了「歐洲煤鋼共同體條約」，以建立煤鋼自由貿易

後，歐洲共同體正式更名為歐洲聯盟。歐洲各國透過整合，不但促成個別會員國經濟的高度成長，更確保了歐洲長期的穩定和平，歐盟在 2004 年東擴之後，目前擁有二十五個會員國，四億五千萬人口，不僅經濟實力與軍事預算排名世界第二，對國際事務的影響力也大幅提升，凡此豐碩的成果自為世人所欣羨，而區域整合遂成為一股不可抵擋的世界潮流。受到歐盟在經濟整合上有重大進展之影響，東亞地區的區域經濟整合自後冷戰時期起，遂成為各國經濟發展的關注焦點，替本區的區域發展帶來了全新的風貌。

所謂的「經濟整合」(economic integration)，一般指的是主權國家間從經濟合作到貿易、財稅、貨幣、金融等政策的協調過程，其目的是希望透過經濟整合達到整體的經濟繁榮與持續成長，進而維持社會福祉。若從靜態的角度來觀察經濟整合，它指的是一種事實狀態，亦即某一區域中個別國家的經濟不受傳統國土疆界的區隔，而混合成一個經濟實體的結果；若從動態的角度觀察，則可將之視為一個過程，亦即消除各國經濟間各類障礙，從而逐漸成為一個更大的經濟實體。然而，各國間從事經濟整合，有其主客觀條件因素，概括而言，地理條件、文化關係與經濟上的共同利益等，往往是促成特定區域內之國家進行經濟整合的主要因素。<sup>8</sup>學者 Karl W. Deutsch 認為，區域國家由於地理、文化或歷史因素、經濟與財政的牽連、政治開放程度及社會制度的相似

---

區消除會員國煤鋼產品的貿易障礙。1955 年，六國外長又決定設立「歐洲共同經濟體」與「歐洲原子能共同體」，而在 1967 年將此三個共同體合併，同時擴大其組織規模組成「歐洲共同體」。見，陳勁，《歐洲聯盟之整合與體制運作》(台北：五南，1999)，頁 7-9。

<sup>8</sup> R. F. Sannwald & J. Stohler, *Economic Integration* (New York: Princeton University Press, 1959), p. 38.

或所有上述因素之混合，而團結一致進行經濟整合；整合之條件則包括各國間的共同相關性（即區域國家間經貿活動的相對份量）、價值的一致性與某些共同利益的存在與程度、共同的感應性（即各國已確知整合所存在的重要能量與資源）與各國對共同利益之期望等。<sup>9</sup>Deutsch 也強調，雖然各國既有的經濟與政治體制、發展程度、文化與人文背景條件，決定了其相互整合的可能性與其可能使用之工具，但真正促進整合的將是各國對整合創造的價值與價值分配的認知與期望。

以戰後歐洲整合運動之興起為例，除了民族共同感情的再生外，當時所面對之蘇聯勢力擴張、經濟亟待復興及不願在政治上淪為美蘇兩大超強附庸的政治顧慮，也是整合理念興起的重要原因<sup>10</sup>。故而所謂「區域」整合之地緣特性，如地理位置、政治經濟、社會文化等條件，只能視為發動整合的充分條件，而不能成為發動整合的必要條件，因有地緣關係的國家間若非有共同利益，亦不可能有深度整合。<sup>11</sup>不過地緣因素對區域經濟整合終究有其重要的影響，相互毗連的國家成為區域經濟整合組織成員的機會比較容易，經貿關係也比較密切，則是一項不爭的事實。因此當前各主要區域經濟整合組織，諸如歐洲聯盟（European Union, EU，簡稱歐盟）、北美自由貿易區、東協、亞太經合會等，無不以地緣因素作為其成員建構經貿關係的重要橋樑。

學者 Bela Balassa 在《經濟整合理論》一書中將經濟整合的

---

<sup>9</sup> Karl W. Deutsch 原著，李其泰譯，《國際關係的解析》（*The Analysis of International Relations*. Hemel Hampstead: Prentice-Hall, 1968。台北：黎明，1971），頁 293-294。

<sup>10</sup> 陳勁，前揭書，頁 88-92。

<sup>11</sup> 同前註，頁 8-11。



意涵侷限在國與國之間的動態整合，並以歐洲共同市場為主題，說明各會員國如何達成區域經濟整合的過程，並將之整理出五種層次高低不同的區域經濟整合形式：<sup>12</sup>

1. 自由貿易區（Free Trade Area）——區域內的國家同意消除關稅及限額的措施，以利貿易；然而每一個簽署國對第三國的關稅及其他的貿易規範，則隨意自主，不受自由貿易條約的拘束。
2. 關稅同盟（Customs Union）——同盟區域內國家不但祛除關稅及限額條例，對第三國也採取共同一致的關稅稅率；各關稅同盟國以單一實體採取劃一步調參與國際貿易及關稅的協商。
3. 共同市場（Common Market）——除了跟關稅同盟一樣外，共同市場內的產品貨物、勞務及生產要素（包括資金，勞動力）自由流動，但對第三國生產要素的流動則採一致的規範或限制。
4. 經濟聯盟（Economic Union）——不僅各會員國同屬一個共同市場，也進行財政、貨幣、工業、地方區域、運輸或其他經濟政策的調合運作，將各會員國的經濟政策差異性減到最低，俾避免影響到經濟整合的順遂。
5. 完整經濟聯盟（Total/ Complete/ Full Economic Union）——各國經濟渾然成為單一的經濟實體，由超國家的政府統籌實行單一的經濟政策；換言之，各國已無實質上經濟政策的差別性。

區域經濟的整合表面上看來是經濟層面的活動，但揆諸實際，仍有其政治層面的決定。一個國家決定簽署自由貿易協定，加入關稅聯盟、共同市場到積極昇級建立經濟聯盟，就是表示放

---

<sup>12</sup> Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration* (London: Allen & Unwin, 1962) 引自張維邦，〈歐洲整合的意涵與模式〉，財團法人陳隆志新世紀文教基金會。

棄有關關稅、限額的國家主權，甚至為達成經濟政策的協調一致，各會員國不得不放棄更大部分的傳統國家主權。但這並不意味國家主權已經過時，事實上，民族國家或國家主義的概念迄未消逝，只不過是從一個傳統的國家主權升高到一個規模更大的經濟聯盟或是較鬆懈的邦聯及較嚴謹的聯邦國家主權的形式而已。以歐盟為例，各會員國還沒有放棄全部的國家主權，但有朝一日經由經濟整合達成政治整合時，將國家主權提昇到歐洲聯邦合眾國的層次恐怕也是勢所難免。

### 叁、東亞經濟整合的歷史沿革、現況與未來的趨勢發展

如前所言，九十年代以返，全世界各地區幾乎都已成立了地區性的合作組織，唯獨作為一個整體的東亞地區<sup>13</sup>，卻仍然沒有形成自己的地區組織，只出現了一些覆蓋東亞國家的合作組織和論壇，如東協、亞太經合會。就嚴格意義而言，此二組織都不能真正代表東亞地區合作組織：因為東協並未包括東亞地區的中共、日本和亞洲四小龍（新加坡除外）；而亞太經合會涵蓋的區域過於廣闊，成員也不僅限於東亞國家。不過二者的組織架構、發展經驗與功能成效，對於未來東亞地區經濟整合組織之建構，必能提供極為重要的啓示與助益則是無庸置疑，故本章先就東亞過去經濟整合的歷史演變與現況發展二個面向予以闡述。

---

<sup>13</sup> 泛指東北亞與東南亞二大地區。

## 一、歷史沿革

### (一) 東協

東協是在 1967 年 8 月 8 日，由印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡以及泰國等五國的外交部長在曼谷共同簽署「曼谷宣言」而成立。1984 年以後，汶萊、越南、寮國、緬甸、柬埔寨等國相繼獲准加入，迄今共有 10 會員國。其成立之目的與宗旨，限定在會員國之內進行社會、文化、經濟、科學等領域之合作與互助，以提高人民福祉。目前正積極推動該地區經濟合作、貿易自由化及追求政經穩定等多項議題。

1975 年越戰結束，次年東協政府首長在印尼召開第一屆高峰會議，決定東協將與其他國家、國際集團勢力與國際組織展開對話，爭取合作關係，這使得東協在國際政治上變得比較活躍。1997 年 12 月，首次東協和中共、日本、南韓領袖非正式會晤（東協加三會議，簡稱「十加三」），東協並分別與中共、日本、南韓等國領袖舉行非正式會議（東協加一會議，簡稱「十加一」）。其後東亞 12 國在吉隆坡舉行首次東協—中共、日本、南韓非正式會議，這次會議的召開，象徵著東亞區域合作邁出了決定性的一步，開始了東亞地區合作的初期發展階段。<sup>14</sup>

基本上東協是小國區域主義的一個嘗試與類型，屬於一種次區域組織。由於軍事安全仰賴大國，經濟難以自主，因此成立以後的功能並不顯著。雖然目前它有十個成員國，也在 1984 年成爲美國第五大貿易伙伴，但其會員國組織或經濟都仍需要組織外國

---

<sup>14</sup> 張錫鎮，〈東亞區域合作與合作機制〉，見：  
<http://www.fics.org.tw/topic/html/topic006.htm>。

家（日本、中華民國）提供協助與支援，未能像「歐洲煤鋼共同體」或「歐洲共同經濟體」一般進一步擴大成爲「歐洲共同體」的區域組織。亞洲在八〇年代以後，已有成立大型區域組織的構想，東協未來可能被吸納成爲此一更大的外造組織之一部分。無論如何，東協畢竟是戰後亞洲第一個由亞洲國家自己組成而又能排除外洲強權主宰控制的區域組織，對於促進亞洲國家之間的溝通與合作，自有其階段性的貢獻。

## （二）亞太經合會

亞太經合會是 1989 年在澳洲坎培拉舉行的部長會議中所發起的一個亞太地區之經濟論壇，由來自 12 國的代表共同參與。它可以稱得上是世界最大的區域性組織，目前成員擁有澳大利亞、汶萊、加拿大、智利、中國大陸、中國香港、印尼、日本、韓國（南韓）、馬來西亞、墨西哥、紐西蘭、巴布亞新幾內亞、秘魯、菲律賓、俄羅斯、新加坡、中華台北、泰國、美國及越南等 21 個國家，涵蓋的區域也最大，組織成員幾乎包括了整個太平洋盆地，許多會員國也各自加入其他地區的貿易自由化組織。亞太經合會成立目的在於開放的區域主義，而其成立之初，一直是強調以經貿議題爲主，希望經由各會員體高級首長之間的對話與協商，尋求亞太地區經貿政策之協調，促進亞太地區貿易暨投資自由化與區域合作，維持區域之成長與發展。

亞太經合會成立以來，對於亞太地區經濟和策略發展所扮演的角色日益重要，在世界經濟版圖中，亞太經合會與歐盟和北美自由貿易區形成鼎足而立的局勢。即使受到金融風暴的影響，亞太經合會仍展現出其在新世紀的發展潛力。在 1995 年時，其 18

個經濟會員體（秘魯、俄羅斯、越南等三國 1998 年 11 月才加入）之國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）總值超過 16 兆美元，到 1999 年，21 個經濟會員體之國內生產毛額超過 18 兆美元，商品貿易比重約佔全球一半的比例，而其佔有世界收入的比例更高達 55%。然而，其總人口卻僅約佔世界的 40%，足見亞太經合會在世界經濟的重要性。

隨著亞太地區經濟規模的擴大和延伸，亞太經合會基本性質已逐步朝向建制化、領袖化與決議性邁進，其地位與功能亦獲得普遍的肯定。最重要者，就是經歷十多年的互動、整合和發展，逐漸浮顯出「亞太經濟社區」的輪廓，建立「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP) 的構想亦正在倡議醞釀中。因此，當全球重心逐漸移轉到亞太地區時，亞太經合會在經濟整合上所扮演的角色和功能也備受矚目。

綜合言之，過去東亞地區曾出現了一些覆蓋東亞國家的合作組織和論壇，如東協、亞太經合會等。不過，東協未包括東亞地區的幾個主要經濟體，彼此成員間缺乏互補性，且市場有限，而亞太經合會的成員並不僅限於東亞地區國家，且它是一個由美國主導的洲際性經濟整合組織，未來很難作為一個符合嚴格意義的區域合作組織。而在東協與亞太經合會兩者的關係上，東協國家認為一個以亞太區域為範圍的經濟組織，將會導致東協國家產品競爭力在全球經濟體系中的削弱，再者，東協也擔心美日等先進工業化國家有主導與操縱亞太經合會的企圖，從而致使東協失去既有的影響力；另一方面，近來東亞所流行以東協為樞紐來洽簽的自由貿易協定，其功能與亞太經合會的宗旨與既定的工作同質性過高，故東協與亞太經合會間所存在的競爭性大於互補性。由

此觀之，上述二者均不能成爲未來真正代表東亞地區合作組織。然其組織架構、發展經驗與功能成效，對於未來東亞地區經濟整合組織之建構，將能提供極其重要的助益與啓示，則是毋庸置疑。

## 二、現況分析

自八 0 年代以來，整個東亞地區無論是政治情勢和經濟狀況都起了很大的變化，區域內各經濟體之間的互動愈來愈頻繁，彼此互賴的程度也愈來愈深。首先，國際局勢在後冷戰時代起了重大的轉變，蘇東波效應與兩極體系的瓦解替本區帶來了空前穩定，使東亞國家開始注意到國內的經濟發展和對外的經濟合作。長期處於衝突狀態的中南半島因 1990 年越南從柬埔寨撤軍和 1991 年巴黎國際會議就柬埔寨問題政治解決達成協議而出現了和平局面。中共也開始積極與所有東亞國家建立或恢復外交關係。2000 年 6 月，長久敵對的朝鮮半島也因南、北韓雙方實現了首次高峰會談而結束了長達五十年的敵對狀態。地區安全和穩定的實現，使得東亞各國將主要精力和注意力轉向國內經濟建設和發展，並開始推行對外合作的政策。

其次，東亞人口接近 20 億，占世界人口的三分之一，1999 年國內生產毛額與北美自由貿易區和歐盟相當，整個東亞對外貿易額超過了 2.6 兆美元，占世界貿易總額的 23% 左右，並且還擁有一半以上世界外匯儲備，東亞已成爲世界經濟的重要支柱。至於內部的經貿互動，東亞的區內貿易已接近整個地區對外貿易的一半，地區內的相互投資也迅速增長。1995 年東亞地區各國家所引進的外資，有一半是來自東亞地區內部，主要是東亞新興工業國如中華民國、南韓、新加坡、香港等，其次是日本。四小龍對東

亞的投資增長的最快，1995 年達 413 億美元，僅次於日本的 568 億美元，超過了美國的 380 億美元。<sup>15</sup>東亞國家間這種不斷深化的經濟依存關係，已為東亞區域經濟整合工程奠定了基礎，也提供了動力。

再者，東亞地區產業結構呈梯形佈局，彼此具有極高的互補性。區域內的經濟體大體可分為三種類型：日本這個東亞最發達的經濟體，一方面是區域內資金、技術和高新技術產品的主要供應者，另一方面也是能源、原料和消費品的重要市場。南韓、中華民國、新加坡和香港等四小龍則為新興工業化經濟體，其產業結構及動力雖然不如日本健全活絡，但也具有某種程度的上述特徵。東協十國中的主要國家如馬來西亞、泰國、印尼、菲律賓等四國和中共目前仍處於勞動密集型態的產業階段，只能充當前兩者的加工生產基地。至於其他東亞國家的產業發展則處於更低層次，承擔著原料、初級產品和農產品出口的任務。東亞地區產業發展的此種垂直分工結構，要進一步發展到水平分工結構，可能還要維持一段相當長久的時間。而不論垂直分工結構還是水平分工結構，都充分顯示東亞地區國家彼此之間在經濟發展上的倚賴性與互補性。

最後，九十年代以來，全球化的浪潮推動了資本、技術、信息、資源、勞動力等的跨國流動，一個單一的資本市場極易受到國際流動資本的衝擊，尤其是經濟實力和金融體系脆弱的國家和地區遭受打擊的機會更大。以 1997 年的東南亞金融危機為例，其影響所及，導致東亞市場出現突發性且史無前例的資產價格縮水以及激烈的經濟衰退。歷時僅年餘，股票市場之市值如以美元計

---

<sup>15</sup> 見 <http://www.fics.org.tw/topic/html/topic006.htm>。

價，縮水達 85%。同樣的，東亞國家幣值貶值的幅度也超過用以維持出口競爭力的程度，若干貨幣在 1998 年 7 月底前，相對於美元已貶值了 50% 至 80%。東亞國家貨幣的快速貶值，以及資產價格的崩跌，隨著通貨膨脹壓力的形成，造成實質購買力的減少，以及經濟成長顯著的衰退：亞洲實質國內生產毛額成長率也由 1996 年的 6.6% 減少至 1997 年的 5.8%。隨著市場變動性的加大，以及經濟基本面的惡化導致資金外流，新興市場逐漸成為高風險、低報酬的市場。東亞地區此項金融危機，本是由於西方國家的金融投機誘導的，但以美國為首的西方工業國，卻是隔岸觀火，遲遲不採取行動予以救助，國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）則在提供援助時附加了苛刻的條件，世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）也未能及時採行有效因應對策；而同受此波金融危機衝擊的中國大陸和日本卻在此時施以援手。<sup>16</sup>東協和南韓、香港等受害最深的國家和地區寄望在全球體制內獲得開發國家幫助的幻想破滅之後，開始體悟到東亞國家彼此在經濟上相互依存、榮辱與共的唇齒關係，只有尋求區域內國家間直接的經濟合作，才是東亞國家自我救濟的有效途徑。

以上凸顯出一項重大的課題，即東亞區域經濟合作之迫切性與必要性，而經濟整合則是遂行經濟合作、促進區域經濟發展的重要策略與手段。要之，經濟全球化是歷史發展的必然趨勢，區域合作更是全球化的重要環節，也是全球化的主要方式。區域合作導致近年來區域經濟的興起，成為影響世界局勢的重要因素，

---

<sup>16</sup> 中共一方面通過國際貨幣基金組織向受害的泰國和印尼提供直接的金融援助，並且在承擔巨大金融壓力的情況下，堅持人民幣不貶值，從而防止了東亞金融情勢的進一步惡化；日本則在自身經濟長期低迷不振的惡劣的情況下，也仍表示願意向東協國家提供貸款。



歐洲、北美經濟整合的效益，舉世有目共睹，東亞地區的經濟整合迄今則仍處在醞釀發展階段，此一態勢對東亞地區的全球競爭力顯然極其不利，也是當前東亞各國亟須全力以赴、共商大計的迫切課題。

### 三、當前東亞經濟整合的趨勢發展－東亞自由貿易區

目前全世界各地區幾乎都已成立了地區性的合作組織，歐盟與北美自由貿易區為最具代表性的區域經濟整合組織，相較之下，亞洲地區的經濟整合運動則起步較晚。現今東亞主要國家和地區共同參與的區域經濟機制為亞太經合會，十幾年來其在貿易及投資自由化與便捷化方面雖有重大貢獻，但形式上仍為一鬆散的組織，對其會員國的約束有限，故未來不易成為推動亞洲經濟整合的主導力量。而區域內的另一次區域整合組織－東協，則正逐漸嶄露頭角，尋將成為推動亞洲經濟整合的一股新興力量。

東協是亞洲最緊密的區域經貿組織，1992年第四屆東協高峰會中，泰國曾提出成立東協自由貿易區之構想，而印尼則提出共同有效關稅優惠（Common Effective Preferential Tariff, CEPT）之建議，會後當時六國首長簽署東協自由貿易區共同有效優惠關稅方案協議（Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for AFTA），預定十五年內，亦即於2008年之前成立自由貿易區。第五屆東協高峰會再一次形成提前於2003年前成立東協自由貿易區之共識，而在1999年第三屆非正式高峰會時，又宣布六個創始會員國將從原訂2015年完成貿易自由化時程提早五年，亦即在2010年之前完成；寮國、緬甸、柬埔寨及越南則將提前三年，亦即於2015年前達成貿易自由化之目標。目前由於國際

自由化的腳步加速，亞太經合會成員日益增加以及中共經貿實力日漸龐大的影響，東協各國不得不開始重新思考他們的對外經貿戰略，其中尤其是以東協將透過自由貿易區與中共、日本、南韓個別成立自由貿易區（即「十加一」）以及與中共、日本、南韓共同成立自由貿易區（即「十加三」）<sup>17</sup>兩種發展趨勢最值得注意。

第十屆東協高峰會於 2004 年 11 月 25 日在寮國首都永珍召開，中共、日本、南韓、印度、澳洲、紐西蘭等六國則獲邀於會後加入。此次峰會除了通過「永珍行動計畫」外<sup>18</sup>，也同意自 2005 年起，將「東協高峰會」轉型擴大為「東亞高峰會」(East Asia Summit, EAS)，此舉被視為為亞洲地區邁向東亞經濟共同體的發展鋪路。此外，中共總理溫家寶也與東協十國領導人簽署「中國－東協全面經濟合作框架協議貨物貿易協議」，決定在 2010 年建立世界最大自由貿易區，並積極納入日本與南韓，同時中共也在會中提出穩步推進東亞自由貿易區建設的七項倡議，以推動東亞合作深入發展。而在中共與東協簽署自由貿易協定後，日本、南韓、印度、澳洲、紐西蘭等國也在高峰會閉幕時分別同意 2005 年初和東協展開自由貿易談判。

2005 年 12 月在吉隆坡召開的首屆東亞高峰會，除東協十國加中、日、韓「十加三」外，還邀請了印度、澳洲、紐西蘭，總共十六國領袖與會，俄羅斯總統普丁（Vladimir Putin）則以貴賓的身分出席。會中決議通過並發表「吉隆坡宣言」，明確指出東亞

---

<sup>17</sup> 2004 年 11 月 25 日出席第八屆東協與中共、日本、南韓「十加三」領導人會議時，各國領袖 29 日同意 2005 年起將現行「十加三」峰會正式更名為「東亞高峰會」，朝實現亞洲地區的歐盟式單一市場邁進一步，不過後來有所更改。

<sup>18</sup> 此為加速推動 2020 年成立包括東協安全、經濟和社會文化的「東協共同體」目標的計畫方案。

高峰會在致力推進本地區一體化建設，應與東協的建設保持一致，而東亞高峰會也將被建構成一個就戰略、政治與經濟等共同議題進行對話、並以促進東亞和平、穩定和繁榮為目標之論壇。<sup>19</sup>雖然首屆的東亞高峰會並未如先前所計畫的取代「十加三」的機制，反而演變成一個兩者互補並行，且規模較大、開放性較強的「東亞高峰會」，而且其會談議題也並未涉及實質整合之內容，但透過會後宣言就可察知，一個不同於歐盟與北美、且深具東亞特色的區域整合大「框架」—意即由位居核心的「十加三」負責推動東亞經貿整合—已然浮現。<sup>20</sup>

自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）是關稅暨貿易組織協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）/世界貿易組織規範下最常見的經濟整合模式，係指兩國或多國之間彼此給對方的進口產品或服務貿易較低（相較於非簽約國）的關稅或較優惠的條件，乃是世界貿易組織非歧視原則的例外之一。自由貿易協定揭櫫的目標是藉由區域經貿提前自由化，以達成加速全球貿易自由化為最終目標。亞洲是較晚參與自由貿易協定風潮的區域，當歐洲、北美以及南美盛行洽簽自由貿易協定之際，亞洲並無簽署任何一個自由貿易協定，直到 1997 年方出現東協簽署優惠貿易協定。最近幾年，亞洲區域內各種雙邊和複國間的自由貿易協定（通稱為 Regional Trade Agreement, RTA）則有如雨後春筍般湧現：在雙邊自由貿易協定方面，已簽署的有新加坡與紐西蘭自由貿易協定（原稱「緊密經濟夥伴協定」，即 Closer Economic Partnership Agreement, CEPA）、日本與新加坡自由貿易協定、南韓

<sup>19</sup> 大陸新聞中心綜合報導，《聯合報》，2005 年 12 月 15 日，版 13。

<sup>20</sup> 洪財隆，〈東亞高峰會後的東亞經濟整合情勢—兼談台灣因應之道〉，《台灣經濟研究月刊》，2006 年 1 月號。

與智利自由貿易協定、中華民國與巴拿馬自由貿易協定等；推動中將簽署的有新加坡與美國自由貿易協定、新加坡與歐洲自由貿易協會自由貿易協定，以及洽簽中的泰國與中共自由貿易協定、日本與南韓自由貿易協定等。至於在複國間自由貿易協定方面，除已登場的東協自由貿易區外，還有簽妥協議將在未來十年內成立的東協加中共自由貿易區、正積極談判的東協和日本自由貿易區、東協和南韓自由貿易區，以及正在醞釀發展中的東協與中共、日本、南韓自由貿易區。

由於地緣政治複雜，粗略勾勒目前亞洲區域內自由貿易協定的發展趨勢，似乎已出現南、北分別以新加坡和日本為雙邊自由貿易協定樞紐（hub）向外擴散，加上以東協為複國間自由貿易協定樞紐的態勢，這些雙邊或次區域的複國間自由貿易協定，使得東亞地區的經濟整合呈現多元化之發展型態。此與歐洲聯盟和北美自由貿易區係由大國推動並主導的發展模式，有所不同。值得注意的是，未來當東協與中共成立自由貿易區後，繼而再聯繫到由中共、俄羅斯和中亞四國所組成的上海合作組織（Shanghai Cooperation Organization, SCO），屆時亞洲大陸將出現南北自由貿易協定一體化，並與擴充成員國後的歐盟和全美洲自由貿易區（Free Trade Area of the Americas, FTAA）形成「三分天下」的格局。<sup>21</sup> 亞洲地區這股正在掀起的自由貿易協定風潮，對未來東亞區域經濟整合朝向貿易自由化的方向發展，大有推波助瀾之效，東亞自由貿易區之建構，似乎已是指日可待。

---

<sup>21</sup> 見吳福成，〈亞洲區域 FTA 的現況與展望〉，《台灣經濟研究月刊》，2003 年 5 月號。

## 肆、東亞經濟整合的角色扮演——東協、中共、日本、南韓、美國

當前的東亞經濟整合運動的有關國家中，東協十國積極主動扮演著推手的角色，中共則予以熱烈響應並協力推動，日本與南韓隨後亦開始積極參與，美國則一方面著手與東協各國進行個別雙邊會談，加強美國對東協國家的經貿關係，另一方面似乎也有在亞太地區（以 APEC 經濟體成員為主）建構另一個更加緊密的貿易區塊（trade block）的打算。各方正紛紛施展渾身解數，準備大展身手。以下分別探討東協、中共、日本、南韓與美國在東亞經濟整合運動中所扮演之角色。

### 一、東協

在東亞的區域經濟整合過程中，東協所扮演的是整合發動機的角色。東協成立的原始目的即為維護東南亞地區的和平、穩定與經濟成長，而 1993 年 1 月 1 日簽署的共同有效優惠關稅協定，決定東協將於十五年內完成自由貿易區，到了 1977 年 8 月第二次高峰會，各成員國簽署「東南亞國協優惠貿易協約」(The Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements, ASEAN-PTA) 以及其他相關的經濟合作配套措施，至此會員國間的自由經貿合作關係才開始逐漸加強。但是受到了 1997 年金融危機的衝擊，加上國際自由化腳步的加速、亞太經合會成員日益增加以及中共經貿實力日漸龐大的影響，東協各國不得不開始重新思考他們的對外經貿戰略。近年來東協區域化發展有三項主要策略：<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> 宋鎮照，前揭文，頁 8。

1. 建立「新東協」(New ASEAN)的新面貌的角色。一方面逐漸走出威權領導，積極追求區域經濟成長，以及推動民主與反恐的外交政策；另一方面則改變過去的外交認知與策略，強調亞太地區的政經秩序重組不一定要以東協為支配主軸，但一定要透過東協為中心的運作才能有所展現。
2. 建立一個高度整合的「東協共同體」(ASEAN Community)。東協將以更積極的「開放外交」立場來與對話夥伴國或其他國家保持密切的接觸，並建立經貿聯繫，來維持其外向的發展策略，同時期待在 2020 年前建構完成包括「經濟共同體」、「安全共同體」和「社會文化共同體」的「東協共同體」。
3. 積極加強東協「十加一」、「十加三」、「東協區域論壇」與東協自由貿易區等多層次策略的經貿關係。

就第三項策略而言，東協一方面進行東協「十加三」高峰會，凸顯東協在東亞地區的地位；另一方面也進行東協「十加一」高峰會，分別與中共、日本、南韓和印度等重要經濟體個別舉行高峰會，發展密切經貿關係。同時透過「東協區域論壇」來對東亞區域安全與衝突發揮預警和防範機制，以及經由自由貿易區來提高東協在區域的經貿談判地位和優勢。而其成員國除了個別與其他國家簽署自由貿易協定來增強彼此的經貿關係外，也積極主導亞歐高峰會(Asia-Europe Meeting, ASEM)和亞太經合會的發展，以集體聯盟的方式提高其在區域中的談判籌碼。因此，東協自由貿易區、自由貿易協定簽署、東協區域論壇、東協「十加一」、「十加三」等之操作，都成為東協發展的重要策略，特別是東協「十加三」自由貿易區完成後，更將成為亞洲最重要的區域組合體。2004年11月29日的東協峰會中，更通過前述之「永珍行動

計畫」方案，為亞洲地區邁向歐盟式的單一市場整合鋪路。

值得注意的是，在東協國家中，除了泰國和新加坡展現較積極的企圖欲與中共經濟整合外，其他多數成員如菲律賓等，仍對區域影響力日漸高漲的中共與潛在軍國主義的日本懷有戒心，換言之，東協對於未來與中、日等東亞大國分享東亞整合的主導權並非毫無疑慮。為了穩居東亞整合「駕駛座」的主導地位，在新加坡與印尼的主導以及日本的幫助下，東協順利的邀請了印度、澳洲和紐西蘭參與 2005 年的首屆東亞高峰會，達到了東協欲削弱中共在整合事務上發揮大國優勢的目的。而藉由峰會後各國領導人簽署的「吉隆坡宣言」等相關文件，東協也再次確認了其為東亞整合的主要推動角色地位。<sup>23</sup>

綜言之，東亞地區未來存在著中、日角逐區域強權的威脅，許多觀察家認為在這種權力爭奪的複雜情況下，東協目前尚缺乏成為東亞共同體發動機的實力、必要手段和政治影響力，而邀請印度、澳洲和紐西蘭等國的加入雖然達到了東協欲平衡（counter-balance）區域大國的作用，長遠來看，此舉卻明顯的弱化了東亞的一致性（coherence）。不過不可否認的是，東協各國在 1997 年還因亞洲金融危機深受重創，如今不到十年，藉由其對內與對外積極的經濟整合策略，東協已成為東亞整合的推手以及亞洲各國競相爭取之合作對象，其對未來東亞地區經貿發展的影響，實在不容小覷。

---

<sup>23</sup> 溫家寶，〈中共不謀東亞支配地位〉，《聯合報》，2005 年 12 月 15 日，版 13。

## 二、中共

近年來中共一直積極地展開其全球戰略的佈局，從拒絕參與國際建制轉為積極參與、甚至主導建立區域國際組織，從與俄羅斯簽署「中俄戰略合作夥伴關係」到 2001 年與俄羅斯、中亞諸國建立之「上海合作組織」，從積極發展與歐盟的關係到外長親自參與「東南亞－拉丁美洲論壇」，在在顯示其著眼全球的外交佈局。在東亞的區域經濟整合方面，中共也扮演著一個積極主導的角色，藉此形塑中共東亞大國角色，主控新的區域權力核心。從中共經濟與軍事實力來看，中共已逐漸在國際事務議題上有能力影響他國之能力，而「十加一」自由貿易區之建立不僅可以破除東南亞國家「中國威脅論」與中共武力崛起的疑慮，更可藉此拉攏東協來強化中共在亞太政經體系中的主導性地位，以排擠日本在東亞地區的經濟領導地位及增加中共與美國折衝的籌碼。

1996 年中共即與東協建立全面對話夥伴關係，1997 年第一屆東協「十加三」元首高峰會在馬來西亞的吉隆坡舉行，中共便開始積極尋求加入東協之經濟整合運動。2001 年 2 月中共在海南島成立「亞洲博鰲論壇」（Boao Forum for Asia），目標是協助亞洲國家拓展其經濟利益，標榜「亞洲人談亞洲事」，體現了自二十世紀以來，中共首度在區域經貿事務上扮演舉足輕重的角色。2001 年 11 月東協與中共宣佈建立自由貿易協定計畫，中共將在三年內全力促成與東協的合作計畫，給予東協落後四國優惠待遇，並減免東協進口貨物的關稅。同年 12 月，在汶萊的東協「十加三」高峰會上宣示成立「中國－東協自由貿易區」，充分展現中共主導東亞區域經濟整合的旺盛企圖心。2003 年 10 月在印尼峇里島舉行的東協「十加三」高峰會，中共又與東協簽訂「東南亞友好合作



條約」以及「中國－東盟戰略夥伴關係宣言」，同時也與日本、南韓舉行「第五次三國高峰會議」，發表「共同宣言文」，強化三邊在安全議題上的合作關係，並對未來簽署「自由貿易區協定」的問題啓動對話機制加以推動。<sup>24</sup>2004年1月，中共與港、澳實施「緊密經貿關係」，中共總理溫家寶並於同年11月29日在寮國永珍與東協十國領導人簽署「中國－東協全面經濟合作框架協議貨物貿易協議」，正式全面啓動「中國－東協自由貿易區」。中共與東協去年上半年雙邊貿易額已達六百億美元，預期到2010年，雙邊貿易額更將高達兩千億美元。<sup>25</sup>

在中共看來，與東協的經濟整合不只是成爲全球第三大經濟規模的意義，也是促進其經濟均衡發展與國際影響力的重要助力。東協的版圖對於中共的重要性，除了擴大經濟規模、增加中共在亞洲的影響力外，還有一更深層戰略意涵的考量。近來中共提出與東協共同修築起自雲南昆明，經越南、柬埔寨、緬甸、泰國、馬來西亞至新加坡的「泛亞鐵路」，並幫助泰國與柬埔寨作鐵路連結，此舉除了將方便東協物資運進中國大陸西部外，更重要的是，有了這條貫穿中南半島的捷徑，中共將擁有進入印度洋的管道，對其重要能源管道的確保，意義重大。印度洋是中國能源的重要通路，過去中共僅能從南海繞過麻六甲海峽進入印度洋，但其中包含日本、臺灣、南海領土爭端等不確定因素。而這條「泛亞鐵路」不僅連接了東協國家，使中國大陸西部地區出海運輸距離縮短五千公里，確保了能源通道，往西更可與中亞連結，進一步伸向歐洲。從這個戰略佈局來觀察，在國家發展目標導引

<sup>24</sup> 〈臺灣正逐漸成爲東亞政經整合的孤兒〉，《中國時報》，2003年10月12日，版2。

<sup>25</sup> 〈東亞峰會、中日爭鋒〉，《聯合報》，2005年12月11日，版13。

之下，中共正在一步一步地崛起，亞洲各國自然看在眼裡，因此日本、南韓、俄羅斯、印度、紐西蘭、澳洲、美國紛紛尋求與東協的自由貿易協定談判，俾共享商機。<sup>26</sup>

中共與東協的合作，刺激了亞洲各國合縱連橫的經濟合作，這未嘗不是一件美事。但對中共而言，東協的市場其實並不那麼重要，因中共對東協的進出口都不到 10%，只是由於中國大陸經濟成長快速，在其龐大的經濟體系之下，中共當然希望擴大它對鄰近國家的影響力。而且以中共目前國內生產要素的價格與競爭力而言，它對於東協國家的競爭更是有恃無恐，因此是否與東協組成自由貿易區並不是一個急迫的問題，其隱藏的背後真正原因並不單純。

由於中共積極想與美、日在東亞區域爭霸，多年來急欲建立在東亞高峰會的主導地位，其策略即「封殺台灣，離間日本，隔離美國」，將原本處理經貿事務的峰會延伸擴及到政治、軍事合作等議題，企圖創造一個「中國主導的東亞社區」，將美國的影響力排除在逐漸成型的東亞區域體系之外，這才是中共胸懷中真正的鴻圖大略。目前觀諸中共與東南亞國協間的頻繁互動，中共很顯然已經取代美、日兩國，成為新興的東亞經濟領袖。<sup>27</sup>隨著中共經濟實力日趨強大，它一直希望可能把經貿的觸角伸到每一個可能的地方，也藉此來打擊或排擠我國，壓縮我國的經貿生存空間，目前在東亞區域的政府組織會議中，除了由美國主導的亞太經合會之外，台灣幾乎被摒於大門之外，相對地中共當局卻積極地透

---

<sup>26</sup> 張惠玲，〈東協與中國合作－臺灣的亞洲位置在哪〉，《聯合報》，2004 年 12 月 17 日，版 15。

<sup>27</sup> 溫英幹，〈中國經濟勢力，老美也大受威脅〉，《聯合報》，2004 年 12 月 14 日，版 15。

過對話機制操作，分別在東南亞與東北亞展開一波波的政經攻勢，我們顯然不能掉以輕心。

### 三、日本

日本過去對待東亞整合的態度是消極保守，近來則轉為積極主動，然而日本之所以積極拉近和東協的關係，主要是爲了它和中共的競爭，並非真的要主導東亞的經濟整合。在過去東亞的區域整合過程中，東北亞國家介入區域性整合的程度並不深，態度也不積極，因而形成「北冷南熱」的態勢。從 1980 年代以來，日本一直是東協國家最大的海外援助國家，每年提供東協相當多的官方援助貸款與協助約 40 億美元，而東協則扮演著日本原物料廉價勞動力的主要供應者以及製造業的主要生產基地和市場的角色，兩者在經濟方面有著和諧且互補的關係。依照「互賴理論」中經濟層次的相互依賴會產生政治影響力的說法，日本與東協之間的政治外交關係應該是極爲親近密切才對，但事實並非如此。日本政府只是單純扮演著資金提供者的角色，對於東協事務，日本仍然只是一個旁觀者。而自 1997 年以後，由於中共經濟的逐漸崛起，在中共與東協國家的關係日益密切之下，雖然東協與中國大陸雙邊的貿易關係不及東協與日本，東協仍然是日本僅次於美國的第二大出口地區，日本也依舊還是東協除了其內部國家貿易之外的最大出口國，但是日本政府還是相當的保守和被動，未能善用其經濟實力去影響東協的政治與外交。

不過自 2000 年起，這種情況顯然有了轉變。日本除了開始積極參與東協「十加三」的活動之外，也與新加坡簽訂雙邊的貿易協定，並自 2004 年開始生效。2003 年 12 月 12 日，日本又與東協

十國在東京簽署「東京宣言」，雙方聲明除了將致力於擘建東亞共同體之外，並謀求在 2012 年之前成立日本與東協自由貿易區，日本政府也承諾將於三年內提供三十億美元的經濟援助給東協國家。而在中共於 2004 年 11 月 29 日與東協十國領導人簽署「中國－東協全面經濟合作框架協議貨物貿易協議」，正式朝亞洲大經濟圈方向邁進以後，日本對東協的態度更為積極，不僅在 2005 年 4 月與東協開始洽簽自由貿易協定，繼而建立自由貿易區，更積極推動印度和澳洲參與 2005 年的東亞高峰會。

日本對待東亞整合的態度由保守轉為積極，推究其原因應有二。其一，對日本而言，該國企業在東協國家的投資甚多，將來建立自由貿易區後即可因產業互補關係，提高其附加價值高的產品競爭力，進而化解中共加入世界貿易組織帶來的挑戰，而對東協國家而言，則希望透過建立自由貿易區，爭取日本企業擴大對當地的投資；其二，基於地緣政治的考量，日本並不希望中共成為亞洲合作的主導力量，因而對中共近年迅速增長的經濟實力以及潛在的軍事力量感到憂慮，這也合理的解釋了日本欲借助印、澳兩國參與東亞高峰會來制約中共的作為。

日本過去的外交政策一向唯美國馬首是瞻，而美國與東協國家之間的互動關係和外交利益卻是極端的不對盤，因此日本過去對東協的政經政策相當的保守。以 1997 年的亞洲金融危機為例，日本政府曾提議在東亞成立「亞洲貨幣基金會」，以穩定東南亞的金融體制，東協國家對於日本願意在區域之間扮演穩定者角色自然表示十分的歡迎，但是美國卻以已經有了國際貨幣基金組織，無需再另外設立區域性的貨幣體制為由加以反對，日本政府的建議遂胎死腹中。此外，在 2001 年九一一事件後召開的東協「十

加三」會議上，日本倡導全面支持美國譴責世界恐怖主義的決議遭到了東協國家的否決，證明未來日本和東協在對若干國際事務的認知上仍存在嚴重分歧。當前日本對東協外交政策的轉變，主要是受到國內新保守主義興起的政治因素和日本經濟持續衰退的經濟因素兩相交錯影響所致，而在美日安保條約的架構之下，未來日本對東協的外交政策，恐怕仍只能在美國東亞政策的框架內牟取其商業利益，難以有大幅度的突破與進展。<sup>28</sup>

#### 四、南韓

在舉世經貿國際化的進程當中，沒有一個國家希望自己被邊緣化，<sup>29</sup>因此每一個國家都會努力積極去參與，甚至想要領導某一個區域經濟組織。不但如此，事實上許多國家也都紛紛個別去簽訂雙邊的自由貿易協定，以強化本身在區域內的地位與影響力，譬如新加坡與紐西蘭、日本與墨西哥、南韓與智利等。而這些國家能簽定雙邊自由貿易協定的理由，一方面在於兩國的互補情況較大，一方面也是對外擴張貿易的好機會，近年來南韓在這方面表現得頗為積極。

南韓前總統金大中曾在 2001 年 11 月 5 日的東協國家和中共、

<sup>28</sup> 蔡增家，〈東亞區域整合－日本的立場及策略之研究〉，嘉義：南華大學第二屆亞太學術研討會論文，2004 年 4 月 29 日，頁 15-16。

<sup>29</sup> 邊緣化 (Marginalization) 此一概念最先由「聯合國貿易發展會議」(UNCTAD) 在 1997 年所描述，原意指涉一種存在於兩個層次上的複雜現象。首先，它可被視為每個社會中處於弱勢地位團體的社會條件；其次，如果放到國際社會來討論，則指在全球化 (Globalization) 的過程中，某些 (個) 國家的經濟與發展之受到危害。而且不當的經濟政策將加速與加劇邊緣化。見：「Marginalization」 in Walter Goode, *Dictionary of Trade and Policy Term* (New York: Cambridge University Press, 2003).

日本、南韓「十加三」領袖高峰會上提出「東亞展望報告」，呼籲推動成立「東亞自由貿易區」，設置「亞洲貨幣基金」，建構「東亞智庫」，統一區域內各國的認證制度等。而在 2004 年 11 月召開的第八屆東協與中共、日本、南韓「十加三」領導人會議，中共與東協國家領袖達成洽簽自由貿易協定之後，南韓也在同一天和新加坡舉行自由貿易談判，進展相當順利；南韓總統盧武鉉也決定在 2005 年初和東協展開自由貿易談判，目標在兩年內簽署自由貿易協定。<sup>30</sup>截至 2003 年止，東協與南韓的貿易額已經高達 322 億美元之譜，未來的進展將更為可觀。<sup>31</sup>

東協與南韓的自由貿易協議已在 2005 年底完成簽署，協議內容包括貨品貿易、服務貿易、投資和爭端解決等各項，將為東亞 5.48 億人口的市場創造出 1.4 兆美元的經濟價值。<sup>32</sup>惟由於該協議內容將稻米排除在外，與身為全球第一大稻米出口國的泰國利益不符合，因此泰國成為唯一拒絕與南韓簽署自由貿易協議的東協國家。而在今（2006）年 7 月起，南韓與東協的汶萊、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡和泰國六國將開始調降彼此的關稅，逐步實現雙邊自由貿易協定，而南韓與東協其它成員國，包括柬埔寨、寮國、緬甸和越南間的自由貿易協定，則在稍後將全面實施。

南韓近年來的經貿發展突飛猛進，目前已是東亞重要經濟體之一。在 1997 年的亞洲金融風暴期間，金大中政府將南韓從經濟崩潰的邊緣拯救出來，其外匯儲備從四十億美元暴增至 2005 年底的 2,103 億美元以上，成為世界第四大外匯儲備國，成長速度極為

---

<sup>30</sup> 〈日韓澳紐印度加入東協自貿談判〉，《聯合報》，2004 年 12 月 1 日，版 13。

<sup>31</sup> 〈東協峰會／明年啟動與日韓談判，納入紐澳將成最大自貿區〉，《速報》，2004 年 11 月 30 日。

<sup>32</sup> 汪惠慈，見經濟部國貿局與 <http://www.bilaterals.org/>，2005 年 12 月 16 日。

驚人；而根據韓國銀行（The Bank of Korea, BOK）公布的資料，2005 年南韓的國民所得已大幅提升至 16,291 美元，遠遠超越我國的 15,271 美元。<sup>33</sup>2003 年盧武鉉總統就任後曾保證，將創造一個以和平結束北韓核計畫為轉移的地區繁榮新時代，致力於建立一個包括中共、日本以及朝鮮半島在內的類似歐盟的東北亞經濟體，其雄心壯志可見一斑。不過長久以來，北韓問題一直困擾著南韓，今（2006）年 7 月 5 日北韓不顧美國、中共、日本、俄羅斯及南韓的事前警告，執意進行飛彈試射，又為東北亞憑添了一些緊張。今後整個韓國的經貿發展能否在亞洲、甚至全世界扮演重要的角色，兩韓紛爭問題是否能圓滿收場，將是主要關鍵。

## 五、美國

過去美國為因應歐盟的崛起與擴展，除在北美地區成立自由貿易區之外，也在亞太地區建構了一個自由貿易夥伴關係—亞太經合會，而九一一恐怖攻擊事件之後，美國也強調東亞地區在打擊恐怖主義與消滅邪惡軸心國家等區域安全議題上的角色扮演。美國這些外交政策作為的背後，無論是基於經濟或安全的理由，基本上都有其整體國家利益的考量，面對當前東亞地區的經濟整合運動，美國不明確表態的立場與不積極參與的態度迄未改變。

推究其原因，主要是因為美國與東亞國家在經濟規模上存在著不相對稱的情況，若美國積極介入主導東亞區域的經濟整合，除了要提供市場、維持資金流動、保持匯率的平衡、協調各國總體經濟政策外，還要在發生金融危機時扮演救火員的角色，代價

---

<sup>33</sup> 資料來源見行政院主計處。

相當沉重；此外，美國也必須顧及東亞國家的反應，不太可能一廂情願地頤指氣使。而就戰略及經濟角度而言，雖然東協各國對美國都具有極高的重要性，但是因為東協國家之間的發展程度各有不同，如新加坡與汶萊開發及富庶程度較高，泰國則屬中等程度，越南及柬埔寨較為落後貧窮，美國雖樂於與所有東協國家發展自由貿易，但其中仍然有許多現實問題存在，必須按步就班的解決或克服。因此，美國對與東協達成自由貿易協定的態度並不積極，比較熱衷的反而是個別的雙邊自由貿易協定的簽署。

目前東協與中共「十加一」自由貿易協定已經簽署完成，東協六個創始會員國將與中共在 2010 年建立自由貿易區，另外四國也將在 2015 年加入這個自由貿易區，屆時將形成一個十七億人口的超級大市場，區域的國內生產毛額將達二兆美元，成為僅次於歐盟和北美自由貿易區的世界第三大經濟體。而日本與南韓則因為擔心「東協—中共自由貿易區」會形成排擠效應，也提出與東協成立自由貿易區的可能性。因此東協「十加一」與「十加三」的計畫如果完成，對美國在東亞的影響力之消長有極其深遠的影響。

目前美國雖有亞太經合會這座聯繫它同東亞國家經濟關係的橋樑，但東亞地區國家簽訂自由貿易協定多少會為美國帶來貿易及投資的轉移效果，對其經濟發展並不有利，長此以往也會淡化以亞太經合會為代表的亞太合作的意義和有效性。就政治上而言，一旦東亞地區形成一個不包含美國的自由貿易區，美國的影響力將會相對衰退甚至被邊緣化，單以東協與中共間的自由貿易協定來說，由於此一貿易區的成員多為開發中國家，成立後對美國的經濟的直接影響應不大，但是它所產生的政治效果，以及對



整個東亞自由貿易區形成的指標意義，卻是美國所不能輕忽的。故面對當前東亞地區的這股自由貿易協定風潮，美國自不敢掉以輕心，其因應之道是快速與新加坡簽署、與澳洲洽簽、與泰國及南韓研議雙邊自由貿易協定，試圖建構突破「東協—中共自由貿易區」的據點，同時利用反恐議題、穩定朝鮮半島核武問題以及南海與中國霸權問題，繼續深化其在本地區的影響力。

事實上，美國最擔心的並不是東協所主導的東亞自由貿易區，而是由中共或日本所主導、包括東協在內的東亞自由貿易區，這類經濟體的建構，無論東協是受益或受害，對美國而言都是不利的。這種疑慮更因美國未獲邀參與 2005 年之首屆東亞高峰會而浮上檯面，許多美國智庫學者和政府官員都認為這是中共試圖利用此類機制來排斥美國在亞洲影響力的具體表現，例如前美國眾議院議長福利（Thomas Foley）就曾表示，美國並不擔心美國被排除在這次的東亞高峰會之外，美國真正擔心的是「這樣一種傾向」，「中國威脅論」也因此再度甚囂塵上。<sup>34</sup>

美國認為一旦中共在東亞自由貿易區中起了主導作用，不僅有可能對非會員採取貿易歧視，破壞世貿組織的規範，新的遊戲規則更將引發連鎖效應，對美國的經濟利益構成威脅，美國在東南亞的戰略地位會進而面臨挑戰，從而損及美國在本區的長遠戰略利益。若由日本主導，鑑於美日貿易長期存在的矛盾，也無法獲得美國的充分信賴。在此一兩難困境之下，美國未來應改採積極的領導路線，確保東協的中立性與穩定，使不偏向中共或日本。對美國而言，只要能維持東協的中立，未來東亞自由貿易區就不

---

<sup>34</sup> 〈東亞一體化進程存在路徑之爭前景難料〉，見 <http://news.sina.com/105-000-102-105/2005-12-19/0150180977.html>。

會成爲破壞世貿規則與美國利益的勢力，而美國亦可利用亞太經合會作爲協商平台，藉由與東協各國洽簽或修訂雙邊貿易協定的機會，加強美國對東協國家的經貿關係，並且有條件地協助東協從事經濟改革與發展。此一戰略佈局將爲日後東亞局勢的穩定奠定基礎，也爲美國在東亞地區重大利益的維護樹立起一道堅固的屏障。<sup>35</sup>

## 伍、東亞經濟整合對台灣的影響與我國的因應之道

### 一、東亞經濟整合對台灣的影響

在全球化與區域化兩大發展趨勢的影響下，過去靠個別國家單打獨鬥的貿易發展策略已行不通，唯有積極的參與區域經濟整合，才能強化個別國家的國際競爭力，確保國家經濟利益，這也是歐盟、北美自由貿易區、東協與亞太經合會等制度化區域組織所欲追求的目標。

目前東協「十加一」與「十加三」的合作機制係以經濟合作爲重點，逐漸向政治、安全、文化等領域拓展。「十加三」合作領域相當廣泛，已建立八個部長會議機制，包括外長、經濟、財政、農業、勞動、旅遊、環境和衛生部長會議，並積極推動石油儲備制度、緊急稻米儲備體系和貨幣交換協定（Currency swap），開始進行建構「經濟安全網」。在「十加一」部分，東協與中共的「十加三」已確定五大重點合作領域，即農業、資訊通信、人力資源開發、相互投資和湄公河流域開發。中共、日本與南韓也

---

<sup>35</sup> 張子揚，〈東亞區域整合美國之立場與策略研究〉，嘉義：南華大學第二屆亞太學術研討會論文，2004年4月29日。

在東協「十加三」與「十加一」框架下發展合作，包括經貿、資訊產業、環保、人力資源開發和文化合作，並建立六個部長會議機制，每年均召開領袖會議、部長會議、高官會議和工作會議。2004年11月30日，中共總理溫家寶與東亞國家的領導人也已初步達成經由「十加一」與「十加三」發展到東亞合作的共識。去年（2005）12月14日在吉隆坡召開的「東亞高峰會」（現已改名「東亞峰會」）也將被建構成一個就戰略、政治與經濟等共同議題進行對話、並以促進東亞和平、穩定和繁榮為目標之論壇。<sup>36</sup>

準此以觀，一個以東協為主體架構的泛東亞經濟整合運動已然成形，一旦整個東亞自由貿易區或東亞共同體正式建構完成，東亞地區在全球政治、經濟等領域，將與北美、歐盟等地形成三足鼎立之勢，中共也將藉由主導東亞合作，躍居世界政經舞台主角。屆時我國若尚未能融入東亞合作體系，在全球化政治、經濟發展下，我國的政治、經貿地位受到排擠效應之影響將會十分嚴重。

行政院研究發展考核委員會「我國因應中國大陸與東協建立自由貿易區之研究」報告中就曾指出：中國大陸與東協都是台灣重要的貿易伙伴，兩者一旦締結自由貿易協定，在雙方所有產品的關稅皆降為零的情境下，中國大陸與東協的國內生產毛額都將因而有所增長；中國大陸的國內生產毛額成長幅度約為0.57%，東協各國的國內生產毛額成長幅度則在1%~5.73%之間。其中並以新加坡及泰國受惠最多，成長幅度在4%以上。在此同時，被排除在外的台灣，國內生產毛額將因此衰退0.05%，折合資料庫中的美金幣值約為減少1.49億美金；就個別產業來講，台灣產業受到不利

---

<sup>36</sup> 大陸新聞中心綜合報導，《聯合報》，2005年12月15日，版13。

的衝擊依序是成衣業、皮革業、紡織業、塑化業、木材加工及紙製品業。將來如果東協加中、日、南韓及香港進一步也成立自由貿易區，則對台灣的經濟負面將更為嚴峻，台灣的福利水準、產業產值及國內生產毛額都會因此而更為衰退，台灣的國內生產毛額預計也將衰退達 0.23% 之多，問題不容忽視。<sup>37</sup>

## 二、東協「十加三」與其他自由貿易協定的衝擊效應

當前我國經貿地位所面臨的邊緣化威脅，主要來自以自由貿易協定為基本型式、日益興起的東亞區域主義，其中包括以東協為主軸的東協「十加三」，以及以中共、日本、美國這三個國家為洽簽樞紐、其他中小規模國家附屬參與的輪軸（hub and spoke）型態<sup>38</sup>兩種模式。前一模式係採集團路線在發展，後一模式則採個別路線在進行。

以目前較佔上風的東協「十加三」模式而言，其最大的展望或挑戰，在於未來是否能透過此一合作型式與途徑，建立東亞自由貿易區，甚至在東亞形成一個巨型經濟區塊（Mega-blocks），而與可能在未來浮現的美洲自由貿易區隔著太平洋遙遙相望，構成

---

<sup>37</sup> 行政院研究發展考核委員會，〈我國因應中國大陸與東協建立自由貿易區之研究〉，2004 年 11 月，頁 150-151。

<sup>36</sup> 根據 Ronald Wonnacott 的輪軸與輪柄（Hub-and-Spoke）理論（Wonnacott，1996）。如果美國分別與墨西哥及加拿大訂立 FTA，而加拿大與墨西哥間並無協定，則美國為輪軸而加拿大與墨西哥分別為輪柄。此一輪軸與輪柄體系對於輪柄相當不利，因為佔據有利位置，多數的投資將投入輪軸；同時此一體系也不利於輪柄之間的貿易，輪柄所承受的不只是單純貿易移轉之失，而需承受雙重移轉效果。據此理論推斷，為了避免損失，輪柄會有強烈的動機與其他輪柄及輪軸形成一個像 NAFTA 一樣的單一的自由貿易區。見趙文衡，〈台灣與東協締結 FTA 之政經分析--- 一項研究設計〉，《台灣經濟研究月刊》，24 卷 1 期，2001，頁 84-90。

所謂「兩極太平洋體系」(bipolar Pacific)，而此一東亞區域板塊，亦將與美洲自由貿易區和歐盟鼎足而三，從而構成「三極世界貿易體系」(tripolar world trading system)。雖然這是一種較為封閉的經濟整合模式，我國一旦被排除在外，所受到的政經衝擊也會相當大，但是由於自始參加的國家較多，中共的影響力會被稀釋，我國成為會員的可能性反而較高。若就整體成立的可能性而言，由於美國在東亞地區的戰略利益將會因此受損，此一模式的發展是否能夠成型，端視美國的態度而定。<sup>39</sup>

不同於上述集團路線發展模式，個別路線發展模式強調以個別國家或地區為核心，並藉由兩兩雙邊關係形成自由貿易協定「輪軸」網絡。例如中共與東協雙方經由自由貿易協定之簽定、日本與新加坡的新世紀經濟夥伴關係等協定，以及美國與新加坡、澳洲、南韓正在洽簽的自由貿易協定，都是屬於此一脈絡的發展型式。在此一型態下的自由貿易協定走向，我國如果被排除，在經貿上所受到的衝擊相對於前一型態應屬較小，但是個別國家承受中共的影響則相對較大，由於「輪軸理論」的效應以及「中國因素」的作祟或影響，將持續讓我國在尋求此類雙邊自由貿易協定的洽談對象時，舉步艱難，從而有被邊緣化之虞。<sup>40</sup>

### 三、我國未來的因應之道

面對這股以自由貿易協定之簽署為基本型式而興起的東亞區域經濟整合潮流，我國未來如果在經貿發展上不能擬具一套有效

---

<sup>39</sup> 洪財隆，〈FTA 風潮下談台灣的邊緣化問題〉，《太平洋企業論壇簡訊》，2004年1月。

<sup>40</sup> 同前註。

的因應策略，則不僅在經貿發展方面將受到空前的擠壓，在政治、社會、文化和國家安全等各方面也都將會有全面被邊緣化的危機。前引行政院研究發展考核委員會的「我國因應中國大陸與東協建立自由貿易區之研究」報告中，曾分別提出經貿、產業、政治、其他以及後續研究建議等五項重大因應策略與具體作法，內容極為精闢周延。基本上，這股東亞經濟整合潮流乃是區域主義的經濟區域化趨勢，與當前全球化的國際政經關係發展趨勢並不相侔。因此在回應的方式上，如果能夠以較高層次的全球化策略來對應此一區域化發展，多面向去結納經貿發展的關係，將會有效紓解台灣所受到的壓力，從而進一步獲取更大的伸展空間。本文僅提出幾點淺見如下：

#### **(一) 積極參與世界貿易組織與亞太經合會的組織活動**

世界貿易組織為一國際間正式建制化之組織，具有明確且具法律效力與拘束力之規範。會員間不但經濟發展程度有別，彼此經濟結構亦有相當差異，而會員係以議題取向尋求合作夥伴，並非固定依附某一特定立場或會員。因此我國可在經貿領域具有競爭優勢的議題上，與立場相近之會員進行結盟，以發揮我國的影響力。入會之後如何利用世界貿易組織機制協助我國廠商排除貿易障礙、拓展商機，也是我國的重點工作。因此，今後我國應多方參與世界貿易組織的各項活動，並協助推動相關措施，俾廣結善緣，拓展國際活動空間。至於亞太經合會，其為一開放性區域協會，亞太經合會所達成貿易自由化之協議，亦適用於其他非會員體。其特色為會員以經濟體之名義加入、以共識決及非拘束性為議決與執行之基礎，無法律拘束力。目前經歷十多年的互動、整合和發展之後，已逐漸浮顯出「亞太經濟社區」的輪廓，若亞

太經合會能將各經濟體之間已經簽署的自由貿易協定串聯起來，將更能帶動各經濟體之間的經貿往來，從而建構起「亞太自由貿易區」，強化太平洋兩端美洲與東亞的連結。我國亦可藉此架構，與其他經濟體簽署自由貿易協定，多方面開拓經貿發展的領域，走出被邊緣化的陰影。

### **(二) 多方與東協國家簽訂自由貿易協定**

此為輪軸與輪柄理論的運用。自由貿易協定的根本特質，在於經貿差別待遇。而由於洽簽對象的選擇泰半出於政治考量，以及在洽簽過程中所衍生的一些非經貿議題的合作倡議，使得我國周邊的重要經貿夥伴，包括日本、南韓與東協國家，或懼於中共的威勢，或急於與中共發展經貿關係，大多猶豫或不願意與我國作類似的接觸。但是東協諸國中，有的開發及富庶程度較高，有的則較為落後貧窮，彼此發展程度各有不同，我國可就其不同需求，與他們發展較密切的經貿關係，進而個別洽簽自由貿易協定。譬如新加坡和菲律賓與我國鄰近，傳統的關係也比較密切友好，我國如能及早與之簽訂自由貿易協定，便可藉由與此二國的經貿關係，發展與其他東協國家的經貿關係，有效突破中共的圍堵。

### **(三) 早日與美國簽訂自由貿易協定**

爲了因應目前的東亞整合發展，美國曾在 2003 年提出「推動東協貿易計畫」(Enterprise for ASEAN Initiative, EAI) 倡議，期與東協各國進行個別雙邊會談，並透過美國與新加坡自由貿易協定設立「資源整合方案」(Integrated Sourcing Initiative, ISI) 機制，以確保美國在東南亞的政經利益。但這只是美國的權宜之計，她真正要的是一個涵蓋亞太地區(以亞太經合會成員爲主)且更加

緊密的貿易區塊。<sup>41</sup>我國如因中共的抵制而無法參與東亞區域的經濟整合，則與美國所處的地位相似，基於沆瀣一氣的立場，政府應設法及早與美國完成自由貿易協定的簽訂。

目前我國與美國的關稅已經很低，甚至已幾近自由貿易。美國的平均加權關稅不到 2%，我國則略高，約 3% 左右，因此即使兩國的關稅都降至零，所減少的幅度也十分有限，可見兩國簽訂自由貿易協定後所帶來的立即直接的福利效果並不大，但是卻標示著兩國經濟整合進入一個嶄新的階段。自由貿易協定應該說是兩國進入更深度整合的鑰匙，同時也代表雙方將共同開發深度整合所帶來的無限利益。無可置疑的，深度整合所潛藏的利益將遠大於自由貿易協定本身，若不簽訂自由貿易協定，雙方的整合將停滯在此 2% 或 3% 的關稅稅率中，非但無法創造更深度整合的利益，原有的整合利益也將會在東亞加速整合中流失。而就國際政治現實而言，如要突破「中國因素」對台灣洽簽自由貿易協定的箝制，美國的態度將具有旗艦效果，其他國家如日本與新加坡，雖然承受的壓力與美國不盡相同，但也相當可能因為台美自由貿易協定有所突破而跟隨。此外，自由貿易協定的簽訂象徵對自由貿易的承諾，也象徵區域內是一個自由開放的無礙經貿環境，此一自由開放形象將吸引更多貿易與投資進入。<sup>42</sup>因此，兩國的自由貿易協定如能獲得突破，將會產生帶頭作用，促成其他國家的跟進。故我國與美國簽訂自由貿易協定只是一種策略運用，雖然協定本身並不能帶來太大利益，卻是與其他國家簽訂自由貿易協定

---

<sup>41</sup> 吳榮義，〈東亞共同體之倡議與展望...兼談台灣因應策略〉，《太平洋企業論壇簡訊》，2004 年 3 月。

<sup>42</sup> 趙文衡，〈FTA（自由貿易協定）是台美深度整合之鑰〉，《蘋果日報》，2004 年 6 月 12 日。



的入門石。<sup>43</sup>

#### (四) 穩定發展兩岸經貿關係

經貿是一國國力的展示，也是外交的延伸。在此波東亞經濟整合的熱潮中，由於中共的影響，我國顯然已被排擠在外，要想突破此一困境，維持台灣海峽的和平氛圍，穩定發展兩岸經貿關係，已經成爲不可或缺的先決條件，而其最直接、有效的方式，就是積極與大陸建立良好與互信的經貿關係。自從 1980 年代開始，兩岸的經貿關係愈來愈深切，台灣對大陸的依存度也愈來愈高，<sup>44</sup>但政府的相關政策並未能劍及履及，適時調整因應，以致喪失了許多先機。目前當務之急，除了要儘量開放與大陸的雙邊貿易與投資管道之外，也應立即開放三通，讓兩岸間的自由貿易能

<sup>43</sup> 相關研究指出，美台 FTA 更大的意義可能不在於雙邊 FTA 本身，而在於其帶頭作用。亞太地區其他國家已表明，如果美國率先打破外交上的僵局，先與台灣談 FTA，其他國家要與台灣展開經濟整合的談判就會容易一些，而台灣與其他亞洲國家加深經濟整合，將是最有可能長期支撐台灣經濟福利的因素。依據美國國際貿易委員會 (USITC) 的評估，美台 FTA 對美國經濟的總福利只能挹注約二億美元，這和美國 1997 年的國內生產毛額 (GDP) 七·九兆美元相較，所佔比例微不足道 (0.003%)；對台灣而言，總福利可增加 10 億美元，佔 1997 年台灣 GDP 的 0.3%。中華經濟研究院將排除非貿易障礙計算在內，得到的估計是美國總福利增加 10 億 7000 萬美元；台灣總福利增加 26 億 3000 萬美元。另外，學者吉伯特 (John Gilbert) 的估計則是美國總福利增加 7 億 6000 萬美元；台灣總福利增加 10 億 4000 萬美元。參見〈美台 FTA：有助我國我與區域經濟整合〉一文，[www.tssdnews.com.tw/daily/2004/05/12/text/930512a1.htm](http://www.tssdnews.com.tw/daily/2004/05/12/text/930512a1.htm)。

<sup>44</sup> 就台灣對大陸出口而言：1979 年 2100 萬美元，占台灣總出口 0.13%；2003 年 353 億 58 萬美元，占 24.5%。就台灣對大陸進口而言：1979 年 5500 萬美元，占台灣總進口 0.4%；2003 年 109 億 9200 萬美元，占 8.6%。而據中共商務部統計，2005 年全年，臺灣對大陸出口 746.8 億美元，進口 165.5 億美元，所占比重大爲提高，而臺灣對大陸出超更高達 581.3 億美元，大陸不僅成爲臺灣的最大出超地區，更取代美國成爲臺灣第一大出口市場，臺灣亦已成爲大陸第二大進口市場。

完全實現，並強化台灣在亞太地區的營運樞紐的地位。我們相信唯有讓中共充分瞭解到我們在經貿上的善意，才有可能消除中共對我國在國際經貿上的打壓。另一方面，若台灣能藉著對大陸的投資與經貿關係，強化台商對於大陸經濟的影響，則未來我國在與中共進行談判時，就能擁有更多可以運用的籌碼。而且國際經貿關係與國際政治關係殊無二致，都是以實力取勝。只要我們本身經濟實力足夠強大，維持我國在東協國家與大陸的大量投資，則我們在國際經貿組織上就可以取得有利的發言地位，當然也就不致於被邊緣化。<sup>45</sup>

## 陸、結論

後冷戰時代以來，在全球化的風潮下，國際間相互依賴的程度日益加深，其中尤以經貿關係的發展最為明顯。隨著經濟全球化與區域集團的發展，國際經濟結構除了受到全球化的衝擊之外，區域經濟整合趨勢的加劇，更加速了區域內的經濟合作與區域間競爭的可能。在全球的經濟區塊中，美洲與歐洲的區域經濟整合已以共同組成自由貿易區，或是更緊密的方式形成區域集團，而在國際經濟領域中築起了一道新的藩籬。東亞國家面對此一經濟全球化的衝擊與區域經濟板塊的擠壓，目前是以組成東協「十加三」與東協「十加一」的自由貿易區的方式來回應，其最終目標則應該是仿效歐盟成立「東亞共同體」(East Asia Community, EAC) 或「東亞自由貿易區」。而無論是「十加三」或「十加一」，都是由下而上或由小而大的擴張發展，也就是由多層的東亞次級

---

<sup>45</sup> 林祖嘉，〈東亞經濟整合趨勢與我國因應之道〉，《國家政策論壇》，2卷1期，2002。

區域經濟的互動或擴張出發的一種「經濟整合」現象，它們在實現東亞共同體或東亞自由貿易區的進程中，則代表著次級區域經濟向整個東亞經濟區域擴大的過程。<sup>46</sup>

就當前這一波東亞區域經濟整合的內容而言，其實質進程顯然已超過早期的貿易協定，除降低或取消關稅及非關稅的壁壘外，尚包括服務業與投資自由化，智慧財產權與排除技術障礙等條文，以及安全、經濟和社會文化等方面的議題，此一進展已為簽約國間經貿關係朝向進一步的緊密結合鋪設了一條坦途。由此可知，區域貿易協定雖屬於經濟領域，但其政治上的效應卻不容忽視。目前東亞經濟整合的型態仍處在發展變動之過程中，終亦將成為影響未來東亞權力互動關係之重要變數。至於當前的東亞經濟整合運動的各相關國家中，東協十國積極扮演著發電機的角色，中共基於自身利益考量，熱烈響應並協力推動，試圖主導東亞事務的意圖十分強烈，故其欲扮演的是一個積極的規則制定者角色，日本與南韓則各有各的打算，故不落人後，開始主動參與，而美國則急欲擺脫被排除在外的劣勢，一方面著手與東協各國進行個別雙邊會談，加強美國對東協國家的經貿關係，另一方面似乎也有在亞太地區建構另一個更加緊密的貿易區塊的打算。

本文前已言及，在這股東亞地區經濟整合的熱潮中，中共顯然是站在整個舞台的中央，我國則有不得其門而入之苦。而正如中共、日本與南韓希望藉由區域貿易協定以增進其東亞經濟利益一樣，若我國無法參與東亞地區的經濟整合，則其他自由貿易區所具有的「排他性」，將壓縮到國內中小企業外銷的拓展空間，進

---

<sup>46</sup> 袁鶴齡，〈ASEAN + 1 合作之可能性分析〉，見 <http://cgps.nchu.edu.tw/modules/wfsection/article.php?articleid=251>。

而造成資金的外流，影響所及，恐怕不僅限於經貿層面而已。就此而言，我國應運用過去從事經貿發展所累積的經驗和優勢，積極與各國進行有關資訊科技、高科技、金融服務、旅遊和人力資源、安全、社會文化等領域合作與推動方向之研究，俾找出適切的區域經貿戰略，因應當前的趨勢發展。同時也要密切注意中共在未來「東亞自由貿易區」發展中的核心角色扮演，善用臺灣對大陸市場的經貿網路與地緣優勢，才能避免「邊緣化」的疑慮。<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> 蔡宏明，〈善用優勢避免邊陲化〉，《中央日報》，2003年3月3日，版9。

## 參考書目

### 一、中文資料

1. Deutsch, Karl W. 原著，李其泰譯，《國際關係的解析》(*The Analysis of International Relations*. Hemel Hempstead: Prentice-Hall, 1968)。台北：黎明，1971。
2. 行政院研究發展考核委員會，〈我國因應中國大陸與東協建立自由貿易區之研究〉，2004年11月。
3. 吳榮義，〈東亞共同體之倡議與展望...兼談台灣因應策略〉，《太平洋企業論壇簡訊》，2004年3月。
4. 吳福成，〈亞洲區域 FTA 的現況與展望〉，《台灣經濟研究月刊》，2003年5月號。
5. 宋興洲，〈區域主義與東亞經濟合作〉，《政治科學論叢》，24期，2005，頁1-48。
6. 宋鎮照，〈從全球化與區域化分析東協的台海兩岸發展策略〉。嘉義：南華大學第二屆亞太學術研討會論文，2004年4月29日。
7. 林祖嘉，〈東亞經濟整合趨勢與我國因應之道〉，《國家政策論壇》，2卷1期，2002。
8. 洪財隆，〈FTA 風潮下談台灣的邊緣化問題〉，《太平洋企業論壇簡訊》，2004年1月。
9. 洪財隆，〈東亞高峰會後的東亞經濟整合情勢——兼談台灣因應之道〉，《台灣經濟研究月刊》，2006年1月號。
10. 張子揚，〈東亞區域整合美國之立場與策略研究〉。嘉義：南華大學第二屆亞太學術研討會論文，2004年4月29日。
11. 張維邦，〈歐洲整合的意涵與模式〉。台北：財團法人陳隆志新世紀文教基金會。
12. 陳勁，〈歐洲聯盟之整合與體制運作〉。台北：五南，1999。
13. 趙文衡，〈台灣與東協締結 FTA 之政經分析 —— 一項研究設計〉，《台灣經濟研究月刊》，24卷1期，2001，頁84-90。
14. 蔡增家，〈東亞區域整合—日本的立場及策略之研究〉。嘉義：南華大學第二屆亞太學術研討會論文，2004年4月29日。

### 二、外文資料

1. Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*. New

- Jersey: Princeton University Press, 1994.
2. Goode, Walter, *Dictionary of Trade and Policy Term*. New York: Cambridge University Press, 2003.
  3. Kupchan, Charles, "Regionalizing Europe's Security: The Case for a New Mitteleuropa," in Edward Mansfield/ Helen Milner (eds.), *The Political Economy of Regionalism*. New York: Columbia University Press, 1997, pp. 209-238.
  4. Sannwald, R. F./ J. Stohler, *Economic Integration*. New York: Princeton University Press, 1959.

### 三、網路資料

1. 〈東亞一體化進程存在路徑之爭前景難料〉，<http://news.sina.com/105-000-102-105/2005-12-19/0150180977.html>。
2. 〈美台 FTA：有助我國我與區域經濟整合〉，[www.tssdnews.com.tw/daily/2004/05/12/text/930512a1.htm](http://www.tssdnews.com.tw/daily/2004/05/12/text/930512a1.htm)。
3. <http://cgps.nchu.edu.tw/modules/wfsection/article.php?articleid=251>.
4. <http://www.bilaterals.org>.
5. <http://www.fics.org.tw/topic/html/topic006.htm>.
6. 王遠嘉，〈「東協十加一」與「東協十加三」整合之比較研究——以區域主義的觀點分析〉，<http://w3.ydu.edu.tw/ge/teacher/asean.pdf>。
7. 袁鶴齡，〈ASEAN + 1 合作之可能性分析〉，<http://cgps.nchu.edu.tw/modules/wfsection/article.php?articleid=251>。
8. 張錫鎮，〈東亞區域合作與合作機制〉，<http://www.fics.org.tw/topic/html/topic006.htm>。

### 四、報紙

1. 《中央日報》
2. 《中國時報》
3. 《速報》
4. 《聯合報》

## **The Appraisal and Analysis on Regional Economic Integration in East Asia and Coping Strategies for Taiwan**

Hsin-Yi Chang\*

### **Abstract**

The idea of an East Asia economic integration was first rooted in the foundation of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) in 1967. Due to the great power rivalry in Southeast Asia area and the intra-ASEAN power conflicts, however, there had been little achievement regarding the regional economic integration in ASEAN's early years. After the 1997 Asian financial crisis that devastated most East Asian economies, those hit most by the slump in ASEAN, together with South Korea and Hong Kong, began to realize the fact that it was imperative to establish a system of closer regional economic cooperation to make the region more resilient and less vulnerable to similar attacks in the future. The crisis thus catalyzed East Asian efforts towards greater economic integration. At the present time, economic integration in East Asia is looming to take the "hub and spoke" characteristic under the forms of ASEAN-plus-three (10+3) and ASEAN-plus-one (10+1), in which the ASEAN members take the lead, China, Japan and South Korea the relatively late-comers. Unfortunately, Taiwan has been totally excluded from participation in

---

\* Assistant Professor, Department of International Studies, Nanhua University

the moves toward deeper economic integration in East Asia despite its close investment and trade ties with the region. As a result, we need to move with all possible haste to formulate a workable strategy to respond to this changing environment and to avoid becoming marginalized from the process of Asian economic integration.

**Keywords:** Economic Integration in East Asia, ASEAN, 10+3, 10+1, Free Trade Agreement (FTA)



## 歐洲聯盟之人權外交政策

羅志宇\*

### 摘要

人權是歐盟的核心價值之一，歐盟各會員國更是以提倡民主、人權發展為重心的國家。在現今的國際社會中，對於人權狀況不良的國家，國際之間更是對其表達關切之意，希冀能改善其不良的人權狀況，以求保障其國家人民的基本權利，尋求國際間真正的和平。因此，一國的人權問題已非僅屬內政問題。

歐盟藉由人權作為外交的方法，來達到其目的；在共同外交暨安全政策的架構下，令歐盟各會員國能作出共同的政策，對外能達到一致性。本文將以歐盟對外人權外交政策所依據的法源基礎為經；對外實踐人權外交政策的實際狀況為緯，對歐盟人權外交政策作一研究與分析。

**關鍵詞：**歐洲聯盟；人權外交；共同外交暨安全政策

---

\* 南華大學歐洲研究所研究生。

## 壹、前言

歐洲聯盟（European Union，以下簡稱歐盟或 EU）現今二十五個會員國家皆已是民主體制之國家，且歐盟之基本核心價值亦為人權、民主和法治國原則，其視人權保障是普遍性且不可分割的。<sup>1</sup>

雖然歐盟一剛開始建立的目的是基於功能主義而產生，著重於經濟推動共同市場為主要目標，但隨著歐盟的擴大，其對人權保障越加重視，於歐洲法院 *Stauder*<sup>2</sup>一案中亦明確表示基本權利構成了歐洲法院所保護之歐體法律之一般原則。1987 年所通過的單一歐洲法（Single European Act），揭櫫了歐洲各國對於促進民主法治和尊重人權的基本原則；1991 年通過的馬斯垂克條約（Maastricht Treaty）將民主與人權作為歐盟共同外交暨安全政策（Common Foreign and Security Policy；以下簡稱 CFSP）的主軸之一；隨後為彰顯對基本自由與人權的尊重，歐盟在 1996 年通過的阿姆斯特丹條約（Amsterdam Treaty）中，明訂歐盟國家應保障民主與人權的條款；歐洲憲法條約（Treaty Establishing a Constitution for Europe）第二部中，更是將歐洲聯盟基本權利憲章（EU Charter of Fundamental Rights）納入其中，假以時日，此憲法條約若是通過實行，歐盟即有一份具有法拘束力的人權清單，由此可見歐盟對於人權的重視。

「人權外交」的基本訴求在於一個國家若無法保障其人民之

---

<sup>1</sup> See European Commission, “Overviews of The European Union activities Human Rights,” [http://europa.eu.int/pol/rights/overview\\_en.htm](http://europa.eu.int/pol/rights/overview_en.htm) (accessed on 2005/10/6).

<sup>2</sup> Case 29/69 v. Ulm, 1969 ECR419, p. 425.

權利，侵犯其人權，則無法善待他國之人民。因此若一國有侵害人民權利之事實，則不能單純以內政等閒視之。基於本身安全的維護，以及人人均有免於恐懼的自由，有必要將這些侵害人權的事件視為國際重大事件，國際社會應該採取同一步調共同要求違反人權的政府改變作風，伸張人權正義，以徹底化解危機來源，尋求國際間的真正和平。以人權作為外交之工具，確保本國或他國人民之基本權利免於侵害。

因此，本文將討論歐盟人權外交政策實踐的實際情形，論述歐盟是如何藉由人權作為外交的手段來達到其目的，並對之加以分析。

## 貳、歐盟人權外交的法源基礎

本部份將對歐盟實踐人權外交政策時所依據的法源作一介紹，依序為歐盟基本法、區域人權條款以及國際性人權條款。

### 一、歐盟基本法

歐盟實踐人權外交政策大部分都在 CFSP 的架構下為之，因此在探討歐盟人權外交如何運作前，必須先對支撐歐盟的三大支柱之一，CFSP 的法源依據有相當的瞭解，<sup>3</sup>才有助於對歐盟人權外交政策的探討。

---

<sup>3</sup> 參閱：沈玄池，〈歐盟共同外交暨安全政策之功效與極限：以歐盟對中國人權外交為例〉，《歐盟人權保障學術研討會論文集》，台北：中研院歐美所，2002年12月，頁2-5；陳麗娟，《阿姆斯特丹條約解讀》（台北：五南，1999），頁71-248。

### (一) 歐洲聯盟條約

歐盟條約之序言、第 2、11 及第 49 條為規範歐盟「人權外交」之主要依據。

1. 序言：歐洲聯盟條約其序言特別強調，確認締約的各個會員國對自由、民主、並尊重基本人權、基本自由原則及法治國原則（rule of law）之信念。歐盟條約藉由其序言開宗明義強調了尊重基本人權之原則，這對歐盟在各領域行為之影響性之大，不言可喻。

2. 第 2 條：此條第 2 款：「在國際層次，堅持其一致性，特別是藉由共同外交暨安全政策，並依據本條約第 17 條逐步達成採行共同防衛政策」。此一條文提供了歐盟在未來對外政策行動之應一致性的法源基礎，令歐盟在人道救援與關切他國人權狀況之行動趨於一致。

3. 第 11 條：此條第 1 項明定歐盟共同外交暨安全政策之目標為「符合聯合國（United Nations）憲章的原則，維護聯盟的共同價值、基本利益、獨立性與完整性...發展與加強民主及法治國家，以及尊重人權與基本自由」；第 2 項：「會員國應積極的、無條件忠誠，與相互團結的支援聯盟的外交與安全政策 (...)」。由此得之，此條直接賦予各會員國進行共同外交暨安全政策合作之義務，並且要遵守聯合國憲章與尊重基本人權之原則。此一條文直接提供了歐盟推動「人權外交」之法源。

4. 第 49 條：此條提到：「任何一個遵守歐盟條約第 6 條第 1 項所列原則的歐洲國家，均得申請成為歐洲聯盟的會員國 (...)。」職是之故，只要遵守自由、民主、尊重人權與基本自由及法治國

之基本原則的歐洲國家，都有資格申請成為歐盟之一份子，歐盟亦將他國是否尊重人權視為接納其為會員國之最主要的決定因素之一。

## (二) 歐洲共同體條約

歐體條約提供會員國參與 CFSP 之法律基礎，其相關條文計有：第 60、133、177、300、308 以及第 310 條。

1. 第 60 條：其第 1 項規定：「在第 301 條所規定情形，若認為必須由共同體採取行動時，在與相關第三國的資金與支付流通領域上，得由理事會依據第 301 條<sup>4</sup>之程序，採取必要的立即措施」。此條款提供歐盟及會員國在共同外交暨安全政策架構下，可針對他國違背基本人權原則時，實施必要之經濟制裁。

2. 第 133 條：此條是對歐盟推行共同貿易政策之規範。其中第 2 項規定：「執行委員會向理事會提出草案，以施行共同貿易政策」；第 3 項：「在與一個或數個國家或是國際組織談判締結時，(…)理事會應授權執行委員會，以進行必要之談判(…)」。由此可知，與第三國或是國際組織之貿易談判屬執委會之職權，而在貿易談判的過程中加入人權條款，以改善他國人權不良的狀況，並在 CFSP 的架構下作出共同的決策，以推行歐盟對外的人權政策。因此，此一條文亦應是歐盟推動其「人權外交」之重要法源之一。

3. 第 177 條：在此條第 1 項規定：「在發展合作共同領域上，共同體之政策...應促進開發中國家經濟與社會之持續發展；(…)逐步將開發中國家納入世界經濟體系...；在開發中國家防制貧

---

<sup>4</sup> 歐體條約第 301 條係規定為對第三國在共同外交暨安全政策之架構下之經濟制裁相關規範。

窮。」；第 2 項：「在此一領域中，共同體之政策應致力於追求持續發展、鞏固民主與法治國家的一般目標，以及維護人權為基本自由之目標。」此條文主要是規範歐盟推展與開發中國家發展合作關係之主要規範，並加強歐盟與開發中國家之發展合作關係上要關切其人權狀況，以維護人權與基本自由為目標。

4. 第 300 條及第 310 條：歐體條約第 300 條及第 310 條為對歐盟與第三國或國際組織進行談判或是簽署協定之相關規定。

5. 第 308 條：此條是針對歐盟執委會以及理事會在必要時，且是在諮詢歐洲議會的意見後，制定適當的法規，職是之故，歐盟在面對瞬息萬變的國際情勢中，才有擬定因應措施的法源依據。

## 二、區域人權條款

因歐盟會員國皆為歐洲理事會（Council of Europe，以下簡稱 CoE）成員國之一，<sup>5</sup>因此歐盟各國在執行人權政策時亦須遵守此區域之人權條款，而此區域之人權條款又以歐洲基本自由及人權公約（European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms，簡稱歐洲人權公約）與歐洲社會憲章（European Social Charter）較為重要。

### （一）歐洲基本自由及人權保障公約

歐洲人權公約成立的背景始於 1948 年 5 月海牙所設立的歐洲

---

<sup>5</sup> 關於現今歐洲理事會之成員國為何，可參閱歐洲理事會網站 [http://www.coe.int/T/E/Com/About\\_Coe/Member\\_states/default.asp](http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Member_states/default.asp) (accessed on 2005/10/06)。

國會 (Congress of Europe)，<sup>6</sup>當時主席由英國前首相邱吉爾擔任名譽主席。歐洲國家在最後一次全體大會中通過了一份「告歐洲人書」(Messages to European) 申稱：

「我們期待一聯合的歐洲，於其領域內人員、思想及物品的自由流通應予確保；我們期待有一人權憲章以保障思想、集會與表現之自由以及組成反對黨之權利；我們期待有一法院對不實踐人權憲章者有適當的制裁；我們期待有一歐洲大會 (European Assembly)，而此大會中所有國家均應代表；並誓言在我們的家庭及公眾，在我們的政治及宗教生活中，在我們的專業及職業生命中，我們將對所有致力於保障和平此崇高理想之團體與政府們和確保吾輩及未來人們偉大前程之人，致上我們最崇高之支持。」<sup>7</sup>

「告歐洲人書」中之人權憲章及設置法院以監督其施行之理念不久便受到重視，於 1949 年歐洲聯合運動之國際司法部門便指派以法國前司法部長泰金 (Pierre-Henri Teirgen) 為主席，以馬克斯衛爾 (David Maxwell Fyfe) 及比利時的德豪賽教授 (Fernand Dehousse) 為共同報告員之團體，著手起草此一公約草案。

然而，歐洲人權公約是由歐洲理事會所通過的；<sup>8</sup>1950 年 11 月 4 日歐洲理事會各成員國於羅馬簽定了歐洲第一份基本人權公約，並於 1953 年 9 月 3 日生效，乃為最早提供國際司法救濟的國

<sup>6</sup> Lammy Betten and Nicholas Grief, *EU Law and Human Rights* (New York: Addison Wesley Longman, 1998), p. 27.

<sup>7</sup> A. H. Robertson and J. G. Memlles, *Human Rights in Europe* (Manchester Uni. Press, 1993), p. 5.

<sup>8</sup> 關於歐洲理事會通過歐洲人權公約之過程及公約協商之詳細內容，可參閱廖福特，《歐洲人權法》(台北：學林，2003)，頁 9-17。

際人權公約，共分為五章 66 條條文。<sup>9</sup>

從歐洲人權公約之前言及各章規定內容，可歸納出其基本原則如表一：

表一：歐洲人權公約之基本原則

原則	內容
平等原則	人人應受到法律平等之保障。於公約第 1、5、6、7 條中有明確規定。
集體保障原則	公約前言中表示「集體保障辦法，確保世界人權宣言中所載若干權利獲得尊重」，因為只有採取集體保障之方法，人權與自由才能獲得尊重與保護。
不歧視原則	公約規定各項權利及自由之享有不因性別、種族、膚色、語言、宗教、政治或其他意見、國家或社會出身、與少數民族親近、財產、出生或其他地位而有所區別。
不回溯既往原則	公約未生效以前，公約締約國沒有履行本公約之任何義務，亦不受本公約任何條款之拘束。
不干預原則	公約規定：當個人享有與行使公約規定之權利與自由時不受任何外力的干預，而對權利與自由之限制及其界限則應受公約條文之約束。
限定原則	公約對於保障之權利係採列舉之方式，僅保障列舉之權利，不在列舉內之權利則不受到保障。

資料來源：參閱廖福特，《歐洲人權法》（台北：學林，2003），頁 25-27。

歐洲人權公約締結至今已超過 50 年歷史，其中陸續締結了 14 個議定書。各議定書之內容包括增加人權保障之規定及修改若干人權保護之程序，甚至合併歐洲人權委員會及歐洲人權法院。其詳細內容可參閱表二：

<sup>9</sup> 關於歐洲人權公約條文詳細的規範內容可參閱 廖福特，前揭書，頁 17-25。歐洲人權公約原文可參閱歐洲理事會網站：<http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/005.htm>。



表二：歐洲人權公約之議定書

議定書	簽定日期	生效日期	內容簡介
1	1952/3/20	1954/5/18	增加財產權、受教權及自由選舉權。此議定書依舊獨立存在。
2	1963/5/6	1970/9/21	授權歐洲人權法院提供諮詢意見。已併為公約之一部分。
3	1963/5/6	1970/9/21	修訂公約第 29、30 和 34 條。已併為公約之一部分。
4	1963/9/16	1968/5/2	增加免於因民事債務而受拘禁之自由、遷徙及選擇居家之自由及離開國家之自由、免於受本國驅逐之自由、禁止集體驅逐外國人及進入本國之權利。此議定書依舊獨立存在。
5	1966/1/20	1971/12/20	條訂公約第 22 條和 40 條。已併為公約之一部分。
6	1983/4/28	1985/3/1	於平時廢除死刑。此議定書依舊獨立存在。
7	1984/11/22	1988/11/1	增加外國人非依法定程序不受驅逐之權利、刑事案件上訴之權利、司法錯誤之賠償權、一事不二罰、配偶平等權。此議定書依舊獨立存在。
8	1985/3/19	1990/1/1	修訂公約第 21、22、23、28-31、34、40-43 條。已併為公約之一部分。
9	1990/11/6	1994/10/1	修訂公約第 31、44、45 和 48 條。為第 11 條議定書所廢除。
10	1992/3/25	-	修訂公約第 32 條。因第 11 條議定書生效，實質上無法存在。
11	1994/5/11	1998/11/1	合併人權委員會及人權法院，賦予各章、各條款名稱。整併後成為公約之內容。
12	2000/11/4	2005/4/1	使不受歧視權利化
13	2002/5/3	2003/7/1	全面廢除死刑
14	2004/5/13	尚未生效	為使歐洲人權法院之運作更有效率，將特定案件之法官審理人數作改變。(至 2005 年 11 月止，45 國簽署，僅 17 國批准。)

資料來源：廖福特，《歐洲人權法》（台北：學林，2003），頁 45-46；CoE, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CM=8&CL=ENG>

## （二）歐洲社會憲章

歐洲人權公約係保障公民與政治權利；歐洲社會憲章係保障社會與經濟權利，其簽署於 1961 年，1965 年開始施行，該憲章經

過 1988 年、1991 年以及 1995 年的修正，最後以議定書的方式，將修正意見明列於後，<sup>10</sup>並於 1996 年完成最後版本的制定。<sup>11</sup>

1996 年修正後的社會憲章共分為六大部分，其第一部分關於權利與原則已由 1961 年原本的十九大類擴大為三十一類，其條約主要係有關於工作權的平等原則與促進生活水準和改善社會福利，其內容如下：<sup>12</sup>工作權（第 1 條）；工作條件（第 2 條）；安全與健康的工作環境（第 3 條）；公平待遇（第 4 條）；組織權（第 5 條）；集會權（第 6 條）；青少年及兒童保護（第 7 條）；婦女就業權（第 8 條）；職前導引（第 9 條）；職業訓練（第 10 條）；健康的保護（第 11 條）；社會安全（第 12 條）；社會及醫療援助（第 13 條）；社會福利援助（第 14 條）；身心障礙人士職業訓練及重返社會（第 15 條）；家庭的社會、法律與經濟保護（第 16 條）；母親及孩童的經濟與社會權（第 17 條）；受雇權（第 18 條）；外勞家庭的保護及救助（第 19 條）；不因性別差異的平等就業權（第 20 條）；被諮詢及告知的權利（第 21 條）；參與決定及改善工作環境的權利（第 22 條）；老年人的社會保障權（第 23 條）；不當解約的保護權（第 24 條）；當雇主破產時保障工人的請求權（第 25

---

<sup>10</sup> 關於歐洲社會憲章於 1961、1988、1991 和 1995 年修改之歷年內容可參閱歐洲理事會網站：[http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/Esc/1\\_General\\_Presentation/treaties.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Esc/1_General_Presentation/treaties.asp#TopOfPage) (accessed on 2005/11/12)；Lammy Betten and Nicholas Grief (1998), *op. cit.*, p. 42-45。

<sup>11</sup> 關於歐洲社會憲章之詳細內容可參閱歐洲理事會網站：Council of Europe, European Social Charter, [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/Esc/1\\_General\\_Presentation/Publication\\_g lance.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Esc/1_General_Presentation/Publication_g lance.pdf) (accessed on 2005/11/12)。

<sup>12</sup> Council of Europe, “European Social Charter, Texts of the treaties,” <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=163&CM=7&DF=26/10/2005&CL=ENG> (accessed on 2005/11/12).

條)；工作的尊嚴(第 26 條)；勞工家庭責任之平等機會及公平對待權(第 27 條)；勞工於組織中的代表權(第 28 條)；在組織中獲得新資訊及諮詢的權利(第 29 條)；免於貧窮及社會排擠(第 30 條)；住宅權(第 31 條)。

### 三、國際性人權條款

聯合國於 1948 年所通過之「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Right)、1966 年之「經濟、社會暨文化權利國際公約」(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)及「公民暨政治權利公約」，一般國際法學者皆將之視為國際人權法之主要架構，三者合稱「國際人權法典」(International Bill of Human Rights)。歐盟現今會員國皆是聯合國會員國之一，在有保留之範圍之內，<sup>13</sup>接受和承認聯合國各項關於人權的基本規定，這些條文有的可透過會員國國內立法的方式，有的已具有國際習慣法的效力，來取得國內法的效力，並得以實施。因此聯合國的各項與人權相關之條約、公約、宣言或議定書，亦被視為歐盟有效法律之一，其效力與歐盟立法一樣。

#### (一) 世界人權宣言

聯合國大會在 1948 年 12 月 10 日於第 217A(III)號決議通過此

---

<sup>13</sup> 歐盟接納國際人權法律體系一般經由兩種方式實現：一為直取規定(或保留)；一為通過間接賦予效力而實現的。歐盟各國家不是全部直接接納國際人權條約，而是有所保留，在簽署人權國際條約時都附有保留聲明，如奧地利對「公民與政治權利國際公約」就發表了保留聲明：如條款第 12 條第 4 款、第 10 條第 3 款、第 14 條、第 19 條等皆有條件適用。參閱：朱力宇、劉文忠，〈歐盟人權法的法律淵源〉，《歐洲》(北京)，第 6 期，1999，頁 69。

國際性之人權宣言，<sup>14</sup>該宣言於序言中指出尊重人權與世界和平的重要性：「鑑於對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等的和不移的權利的承認，乃是世界自由、正義及和平的基礎」，也闡明對戰爭與暴政的避免，而有必要保障人權。宣言共有 30 條條文，彰顯了具體人權的保障，包含公民、政治權及經濟、社會和文化權等。現將其分述如下：

### 1. 關於基本公民權和政治人權

宣言第 1 條就開宗明義指出，人人生而自由，在尊嚴及權利上一律平等；不分種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、國籍或社會出身、財產、出生或其他身份等任何區別。享有生命、自由與人身安全，任何人不得加以任何逮捕、拘禁或放逐，私生活、家庭、住宅或通訊亦不得任意被干涉，人人有自由遷徙、居住、集會結社、宗教、信仰、接受教育及工作的權利。此宣言更提出人應享有各項基本權利，不允許人或團體迫害這些權利和義務。

宣言第 21 條指出政治人權的保障，明文指出人人有直接或通過自由選擇的代表參與治理本國的權利，人人有平等機會參加本國公務的權利，人民的意志是政府權力的基礎。

### 2. 關於經濟、社會和文化的人權

宣言第 22 條：「每個人，做為社會的一員，有權享受社會保障，並有權享受他的個人尊嚴和人格的自由發展所必需的經濟、社會和文化方面，各種權利的實現，這種實現是通過國家努力和

---

<sup>14</sup> United Nations, “The Universal Declaration of Human Rights”, <http://www.un.org/Overview/rights.html>；世界人權宣言的翻譯可參閱網站：<http://www.lins.fju.edu.tw/~mao/humanrights.htm>。

國際合作並依照各國的組織和資源情況。」由此可知，各國有保障人民經濟、社會暨文化的發展權，來落實人民權利的實現。

## （二）經濟、社會暨文化權利國際公約

1966年12月16日聯合國於第2200A (XXI) 決議通過經濟、社會和文化權利國際公約，並於1976年1月3日正式生效。<sup>15</sup>從此公約內容可看出，其和前所提及之歐洲社會憲章非常類似，皆將焦點放在經濟、社會及文化的人權，最大的不同是，歐洲社會憲章只著力於歐洲地區國家，聯合國這份公約則是放眼天下，擴及全球。公約規範的基本權利內容如下：工作權及公平良好的工作條件；組織及參與工會權；罷工權；社會安全與社會保障；對家庭之保護與援助；合理生活水準包括適當的衣、食、住、行；謀生權；教育權；參與文化及享受科學進步的權利。

並且，此公約第2條規範了締約國之義務，規定每一締約國須盡最大的努力採取步驟，或是經由國際援助和合作，例如經濟和技術方面的援助合作方式，以及透過立法的程序，來達到完成本公約所保障的基本權利。

## （三）公民暨政治權利公約

公民暨政治權利國際公約同樣是聯合國於1966年12月16日之第2200A (XXI) 號決議通過，於1976年3月23日生效。<sup>16</sup>此

---

<sup>15</sup> 關於公約詳細內容可以參閱：台灣人權促進會，〈經濟、社會和文化權利公約〉，<http://www.tahr.org.tw/index.php/article/2004/06/15/37/> (accessed on 2005/11/23)。

<sup>16</sup> 關於此公約詳細內容可以參閱台灣人權促進會，〈公民權利和政治權利公約〉，<http://www.tahr.org.tw/index.php/article/2004/06/15/36/> (accessed on 2005/11/23)。

公約之內容和歐洲人權公約在某種程度上有點相似，在部分相關的基本權利上，皆是著重於人權領域的公民暨政治權利。公約內容如下：生命權；禁止不人道刑罰或酷刑；禁止奴隸和強制勞動；人身自由和逮捕程序；被剝奪自由者之被告知的待遇；遷徙自由和住所選擇的自由；接受公正裁判之權利；禁止溯及既往之刑罰；法律前人格之承認與法律之前人人平等；思想、良心與宗教之自由；集會及結社之自由；對家庭及兒童之保護；參政權。

此公約比較特殊的地方在於其第 4 條規定內容，其允許締約國在社會緊急狀態下，且危急國家生存之際，可減免若干義務，<sup>17</sup>但諸如生命權、免於酷刑及不人道待遇、免為奴隸及免服苦役，法律不溯及既往以及思想、良心和宗教自由則為神聖不可剝奪之權利，不得因任何情勢而損及這些具有「強制性」的基本人權。

### **叁、歐盟人權外交的實踐內涵**

本部份將對歐盟實踐人權外交的內涵作一討論。

#### **一、歐盟推行人權外交的目的**

歐盟在過去數十年來，一直藉著人權議題為手段來推動其對外關係，其目的為何？這就是此一部分所欲探討的重點。

##### **(一) 促進他國人權之改善**

今日之歐盟會員國皆是歐洲理事會成員國之一，其皆應遵守

---

<sup>17</sup> United Nations, “International Covenant on Civil and Political Rights”, [http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a\\_ccpr.htm](http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm) (accessed on 2005/11/23).

歐洲人權公約的規範，雖然希臘、西班牙與葡萄牙三國在 1970 年代以前曾受到軍事強人的統治，但現今也都已轉變為民主制度的國家。歐盟積極推動人權外交之主要目的即是在促進他國人權之改善，也就是條約或是其他法律條文所稱的第三國人權之改善。<sup>18</sup>

但自從 70 年代初期歐體推展會員國之外交合作以來，歐體就開始對第三國之人權改善有較大的推動，例如在 1977 年 4 月 18 日之倫敦外長會議中，當時九國外長就曾共同提出對南非政府種族隔離政策之嚴重關切，<sup>19</sup>亦藉此來強調歐體對他國人權之重視。

歐體會員國對第三國人權狀況表示關切的情形，到了 1990 年以降更為明顯。馬約生效之後，歐洲聯盟條約中更加強調歐盟會員國在外交暨安全議題上合作的義務，<sup>20</sup>歐盟更是展現了在國際關係中欲扮演更積極角色之決心。職是之故，歐盟藉著關懷他國人權狀況，進而促進他國人權之改善，來彰顯自己的角色與作為，此點是可想而知的。

## （二）提升對他國之影響力

歐盟對他國人權議題上的關切，除了基於道德的考量之外，也考量到政治性的利益，企圖藉由人權議題來提升對他國的影響力。

第三世界國家中，許多都是歐盟會員國過往的殖民地，或是深受其影響的國家。但是在殖民勢力逐漸式微的趨勢下，歐盟會

---

<sup>18</sup> 沈玄池，前揭文，頁 8。

<sup>19</sup> 同上註。

<sup>20</sup> 歐體會員國於 1985 年簽署而於 1987 年生效之單一歐洲法第 30 條已賦予歐體會員國進行政治合作之義務。此後，會員國將此條款置於 1993 年生效的歐洲聯盟條約之第 11 條之中。

員國對其影響力亦漸漸下滑。為扭轉此一情勢，歐盟各會員國除了繼續加強與此些國家政經聯繫之外，也希冀藉由人權議題來取得干預此些國家施政的合法性，避免被冠上干預他國內政的汙點，進而提升對此些國家之影響力。<sup>21</sup>

### （三）彰顯歐盟在國際舞台上之重要性

二次世界大戰之前，歐洲國家中的德、法、義及英國等國在國際上之影響力，絕非今日所能比擬。二次世界戰之後，國際情勢丕變，相較於美國與前蘇聯的解體，昔日的西歐列強已淪為次等國家。為改變此一情勢，歐體會員國才有自 1970 年代初期起，推展 EPC 之嘗試。時至今日，EPC 之運作方式已轉為 CFSP 並被提升為歐盟三大支柱之一。在此一狀況之下，「人權外交」剛好成了歐盟展開對他國發揮影響力進而突顯其在國際影響力重要性的平台。<sup>22</sup>

不論今日歐盟會員國在二次世界大戰結束之前是如何違背侵犯人權原則，戰後，此些國家卻已成為世界上最強調尊重保障基本人權的國家。因此，在取得正當性與合法性之情況下，推動人權外交除了可彰顯其在人權保障方面所從事的努力之外，更可彰顯其在人權與人道關懷之進步情形，進而突顯其在國際上的重要性。<sup>23</sup>

### （四）以人權達成外交突破

歐盟在推展其 CFSP 之行動中，並非僅僅只將人權議題當作消

---

<sup>21</sup> 沈玄池，前揭文，頁 8。

<sup>22</sup> 同上註，頁 9。

<sup>23</sup> 同上註。



極性的工具，有時更藉著促進人權之名，力促突破與第三國封閉之外交關係。<sup>24</sup>歐盟向來和北韓關係並不密切，不過，自 1996 年來，歐盟卻藉由對北韓人權與人道關懷之名，積極地介入南北韓之緊張與衝突事務，這對歐盟突破地理與歷史隔閡而言，乃是一項創舉，<sup>25</sup>而這也是歐盟藉由「人權外交」進行外交突破之一項明證。

### （五）迎合世人之期望

歐盟推動人權外交之目的上，雖然政、經利益占了極大的因素，不過在事實上亦是爲了要迎合世人的普遍期望。歐盟會員國均以民主、自由、平等自稱，數十年來，內部亦不易再見到違反人權之事。不過，當媒體傳出某一國人權遭受侵害時，或是人民生存已面臨問題之際，均會引起歐洲國家之關切，並要求其政府予以干預，或是提供人道救援。<sup>26</sup>歐盟爲了迎合民意，乃因而有所作爲。前述對於北韓之人道救援，或是針對前南斯拉夫實施「種族淨化政策」的制裁措施，或甚至是在面對中國大陸龐大利益的引誘之下，仍須不斷的對北京政權提出對人權狀況之關切，就是最明顯的例子。因爲對歐盟內部之政治人物而言，如何藉由人權議題來表現其高道德的一面，來包裝其形象，恐怕也是現實政治下不得不重視的課題。<sup>27</sup>

<sup>24</sup> 陳勁，《歐盟外交政策與對外關係》（台北：五南，2002），頁 179。

<sup>25</sup> 同上註。

<sup>26</sup> 例如歐盟針對美國是否有在東歐設立秘密監獄審訊蓋達組織一案，表示任何一個歐盟成員國若遭發現允許中情局設立秘密監獄，將「面臨嚴重後果」，包括「失去歐盟的投票權」。詳細內容可參閱周永旭，《東森新聞報》，<http://tw.news.yahoo.com/051130/195/2196k.html> (accessed on 2005/12/12)。

<sup>27</sup> 沈玄池，前揭文，頁 9。

## 二、歐盟推行人權外交的區域對象

歐盟對於開發中國家或是第三世界人權議題相當注重，在此以不同性質之地區，來劃分歐盟實踐人權外交的國家對象。<sup>28</sup>

**(一) 加盟國家：**主要是指欲加入歐盟，成為會員國之一之中東歐國家，目前羅馬尼亞與保加利亞預定於 2007 年加入歐盟，而土耳其是否能加入歐盟亦在談判階段中，由於這幾個國家必須符合歐盟所規定的入會標準，即 1993 年制定的哥本哈根（Copenhagen criteria）標準，才得申請成為加盟國，因此歐盟對這些國家的民主、法治與人權發展採取相當嚴格的標準，需達到與歐盟現有會員國的水準才行；當中土耳其之人權問題，更是歐盟關切主要議題之一。<sup>29</sup>

**(二) 非、加、太國家：**與非、加、太國家的「柯多努協定」（Cotonou Agreement），這項協議主要是歐體、歐盟會員國與 77 個非、加、太區域國家於 2000 年 6 月 23 日所共同簽訂的，效期為二十年，該協定之基礎為「尊重人權、民主原則及法治及善治。」（respect of human rights, democratic principles and the rule of law, and good governance）。<sup>30</sup>歐盟在協議的前五年階段提撥給這些國家一百三十億五千萬歐元（euro）的經費援助。歐盟藉此項協議與非、加、太國家進行政治對話、貿易與投資以及發展合作等各項關係，

---

<sup>28</sup> European Commission, “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: the European Union’s role in promoting human rights and democracy in third countries”, COM (2001) 252 final, 8<sup>th</sup> May 2001. See the Annex 1, pp. 22-24.

<sup>29</sup> <http://www.eximbank.com.tw/eximbank/eximdocs/news/turkey/eu-turkey-890128.htm> (accessed on 2005/10/16).

<sup>30</sup> 洪德欽，〈歐盟對外貿易與發展協定之人權條款〉，《歐美研究季刊》，34 卷 1 期，2004，頁 159。

並以此來要求這些國家對基本人權之重視與保障。

**(三) 拉丁美洲：**歐盟與拉丁美洲國家之關係（EU-Latin America relations），主要藉由召開高峰會議的方式，由歐盟與拉丁美洲國家來進行政治領域議題的討論，包含人權的保護與提昇以及民主、法治國家體制發展等各項主題。<sup>31</sup>2004年5月29日歐盟和拉丁美洲關於人權保障之會議在墨西哥舉行，並發表一份對於人權保障之宣言。<sup>32</sup>

**(四) 中國：**針對中國當局，歐盟在1989年至1997年連續八年期間，亦在聯合國人權委員會中提出中國人權狀況的決議草案。<sup>33</sup>在西方國家不斷的對中國不良的人權提出抨擊下，對中國也產生一定的影響，例如在1995年中國舉辦第四屆的「世界婦女大會」就是一個很好的例子，說明人權議題在中國並非像過去一樣無法在公開場合討論，可視為中國與國際社會人權接軌最直接有力的證據。<sup>34</sup>歐盟與中國建立人權對話之主要目的為：透過雙方之合作，支持中國能夠順利地跨過過渡時期，建立一個開放且以法治為基礎之社會，進而可因此改善中國不良之人權狀況。<sup>35</sup>

<sup>31</sup> 洪茂雄、陳隆志，《歐洲聯盟人權外交執行方式及其成效之探討—兼論對台灣人權外的啟示》（台北：新世紀文教基金會，2001），頁58。

<sup>32</sup> Council of European Union, *EU Annual Report on Human Rights* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004), p. 111.

<sup>33</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁89。

<sup>34</sup> Zhou Qi (2005), *op. cit.*, p109。中共於1971年取代中華民國在聯合國的席位後，因人權一直是西方國家對社會主義國家責難的要點，故中共不能忽視聯合國有關人權的活動，有關於中共積極參與聯合國人權外交之活動之內容可參閱鄒念祖，〈聯合國國際人權外交〉，《問題與研究》，38卷8期，1999，頁93-95。

<sup>35</sup> European Commission, “EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy”, COM (2001) 265, 2001/5/15, p. 10.引自前揭文，沈玄池，頁22。

**(五) 亞洲：**歐盟對於亞洲區域團體，亦經常由政治對話來與東南亞國協（ASEAN）的成員，針對保障基本人權與鞏固民主的目標互相協商，冀望東南亞國協能達到既定的目標。<sup>36</sup>

**(六) 西部巴爾幹地區：**歐盟在此地區是透過經濟與政治的合作機制來達到保障基本人權的目的。西部巴爾幹地區主要包含了阿爾巴尼亞、波士尼亞赫塞哥維納、克羅埃西亞、南斯拉夫聯邦、馬其頓共和國等五國。這些地區由於處於內戰頻仍與種族複雜的背景，境內局勢相當不穩定。因此歐盟和這些地區透過簽定穩定與夥伴關係的協議，來藉此協助西部巴爾幹地區國家能朝向制度化與法治化發展，並特別強調少數民族、基本人權與民主之保障。<sup>37</sup>

**(七) 地中海國家：**歐盟和地中海地區國家亦是透過定期的政治對話管道，來針對人權、民主、良好的政府治理與法治觀念等各項議題來協商。歐盟希望藉此來督促地中海國家的人權發展。<sup>38</sup>

**(八) 獨立國協：**歐盟分別與俄羅斯、白俄羅斯、亞美尼亞、亞塞拜然、喬治亞、哈薩克、吉爾吉斯、烏茲別克等新興獨立國家簽訂「夥伴與合作協定」（Agreement on Partnership and Cooperation, PCA），<sup>39</sup>希望藉此來協助這些國家的人權、民主、法

---

<sup>36</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 59。

<sup>37</sup> 同前註。

<sup>38</sup> 同前註。

<sup>39</sup> 洪美蘭，〈歐盟與俄羅斯經貿關係發展近況淺談〉，《歐洲聯盟憲政之發展與評估研討會論文集》（嘉義：南華大學歐研所，2005/11/28-29），頁 198；European Commission, “EU-Russia Relations”, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/ceeca/pca/pca\\_russia.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_russia.pdf) (accessed on 2005/01/19)。

治與良好的政府體制等各項發展。<sup>40</sup>

### 三、歐盟推行人權外交的工具

歐盟推行人權外交的工具共有下列幾項：

#### (一) 共同策略

依阿姆斯特丹條約修改後之歐盟條約第 12 條規定：「歐盟應依下列辦法，追求在第 11 條所列舉之目標...」，<sup>41</sup>其所稱之辦法之一即為「共同策略」。其係由歐盟高峰會（European Council）來作成決議，主要目的在於加強聯盟行動政策上的統一性（coherence）。<sup>42</sup>歐盟首次決議的共同策略是在 1999 年 6 月科隆高峰會議所作出的，主要是針對俄羅斯的議題，<sup>43</sup>為穩固其民主發展、法治與公民社會的落實。至今，歐盟也對烏克蘭有關新聞自由之議題<sup>44</sup>及地中海地區<sup>45</sup>等國之人權、民主、善治及法治國原則開啓對話提出「共同策略」。<sup>46</sup>

#### (二) 共同立場

歐盟條約第 15 條規定：「理事會應採取共同立場。在共同立場內，對於地理或主題種類的特別問題，應確定聯盟的概念。會員國應注意其政策應符合共同立場」。歐盟會員國必須確定其國家

<sup>40</sup> 洪美蘭，同前註。

<sup>41</sup> 馬斯垂克條約本無共同策略之規定，係阿姆斯特丹條約予以補充。

<sup>42</sup> Mielle Bulterman, *Human Rights in the Treaty Relations of the European Union* (NY: Oxford University Press, 2001), p. 101.

<sup>43</sup> OJ L 157/1, 1999.

<sup>44</sup> OJ L 331/1, 1999.

<sup>45</sup> OJ L 183/5, 2000/06/19.

<sup>46</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, pp. 37-38.

政策有遵守共同立場的規定，在歐盟 2004 年人權報告中，其對西巴爾幹地區、緬甸、非洲、盧安達、索馬利亞、辛巴威、剛果共和國、奈及利亞、利比亞、安哥拉及古巴在人權方面皆制定出特定的共同立場，以令歐盟會員國遵守。<sup>47</sup>

共同立場主要是使用在較平常的國際政治之中，通常以發布新聞通告或是以政治宣言的方式讓外界知道其特定立場。<sup>48</sup>

而在涉及人權外交領域上的實例如下：

#### 1. 南斯拉夫聯邦共和國

歐盟於 1998 年 12 月以共同立場對南斯拉夫聯邦共和國境內反對獨立媒體運作的人，採取了簽證禁令的限制措施。此行動亦是要爲了避免南國境內民主與言論自由發展受到阻礙。歐盟也曾針對南國當局在科索沃（Kosovo）境內對人權迫害的事實，以一系列的共同立場與執行決定來提出多項的限制性措施，<sup>49</sup>藉以保障南國人民的基本人權。

#### 2. 非洲地區

歐盟在 1998 年 5 月，針對非洲內部之人權、法治與政府運作作成了一項共同立場，每六個月即重新檢視一次。此項共同立場重要的內容爲制定了歐盟會員國行動的準則與架構，歐盟必須要以夥伴與合作爲基礎來協助非洲國家在人權正面性的轉變，例如尊重人權或民主原則。但當非洲國家發生人權負面性的發展時，

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> 沈玄池，前揭文，頁 10。

<sup>49</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 62。

歐盟亦須共同考量以適當性的方法來協助導正這些發展。<sup>50</sup>

1998年11月歐盟因為奈及利亞以民主方式選出總統，並成立了民主政府，認其有達到歐盟所作出的要求標準，遂即對其撤銷於1995年所採行的一些禁運措施，當時是因為奈國境內的軍事強權對人權進行迫害，歐盟才會對其採取此項限制措施。<sup>51</sup>於2002年5月，歐盟廢除了2001年5月的共同立場，並同時採用一全新的共同立場，其目的在於要加強和奈國所有之共同利益之關係，並強調雙方關係是建立在平等、對話、尊重人權、民主原則、法治與善治原則之共同標準之下，並期待雙方有效率的發展與合作。<sup>52</sup>

1998年歐盟亦針對盧安達作出一共同立場，並於1999年加以修定，主要是針對加強其國境內人權與基本自由的保障，以及執行民主化的過程。在2002年10月，歐盟作出一共同立場授權歐盟和盧安達政府進行一有建設性且具政治評論性的對話，其中關於種族滅絕（genocide）、人權提升和保障基本自由，皆是此共同立場的重點所在。<sup>53</sup>

### 3. 緬甸

歐盟針對緬甸國境內人權惡化的狀況，<sup>54</sup>亦採取了限制性措

<sup>50</sup> OJ L 158, 1998/06/02, p. 1.

<sup>51</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁63。

<sup>52</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, p.41.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> 緬甸關於人權保障的議題現今最鮮明就是翁山蘇姬被軟禁與緬甸民主化的爭議，可參閱 European Commission, “Statement by the Commission on the extended detention of Daw Aung San Suu Kyi”, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/myanmar/intro/st05\\_28-11-05.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/myanmar/intro/st05_28-11-05.htm) (accessed on 2005/12/15); Council of European Union, “EU Declaration on Daw Aung San Suu Kyi 60th birthday”, 2005/6/17,

施，以中止條款來中止緬甸所有輸歐產品的 GSP 待遇。<sup>55</sup>因緬甸於 1995 年強制勞工並侵害勞工權益。因此，以此項限制性措施來要求緬甸政府改善人權保障的情況。但歐盟對緬甸軍政府在 1990 年拒絕承認選舉結果並將反對黨領袖翁山蘇姬（Aung San Suu Kyi）軟禁起來，實行制裁。此時，國際間除了中國伸出援手幫助緬甸，支持其加入東協之外，其餘皆對緬甸採取孤立政策。緬甸一成為東協成員後便有權參加歐亞高峰會，歐盟在 2004 年歐亞會議前，雖然持反對緬甸與會的意見，但東協也要求歐盟新的十個會員國不得參加會議。<sup>56</sup>歐盟最終的讓步，被國際人權界人士視為對緬甸軍政府的承認，並被批評對人權保障進程的退步。<sup>57</sup>

#### 4. 阿富汗

歐盟於 1998 年針對阿富汗作成了一項共同立場，並於 1999 年 1 月修定之。其主要是在提升阿富汗對於國際人道援助與人權法的重視，包括對於婦女與兒童人權保障的議題。<sup>58</sup>

---

[http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/cfsp/85303.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/cfsp/85303.pdf).

<sup>55</sup> 歐盟現行 GSP 法規是 2501/2001 規則，期間從 2002 年 1 月 1 日至 2005 年底。更多詳細關於 GSP 的介紹內容可參閱 洪德欽，前揭文，頁 176-179。

<sup>56</sup> 尤其是日本、印度和泰國因為擔心中國藉由與緬甸的關係擴展其在南亞的勢力，因此歡迎緬甸的加入。

<sup>57</sup> 許友芳，〈經貿利益優先，歐盟離人權越來越遠〉，《TaiwanNews 財經文化周刊》，第 223 期，2006/1/25，頁 89。

<sup>58</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 63；歐盟針對阿富汗人權議題於 2002 年 4 月的波昂高峰會上亦作出要提升民主與保障人權的要求。可參閱 European Commission, “The EU’s relations with Afghanistan”, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/afghanistan/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/afghanistan/intro/index.htm) (accessed on 2005/12/16)；另外在 2005/11/16，歐盟和阿富汗亦共同發表一份聯合宣言（Joint Declaration）來建立新的夥伴關係，其內容亦再次強調人權保障協助與政治對話，可參閱 Council of European Union, “EU-Afghanistan Joint Declaration”, 14519/05 (Presse 299), Strasbourg, 2005/11/16, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/er/86973.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/86973.pdf) (2005/12/16)。



### (三) 共同行動

「共同行動」是指歐盟對國際上所發生之事件，用特別的方式來表達其關切，並且有可能在一定的時間將此關切付諸行動。<sup>59</sup>而歐盟條約第 14 條亦規定了採行共同行動之程序。針對他國嚴重違反人權時，歐盟亦經常在經貿方面禁運或是制裁措施的共同行動，提升其壓力以及對他國的影響力。歐盟在共同行動上關於人權議題亦作出許多行動，其可分述如下：<sup>60</sup>

1. 奈及利亞：奈國民主化的過程，歐盟實是助益不少，其在奈國於 1999 年 2 月大選的準備階段中，提供了技術性協助，並在聯合國負責協調的國際監督任務架構下，派遣了一百名的歐盟選舉觀察員至當地。歐盟輪值主席同時也指派了一位歐盟發言人，負責發佈大選期間歐盟與聯合國的共同宣言。

2. 巴勒斯坦：歐盟以多年的共同行動提供巴勒斯坦當局相關的協助，主要針對對抗巴國境內所擴散出的恐怖主義活動。歐盟則在人權與法治領域中，提供巴國相關的安全預防與警備服務訓練。若巴國當局仍無法採取適當的措施來確保境內的人權，歐盟這項計畫將繼續延長。

3. 波士尼亞暨赫塞哥維那：藉由共同行動，歐盟支援了波士尼亞與赫塞哥維納境內的執行和平以及選舉過程。在經費方面，歐盟則提供了高級代表辦公室（Office of the High Representative）約百分之五十的資金，以利於其鞏固波、赫境內的民主與人權發展。此外，在歐洲安全暨合作組織（Organization for Security and

<sup>59</sup> 沈玄池，前揭文，頁 11。

<sup>60</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 64。

Cooperation in Europe, OSCE) 的支援下，歐盟在 1998 年秋天派遣了監督與觀察團去觀察波、赫境內的選舉運作。

#### (四) 採取外交措施 (demarches) 與宣言 (declarations)

歐盟雖不是一單一國，但卻與世上絕大部分國家建立正式的外交關係，歐盟對第三國當局採取外交措施及發表宣言之方式，是歐盟重要的外交工具。其被廣泛地運用在傳達人權保障之觀點上。採取外交措施時，通常由歐盟的三巨頭 (Troika) 即 CFSP 最高代表、輪值主席國外長、執委會主席三人組成，<sup>61</sup>甚至有時是以秘密的方式 (confidential manner) 來進行。<sup>62</sup>除此之外，歐盟也會藉由公開發表宣言的方式來要求一國政府或是組織尊重人權，或是鼓勵其境內人權有正面的發展。<sup>63</sup>這些宣言發布後，通常會被刊登在布魯塞爾 (歐盟的新聞網站上)，<sup>64</sup>以及輪值主席國的首都。在歐盟 2004 年人權報告中指出，歐盟以人權採取的外交措施已在全世界 77 個國家中實行；在全世界 49 個國家中發表過和人權相關的宣言。<sup>65</sup>

歐盟在執行人權外交上所採行宣言方式及外交措施的例子如

---

<sup>61</sup> 阿姆斯特丹條約施行後，才有 Troika 的出現。採三頭馬車機制成員為**當任輪值主席及前後任主席國外長**者可參閱蘇芳誼，〈九〇年代歐洲聯盟的中國政策研究〉，《問題與研究》，41 卷 1 期，2002，頁 57。但有學者認為三頭馬車機制是由**共同外交暨安全政策最高代表、輪值主席國外長、執委會主席**三人組成，此不同意見可參閱 Mielle Bulterman (2001), *op. cit.*, p. 98.；王萬里，〈歐洲聯盟對外關係的理論與實踐〉，《立法院院聞》，29 卷 12 期，2001，頁 95。筆者採後者解釋。

<sup>62</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, p. 42.

<sup>63</sup> 宣言大多是由執委會和 CFSP 之高級代表來操作。可參閱 Mielle Bulterman (2001), *op. cit.*, p. 98.

<sup>64</sup> 可參閱 <http://ue.eu.int/newsroom>。

<sup>65</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, p. 43.

下：

1. 2001 年 1 月 22 日，歐盟公開發表宣言來批評中國人權的狀況。歐盟特別關注中國有關言論自由、宗教信仰自由、對少數民族問題的處理及過度使用死刑等。在這次發表的宣言中，歐盟表達承認中國在人權問題某些方面有一定程度的改善，例如，中國執行了刑法改革和簽署國際人權公約。但是，在宣言中，歐盟仍列舉了希望中國進一步改善的幾個面向，包括：中國與國際人權機制的合作，以確保審判公正性；尊重所有囚犯、包括政治犯和因宗教事務入獄囚犯在內的基本權利；尊重宗教自由權利；尊重西藏和新疆文化權利。歐盟表達，發表宣言旨在增加其中國人權政策的透明度。<sup>66</sup>

2. 2004 年 12 月 10 日，歐盟的代表共同發表一份有關翁山蘇姬的對外宣言，其內容要求緬甸政府要立刻釋放翁山蘇姬及其他政治犯；要求緬甸政府在 2005 年 2 月要恢復全國民眾聯盟（NLD）、民主政黨和各種族團體在國家會議中的參與；要求緬甸政府恢復國家會議的公開性與真實性。歐盟更希望緬甸政府盡快同意其在聯合國秘書處特別使節的代表人和紀錄員，也希望東南亞國協在舉辦的會議中要好好監督緬甸國境中人權推展的狀況。<sup>67</sup>

### （五）政治性對話

直接的政治性對話係歐盟推展 CFSP 之最重要的工具之一，並

---

<sup>66</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 64。

<sup>67</sup> Council of The European Union, *EU Annual Report on Human Rights* (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities, 2005), pp. 23-24.

也是很快能得到成效之政策工具。<sup>68</sup>歐盟目前與全球 48 個國家及區域團體進行這項政治性對話會議。這些政治對話，有的為定期舉行，例如歐盟與中國之間的政治對話，每一次均少不了人權問題，例如 2003 年 11 月 13、14 日在北京舉辦第十六屆歐盟和中國人權對話，2004 年 2 月 26、27 日在都柏林舉辦第十七屆對話，兩次會議皆針對了死刑、自由和宗教等等基本人權議題作討論<sup>69</sup>；有的則是藉由高層互訪時，由歐盟片面提出。例如前輪值主席瑞典總理柏森（Goran Persson）、CFSP 高級代表索拉那（Javier Solana）與歐盟執委會委員彭定康（Chris Patten）等人訪問北韓時，少不了與北韓當局進行人權議題的對話。<sup>70</sup>相同地，英國首相布來爾，或是德國前總理施若德訪問北京時，亦少不了向北京當局提出所謂的「人權議題」。這樣的政治性對話會議將以不同的層級來召開，例如，國家及政府元首層級、部長層級、資深官員或專家層級。

政治性對話會議包含相當廣泛的討論議題，但人權此項議題將定期地被納入議程中來討論，主要為特別強調具體的人權觀點，並催促參與會議的各國採行相關措施來改善其境內的人權狀況，此項可以歐盟與伊朗、中國所進行的政治性對話會議為例。同時，歐盟也與許多的與會國家以多邊論壇（multilateral fora）的方式，加強彼此間的相關合作並深化共同的目標來保障人權。

下列為歐盟與中國和伊朗所進行人權對話實例：<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> 沈玄池，前揭文，頁 12。

<sup>69</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, pp. 43-44.

<sup>70</sup> 陳勁，前揭書，頁 179。

<sup>71</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2005), *op. cit.*, pp. 24-27.

## 1. 歐盟與中國之人權對話

1994 年歐盟開始與中國展開一個專家層級的人權對話計畫，此項雙邊第一次的對話於 1995 年開始實行，一年皆會舉辦兩次人權對話會議。但於 1996 年，因為當時歐盟在聯合國人權委員會上提出一份對中國人權的決議案，中國曾中斷此會議，一直到 1997 年雙邊才又開始恢復此對話機制。<sup>72</sup>至今，歐盟和中國所舉辦的人權對話幾乎已達十年，歐盟也了解到中國在過去的十年一直努力改善其社會經濟發展和加強法治國原則的實踐；但歐盟也表示，中國雖有前述之努力，但其對人權侵犯的事件仍然一直在發生，例如對表現自由、宗教自由、集會結社自由、缺乏對少數民族權利的尊重、死刑的實施與酷刑的存在，因此歐盟認為和中國持續進行人權對話，將有助於中國人權的改善。在歐盟 2005 年人權報告書中提到，歐盟和中國第 18、19 屆之人權對話分別於 2004 年 9 月 24 日於北京和 2005 年 2 月 25~26 日於盧森堡舉行。第 18 屆之人權對話內容著重於宗教自由，特別是西藏問題；第 19 屆之人權對話內容著重於人權和法治國原則。然而綜觀兩次人權對話內容可歸納出以下重點：要求中國通過世界公民與政治權利公約（**International Covenant on Civil and Political Rights**）並將其國內法化、重視西藏和新疆少數民族的權利、廢除死刑、勞改營（**Re-education Through Labor System, RTL**）的改革、使用輕罪、廢止酷刑、法官獨立性、有公平且公正的法律辯護權、對抗恐怖主義時也要尊重人權及與聯合國相關人權保障機構的合作。特別的是，第 18 屆人權對話內容更強調對愛滋（**HIV/AIDS**）病人

---

<sup>72</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, p. 43; Bulterman (2001), *op. cit.*, p. 99.

權的保障。在歐盟與中國人權對話的架構下，也分別在 2004 年 11 月 8~9 日於海牙以及 2005 年 6 月 20~21 日於北京召開兩場人權保障的研討會，前者著重於健康權（right to health），後者著重於表現自由與死刑的廢除。歐盟也透過「柏恩計畫」（Berne process）來要求其他國家持續和中國進行人權對話。

## 2. 歐盟與伊朗之人權對話

歐盟於 2002 年 10 月開始與伊朗建立人權對話，並在同年 12 月舉行一圓桌會議（roundtable meeting），其至今已經舉辦了四屆的人權對話，歐盟認為開啓一個和伊朗特別的對話架構，可增加更多的機會來增進對伊朗國境內人權和基本自由的提升。歐盟和伊朗之人權對話是奠基於下列的原則之上：不受聯合國大會第三委員會和聯合國人權委員會決議的干預、所有人權議題皆可討論、每方皆有權在任一時間選擇結束對話、對話奠基於實際與堅固的基準點上。<sup>73</sup>

歐盟和伊朗的人權對話包含了兩部分，在圓桌會談之前會先舉辦一個有限制性的官方會議（a restricted officials' meeting），此官方會議會先進行相關事項討論，若有圓滿結果才會繼續進行圓桌會談，相反的，若有爭議產生，圓桌會談亦就被迫停止舉行。<sup>74</sup>

歐盟與伊朗進行每次的對話後，皆會由 Troika 作出一份報告，來評析伊朗人權發展的程度與狀況，雙邊的人權對話亦對伊朗人權保障的助益不小。

---

<sup>73</sup> 此基準點包含：伊朗對於國際人權規範的簽署、通過與實踐，與國際人權機構的相互合作，犯罪處罰，酷刑的廢止，對抗歧視與囚犯系統的改善。

<sup>74</sup> 例如於 2003 年 9 月，歐洲與會者中屬於歐洲非官方組織之成員對於伊朗某些夥伴的不滿，遂即停止舉辦第三屆的人權對話。

## （六）針對特殊政策採取的行動：以死刑為例

歐盟在外交特殊議題上會採取一些行動，例如廢除死刑。廢除死刑的這項政策已被全體歐盟的會員國所接受。<sup>75</sup>1998年6月29日，歐盟將廢除死刑這項政策納入為其人權政策的一項重要部份，並制定了針對死刑的歐盟指導方針（EU guidelines on the death penalty）。<sup>76</sup>指導方針的內容主要定義了一些方法，用以強化歐盟在國際活動上反對執行死刑的行動；歐盟理事會也制定一份歐盟對第三國死刑的指導方針。<sup>77</sup>歐盟與全球多數政府針對死刑議題簽訂了雙邊合約，簽訂的國家包含中國、美國、巴哈馬、牙買加、千里達托貝哥、貝南、獅子山、伊朗、菲律賓、巴勒斯坦當局與烏甘達等國。歐盟希望藉此督促簽約的各國逐步達成廢除死刑的目標政策。<sup>78</sup>

## （七）派遣特使

對第三國或是某一區域派遣特使亦是歐盟外交行動上一有利之工具。針對人權問題，歐盟派遣特使進行調解，藉此突破與第三國的外交關係。而為維護朝鮮半島之和平及改善北韓之人權狀況，例如歐盟就曾於2001年5月派遣前述輪值主席瑞典總理柏森、CFSP高級代表索那拉與歐盟執會委員彭定康等人赴平壤，洽談飛彈管制與人權改善之問題。

<sup>75</sup> 由前述可知歐盟每一會員國皆係歐洲理事會的會員國之一，皆須遵守歐洲人權公約有關禁止死刑的規定。

<sup>76</sup> 可參閱歐盟網站：<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r10106.htm> (accessed on 2005/12/16)。

<sup>77</sup> See: Council of the European Union, CFSP, “EU Human Right Policy”, <http://ue.eu.int/showPage.asp?id=822&lang=en&mode=g> (accessed on 2005/12/16).

<sup>78</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁67。

### (八)區域倡議(regional initiatives)與夥伴協商(partnership arrangements)

近年來，歐盟積極將人權議題納入為進行所有區域合作與伙伴倡議一項不可或缺的組成要素。以下為歐盟體現這項目標的相關區域合作例子：<sup>79</sup>

1. 東南歐區域穩定公約：中、東歐國家因為外族統治及某些國家領土與疆界的多次變更，種種的歷史因素產生許多複雜的領土與境內、外少數民族問題。<sup>80</sup>而這些因素也挑起了中、東歐國家內部與其他鄰國間的緊張關係。1999年春季，在科索沃省發生衝突的背景下，歐盟因而提出倡議，決定建立《東南歐區域穩定公約》(Stability Pact for South Eastern Europe)，這項倡議在1999年6月10日的科隆會議中通過並獲採納。這項穩定公約的目的在於，協助中東歐國家和平、民主、尊重人權與經濟等各項發展，以達成整體區域內的穩定性。當然，穩定公約中的工作表(Working Table)特別強調中東歐地區的民主化與人權發展狀況，其中涵蓋了境內少數民族的權利、自由與獨立的媒體權利、公民社會的建構、以及法治與良好的政府治理系統。目前此工作表著重於兩個核心目的：<sup>81</sup>一為媒體自由的權利及媒體相關的立法與合乎國際水準的實踐行動；另一為國內民主/無邊界(local democracy/

---

<sup>79</sup> 同上註，頁70-71。

<sup>80</sup> 中、東歐國家間的問題包含了：匈牙利與羅馬尼亞間關於羅馬尼亞境內的匈牙利少數民族問題、匈牙利與斯洛伐克對於多瑙河水域歸屬問題的爭論中、南斯拉夫聯盟與阿爾巴尼亞關於科索沃省(Kosovo)地位的爭論等議題。中、東歐國家與歐洲鄰國間的問題包含了：保加利亞和土耳其關於保國境內土族人民地位之爭議、捷克和德國關於蘇台德地區的德國人問題、保加利亞和希臘爭奪馬其頓的爭議等問題。

<sup>81</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, p. 64.



cross-border)，此項目的是在要求邊界地區提升其市民社會的互相參與及社會的凝聚力。2004年6月有五個新歐盟會員國（愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、塞普勒斯、馬爾他）加入此穩定公約，成為新的東南歐區域穩定公約成員國。

2. Royaumont 進程（Royaumont Process）<sup>82</sup>：其目的在於協助中東歐國家民主與公民社會的發展，並促進各國間在各自不同的公民社會特質下多多接觸。歐盟在這項 Royaumont 進程中，指派了一位特別代表來協助相關計畫的進行。而這項進程對前段所提及的穩定公約，也扮演著一個關鍵性的影響角色。

3. 歐盟與地中海地區的夥伴關係：加強人權也成為歐盟與地中海地區建立伙伴協商關係（Euro-Mediterranean Partnership）的關鍵措施，也就是所謂的巴塞隆納進程（Barcelona Process）。<sup>83</sup>執委會於2005年提出一項五年計畫，<sup>84</sup>欲加強歐洲和地中海的夥伴協商關係，其內容中人權與民主是其三大主要目標之一。<sup>85</sup>2005年5月30~31日於盧森堡剛結束了第七屆的歐洲—地中海外交會議（Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign

---

<sup>82</sup> 關於 Royaumont 進程可參閱網站：  
<http://www.hri.org/MFA/thesis/autumn98/royaumont.html>;  
<http://www.ifj.org/pdfs/apr99.pdf#search='Royaumont%20process'> (accessed on 2005/12/16).

<sup>83</sup> 此夥伴關係是於1995年11月27~28日於巴塞隆納所舉辦之歐洲—地中海外交會議中所簽定的，詳細內容可參閱：European Commission, “The EU’s Mediterranean & Middle East Policy”, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/index.htm) (accessed on 2005/12/16)；朱景鵬，〈歐洲聯盟發展合作政策之研究：以地中海夥伴關係建構為例〉，《遠景季刊》，4卷4期，2003，頁96, 101；卓忠宏，〈歐盟地中海政策〉，《問題與研究》，43卷4期，2004，頁101-102。

<sup>84</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/news/ip05\\_419.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/news/ip05_419.htm) (accessed on 2005/12/16).

<sup>85</sup> 其於兩者分別為教育與經濟成長。

Affairs)，其會議的結論亦對地中海地區人權與民主表示極大的關心。<sup>86</sup>

4. 亞歐會議：由歐洲與亞洲地區所共同召開的亞歐會議（Asia-Europe Meeting, ASEM）屬於一個論壇的機制，<sup>87</sup>提供歐盟與亞洲國家一個針對廣泛議題討論的對話管道，當然議題中也包含人權主題。1999年3月在柏林召開的亞歐會議，與會的外長們再度重申，決議擴展亞歐會議關於兒童福利，包含對抗兒童性侵害的合作範圍。2004年10月7~9日在越南河內召開的第五屆亞歐會議中亦提到，緬甸政府若不釋放翁山蘇姬及改善其國內的人權狀況，將會降低該國在歐亞會議的地位；<sup>88</sup>2005年5月6~7日在京都召開的亞歐會議，與會外長共同強調亞歐會議關於對抗恐怖主義時，亦要特別重視國際人權。<sup>89</sup>

5. 歐盟、拉丁美洲、加勒比海區域峰會：1999年6月由歐盟、拉丁美洲與加勒比海三個地區所共同參與的區域高峰會議中，承諾加強對人權的保護是這些地區最重要的共同遵循價值。在聖約瑟會議（San José Conference）的架構下，歐盟針對中美洲國家為鞏固其民主化與良好的國家治理所做的努力提出鼓勵。

---

<sup>86</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/euromed/conf/lux/euromed.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/conf/lux/euromed.pdf) (accessed on 2005/12/16).

<sup>87</sup> 關於亞歐會議詳細介紹可參閱 European Commission, “The Asia-Europe Meeting (ASEM)”, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem/intro/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem/intro/) (accessed on 2005/12/16).

<sup>88</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem/asem\\_summits/asem5/news/ip04\\_1178.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem/asem_summits/asem5/news/ip04_1178.htm) (accessed on 2005/12/16).

<sup>89</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem/intro/07\\_05\\_05.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem/intro/07_05_05.pdf) (accessed on 2005/12/16).

### (九) 在國際組織或國際會議上投一致票

歐盟創始會員國自 1970 年代進行政治合作以來，在國際組織或是國際會議進行中，表決以前均會先行協商，討論出一致的立場，並投下一致票。此一現象，到了推展 CFSP 時代更為明顯。歐盟現今會員國已多達 25 國，並逐步擴大中，這在國際組織或是國際會議中，其所採取的一致立場會造成很大的影響力。職是之故，其在國際組織或是國際會議中，對人權議題所發揮的影響力，不言而喻<sup>90</sup>。

### (十) 派遣選舉觀察團及提供協助

歐盟為了使衝突地區政治能迅速步上軌道，趨於和平；為避免有侵害人權之事發生，使選舉結果具有公信力，歐盟會派出選舉觀察團來提供協助。歐盟亦發表公開文件認為選舉觀察團和提供協助與人權是具有相當重要性的，因為選舉提供人民發表意見的機會，並且自由和公平的選舉會引導人民進入尊重人權的氛圍之中。<sup>91</sup>此對於許多國家進行第一次多黨選舉時有莫大的幫助，歐盟並派遣許多選舉觀察團到全球不同領域中，例如 2004 年印尼議會選舉，歐盟即派出歐洲議會的英國議員福特率領的 231 人觀察團，係歐盟歷來派遣的規模最大選舉觀察團，前往觀察；<sup>92</sup>2005 年 9 月 18 日阿富汗議會選舉，歐盟亦派出選舉觀察團對之進行監督評估，並對議會選舉提供財政支持。<sup>93</sup>

<sup>90</sup> 沈玄池，前揭文，頁 11。

<sup>91</sup> COM (2000) 191 final, p. 4.

<sup>92</sup> 〈歐盟選舉觀察團：印尼大選民主透明和平〉，《大紀元》，<http://www.epochtimes.com/b5/4/4/8/n505130.htm> (accessed on 2005/10/18).

<sup>93</sup> 〈歐盟委員會向阿富汗派駐選舉觀察團〉，《新華網》，<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-07/27/cont>

歐盟支持其憲法性條約中所規定之民主、人權與法治國原則，歐洲聯盟條約第六條也明確地規範平等、民主、人權與法治國原則是歐盟的基本價值，選舉活動因此係歐盟提升上述價值重要的方法之一，自從 1999 年歐體就制定出兩項規則，來授與歐盟選舉觀察團及提供協助的合法性與正當性。<sup>94</sup>在此規則的架構下，歐盟全部有關此方面的行動皆被置於聯盟第一支柱的架構下，在洛梅公約（Lomé Convention）中也存在一些補充性的法規基礎。歐盟在選舉觀察與提供協助的任務中（1993-2000），也學到許多寶貴的經驗，並對未來在此一領域中提出更創進的建議。<sup>95</sup>歐盟於 2003 年 7 月到 2004 年 6 月間，在「歐洲民主與人權倡議」（European Initiative for Democracy and Human Rights）的架構下，部署六個選舉觀察團任務在柬埔寨、莫三比克、瓜地馬拉、馬拉威、斯里蘭卡與印尼，花費將進一千一百萬歐元的經費。<sup>96</sup>

#### 四、歐盟推行人權外交的經費預算

本節將論述歐盟在「歐洲民主與人權倡議」架構下，歐盟實踐人權計畫的相關經費：

##### （一）歐洲民主與人權倡議（European Initiative for Democracy and Human Right, EIDHR）

1994 年歐洲議會提出倡議而設置此一計畫，此項倡議主要是

---

ent\_3271574.htm (accessed on 2005/10/18).

<sup>94</sup> OJ L 120, 1999/5/8 此兩項規則皆於 2004 年被修改並於 2005 年 1 月 1 日開始生效，修改過後的內容可參閱 OJ L 390, 2004/12/31。

<sup>95</sup> European Commission, “EU global election assistance and observation strategy”, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r10105.htm> (accessed on 2005/12/17).

<sup>96</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, p. 51.

將涉及提升人權、民主化及預防衝突之一系列預算集結於一體，其又被稱為歐盟預算的第 7-70 章。幾年後，為了給予協助人權與民主化活動的這些預算相關的法源基礎，部長理事會遂於 1999 年 4 月 29 日，分別通過了關於執行「歐洲民主與人權倡議」的 975/1999 與 976/1999 號兩項規則 (regulations)，<sup>97</sup>以穩固民主與法治發展、尊重人權和基本權利為目標。

在預算方面，歐盟每年皆會提供大約十億歐元的經費；在政策方面：理事會之規則規定了歐體應保持與歐洲對外政策的一致性，來提供第三國技術與財政幫助以達成下列目標：<sup>98</sup>

- 提升與保障世界人權公約或其他國際人權保障條款所規定的人權與基本自由；
- 支持民主化；
- 支持尊重人權與提升民主化的方法。

2001 年 5 月，歐盟執委會制定一份有關歐盟對第三國家提升人權與民主化的里程碑文件，<sup>99</sup>此份文件指出執委會於下列三方面上可更積極的運作：

- 提升人權和民主化政策的一致性；
- 藉由政治對話、貿易與對外協助來提升和第三國的關係；
- 採取更多策略來達到「歐洲民主與人權倡議」。

此一文件將「歐洲民主與人權倡議」置於歐盟人權與民主化

---

<sup>97</sup> See EU, [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/975\\_99\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/975_99_en.pdf); [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/976\\_99\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/976_99_en.pdf) (accessed on 2005/12/17).

<sup>98</sup> 可參閱歐洲民主與人權倡議 2005 年到 2006 年的計畫書，EU, [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/eidhr-programming-2005-2006\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/eidhr-programming-2005-2006_en.pdf), p. 4 (accessed on 2005/12/17).

<sup>99</sup> COM (2001) 252 final.

架構中有更寬廣的發展。總而言之，「歐洲民主與人權倡議」不僅是一財政規範，更是加強和補充歐盟 CFSP 在人權、民主化和避免衝突領域中的政策規範。<sup>100</sup>

## (二) 實踐人權保障的預算檢視

在歐盟 2004 年人權報告書中，可得知「歐洲民主與人權倡議」的預算執行計畫的例子有：<sup>101</sup>

- 2003 年歐盟於細微計畫 (micro-projects)<sup>102</sup>中提撥 14.6 (百萬) 歐元，針對 30 個重點國家來執行之；
- 2003 年歐盟也提撥 38,846,110 歐元來執行目標計畫 (targeted projects)；
- 2004 年花費 41,800,000 歐元來執行提升伊朗民主化與人權及支持民主、善治語法治國原則的行動。

在歐盟 2005 年人權報告書中，可得知「歐洲民主與人權倡議」的預算執行計畫有三種形式：<sup>103</sup>

1. 全球公開徵求計畫 (projects identified through global calls for proposals)：2004 年 7 月到 8 月，「歐洲民主與人權倡議」制定了五個全球性的計畫，首先為支持國際司法，其預算為 4.7 (百萬) 歐元，次為廢除死刑，其預算為 2 (百萬) 歐元，再次為強化緬甸市民社會，其預算為 1.5 (百萬) 歐元，再次為避免酷刑的使用，其預算為 6 (百萬) 歐元，最後為受酷刑對待之受害者之恢復計畫，其預算為 10 (百萬) 歐元。

---

<sup>100</sup> 可參閱 歐洲民主與人權倡議 2005 年到 2006 年的計畫書，同前註，pp. 4-5。

<sup>101</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, pp. 50-51.

<sup>102</sup> 其預算是按造小比例的計畫來設計，大約在 3000~50,000 歐元之間。

<sup>103</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2005), *op. cit.*, pp. 32-33.

2. 僅向特定國家徵求計畫 ( projects selected through country-specific calls for proposals ) 此計畫之預算共為 17.58 ( 百萬 ) 歐元，針對 40 個國家來分別執行。2004 年止，歐盟代表團已經給予「歐洲民主與人權倡議」共 414 新的細微計畫。

3. 無需公開徵求之計畫 ( projects selected without a call for proposals ) : 2004 年共設置 27 個此類型的計畫，其中包含了歐盟選舉觀察團任務，預算共有 31,878,720 歐元。

在「歐洲民主與人權倡議」2005-2006 年的計畫書中，可得知其 2002-2004 年度中相關主題式活動的預算額，其內容如下表三。

表三：歐洲民主與人權倡議經費預算表（單位：歐元）

活動名稱	2002 年	2003 年	2004 年	2002-2004 年
民主、善治、法治	48,381,254	86,547,876	83,690,000	218,780,047
強化市民社會	7,850,000	27,322,622	16,680,000	51,852,622
人權教育	5,575,971	10,572,551	12,971,250	29,119,772
表現自由與媒體獨立性	396,160	7,268,012	12,971,250	20,635,422
選舉	14,659,949	14,488,647	14,000,000	43,148,596
法治國原則	8,902,782	15,430,845	12,971,250	37,304,877
善治	7,176,938	8,179,895	12,971,250	28,328,083
衝突解決與避免	3,819,454	3,243,780	1,125,000	8,188,234
死刑的廢除	5,197,328	無編列預算	2,000,000	7,197,328
酷刑與國際司法	19,008,342	6,967,504	23,000,000	48,975,846
酷刑	14,272,403	無編列預算	16,000,000	30,272,403
國際司法	4,735,939	6,967,504	7,000,000	18,703,443
種族、少數民族與原住民	22,648,884	-	11,935,000	34,581,884
種族	10,622,939	無編列預算	2,500,000	13,122,939
少數民族	5,792,372	無編列預算	2,500,000	8,292,372
原住民	6,231,573	無編列預算	6,935,000	13,166,573
附帶事件	5,225,514	7,272,678	5,000,000	17,498,192
總額	100,459,322	100,788,058	125,625,000	326,872,380

資料來源：歐洲民主與人權倡議 2005 年到 2006 年計畫書，頁 9，European Union, [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/documents\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/documents_en.htm)。

## 五、歐盟在其他國際組織人權論壇中所扮演的角色

根據歐洲聯盟條約第 19 條第 1 項之規定，在國際組織與國際會議的場合上，會員國應互相協調其行爲，並應支持歐盟的共同立場。在這樣的背景規範下，歐盟致力於加強其監督機制、促進人權的實際落實以及進一步地參與國際相關組織的人權論壇。在歐盟實踐人權外交的同時，一些國際著名的相關組織，如聯合國、歐洲安全暨合作組織以及歐洲理事會等，都是其不可或缺的合作夥伴，對人權的推展提供許多助益，並可彌補歐盟不足之處。從以下針對歐盟個別與重要國際組織的互動實例來看，歐盟從中扮演了一個相當積極的角色。<sup>104</sup>

### （一）與聯合國的互動

歐盟相當重視聯合國所發揮的作用，因此致力與聯合國的人權機制發展合作關係，包含特別記錄員（*rapporteur*）與特別代表的設置。歐盟與聯合國的共同目標是：所有的國家在依據基本人權法典與運用其它國際工具下，全面與非條件性地落實人權與基本自由。

「世界人權宣言」於 1998 年剛好屆滿 50 週年，多年來建構了聯合國人權保護系統的基礎。經由多年來的努力，讓人權與基本自由的議題邁向國際舞臺的中心，並於 1994 年設立了聯合國人權高級專員（UN High Commissioner for Human Rights）。歐盟十分重視與聯合國人權高級專員保持密切的合作關係，以配合達成聯合國秘書長所提的理念：聯合國的每項工作將以人權為核心。

---

<sup>104</sup> “EU Annual Report on Human Rights” (2004), *op. cit.*, pp. 51-63; “EU Annual Report on Human Rights” (2005), *op. cit.*, pp. 87-95.



在第 58 屆的聯合國大會中，第三委員會採用了許多重要人權的倡議，歐盟在這些倡議上扮演一個重要的角色，其在許多正式或非正式的會議中積極地鼓吹許多決議案。歐盟在此屆會議中，成功的將緬甸、土庫曼與剛果民主共和國（Democratic Republic of the Congo）之人權議案列入議程中，亦藉由歐盟積極的支持，伊朗和柬埔寨之議案亦被列入。2002 年歐盟和拉丁美洲、加勒比海國家團體（Group of Latin American and Caribbean Countries, GRULAC）共同將有關兒童權利的議案列入議程中，此議案經過表決後通過之。

在第 59 屆聯合國大會中，第三委員會共有 72 個議案被列入議程中討論，最終共有 66 個被表決通過之。歐盟在此會期中表現的非常有效率，其 25 個會員國共同贊成之前即有提出的議案，例如有關伊朗和白俄羅斯的議案。

在第 60 屆聯合國人權委員會（UN Commission on Human Rights, CHR）會議中，也在不同的議程事項中作出 14 項宣言，而這些宣言使歐盟與 CHR 的互動增加，也更增強兩者的團結性；歐盟在會議中有效率的表現，亦更提高 CHR 的運作程度，也因此更促進全世界人權的保障與提升。

在第 61 屆聯合國人權委員會會議中，其提出一個由獨立的人權理事會（Human Rights Council）來取代人權委員會，歐盟對此項有關的會議中也有相當多積極的討論和協商。歐盟在此會議中，其和其會員國所提出的議案，約有 40% 被 CHR 所採用。

綜而觀之，歐盟和聯合國的互動上，透過參與第三委員會與 CHR 許多議案的執行過程，間接的達到保障與提升人權的目標，

並且歐盟會員國在第三委員會所提出的多數倡議上，逐漸凝聚與達成高度的協調與一致的共識。會中，歐盟的 25 個會員國皆共同贊成多項決議。

## （二）與歐洲安全暨合作組織的互動

歐盟認為，人權議題屬於歐洲安全暨合作組織廣泛性安全概念的一部份。歐安組織建構了一個足以處理所有廣泛性安全議題的論壇架構，因此歐盟相當鼓勵經由歐安組織、其它組織與國際機構間的合作，來進一步深化人權議題。

當歐安組織提出與人權相關的議題時，歐盟皆高度支持這些人權活動，例如提議設置民主機構與與人權辦公室（Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR）、國家少數民族高級專員（High Commissioner on National Minorities）、媒體自由代表（Representative on Freedom of the Media）與委任防止人口販賣之特別代表（Special Representative on Trafficking in Human Beings）等。

歐盟藉由歐安組織之民主機構與與人權辦公室參與了許多歐安人權面向的活動，<sup>105</sup>例如 2003 年 7 月 17、18 日於維也納所舉辦有關宗教自由的會議，歐盟就建議歐安組織所有會員國皆應尊重宗教自由；2003 年 10 月 6~17 日於華沙所舉辦之有關人權面向實踐的年度會議中，其也扮演一個關鍵性角色，使得歐安部長理事會（Ministerial Council）的決定特別注重在預防歧視、重視少數

---

<sup>105</sup> 在歐安組織的專門用語中，面向（dimension）一詞指的是與歐安組織之廣泛性安全概念有關的特定領域，相關內容可參閱吳萬寶，《歐洲安全暨合作組織》（台北：韋伯文化，2003），頁 39-60。

民族與外籍勞工的權利。

依據新的運作方式，歐盟同時認為非政府組織的參與及影響力是相當重要的。歐盟向來十分支持非政府組織更加投入及參與歐安組織的人權會議，主要是這些組織對歐安組織在鞏固人權與民主發展的運作上，將可提供重要的貢獻。<sup>106</sup>

### （三）與歐洲理事會的互動

歐盟與歐洲理事會<sup>107</sup>兩者擁有共同的追求目標，即是保護與促進人權。由於歐洲理事會擁有 46 個成員國，歐盟將其視為一個相當重要的合作伙伴，藉以共同促進歐洲間的民主穩定，同時可補歐盟運作不足之處。歐洲理事會也提供了歐盟與歐洲其它國家一個進行論壇的機制。

相對的，在歐洲理事會推動人權事務的同時，歐盟也扮演一個重要的支援角色。其餘如歐洲人權公約、人權法庭、歐洲理事會的人權機制以及新成立的歐洲人權委員會也都是歐洲保護人權的中心系統。此外，1998 年新成立的歐洲人權公約單一法庭( **Single Court of the European Human Rights Convention** ) 也使得歐洲保護人權的系統更有效率。<sup>108</sup>

歐盟與歐洲理事會協力並相互彌補對方不足的功能，以追求達成共同的目標。例如歐盟支持歐洲人權公約禁止人口販賣之規

<sup>106</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 81。

<sup>107</sup> 歐洲理事會的成立是於二次世界大戰後，其成立的目的是在於提升歐洲團結、保障人權及促進社會和經濟的發展，其有關歐洲理事會的成立過程、歐洲人權公約及其保障人權之機構之詳細內容可參閱 Luke Clements, *European Human Rights - Taking a Case Under the Convention* (London: Sweet & Maxwell, 1994), pp. 2-10.

<sup>108</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 82。

定，也特別保障受害者之權利；注重歐洲理事會所設立之有關兒童與家庭權利的論壇（Forum for Children and Families）；注重歐洲理事會在反恐過程中有關證人與提供資訊者保障的權利；認知歐洲理事會在提升與發展歐洲國家不同文化與信仰間之對話的重要角色，來增進彼此間的互信與認同感。歐盟亦深深感受到，與歐洲理事會加強合作，將對其推展人權外交帶來相當的助益，特別是在派遣人權議題專家上，由於歐盟需經常在歐洲理事會的領導架構下，共同派遣選舉觀察員至其它國家進行監督。因此，歐盟則根據 1996 年都柏林高峰會所作出的結論，持續尋求與歐洲理事會發展更密切的合作關係。

## 肆、對歐盟人權外交的分析

此部份將對歐盟實踐其人權外交政策作一分析。

### 一、影響力的評估

從引起國際社會的關注、納入國際人權機制與幫助第三國建立民主與法治體制的面向來探討。

#### （一）引起國際社會的關注、納入國際人權機制

歐盟將人權作為外交的機制與手段，其一重要的目的即在於將這些違反人權的國家與國際社會接軌，引起國際社會的關注。<sup>109</sup>以歐盟對中國人權外交為例，國際社會一直到 1989 年中國發生天安門事件後，才對中國違反人權的行徑有較多譴責，而西方的民

---

<sup>109</sup> 同上註，頁 89。

主龍頭—美國，也直接譴責中國藐視人權的行為，並於 1990 年美國國會和美國總統柯林頓以最惠國待遇（**Most Favored Nation, MFN**）為手段來做為對中國的人權政策。<sup>110</sup>雖然從 1989 年起，西方民主國家聯名在聯合國人權委員會提案譴責中國的人權狀況；歐盟在 1989 年至 1997 年連續八年期間，亦在聯合國人權委員會中提出中國人權狀況的決議草案。<sup>111</sup>在西方國家不斷的對中國不良的人權提出抨擊下，對中國也產生一定的影響，例如在 1995 年中國舉辦第四屆的「世界婦女大會」就是一個很好的例子，說明人權議題在中國並非像過去一樣無法在公開場合討論，可視為中國與國際社會人權接軌最直接有力的證據。<sup>112</sup>

然而，與國際社會人權接軌只是最初始的階段，積極的做法還是要將中國納入國際的人權制約當中，以便國際社會能有法源基礎積極的改善中國不良的人權狀況。自 1998 年起，歐盟每年皆會針對外交夥伴的人權狀況作一檢視，<sup>113</sup>並積極的敦促其簽署相關的國際人權公約，接受國際的規範；美國於 1996 年起就透過人權對話機制表達要求中國簽署「公民與政治權利國際公約」；<sup>114</sup>歐盟於 2005 年的人權報告書中亦要求中國盡快通過「公民與政治權

<sup>110</sup> Zhou Qi, "Human Rights Conflicts: China and the United States", *Human Rights Quarterly*, Vol.27, No.1, 2005, p. 107.

<sup>111</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 89。

<sup>112</sup> Zhou Qi (2005), *op. cit.*, p. 109。中共於 1971 年取代中華民國在聯合國的席位後，因人權一直是西方國家對社會主義國家責難的要點，故中共不能忽視聯合國有關人權的活動，有關於中共積極參與聯合國人權外交之活動之內容可參閱鄒念祖，〈聯合國國際人權外交〉，《問題與研究》，38 卷 8 期，1999，頁 93-95。

<sup>113</sup> Council of the European Union, "EU Annual Reports on Human Rights", <http://ue.eu.int/showPage.asp?id=970&lang=en&mode=g> (accessed on 2006/01/12).

<sup>114</sup> Zhou Qi (2005), *op. cit.*, p. 108.

利國際公約」。<sup>115</sup>

由此可知，歐盟的人權外交的確是對於這些人權紀錄不良的國家，起了一定的作用。透過歐盟及其他西方民主國家的影響，加速將其人權問題推向國際舞台，接受國際人權機制的規範。

## （二）民主與法治體制的建立

歐盟在人權外交上除透過共同外交暨安全政策的架構對外形成一共同的立場，在聯合國人權委員會的運作之下，亦可達到制裁人權紀錄不良國家的目的，並且與區域性國際組織如歐洲安全暨合作組織（簡稱歐安組織）或歐洲理事會的合作，也是歐盟人權外交重要的一環。

與歐安組織在人權議題上的合作，可以追溯到 1975 年 8 月 1 日，除了阿爾巴尼亞以外的所有歐洲國家，並加上美國和加拿大等共 35 國的國家元首或政府首長齊聚於芬蘭首都赫爾辛基，共同簽署成立歐洲安全暨合作會議<sup>116</sup>的赫爾辛基「最後議定書」（Final Act）。<sup>117</sup>

最後議定書是一份內容相當廣泛的文件。其主要結構完全呈現在被稱之為「籃」（basket）的內容上。尤其在第三籃中，是針對人道與其他方面的合作，此提供了當時東西雙方於人道議題的合作根基，西方國家更是依此致力於約束前蘇聯的外交政策在可預期的範圍之內，並致力於兩個不同體系國家間人員與資訊的自

---

<sup>115</sup> “EU Annual Report on human rights” (2005), p. 25.

<sup>116</sup> 歐安會議一直到 1995 年才改名成為歐安組織。詳細內容可參閱吳萬寶，前揭書，頁 35-68。

<sup>117</sup> 同上註，頁 10。

由流動，特別是人權的尊重與維護。<sup>118</sup>

此議定書雖屬政治宣言性質，但是對當時西方國家的確提供介入共產集團國家人道議題的一項有效工具，也將西方民主國家所關切的人道精神與民主法治原則向共產主義國家表達。隨後在 1989 年的維也納會議，持續關注前中、東歐共產主義國家的民主機制，以迫使其改善人權狀況，接受普遍性的人權規範。<sup>119</sup>

歐洲理事會傳統上一直被視為歐洲機制的人權機構，於 1949 年成立以來，就一直扮演人權守護神、落實議會民主的催化者而備受國際社會的肯定。其最大的成就在於敦促前中、東歐共產國家，落實尊重人權的普世價值，建立保障及尊重基本人權的法制和機制。<sup>120</sup>維護議會民主和人權原則是創設歐洲理事會的主要宗旨之一，歐洲理事會在經濟、社會、文化、科學、法律和行政等領域採取共同的行動來實現此項宗旨。<sup>121</sup>

保障人權是歐洲理事會成立的宗旨之一，從歐洲理事會專設歐洲人權委員會和人權法院，就可看出其對人權重視的程度。歐洲理事會除了對於侵害人權的歐洲國家給予最直接的處分，例如 1967 年至 1974 年間希臘軍人政變，實行獨裁統治，迫害異己，已嚴重違反人權公約的規定，歐洲理事會立即處以停權處分達七年之久，一直到希臘政府於 1974 年舉行民主大選，才恢復期會員國資格；1980 年 9 月土耳其軍人策劃政變，接管政權，其軍政府逮捕異議分子、虐待政治犯等一系列違反人權紀錄，亦隨即遭到歐

<sup>118</sup> 同上註，頁 11-13。

<sup>119</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 91。

<sup>120</sup> 法制為歐洲人權公約；機制為歐洲人權法院。

<sup>121</sup> 洪茂雄，〈歐洲理事會擴大組織的背景與意義〉，《美歐月刊》，11 卷 8 期，1996，頁 103。

洲理事會的譴責。歐洲理事會對於非歐洲國家嚴重違反人權者，也不漠視，同樣會對其公開譴責。例如 1989 年中國爆發天安門事件後，中共血腥鎮壓學生民主運動，和爾後民運人士屢遭非法逮捕和非人道的對待，歐洲理事會都舉行過聽證會，對中共迫害人權事實表達不滿。<sup>122</sup>

可知歐盟與歐安組織和歐洲理事會在人權保障上的合作，除了消極面上使侵害人權的國家，能夠尊重人權，改善人權狀況之外，在積極面上也促使這些國家建立民主、法治、尊重人權的內部機制，以求落實人權與民主法治的保障。

## 二、國際社會的評價

國際社會評價方面，以歐盟為西方國家捍衛人權的民主夥伴，及人權外交是否為干預他國主權的工具之東西方觀點之不同來加以討論。

### (一) 捍衛人權的民主夥伴

國際社會視歐盟係其捍衛人權的民主夥伴之一，例如美國和加拿大等西方民主國家也都是人權外交的實踐者。美國自 1977 年卡特總統上任以來，才將人權有系統的置入於國家外交政策之中；<sup>123</sup>卡特總統的就職演說中就清楚地提到：「對美國而言，最崇高和最有雄心的任務就是幫助建立一個真正人道的正義與和平的世界」；<sup>124</sup>1978 年，卡特總統又在世界人權三十週年紀念會上宣

---

<sup>122</sup> 同上註，頁 106-107。

<sup>123</sup> Zhou Qi (2005), *op. cit.*, p. 106；宋文明，《當代美國外交政策》（台北：宋氏照遠，2003），頁 258。

<sup>124</sup> 富學哲，〈人權外交剖析〉，《卓然》（北京），1992，第 14 期，頁 28。轉引



稱：「強調人權原則是美國對外政策的靈魂」。<sup>125</sup>因此可知，美國此時開始啓動人權外交，以人權作為抵抗共產專制與獨裁政權的重要外交手段之一。

美國一直視歐盟為其捍衛人權的夥伴，例如由北約對南斯拉夫或馬其頓這些巴爾幹半島國家內戰的人道救助，以及派遣維和部隊進駐，都可看出美國和歐盟在人權保障某種程度上的合作意味。<sup>126</sup>然而美國和歐盟在對中國人權政策上卻是有不同的模式，美國對中國的人權外交政策傾向於譴責代替對話，制裁代替姑息；歐盟則以對話代替過去經常性的譴責批評，以相互合作代替對抗的政策，但基本而言，美國和歐盟以人權作為外交的手段，欲改善他國不良人權狀況的目標仍是一致的。<sup>127</sup>

## （二）干預他國主權的工具

在中國，其對西方民主國家對其進行的人權外交政策，視其為增進其本國利益的一種手段罷了，就如「乒乓外交」(Ping-Pong diplomacy) 一樣，<sup>128</sup>並將歐盟視為假借捍衛人權行干預他國國家主權的外力，<sup>129</sup>即使歐盟已在人權保障的立場上認為其本身非干涉他國內政，這也是共產與民主國家在人權面向認知的差異性之

---

自洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 92。

<sup>125</sup> 同前註。

<sup>126</sup> 同前註。

<sup>127</sup> 許友芳，前揭文，頁 88。

<sup>128</sup> 乒乓外交是指，1969 年中蘇關係傾向負面發展，華盛頓和北京政府互相尋求機會修復雙邊的關係，1971 年 4 月 6 日，毛澤東決定邀請美國乒乓球隊來拜訪中國。這邀請立刻被尼克森總統接受，當時總理周恩來在人民大會堂與其會面，並發表演說：「你們的到來開啓了中美雙方人民歷史的新一頁」。幾小時之後，尼克森總統宣布改變對中政策，包括停止長達 22 年的貿易制裁。See Zhou Qi (2005), *op. cit.*, p. 111.

<sup>129</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 94。

一。獨裁專制國家和西方民主國家因為經濟發展、國家體制或社會狀況等不同，導致對於人權認知的程度也有所差距，前者常會將歐盟等西方已發展國家視為干涉其國家主權的外力，雙方對此面向衝突的來源可由以下三方面來探討：<sup>130</sup>

1. 人權內容的認知因經濟、文化發展的不同而具差異性

西方民主國家大都是已發展國家，其國家經濟之發展皆已達到一穩定成熟的階段，因此其對公民暨政治權利較為重視；反觀開發中國家較重視經濟、社會權利。西方人權標準是以現今西方現行民主制度為準則，但若此準則是包括經濟和社會權利之人權的話，那麼一國政府就有義務承擔保障全國人民最基本的生存權利，如此一來，對於發展中國家而言，就必須選擇能為經濟發展創造利益的政治模式，使全體人民盡快擺脫貧窮，因此在此過程中，保持經濟發展所需要的政治穩定，在某種程度上而言，就必須限制個人自由，把經濟發展放在優先位置上。<sup>131</sup>「若要提供充分的食宿條件和衛生環境，就需要龐大的家長政治和官僚機構，以及相應的稅收，這些都要干預另一個基本權利，自由權」。<sup>132</sup>因此，若用同一個標準來適用兩種經濟不同發展國家時，將會有反彈情況的發生。

即使有這種情形的存在，在紀念世界人權宣言五十週年時，世界大部分的國家、人權團體與公民，仍然是強調世界人權宣言的普遍性，不論地球的哪一個角落，此人權宣言依舊是人類權利

---

<sup>130</sup> 劉小林、蓋伊·希斯考特，〈試論中歐人權概念的差異與認同要素〉，《歐洲》（北京），18卷5期，2000，頁28-29。

<sup>131</sup> 周琪主編，《人權與外交》（北京：時事出版社，2002），頁43。

<sup>132</sup> 同前註。

的大憲章。<sup>133</sup>

## 2. 人權概念是否具有普遍性

捷克前總統哈維爾於 1995 年 6 月 29 日在史特拉斯堡新人權宮落成典禮上曾言：「我們經常捫心自問：在歐美文化環境中產生的人權是否真的具有普遍性？是否能要求所有人都尊重這些人權？或者，這些人權只是一種文化的產物，不能將其強加給建立在不同世界觀和傳統上的其他文化」。<sup>134</sup>

現代形式的人權思想源於西方，是無庸置疑的。但因文化上的差異，西方民主人權這一整套的架構，是否適用於非西方國家，是有所爭論的，有人更是以「己所不欲、勿施於人」八字箴言來奉勸西方國家不要將其人權強施在其身上。<sup>135</sup>然而，聯合國「維也納宣言及其行動綱領」規定：「世界人權會議重申所有國家應遵守承諾依照『聯合國憲章』、有關人權的其他國際文件和國際法履行其促進普遍尊重、遵守和保護所有人的一切人權和基本自由的義務，這些權利和自由的普遍性是不容置疑的」，<sup>136</sup>第三段又稱「所有人權都是普遍、不可分割、相互依存和相互關聯的」。<sup>137</sup>歐盟亦是認為人權是具有普遍性和不可分性的，<sup>138</sup>因此，認為人權不具有普遍性，而須因地區間政治、文化之不同而適用不同人權規範

<sup>133</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 95。

<sup>134</sup> 馬勝利，〈對歐洲和中國人權問題的思考〉，收錄於周琪主編，前揭書，頁 53。

<sup>135</sup> 李龍、方鄂湘，《人權理論與國際人權》（湖北：武漢大學出版社，1992），頁 260。

<sup>136</sup> 李步雲，《中國人權的基本立場和觀點》（北京：新世界出版社，200 年），頁 104。

<sup>137</sup> 張國書，〈西方與亞洲在人權觀念上的對抗？淺談國際人權法概念中的普遍性原則與文化相對主義〉，《新世紀智庫論壇》，第 8 期，1999/12/30，頁 66。

<sup>138</sup> [http://europa.eu.int/pol/rights/overview\\_en.htm](http://europa.eu.int/pol/rights/overview_en.htm) (accessed on 2006/01/17).

的立論，是很容易造成若干野心人士來實行非民主的獨裁控制。<sup>139</sup>

### 3. 人權與主權的衡量性

西方和非西方國家之間在人權的議題上，還存在著一個具有差異性的觀點，那就是人權與主權之間的衡量性。非西方國家自己也承認自己人權狀況還存在著很多問題有待解決，需要努力改進，但是他們不希望看到西方國家，尤其是美國的批評指責，認為這是其本國國內的事務，也就是本國主權範圍內的事情，也就產生了主權觀念和人權觀念的對立情形。<sup>140</sup>

例如中國，其對本身的主權意識更是強烈，肇因於中國在其歷史上原本是個長期且強大的國家，並以中央帝國自居；中國五千年的文化與文明更是令其深感自豪與驕傲，然而在滿清時期，鴉片戰爭的失敗，中國一再遭受到西方列強的侵略與瓜分，認為西方人就是要來掠奪自己的財富與土地，此種對西方國家的不信任感，另中國對自己的獨立與主權十分敏感，更反對外國的干預。而當西方國家夾雜人權作為外交手段時，更是令中國認為西方國家此種作為，其背後的目的只是國家利益大於了人權本身。<sup>141</sup>

中國會存在如此的思考架構，是因為歷史發展所造成的，但人權不再僅僅只是一個國家的內政問題，已是不爭的發展趨勢，對於人權重大的違反，不但侵犯了人民的主權，也會使區域及世界上的和平受到影響，人權已是國際共同關切的事項，而不再專屬於一國的主權或是國內管轄的事項，聯合國已明確地確立此項原則。國家的統治者不應躲在主權的背後，行迫害人民與違反人

---

<sup>139</sup> 周琪，前揭書，頁 19。

<sup>140</sup> 同上註，頁 30。

<sup>141</sup> 馬勝利，前揭文，頁 60。

權之實。<sup>142</sup>

西方與非西方國家在此點上的差異，人權與主權的衡量性如何去取捨，依舊是有待雙方透過進一步的交流來解決之。

## 伍、結論

歐盟透過 CFSP 的架構來實踐其人權政策，可以說是成功的，以會員國最大共同利益的前提下，以共同立場、共同策略與共同行動、  
、  
、  
等等的方式共同對外採取一致性的態度，以利貫徹歐盟的政策收取最大的效果與利益。

歐盟施行人權外交之政策，視其表面立意是爲了要捍衛人權，以符合世人對歐盟的期望；爲了要改善人權紀錄不良的國家與地區，使得生活於此地區之人民之基本人權得以受到尊重與保障。然而，筆者認爲歐盟更透過人權外交的方法來達到其背後的目的，以人權爲旗幟穿梭於國際舞台之中，除了突顯其在國際地位的重要性，更增加了其在國際上亮相的機會，也大大增加了其對他國的影響力，頗有以人權之名，行利己之實之虞。歐盟應以人權爲本，改善他國人權不良之狀況，推展人權的普世價值才是。

歐盟以人權爲號召，西方各國皆視其爲捍衛人權的好夥伴，然而，東方國家卻不盡然如此，以中國爲例，其是一典型的社會共產主義國家，認爲歐盟以人權作爲外交的幌子，實際上是爲了其本身的利益，並嚴重的干涉中國本身最敏感的內政問題。追根究底，這是東、西方國家生活、經濟、歷史文化背景不同所造成的，但中國已是聯合國成員之一份子也是不爭的事實，聯合國極

---

<sup>142</sup> 洪茂雄、陳隆志，前揭文，頁 97。

大多數國家皆認同人權是一普世的價值，具有不可分割性。若中國仍是一意孤行，筆者認為其終究不能抵擋基本人權應受保障的洪流，並且會被吞噬。

## 參考文獻

### 一、中文資料

1. 王萬里，〈歐洲聯盟對外關係的理論與實踐〉，《立法院院聞》，29 卷 12 期，2001，頁 87-98。
2. 朱力宇、劉文忠，〈歐盟人權法的法律淵源〉，《歐洲》（北京），第 6 期，1999，頁 67-77。
3. 朱景鵬，〈歐洲聯盟發展合作政策之研究：以地中海夥伴關係建構為例〉，《遠景季刊》，4 卷 4 期，2003，頁 67-114。
4. 吳萬寶，歐洲安全暨合作組織，台北：韋伯文化，2003。
5. 宋文明，當代美國外交政策，台北：宋氏照遠出版社，2003。
6. 李步雲，中國人權的基本立場和觀點，北京：新世界出版社，2002。
7. 李龍、方鄂湘，人權理論與國際人權，湖北：武漢大學出版社，1992。
8. 沈玄池，〈歐盟共同外交暨安全政策之功效與極限：以歐盟對中國人權外交為例〉，《歐盟人權保障學術研討會論文集》，台北：中研院歐美所，2002 年 12 月，頁 1-33。
9. 卓忠宏，〈歐盟地中海政策〉，《問題與研究》，43 卷 4 期，2004，頁 95-111。
10. 周琪主編，人權與外交，北京：時事出版社，2002。
11. 洪美蘭，〈歐盟與俄羅斯經貿關係發展近況淺談〉，《歐洲聯盟憲政之發展與評估研討會論文集》。嘉義：南華大學歐研所，2005 年 11 月，頁 198-199。
12. 洪茂雄，〈歐洲理事會擴大組織的背景與意義〉，《美歐月刊》，11 卷 8 期，1996，頁 100-113。
13. 洪茂雄、陳隆志，《歐洲聯盟人權外交執行方式及其成效之探討—兼論對台灣人權外交的啓示》，行政院外交部委託計畫，台北：新世紀文教基金會，2001。
14. 洪德欽，〈歐盟對外貿易與發展協定之人權條款〉，《歐美研究季刊》，34 卷 1 期，2004，頁 143-202。
15. 張國書，〈西方與亞洲在人權觀念上的對抗？淺談國際人權法概念中的普遍性原則與文化相對主義〉，《新世紀智庫論壇》，台北：新世紀文教基金會，第 8 期，1999，頁 65-72。
16. 許友芳，〈經貿利益優先，歐盟離人權越來越遠〉，《TaiwanNews 財經文化周刊》，第 223 期，2006，頁 88-89。

17. 陳勁，*歐盟外交政策與對外關係*，台北：五南，2002。
18. 陳麗娟，*阿姆斯特丹條約解讀*，台北：五南，1999。
19. 鄒念祖，〈聯合國國際人權外交〉，《問題與研究》，38 卷 8 期，1999，頁 89-101。
20. 廖福特，*歐洲人權法*，台北：學林文化，2003。
21. 劉小林、蓋伊·希斯考特，〈試論中歐人權概念的差異與認同要素〉，《歐洲》（北京），18 卷 5 期，2000，頁 27-33。
22. 蘇芳誼，〈九〇年代歐洲聯盟的中國政策研究〉，《問題與研究》，41 卷 1 期，2002，頁 51-71。

## 二、外文資料

1. Betten, Lammy and Grief, Nicholas, *EU Law and Human Rights*, New York: Addison Wesley Longman Inc., 1998.
2. Bulterman, Mielle, *Human Rights in the Treaty Relations of the European Union*, Oxford Press: 2001.
3. Case 29/69 v. Ulm, 1969 ECR 419.
4. Clements, Luke, *European Human Rights-Taking a Case Under the Convention*, London: Sweet & Maxwell, 1994.
5. COM (2001) 252 final, 8<sup>th</sup> May 2001.
6. Council of European Union, *EU Annual Report on Human Rights* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2004)
7. Council of The European Union, *EU Annual Report on Human Rights* (Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities, 2005)
8. OJ L 157/1, 1999; OJ L 331/1, 1999; OJ L 183/5, 2000/06/19; OJ L 158, 1998/06/02; OJ L 120, 1999/5/8; OJ L 390, 2004/12/31.
9. Robertson, A. H. and Memlls, J. G., *Human Rights in Europe*, Manchester University Press, 1993.
10. Zhou, Qi, , *Human Rights Conflicts: China and the United States*, *Human Rights Quarterly*, Vol.27, No.1, February 2005, pp.105-124.

## 三、網路資料

1. 〈歐盟委員會向阿富汗派駐選舉觀察團〉，《新華網》，[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-07/27/content\\_3271574.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2005-07/27/content_3271574.htm)
2. 〈歐盟選舉觀察團：印尼大選民主透明和平〉，《大紀元》，



- <http://www.epochtimes.com/b5/4/4/8/n505130.htm>
3. 台灣人權促進會：<http://www.tahr.org.tw/index.php/categories/tw/>
  4. 周永旭，〈東森新聞報〉，  
<http://tw.news.yahoo.com/051130/195/2196k.html>
  5. 歐洲理事會網站：<http://www.coe.int/DefaultEN.asp>
  6. 歐盟官方網站：[http://europa.eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/index_en.htm)
  7. 歐盟對外關係網站：[http://europa.eu/pol/ext/index\\_en.htm](http://europa.eu/pol/ext/index_en.htm)
  8. 聯合國人權宣言：<http://www.un.org/Overview/rights.html>

## **The European Union's Human Rights Diplomacy Policy**

Chih-Yu Lo\*

### **Abstract**

The human rights are the core values in the European Union (EU). The member states of EU also promote the developments of democracy and human rights. Nowadays, international nations not only care about the countries which have bad human rights records or situations, but also hope to change them, finding out the way to protect peoples' fundamental human rights in those countries, seeking the real peace in the international nations. Hence, the human rights problems in a country are not only domestic issues anymore.

The EU uses human rights to be the way of diplomacy, and wants to achieve its goals; under the structure of the common foreign and security policy, it makes the member states of EU make the common strategies and be consistent in the external affairs. This article would use the legal source of the human rights diplomacy which the EU base on to be the longitude; the practical circumstances of the human rights diplomacy to be the latitude. Studying and analyzing the EU's human rights diplomatic policy are also the purposes of this article.

**Keywords:** European Union, EU Eastward Enlargement, Central and Eastern Europe, Regional Economic Integration

---

\* Postgraduate student, Institute of European Studies, Nanhua University

## 議會制國家的解散國會、選舉與組閣之探討

### ——以德國二〇〇五年國會大選為例

蕭國忠\*

#### 摘要

議會制國家的立法與行政是既結合又對抗的關係，其結合關係表現在政府的成立與存續完全依賴國會的信任，對抗關係則表現在倒閣與解散國會的兩個制度設計上。倒閣是國會通過不信任投票的後果，解散國會的原因則是政府的信任案被國會否決。由於政黨政治的成熟，議會制國家的政府首長通常也是國會中多數黨的領導人，遂令國會不容易對政府發動不信任投票，逕行倒閣；反倒是政府首長更容易操弄信任投票，故意輸掉信任案，以解散國會來制裁黨內的批評者以及對反對黨主動出擊，達到藉改選國會來增加席次的目的。

二〇〇五年德國的眾議院提前改選，其結果是出現了左右共治的大聯合政府。此次改選的原因是總理的信任案被否決，因而導致了眾議院被解散。本文主要是從德國基本法的抽象規範與憲政的實際運作兩個層面，首先對信任案及其相關問題作探討，其次對因解散眾議院而來的改選與組閣的過程作詳細的分析。

---

\* 文化大學政治學系助理教授。

**關鍵字：**倒閣、解散國會、信任投票、大聯合政府、基本法

## 壹、前言

2005年5月22日，德國社會民主黨（SPD，簡稱社民黨）輸掉了已經連續執政將近39年的德國人口最多的邦——北萊茵（Nordrhein –Westfalen/NRW）邦的邦議會選舉，基督教民主聯盟（CDU，簡稱基民黨）與自由民主黨（FDP，簡稱自民黨）合組的「黑黃聯盟」（Schwarz-gelbe Koalition）終結了由社民黨與綠黨（Die Grünen）所組成的紅綠聯合政府，「紅綠聯盟」（Rot-grüne Koalition）被選民判決出局。<sup>1</sup>原本在社民黨內的左翼以及在反對黨所掌控的聯邦參議院（Bundesrat）的制肘與夾殺下，無法揮灑自如的聯邦總理（Bundeskanzler）施若德（Gerhard Schröder）早已成了「跛鴨」，而輸掉了北萊茵邦的邦議會選舉，等於是正式宣告施若德由「跛鴨」變成了「死鴨」。<sup>2</sup>

---

經兩位匿名審查人對本文提出許多寶貴的意見，筆者特在此表示謝意。

<sup>1</sup> 選舉結果：基民黨（CDU）：44.8%（2000：37.0%）；自民黨（FDP）：6.2%（2000：9.8%）；社民黨（SPD）：37.1%（2000：42.8%）；綠黨（Grün）：6.2%（2000：7.1%）；勞動與社會正義選舉聯盟（Wahlalternative Arbeit & soziale Gerechtigkeit/WAsG）：2.2%；其它 5.7%。基民黨籍的呂特格斯（Jürgen Rüttgers）成為新的邦長，同時也成為基民黨內新的政治明星，其自稱是基民黨的改革者，並且以「北萊茵邦的社會良心」（das soziale Gewissen in NRW）自居，呂特格斯甚至宣稱：「北萊茵邦的勞工黨主席就是我」。見 *Der Spiegel*, 22/2005, pp. 58-59。德國的主要政黨皆有其代表顏色：基民黨是黑色，社民黨是紅色，自民黨是黃色（黑紅黃（或黃金色）是德國國旗的顏色），綠黨是綠色，基社黨是藍色，左派黨（前身是民社黨（PDS））是紅色。社民黨與左派黨的代表色皆是紅色，不過，由意識形態來看，左派黨屬於深紅，而中間偏左的社民黨則屬於一般的紅色。

<sup>2</sup> 社民黨輸掉北萊茵邦的邦議會選舉後，由其所主政的邦僅剩下四個：梅克稜堡—福波門（Mecklenburg-Vorpommern）、布蘭登堡（Brandenburg）、柏林（Berlin）與萊茵蘭德—伐爾次（Rheinland-Pfalz）。因此，由社民黨主政的邦

雖然，黨內左翼逼退的壓力排山倒海而來，一波強過一波，似乎難以招架；不過，對於選舉老將施若德而言，寧願戰死沙場也不要被活綁處死。施若德始終堅持，如果真要將他吊死的話，至少也要讓他自己決定吊鈎的掛處。於是在 5 月 22 日晚上，施若德斷然不顧社民黨慘跌的民調支持度，突然宣布要尋求聯邦眾議院（Bundestag）的提前改選，決定直接訴諸選民來決定他的政治命運。<sup>3</sup>此一石破驚天的抉擇，對施若德個人而言，是政治豪賭，以自己的總理職位為賭注；同時也是對反對黨的一種政治突襲，攻其不備，令其措手不及，在驚愕之餘，只能勉強接招。然而，

---

在參議院中所能掌控的票數僅剩 14 票（總票數：68 票），而由基民黨與基社黨（CSU）所主政的邦總共掌控了 52 票，遠遠超過了總票數的三分之二（46 票）。這種情況意味著兩院制下的「分裂多數」，基民黨與基社黨雖然是眾議院中的少數黨，卻是參議院中的多數黨。基本法（Grundgesetz/GG）第 77 條規定，法案經眾議院通過後，必須交與參議院表決，因此，基民黨與基社黨可以透過其在參議院中的絕對優勢地位，完全封殺眾議院中多數黨所通過的法案。因為，根據基本法第 77 條的規定，若眾議院所通過的法案（直接）影響到邦的利益時，則必須得到參議院的同意。此時參議院的同意權具有「絕對的否決權」之性質，眾議院是無法推翻的，其目的在保護邦的利益，維持聯邦主義的精神。另外，若眾議院所通過的法案無關邦的利益時，則參議院僅能表達「異議」（Einspruch）。換言之，此時參議院的異議權僅具有「相對的否決權」之性質，其目的在防止粗糙立法的出現。也就是說，若參議院行使異議權，則眾議院可以否決之；若參議院以三分之二的絕對多數通過「異議」，則眾議院也必須以三分之二的絕對多數來否決參議院的異議。由於絕大多數的聯邦法律（國防、外交與財政等除外，參閱基本法第 83 條以下）必須委託邦政府來執行，因此，此類法律的通過率皆需要參議院的同意。據統計，超過百分之六十的法案屬於需要參議院同意的法案，加上原本是代表各邦利益的參議院，其在運作上逐漸政黨化的傾向，由此也引發了德國社會中對聯邦體制改革的探討，希望透過聯邦體制的改革來提升國家的行政效率，以及強化德國在經濟全球化下的國家競爭力。

<sup>3</sup> 5 月 22 日晚間，施若德接受電視台訪問時表示：「我的政黨在北萊茵邦的選舉中慘敗，持續推動改革的政治支持已經遭受到懷疑。身為德國總理，我認為說服總統儘快舉行聯邦眾議院選舉，是我的責任與職責，實際上可能在今年秋天舉行。」見《中央日報》，2005/2/24。

對大多數的社民黨黨員與支持者而言，則是感到錯愕不已與無法理解，因為他們認為，在社民黨民調低迷的當下，施若德的抉擇無異是自尋死路，而社民黨在聯邦的執政地位也將因此而陪葬。<sup>4</sup>

不過，9月18日的眾議院選舉結果卻令人感到意外。原本不被看好的「紅綠聯盟」，其得票率固然就不可能會過半；然而，選前被看好的準執政聯盟——「黑黃聯盟」卻馬失前蹄，竟然也沒有贏得過半的席次，選後的政治僵局於焉形成。由於施若德不認輸，並且表達了續任總理的意願，頓時使得攸關組閣權的總理大位歸屬陷入了撲朔迷離之中。聯盟黨（Union-Partei）的領導人梅克爾（Angela Merkel）女士原本以為可以在選舉夜開香檳，舉行慶功宴；然而，原本到嘴的烤鴨竟然似乎要飛走的樣子。<sup>5</sup>選舉的結果輸贏未定，令人不知所措，而面對選後的政治僵局，德國究竟何去何從？向左走還是向右走？或者是橫跨左右的「大聯合政府」？<sup>6</sup>此一攸關德國未來走向的組閣問題，引起了社會各界的高

<sup>4</sup> 雖然，大部分的社民黨黨員與支持者對施若德的決定感到錯愕與無法理解；但是，社民黨主席米特費林（Franz Münterfering）卻堅定地支持施若德尋求提前改選眾議院的決定。米特費林批評黨內左翼要社民黨與施若德所領導的聯邦政府向左傾的主張，認為這無異是引蛇止渴，終將埋葬整個社民黨，他說：「走回頭路是愚蠢的舉動。」米特費林強調，社民黨不會退縮成為過去的勞工聯盟，「社民黨是全民政黨」。見 *Der Spiegel*, 22/2005, pp. 42-44。

<sup>5</sup> 基民黨（全稱：基督教民主聯盟）與基社黨（全稱：基督教社會聯盟）屬於不互相競爭的姊妹黨，基社黨的組織與活動完全集中在巴伐利亞邦，是巴伐利亞邦的萬年執政黨；基民黨的組織與活動則不進入巴伐利亞邦，完全集中在巴伐利亞邦以外的其它十五個邦境內。由於基民黨與基社黨在聯邦的層級是屬於結盟的合作關係，其在眾議院中組成了共同黨團，密切合作，因此被合稱為「聯盟黨」。

<sup>6</sup> 有關聯合政府的概念與分類請參閱：Heinrich Oberreuter, "Koalition/Koalitionstheorien", in Dieter Nohlen (ed.), *Wörterbuch Staat und Politik* (Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1993), pp. 280-282; Wichard Woyke, "Koalition", in Uwe Andersen & Wichard Woyke (eds.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (Bonn:

度關注與熱烈討論，政黨之間則爾虞我詐，迷霧漫天。塵埃落定之後，11月18日，聯盟黨與社民黨正式簽署厚達191頁的「聯合政府協定」(Koalitionsvertrag)，確立了大聯合政府未來的政策方針；11月22日，梅克爾被眾議院選為總理，成為德國有史以來的第一位女總理。

如標題所示，本文的主旨在探討議會制國家的解散國會、選舉與組閣及其相關問題，探討的案例是德國2005年國會大選的始末。透過德國基本法的抽象規範與憲政的實際運作兩個層面，亦即應然的靜態面與實然的動態面之研究途徑，除了法律與制度的理論性分析之外，更希望將德國的憲政運作栩栩如生地呈現出來。<sup>7</sup>雖然，於引證實際的憲政運作之際，無可避免地必須引用報導性的期刊與報紙；不過，本文所採用的明鏡週刊(Der Spiegel)與南德日報(Süddeutsche Zeitung)皆是水準非常高的期刊與報紙，在探討動態面的實際政治運作時，德國學界亦習於採用之。

## 貳、解散眾議院及其合憲性之爭議

按基本法規定，眾議院改選的原因，除了任期屆滿之外，就是因為被解散而提前改選。針對眾議院在任期內被解散而提前改選的重大政治事件，基本法所規定的唯一情況是，眾議院無法形

---

Bundeszentrale für politische Bildung, 1992), pp. 231-232; 葉陽明,〈透視德國聯合政府〉,《憲政思潮》(復刊1),2001/12,頁23-25; Arend Lijphart 著,高德源譯,《民主類型》(台北:桂冠,2004),頁101-108。

<sup>7</sup> 雖然2005年德國國會提前改選的原因——眾院否決總理信任案並非首例;不過,藉此案例,筆者認為有必要將議會制國家中的立法與行政之間的重要的互動關係:解散國會、選舉與組閣及其相關問題——例如建設性不信任投票、立法緊急狀態與大聯合政府的組成,從基本法的抽象規範與憲政的實際運作兩個層面作有系統以及更深入的探討,希望或能填補前人所不足之處。



成「總理多數」(Kanzlermehrheit)。<sup>8</sup>至於眾議院無法形成「總理多數」的樣態有二：一為眾議院一直無法以絕對過半的多數選出總理(基本法第 63 條)；另一為總理所提出的信任案被眾議院否決(基本法第 68 條)。為了提前改選眾議院，施若德依據基本法第 68 條的規定，向眾議院提出信任案，其結果是信任案被否決。於是，施若德建議聯邦總統解散眾議院；最後，柯樂(Horst Köhler)總統宣布解散眾議院，並且確定眾議院選舉的日期。這一齣政治舞台戲似乎完全按照施若德的劇本一一上演；不過，這當中並不是沒有爭議的，而這些爭議顯示出德國的政治菁英對於民主政治運作的共識：政治固然不同於法律；但是，實然的政治運作必須受到應然的法律規範之檢驗，即使是政治權謀也必須符合法律的正當程序。

## 一、信任投票與解散眾議院

有關解散眾議院的程序，基本法第 68 條第 1 項規定如下：「若聯邦總理所提出的信任案未獲得聯邦眾議院議員過半數的同意，則聯邦總統基於聯邦總理的建議，得於二十一日內解散聯邦眾議院。一旦聯邦眾議院以其議員的過半數選出另一位聯邦總理，此一解散權就消失。」另外，同條第二項規定：「提案與表決之間應間隔四十八小時。」

6 月 27 日施若德正式向眾議院提出信任案，並且希望眾議院

---

<sup>8</sup> 所謂「總理多數」即是「政府多數」(Regierungsmehrheit)。由於基本法僅要求總理須經由眾議院議員過半數的同意，部長則由總理提請總統直接任命之，不需眾議院的同意；因此，(聯邦)德國的政府是由總理單獨向眾議院負起全責，並沒有所謂的政府集體責任的規定。所以，眾議院不信任投票的對象僅能針對總理，不能針對個別部長或政府全體。

在 7 月 1 日進行表決。7 月 1 日，施若德在信任案表決前發表了三十分鐘的演說，在演說中他堅稱：執政聯盟內部對總理穩定的信任（*das stetige Vertrauen*）已經不再被保證。<sup>9</sup>在具有律師背景的施若德精采絕倫的演說之後，眾議院開始進行信任案表決。十二點十一分，表決的結果公佈：151 票贊成，296 票反對，148 票棄權，信任案沒通過（見表一）。於是，施若德建議總統解散眾議院。

表一：2005 年 7 月 1 日眾議院的組成與總理信任案表決結果

政黨名稱	眾院席次	席次合計	信任案表決	票數(總票數：595)
社民黨	249	304	贊成	151
綠黨	55		棄權	148
基民/基社黨	247	297	反對	296
自民黨	47			
其它	3			
		601	絕對過半的總理多數 ( <i>Kanzlermehrheit</i> )：301	

資料來源：Der Spiegel, 27/2005, p. 35.

柯樂總統在仔細審查相關卷宗以及深思熟慮之後，於 7 月 21 日晚間在總統府發表電視演說，宣布解散眾議院。柯樂總統對人民說：「在此一嚴肅的處境中必須由民主的主權者來決定。」因此，「今天我解散第十五屆德國聯邦眾議院，並且確定新的選舉在 9 月 18 日舉行。」<sup>10</sup>對於原本磨拳擦掌不斷熱身的各個政黨而言，

<sup>9</sup> Der Spiegel, 29/2005, p. 29.

<sup>10</sup> Der Spiegel, 30/2005, p. 18。總理的信任案於 7 月 1 日遭眾議院否決，按基本法第 68 條第 1 項的規定，總統基於總理的建議，得於二十一日內解散眾議院。柯樂總統直到 7 月 21 日才宣告解散眾議院，其在理論上的理由有二：第一、表示總統審慎行使解散權；第二、給予眾議院機會，如果選出新總理的話，

此一宣布等於是鳴槍起跑，代表第十六屆眾議院選舉的正式開始。

## 二、假的信任問題與解散眾議院的合憲性爭議

針對總統解散眾議院的決定，家庭黨（*Familien-Partei*）與共和黨（*Die Republikaner*）兩個小黨以及綠黨籍的眾議員舒爾志（*Werner Schulz*）與社民黨籍的眾議員霍夫曼（*Jelena Hoffmann*）分別向聯邦憲法法院（*Bundesverfassungsgericht*）提起憲法訴訟。

### （一）假的信任問題？

由於社民黨與綠黨所組成的執政聯盟（*Koalition*）在眾議院 601 個席次中擁有 304 席，比絕對過半的總理多數（301 席）還要多出 3 個席次（見表一）；然而，施若德卻宣稱：「我的執政多數是不穩定的。」<sup>11</sup>早在 5 月 22 日施若德宣布要尋求改選眾議院後，社民黨即開始故意地批評執政聯盟的夥伴 — 綠黨，刻意營造出執政聯盟不穩的印象。社民黨主席米特費林（*Franz Münterfering*）在五月底接受明鏡週刊專訪時故意指出，在 1998 年時，紅綠其實只是一個偶然的聯盟，而目前他們只不過是「一個目的結合體，而不是愛情的婚配（*ein Zweckbündnis und keine Liebesheirat*）」<sup>12</sup>米特費林言下之意是說，社民黨與綠黨之間存在著理念不合的問題，因而此一目的結合體是不穩固的。在刻意策劃社民黨與綠黨

---

那麼就不必大費周章地解散眾議院以及改選眾議院。基本法第 39 條第 1 項第 2 款規定：「聯邦眾議院如遇解散，至遲應於解散後六十日內舉行新的選舉。」爲了讓政黨有充裕的時間進行選戰，以及爲了讓選民有足夠的時間冷靜思考，加上七、八兩個月是德國人的度假旺季，因此，將選舉日定在期限屆滿前的最後一個星期日——9 月 18 日。

<sup>11</sup> *Der Spiegel*, 23/2005, p. 24.

<sup>12</sup> *Der Spiegel*, 22/2005, p. 43.

之間的磨擦與不合並且故意撤回在眾議院中的政府法案之後，施若德終於可以大聲地說出其提出信任案的理由就是，「在黨團與執政聯盟內的勒索潛能（Erpressungspotenzial）。」<sup>13</sup>

話雖如此，但令人無法理解的是，就在信任案表決之前的幾天，執政的社民黨與綠黨還輕鬆地在眾議院通過了 40 個法案。而且，就在信任案表決的當天，社民黨黨主席（兼眾議院社民黨黨團主席）米特費林站在眾議院的演講桌前對著反對黨挑釁地說：有辦法的話，就「請你們提出不信任案吧！你們將會看到：你們在議會裡是居於少數，而你們即將完全清楚地體認到這一點。」<sup>14</sup>米特費林充滿自信與威權的目光轉向自己的黨團這邊，並且大聲保證：「施若德享有他的黨團的完全信任。」<sup>15</sup>

由於這些前後矛盾的說詞與現象，難怪舒爾志與霍夫曼會認為，實際上穩穩掌握眾議院中多數席次的施若德，其所提出的信任案竟然無法獲得眾議院多數的同意，著實令人無法置信。針對此一信任案被否決的結果，不禁令人懷疑，莫非這是一個「假的信任問題」（*unechte Vertrauensfragen*）。不過，關於所謂「假的信任問題」之爭議，聯邦憲法法院早在 1983 年 2 月 16 日，針對當時因眾議院否決柯爾總理的信任案而被解散的問題做出了判決。歷史總是在重演它自己，2005 年施若德的信任案被否決，其實就是重演 1982 年柯爾（Helmut Kohl）的信任案被否決的戲碼。

## （二）聯邦憲法法院的判例

### 1. 一九八二年柯爾的信任案被否決與眾議院的解散

---

<sup>13</sup> *Der Spiegel*, 24/2005, p. 34.

<sup>14</sup> *Der Spiegel*, 29/2005, p. 29.

<sup>15</sup> *Der Spiegel*, 32/2005, p. 34.

1982年10月1日，由於執政的「紅黃聯盟」(rot-gelbe Koalition)中的自民黨倒戈，使得柯爾以建設性不信任投票(das konstruktive Misstrauenvotum)坐上總理的寶座；<sup>16</sup>不過，這純粹是因為政黨領導人的權謀所導致的政權移轉，其民主正當性自然被質疑。因此，柯爾希望經由重新改選眾議院來解決其總理地位的民主正當性之爭議以及增加其所屬的黑黃執政聯盟(schwarz-gelbe Koalition)在眾議院中的席次。1982年12月17日，柯爾依據基本法第68條向眾議院提出了總理的信任案，這是聯邦德國歷史上第三次的總理信任投票案。<sup>17</sup>然而，令人無法理解的是，以「總理多數」贏得建設性不信任投票的柯爾，卻在兩個月後輸掉了這場信任投票，並且建議總統解散眾議院。一場憲政風暴因柯爾故意輸掉信任投票而被引發出來，當時的總統卡斯騰斯(Karl Carstens, 1979-1984)質疑柯爾的做法，在與各政黨磋商並取得共識之後，卡斯騰斯才接受柯爾總理解散眾議院的請求。1983年1月7日，卡斯騰斯總統面對此一憲政爭端，決定親自上電視向人民解釋他同意解散眾議院並且重新改選眾議院的理由：<sup>18</sup>

若吾人確信，眾議院中的多數是透過信任案的否決，在少數利益受損下，利用選舉來創造自己的優勢，則吾人將不會解散眾議院。然而，吾人認為這種情況是不存在的。(…)首先，總統無法確定，個別的議員是出於何種原因拒絕對總理(信任案)

<sup>16</sup> 投票結果：256票贊成，235票反對。

<sup>17</sup> 另兩次總理的信任投票為：1972年布蘭德(Willy Brandt)總理的信任投票，以及1982年施密特(Helmut Schmidt)總理的信任投票。社民黨籍的布蘭德總理故意輸掉信任投票，藉以達到他改選眾議院的目的；而同是社民黨籍的施密特總理則是真正為了動員「總理多數」的支持而提出信任案，雖然過關；不過，沒多久卻因為建設性不信任投票而下台。參閱葉陽明，前揭文，頁29-30。

<sup>18</sup> *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, Nr. 3/1983, 1983/1/10, p. 18.

的同意；吾人依據的是公開表達的理由。其次，新政府內的聯盟政黨從一開始就僅只允諾一種事務性與時間性的有限支持。（...）按此，聯盟黨的黨團主席於 12 月 14 日在眾議院中聲明：若沒有重新改選，則他的黨團未來將不會在國會中支持新政府或其他政府；自民黨的黨團發言人宣告，對於新政府的信任紅利已經用盡了。這些理由令吾人確信，一個支持政府政策且具有行動能力的國會多數已經不再存在了。

然而，卡斯騰斯的解釋並未平息憲政爭端，因此，4 名眾議員針對此一解散眾議院的合憲性向聯邦憲法法院提起憲法訴訟。他們所持的理由是，總理在眾議院中明明擁有過半的多數支持，但卻故意輸掉信任投票，藉以達到解散眾議院的目的。因此，總統在此一假的信任問題之基礎上所做成的解散眾議院的命令是違反基本法第 68 條第 1 項有關信任投票的精神，而且也抵觸基本法第 38 條第 1 項第 2 款中自由委任的代表制度之精神。

2. 聯邦憲法法院的判決：解散眾議院是政治裁量，不存在司法審查的可能性

1983 年 2 月 16 日，聯邦憲法法院判決確定解散眾議院是政治裁量，不存在司法審查的可能性，因此將訴訟案駁回，化解了這一場憲政風暴。1983 年 3 月 6 日，聯盟黨與自民黨順利贏得選舉，組成聯合政府，柯爾取得了總理地位的民主正當性。<sup>19</sup>

聯邦憲法法院在其判決中，不僅釐清了基本法第 68 條有關信任投票在運作過程中的疑義，同時也讓政治上的權謀有更明確的

---

<sup>19</sup> 1983 年的眾議院選舉，綠黨得票率 5.6%，順利跨過 5% 的門檻，獲得 27 個席次。此一結果打破了聯邦德國自從 1961 年以來的兩大一小的政黨體系，進入了兩大兩小的政黨體系。直到 1990 年兩德統一後的第一次眾議院選舉，前東德共產黨的後身——民社黨（民主社會主義黨/PDS）進入眾議院，聯邦德國的政黨體系變成了兩大三小的政黨體系。

規範（BVerfGE 62, 1）。聯邦憲法法院以為，憲法第 68 條第 1 項是一種「留白的憲法規範」（eine offene Verfassungsnorm），其具體化是開放的與需要的（zugänglich und bedürftig）。基本法並非將「憲法具體化」（Konkretisierung der Verfassung）的權限單獨授予聯邦憲法法院，它同時也將此權限授予其它的最高憲政機關。因此，在此一「留白的憲法規範」下，總理是否要提出信任問題、眾議院以何種方式來議決信任問題以及在信任案被否決的情況下，總統是否要解散眾議院，這是參與解散眾議院的三個憲政機關之政治裁量。在這裡，基本法的要求是，解散眾議院必須由這三個最高憲政機關依個別的政治裁量共同作用之。換言之，基本法第 68 條授予總理、眾議院與總統評估與判斷的空間以及對於政治上重要決定的裁量權限，這是基本法授予此三個最高憲政機關的憲法具體化之權限，在這裡是不存在司法審查的可能性（BVerfGE 62, 1）。除非是濫用裁量的權限，超越了「留白的憲法規範」之邊界，無理強求基本法中不存在的「眾議院自我解散權（Selbstaflösungsrecht）」。<sup>20</sup>

聯邦憲法法院以為，總理依基本法第 68 條尋求解散眾議院，其情況僅限於——當「政治上」已經不再保障總理能夠以眾議院中當下存在的「力量對比」（Kräfteverhältnis）繼續統治，而且此種眾議院中政治的力量對比關係必須如此地傷害或癱瘓他的行動能力，致使總理無法推行一種由穩定的多數信任所承攜的政策。更確切地說，基本法所允許的解散眾議院之前提要件是，存在於總理與眾議院之間政治情況的不穩定性，而且在此種政治情況

<sup>20</sup> Peter Badura, *Staatsrecht* (München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1986), p. 351.

中，眾議院的多數對於總理的穩定支持是不可靠的。至於是否出現此一情況，總理有評估與判斷的權限，換言之，總理依據其評估與判斷可以主動提出信任案；雖然，總統也必須審查信任案提出當時的政治情況；不過，總統應該尊重總理的評估與判斷的權限（BVerfGE 62, 1）。

在上述的判決理由中，聯邦憲法法院雖然對於總統解散眾議院的決定給予正面的支持；但是，也同時對於解散權提出新的詮釋，認為總理不得爲了權謀的考量，特別是當他在眾議院中仍明顯地擁有穩定多數席次時，卻在某一個權宜出現的時點上，要求解散眾議院，這是與基本法第 68 條的本意不符合的。最後，聯邦憲法法院在其判決的理由中明白指出：「基本法首先是信任在第 68 條中所鋪設的存在於這三個最高憲政機關之間的彼此制衡的制度（BVerfGE 62, 1）。」換言之，若總理、眾議院與總統對於解散眾議院沒有歧見，則聯邦憲法法院將不會越俎代庖，以司法判決來取代他們的政治決定。

### （三）二〇〇五年聯邦憲法法院的判決：駁回訴訟案

關於 2005 年的眾議院解散案之爭端在於：施若德被眾議院否決的信任案是否爲「假的信任問題」。針對此一問題，綠黨籍的眾議員舒爾志除了在 7 月 1 日信任案表決之前寫了一封信給施若德總理，<sup>21</sup>更在眾議院否決信任案以及總統宣布解散眾議院之後，向在卡斯魯爾（Karlsruhe）的聯邦憲法法院提起憲法訴訟。舒爾志眾議員在寫給施若德總理的信中表達他的「驚訝與詫異」，並且指出：「議會民主政治要求透明、清楚與真實，而假的信任問題與此

---

<sup>21</sup> *Der Spiegel*, 29/2005, p. 29.



一要求是不相配的。」舒爾志眾議員接著反問施若德總理：「這算哪門子？總理在總統那裡抹黑（*anschwärzt*）、批評議員，而這些議員是透過自由選舉產生的，而且是對自己良知負責的。難道議員們受基本法所保障的意見自由與民主的討論文化應該爲此一假的信任問題作替罪羔羊嗎？」最後，舒爾志眾議員要求施若德總理提出相關的卷宗讓他以及其他的眾議員參閱；因爲舒爾志以爲，在 7 月 1 日一個如此重要的表決之前，必須要將所有重要的事實攤開在桌上。

在 7 月 21 日柯勒總統宣布解散眾議院後，針對此一解散眾議院的決定有無違憲的問題則必須由聯邦憲法法院來回答。由於眾議院選舉如箭上弦，即將在 9 月 18 日舉行；因此，原本正在度假中的聯邦憲法法院第二庭的八位法官遂被緊急召回卡斯魯爾，以便快速處理此一攸關德國政治發展的憲政爭議。因爲有 1983 年的判例可依據，柯爾已經將原本狹窄難行與崎嶇不平的提前改選眾議院之路整平並且舖上了柏油，所以施若德可以說是立足於法律基礎穩固的道路上。

8 月 25 日，聯邦憲法法院第二庭以判決的形式駁回了舒爾志與霍夫曼的憲法訴訟案（2 BVE 4/05, 2 BVE7/05）。由於在 1983 年的判決中，聯邦憲法法院已經清楚地指出，「基本法首先是信任在第 68 條中所鋪設的存在於總理、眾議院與總統之間的彼此制衡的制度（BVerfGE 62, 1）。」因此，聯邦憲法法院在本次的判決中再度重申，於此一彼此制衡的制度中，基本法賦予個別的裁量權限，令「此三個憲政機關率皆能完全依其自由的政治評估來阻止眾議院的解散」，而此一制衡制度的「目的在於，確保對於聯邦政府已經失去國會的行動能力的看法之可靠性（*die Zuverlässigkeit*

der Annahme)。」

針對以解散眾議院為目的信任問題，聯邦憲法法院則明確指出，一個「合憲的信任問題」，其除了在形式上必須是合法的，在實質上也必須是合理的。亦即，基本法第 68 條的信任問題之合憲性的構成要件有二：一為合法性，另一為合理性。合法性來自符合形式的程序要求，合理性則來自符合實質的目的要求。由此可知，所謂假的信任問題，其在形式上雖是合法的，但在實質上卻是因違反信任問題本身的目的而成為不合理的。所以，「唯有在不只符合基本法第 68 條的形式要求，更要符合其目的要求的條件下，以解散眾議院為目的的信任問題才是合憲的。蓋基本法第 63 條、第 67 條與第 68 條的目的在於追求一個有行動能力的政府。」

由於基本法追求的是一個有行動能力的政府，而其基礎則在於眾議院中穩定的「總理多數」，因此基本法所規定的解散眾議院的唯一情況是：眾議院無法形成「總理多數」。依此法理脈絡觀之，總理依基本法第 68 條提出信任問題，其目的應在於確認其在眾議院中總理多數的存在，向外界保證其政府具有行動能力。若信任投票被眾議院否決，則表示總理多數已不存在，為此，基本法開啓了一扇門——解散眾議院。在政治的過程中，總理依其個人的評估認為，其在眾議院中的總理多數是不確定的，其政府已經失去了行動能力（*Handlungsfähigkeit*），在此情況下，總理可以為了追求一個穩定的總理多數，提出以解散眾議院為目的的信任問題，自是合理的。在此認知下，聯邦憲法法院以為，「唯有在與國會結合的政府已經失去了行動能力的條件下，以解散眾議院為目的的信任問題才是合理的。因為，行動能力意指總理以政治的創造意志（*mit politischem Gestaltungswillen*）決定政治的方向，而且

對此而言，他也知道在其背後有多數的議員。」

聯邦憲法法院更進一步分析信任問題的合理性，並且指出其在此問題上司法審查權的侷限性。「從憲法來看，總理在眾議院中陷於不確定的多數之處境中，其既沒有義務辭職，也無法採取措施，令存在於承攬政府的眾議院多數之中的政治歧見公開化。」至於信任問題是否具有合理性，關於此問題，「聯邦憲法法院只能在基本法所規定的有限範圍內審查。」換言之，面對此一政治問題，聯邦憲法法院的立場是尊重總理的政治裁量權限；因為，「是否一個政府在政治上仍具有行動能力，完全是視其所追求的是何種目標以及它所預期來自國會的何種反抗而定。此一行動能力的評估具有預測的性質，而且是與最高度的個人感覺（*Wahrnehmung*）和不斷權衡的情況判斷（*Lagebeurteilungen*）相連結的。」至於「信任侵蝕以及沒有被公開顯露的信任撤回，其在法院的訴訟程序中，依其性質是無法輕而易舉地被描述與確認的。」因為，「凡在政治的過程中以合法的方式不被公開澄清的，在相對於其他憲政機關的政治競爭條件下也沒有必要被完整地公開。」這完全是各相關的憲政機關之間一種必要的制衡作用。最後，聯邦憲法法院以為，基本法第 68 條所鋪設的制衡制度，讓「總理、眾議院與總統這三個憲政機關率皆能完全依其自由的政治決定來阻止眾議院的解散」，其目的就是要「確保對於聯邦政府已經失去國會的行動能力的看法之可靠性」，在這裡，聯邦憲法法院所相信的是這個制衡制度。

### 叁、眾議院信任投票的相關問題探討

總理按基本法第 68 條主動提出的信任案，若被眾議院否決，則除了眾議院可能會因總理的建議而被總統解散之外，也有可能出現另外一種政治局勢，亦即總理認為不宜解散眾議院，因而不建請總統解散眾議院。若總理選擇後者，則此時的政府便淪為少數政府，立法與行政之間的政治僵局難免出現，因此，基本法開啓了另一扇門——「立法的緊急狀態」(Gesetzgebungsnotstand)。

回顧 2005 年有關解散眾議院的合憲性爭議過程，其間，前聯邦憲法法院法官班達 (Ernst Benda, CDU) 提出了另外一種憲法上的主張，其大意是，既然施若德總理宣稱：「我的政府多數是不穩定的。」那施若德可以直接辭職，一了百了、乾淨俐落。辭職之後，眾議院必須舉行總理選舉，行使其同意權，經過三次選舉後，在沒有人能夠獲得眾議員絕對過半支持的情況下，屆時總統可以解散眾議院，如此就可避開「假的信任問題」所造成的合憲性爭議。<sup>22</sup>

此外，也有人認為，如果眾議院有自我解散權的話，那麼就不會出現「假的信任問題」之爭議。最後，令人印象深刻的是，在 7 月 1 日信任案表決前，社民黨黨主席（兼眾議院社民黨黨團主席）米特費林站在眾議院的演講桌前對著反對黨噙聲，有辦法的話，就「請你們提出不信任案吧！」底下，筆者將針對上述與眾議院信任投票相關的問題作詳細的探討，其分別是：立法的緊急狀態、總理直接辭職、不信任投票與眾議院的自我解散權。

---

<sup>22</sup> *Der Spiegel*, 23/2005, pp. 24-33.

## 一、立法的緊急狀態：化解因少數政府而來的政治僵局

基本法所要求的政府是一個有行動能力的穩定政府，而作為政府首長的總理因擁有眾議院中總理多數的支持，所以地位特別穩定。雖然如此，基本法也假設一種狀況的出現，及其解決的機制。這種狀況就是，當總理的信任案被眾議院否決時，由於他在法律上是沒有義務要辭職的，因此，若在總理這一邊，認為當下的情況不適合解散眾議院，而在另一邊的眾議院，其不支持現任總理而又找不到繼任人，則將出現一個少數政府的反常情況。<sup>23</sup>此一少數政府因失去其行動能力，其所要求的法案將無法在眾議院中通過，政治僵局於焉形成。為了避免政治僵局導致政府空轉，重蹈威瑪共和總統制政府出現的覆轍，令基本法追求一個有行動能力的議會（內閣）制政府之目的成為海市蜃樓，終究無法實現。<sup>24</sup>有鑑於少數政府的可能出現，基本法第 81 條設計了「立法緊急狀態」的機制，提供了在行政與立法之間出現政治僵局時一個制度化的解決之道。

<sup>23</sup> Hesse, *op. cit.*, p. 274.

<sup>24</sup> 威瑪時期因眾議院一直無法形成一個穩定的政府多數，導致少數政府成為常態，加上興登堡（Paul von Hindenburg）總統巧妙運用其任免總理權與解散國會權，終於在 1930 年 3 月促成了總統制政府的出現。在將雙首長制的內造型政府轉變為總統制的外造型政府之後，興登堡並不以此為滿足，其更利用總統獨裁權來剝奪眾議院的立法權，成就了他在政治上的獨裁地位，為希特勒（Adolf Hitler）的個人獨裁政權鋪下了墊腳石。對於基本法第 81 條立法緊急狀態的機制，憲法學者黑塞（Konrad Hesse）批評說，這只不過是推遲解散眾議院的必要性。如果基本法以此一機制來封鎖威瑪後期總統制的出路的話，那麼基本法就是半途而廢，因為，基本法透過第 63 條第 4 項第 3 款與第 68 條第 1 項第 1 款的裁量規定，再加上此一立法緊急狀態的機制尋求開啓另一條不可行的出路，同時卻也關閉了這一條出路：令眾議院負起完全的責任，並且藉以強迫它取得一致的意見，形成一個過半的多數。見 *ibid.*, p. 241。

基本法第 81 條第 1 項規定：「遇有基本法第 68 條的情況，聯邦眾議院未被解散，若其不顧聯邦政府業經宣布某一法案為急迫性法案而拒絕通過，則聯邦總統得以聯邦政府的請求，並經聯邦參議院的同意，宣布該法案為「立法緊急狀態」。<sup>25</sup>若某一法案與聯邦總理依第 68 條所訂的信任案合併提出而為聯邦眾議院拒絕者，亦適用之。」關於立法緊急狀態的效力則規定在同條第二項：「在立法緊急狀態宣布後，若聯邦眾議院再度拒絕該法案或雖通過而其辭句為聯邦政府聲明無法接受者，則只要得到聯邦參議院的同意，該法案視為已立法完成」。

然而，少數政府的出現非基本法所樂見，而且這種存在於總理（行政）與眾議院（立法）之間的政治僵局，導致立法緊急狀態的宣布，卻也同時剝奪了眾議院的立法權，破壞權力分立的精神，究竟不是民主憲政的常態。所以，基本法第 81 條第 3 項明文規定立法緊急狀態的有效期限為六個月，也就是說，除非眾議院產生新總理，否則在現任總理任期內，凡經眾議院拒絕的任何其他法案，均得在第一次立法緊急狀態宣布後的六個月內，依基本法第 81 條的第 1 項與第 2 項通過。此六個月的期限不得延長，而且期限屆滿之後，在同一總理任期內，不得再宣布立法緊急狀態。基本法對於立法緊急狀態的期限給予嚴格限制，主要目的是避免總理與眾議院之間的政治僵局無限期地拖延下去，屆時可能積重難返，導致憲政體制被扭曲變形的危機出現。不過，由於戰後聯邦德國政黨政治的成功轉型與穩定發展，所以直到目前為止，基

---

<sup>25</sup> 若施若德既不辭職也不尋求解散眾議院，則其是否可能尋求立法緊急狀態的宣布？答案是不可能，因為反對黨在參議院掌控了超過三分之二的投票權。關於參議院中的政黨生態請見註 2。

本法此一設計尙未派上用場。<sup>26</sup>

## 二、總理辭職：依基本法第六十三條解散眾議院

如前所述，針對眾議院在任期內被解散而提前改選的重大政治事件，基本法所規定的唯一情況是：眾議院無法形成總理多數。而眾議院無法形成「總理多數」的樣態之一則是規定在基本法第 63 條中，亦即眾議院一直無法以絕對過半的多數選出總理。

基本法第 63 條第 1 項規定：「聯邦總理由聯邦總統提請聯邦眾議院不經討論選舉之。」第 2 項規定：「獲得聯邦眾議院議員過半數票者為當選。當選者由聯邦總統任命為聯邦總理。」第 3 項規定：「若被提名人未能當選，則聯邦眾議院得於投票後十四日內以其過半數的議員選出聯邦總理。」第 4 項規定：「若在此期限內未能選出聯邦總理，則應立即舉行新的選舉，以得票最多者為當選。若當選者獲得聯邦眾議院議員過半的多數票，則聯邦總統應於選舉後七日內任命當選者為聯邦總理。若當選者未獲得此一過半的多數票，則聯邦總統應於七日內任命當選者為聯邦總理，或者解散聯邦眾議院。」

從法律上看，在信任案被否決的情況下，總理是沒有義務要辭職的。所以，前聯邦憲法法院法官班達以為施若德可以主動辭職，再依基本法第 63 條第 4 項的規定解散眾議院。班達的主張的確指出了基本法中解散眾議院的另一條路；<sup>27</sup>不過，從政治上來

<sup>26</sup> 李國雄，《比較政府與政治》（台北：三民，2004），頁 210。

<sup>27</sup> 慕尼黑大學法學教授休爾茲（Rupert Scholz, CDU）以為施若德的信任案疑雲重重，有許多矛盾必須被澄清，因而也主張施若德辭職才是一個「乾淨的解決方法」。見 *Der Spiegel*, 27/2005, p. 24。

看，這簡直就是一條自我喪失主導權以及風險極大的險路，聰明的政客是不會選擇這一條不利於己的路。針對官班的主張，前聯邦憲法法院法官馬仁霍茲（Ernst G. Mahrenholz, SPD）斥為是笑話與荒唐：總理辭職、眾議院經過三次選舉卻選不出新總理、解散眾議院、重新改選、可能的話，已辭職的前總理再由新眾議院選為新總理，這簡直是拐彎抹角，令人覺得莫名其妙。<sup>28</sup>

再者，施若德心裡清楚，在社民黨內的左翼與反對黨的內外夾殺下，他這個「死鴨」總理絕對無法撐到 2006 年 9 月，這中間必定會被迫辭職下台。如果他主動辭職下台的話，無異是自尋死路，黨內左翼求之不得。此時，黨內左翼立即順水推舟，將這個他們眼中的「社會民主主義的掘墓者」<sup>29</sup>直接送進墳墓。之後，社民黨再推選米特費林出來擔任黨的總理候選人，依基本法第 63 條的程序，由總統提名，經眾議院過半數的同意當選為總理。所以，對施若德而言，如果主動辭職的話，那才真的是自掘墳墓。

### 三、不信任投票：先選出新總理再倒閣

社民黨黨主席（兼眾議院社民黨黨團主席）米特費林在施若德的信任案表決前，對著反對黨耀武揚威地說，有辦法的話，就「請你們提出不信任案吧！」當然，對反對黨而言，這是一個不可能的任務，如果反對黨真有辦法的話，早就發動不信任投票了。因為，基本法對不信任投票的要求是，眾議院必須以一個「肯定的多數」積極地選出新總理，而不是只靠「否定的多數」消極地迫使總理下台，卻又無法積極地形成政府多數，此一制度稱為「建

---

<sup>28</sup> *Der Spiegel*, 23/2005, pp. 24-33.

<sup>29</sup> *Der Spiegel*, 22/2005, p. 26.



設性不信任投票」。

基本法第 67 條第 1 項規定：「聯邦眾議院僅得以議員的過半數選出聯邦總理的繼任人，並請求聯邦總統免除現任聯邦總理的職務，才能對聯邦總理表示其不信任。聯邦總統應接受其請求並任命當選人為聯邦總理。」此一憲政制度有三點重要的意涵：<sup>30</sup>其一、確保政府不會出現群龍無首的真空狀態，又可使新總理擁有眾議院絕對多數的支持；其二、迫使反對黨必須提出有別於現任政府的具體及特殊的政策方案，而不能只因為反對政府的政策就輕易倒閣；其三、強化總理的地位，使總理更容易協調政府部長之間的爭端，卻不會威脅到他的地位。<sup>31</sup>

直至目前為止，聯邦德國總共出現過兩次建設性不信任投票：首先是 1972 年 4 月 27 日，基民黨主席巴日爾（Rainer Barzel）發動建設性不信任投票，意圖推翻社民黨籍的布蘭德總理，表決結果，以 2 票之差失敗（247 贊成，過半是 249 票）。其次是 1982 年 10 月 1 日，聯盟黨與自民黨聯合發動建設性不信任投票，選出基民黨主席柯爾為新總理，開啓了 16 年的柯爾時代。這是聯邦德國歷史上唯一沒有經過國會大選，而由政黨之間的協議將總理趕下台；雖然，這是一次和平又合乎程序正義的民主政變；但是，其事關民意的實質正義卻是有重大爭議性。

不同於基本法第 68 條的信任投票所鋪設的三個憲政機關之間的制衡制度，基本法第 67 條的建設性不信任投票，其裁量權與發動權完全由眾議院單獨行使。固然，基本法的制訂者是要用建設性不信任投票的機制來防止「看守總理」（ein geschäftsführender

<sup>30</sup> 李國雄，前揭書，頁 208。

<sup>31</sup> 就法律而言，只有總理有權要求部長辭職，眾議院無法要求個別的部長辭職。

Kanzler) 的出現，亦即擁有決策大權的總理因「簡單的不信任投票」(das einfache Misstrauensvotum) 通過之後而成爲看守總理；不過，如果將聯邦德國穩定的政府視爲是建設性不信任投票的機制所造成的結果，那麼此一看法是不對的。<sup>32</sup>因爲，建設性不信任投票只能促成一個肯定的多數之形成，卻對於其所要避免因少數政府而來的政治危機，既無法阻擋也無法排除。因此，從另一個角度來看，建設性不信任投票的機制其實是治標不治本，反而阻礙政治危機的解決，令其無限期地延宕下去。吾人可以假設，若施若德失去眾議院多數的支持，其又不提出信任案，而反對黨卻又無法以過半的多數通過不信任投票，選出新總理，則政治危機勢必持續下去，而這絕非是基本法制定者的本意。

在議會民主中，穩定的政府是建立在一個明確的與穩固的國會多數之上，而建設性不信任投票的機制並無法解除政府對於國會通過其施政所必需的法律之依賴性，反而延宕危機的解決。<sup>33</sup>因

---

<sup>32</sup> Emil Hübner, *Parlament und Regierung* (München: Bayerische Landszentrale für politische Bildung, 2000), p. 105.

<sup>33</sup> 由於基本法所追求的有行動能力的穩定政府是建立在一個明確與穩固的眾議院多數之上，而參議院內的政治生態是無關總理地位與政府的穩定；因此，在制度的設計上，基本法並不賦予參議院的倒閣權，而參議院也不可能被解散。然而，聯邦的立法工作需要參議院的參與（請參閱註 2），因此參議院內的政治生態也會構成對聯邦政府施政所必須通過的法律案之壓力，導致另類的立法與行政之間的危機，而形成總理可能主動提信任投票的條件。不過，參議院生態的改變可能會形成總理主動提信任投票的條件，其真正原因是總理所屬的執政黨因總理的政策不受歡迎或施政沒效率（因參議院的阻礙）而接二連三地輸掉邦議會選舉，導致黨內同志的不滿，形成了政黨內部的低氣壓。施若德所屬的社民黨不斷地輸掉邦議會的選舉，最後因輸掉北萊茵邦議會的選舉，黨內同志憤恨至極，形成了強大的政治低氣壓，導致千夫所指的施若德宣布要尋求眾議院改選，直接讓選民來決定他的政治命運。不過，在形式的法律上，施若德提出信任案尋求國會改選的理由必須是其在眾議院內的總理多數已經不再確保，而不得以參議院內的政治生態爲理由，蓋國會改選的目的是改變眾議院內的政黨生態，而非參議院內的生態。固然

此，當國會無法形成多數的時候，其最好的解決方法就是解散國會並且重新選舉。<sup>34</sup>戰後，聯邦德國穩定的政府主要是歸因於政黨體系的穩固化與集中化，而這正是 1950 年代的經濟奇蹟以及共識型的政治文化之建立所促成的。<sup>35</sup>

#### 四、眾議院自我解散權：公民投票民主非基本法的本意

另外，值得一提的是，舒爾志眾議員的憲法訴訟代理人——曼漢姆 (Mannheim) 大學的法學教授宣克 (Wolf-Rüdiger Schenke) 指出，「如果施若德基於權謀所尋求的解散眾議院被總統與聯邦憲法法院同意的話，那麼未來對於所謂假的信任問題之運作將不存在憲法的界限。」<sup>36</sup>宣克甚至提出警告：「如果此一有計謀的解散眾議院得逞的話，那麼將會出現一部不同於當下的基本法，因為這已經遠遠超出第 68 條的目的，並且將在根本上改變基本法的結構，使其轉向公民投票的民主。」<sup>37</sup>

由於威瑪憲法賦予總統直接解散眾議院的權力，其唯一的限制是，同一原因不能解散眾議院兩次。不過，實際上總統行使解散眾議院的權力幾乎是沒有限制的，因為除非是痴呆之人，才會想不出其它原因。於是，此一總統直接解散眾議院的規定在實際的運作上產生了兩個嚴重弊端：其一是，解散國會權原本應該是總統對抗眾議院的一種被動的、制衡的權力，到後來竟然成爲總

---

施若德在其信任問題的理由中提到：「號召人民來對抗參議院的封鎖政治是必要的。」( *Der Spiegel*, 27/2005, p. 31 )；然而，基本法所要求的理由是在眾議院內的總理多數是不穩定的。

<sup>34</sup> Hesse, *op. cit.*, p. 240.

<sup>35</sup> Hübner, *op. cit.*, p. 105.

<sup>36</sup> *Der Spiegel*, 27/2005, p. 31.

<sup>37</sup> *Ibid.*

統直接訴諸民意，任意壓迫眾議院的有效武器。在少數政府成爲常態性的威瑪時期，無法獲得眾議院多數支持的政府，被迫只能更加地往總統這端靠，依賴總統的解散權來制衡眾議院，以求夾縫中生存。其二是，由於總統擁有直接解散眾議院的權力，使得眾議院可以推卸其形成國會多數的責任，遂令少數政府的情況一直持續存在，議會政治的危機無法解決，最後導致總統制政府的出現。

基本法一改威瑪憲法中的濃厚直接民主的色彩，堅守代議民主的原則，令眾議院成爲國家的憲政中心，並且以法律的形式規範促使眾議院形成政府的多數。所以，基本法除了取消總統的直接解散國會權，也沒有賦予眾議院本身的自我解散權。針對 2005 年施若德的信任案以及 1982 年柯爾的信任案，由於其存在著扭曲憲法的合理性爭議，因此有人以爲，如果眾議院擁有自動解散權的話，事情就不會鬧得如此沸沸揚揚。這些人主張眾議院得以三分之二的多數通過決議，令眾議院自行解散，除了可以將立法與行政之間的矛盾直接訴諸選民的裁判外，更可以避免扭曲憲法的現象出現；不過，聯邦憲法法院在 1983 年 2 月 16 日的判決中已經明白指出，直接民主並非基本法的本意。

#### **肆、眾議院選舉評析**

2005 年聯邦德國的第十六屆聯邦眾議院選舉，估計選民總數是 6,200 萬，有 3,648 個候選人角逐 598 個席位，總共有 25 個政黨提出政黨名單 (Landeslist) 參與這次的選舉。<sup>38</sup>在選戰的過程中，

---

<sup>38</sup> *Süddeutsche Zeitung*, 2005/9/19。聯邦德國眾議院的選舉制度是單一選區兩票

施若德再度證明自己是政治上真正的操盤手，是令人讚嘆的選舉戰將。原本眾所矚目的死鴨竟成了勇猛的追獵者，揮舞著社會正義這把寶劍，奮力砍向對手，攻勢凌利，令對手窮於招架，在左支右絀中梅克爾陣營終於喪失了議題主導權。

### 一、二〇〇五年的眾議院選舉：施若德 vs.梅克爾

5月23日的民調結果顯示，聯盟黨的支持度高達47%，而社民黨只有29%。選舉專家們指出，在戰後聯邦德國的歷史上，還沒有出現過一個政黨能夠在短時間內追趕上與挑戰者之間如此懸殊的差距之前例。在11次的地方選舉挫敗之後，社民黨的基層已

---

制，與日本眾議院選舉的兩票分立的關係不同，德國的兩票關係是聯立的關係，亦即是由有政黨票之稱的第二票決定政黨所能分配到的眾議院總席次。在德國的兩票聯立制下，凡第二票的全國得票率超過5%，或在單一選區中贏得至少3個席次的政黨就有資格參與眾議院席次的分配。政黨的席次分配是採對大小黨同樣公平的「黑爾—尼邁耶」(Hare-Niemeyer)的最大餘數法，並非是像日本所採用有利於大黨的「頓特最高平均數法」(d'Hondt Highest Average System)。在聯邦德國，政黨由其所獲得的總席次扣除其在單一選區中當選的席次後，所剩餘的席次則由名單中的候選人來推派(所謂的補償席次)，因此，此一選舉制度也被稱為「附帶選區候選人的比例選舉制」。值得注意的是，若在某一邦中，某一政黨在單一選區中，經由第一票所獲得的總席次超過其透過第二票所分配到的總席次時，多出來的席次可以被保留，眾議院的總席次因此而增加，此多出來的席次被稱為「延伸議席」(Überhangmandate)。2005年的眾議院選舉，總共產生了614名眾議員，比法定的598個席次多出了16席，此16席就是延伸議席。有關聯邦德國眾議院的選舉制度，基本法第38條僅作原則性的規定，其細節以及選舉制度是由聯邦選舉法規之。聯邦選舉法第一條第一項規定：「聯邦眾議院議員依據與選人制度結合的比例選舉制度的原則選舉之。」第二項規定：「聯邦眾議員議員總數的299名由選區直接選出，其餘由各邦的政黨名單選出。」聯邦選舉法第四條規定：「每個選民有兩票，第一票是選舉選區的代表，第二票是選舉政黨名單的代表。」有關德國的選舉制度，請參閱李國雄，前揭書，頁170-178；有關「黑爾—尼邁耶」的最大餘數法與「頓特最高平均數法」，請參閱王業立，《比較選舉制度》(台北：五南，2006)，頁17-24。

經對此次的國會大選缺乏勝選的確信與力量。杜易斯堡(Duisburg)大學的政黨研究專家柯特(Karl-Rudolf Korte)說：「紅綠聯盟帶著重傷進入選戰，這看起來像是最後的一場賽局。」<sup>39</sup>而且，當時社民黨的高層當中也沒有人相信「紅綠」會再次贏得選舉。<sup>40</sup>因此，勝券在握的反對黨，其內部已經有人稱呼梅克爾為總理了。

客觀的情勢固然對施若德以及社民黨是非常不利的，但是反對黨的困境在於：「許多選民不想要紅綠；然而，他們也不知道，為什麼他們要選擇基民黨？」<sup>41</sup>在5月23日與24日一項有關反對黨的民調中，只有35%的受訪者認為由聯盟黨與自民黨所構成的反對黨在實質上已經對執政做好準備，而高達54%受訪者則認為它們尚未做好準備。<sup>42</sup>

另外，聯盟黨的領導人梅克爾本身在政治上存在著四個弱點：第一、德東選民不支持梅克爾，而且黨內許多重量級的邦長，也沒有完全支持她。梅克爾雖然來自德東地區，但是並沒有獲得德東選民的支持；因為，她的表現讓德東的人民認為她是德西的人。而在黨的內部，許多重量級的邦長（例如黑森邦邦長柯賀Roland Koch），也沒有完全支持她，因為她並不是從基民黨的青年團一步一步歷練上來的。第二、政治經歷不足。梅克爾是1990年兩德統一後因緣際會擔任家庭部部長，是柯爾眼中的女孩兒(Mädchen)，之後柯爾升任梅克爾為環境部部長，然而，家庭部與環境部都不是聯邦政府中重要的一級單位。此外，梅克爾也沒有邦長的歷練。第三、親和力不夠，不擅長與大眾媒體打交道。

---

<sup>39</sup> *Der Spiegel*, 22/2005, p. 41.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 38.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 41.

在兩德統一之前，梅克爾生活的重心是物理實驗室，親和力對她而言是陌生的，加上東德政治上的封閉環境，使得梅克爾沒有（也不需要）與大眾媒體打交道的經驗。兩德統一之後，梅克爾雖擔任部長，但並未進入權力核心，自然不是媒體關注的焦點所在。第四、大多數的選民是希望施若德擔任總理，而不是梅克爾。民調的結果顯示，如果總理直選的話，大多數的選民是希望施若德擔任總理，而不是梅克爾〈見表二〉。

表二：倘總理直選，施若德與梅克爾的支持度

	施若德	梅克爾
2005年1月	47%	29%
2005年4月	39%	34%
2005年5月5日	43%	36%
2005年6月2日	38%	46%
2005年6月30日	40%	36%
8月4日	48%	39%

資料來源：Der Spiegel, 27/2005, p. 22; 32/2005, p. 37.

有鑑於此，施若德看準了梅克爾的弱點，決定進行一場政治豪賭。他的政治突襲就是要讓聯盟黨措手不及，不得不趕緊推出梅克爾來應戰。施若德決意死裡求生，賭的就是梅克爾不是反對黨最好的總理人選，其政治經歷不足，倉促迎戰必難演出佳績。待梅克爾成為反對黨的總理候選人後，施若德再將選戰扭轉成為他與梅克爾之間的一對一單挑，用他個人的能言善道、充滿信心的外在優勢來打敗羞怯的挑戰者——梅克爾，藉以提升社民黨的政黨得票率。<sup>43</sup>同時，施若德也知道，自己鐵定贏不了過半席次，

<sup>43</sup> 聯邦德國採議會制政府體制，按基本法的規定，總理由議會選舉產生（基本

因此，他賭對手也無法贏得過半席次，屆時勢必組建「大聯合政府」，那他的機會就來了。當然，出現此一假設情況的前提條件是，施若德還必須賭左派黨的得票率會超過 5%。

## 二、選戰的主要議題：失業問題的解決

大家都知道高失業問題的嚴重性（對政治、社會與經濟層面的影響），也知道必須提振經濟，創造就業機會，才能解決高失業的問題。問題是如何提振經濟？從需求面著手或是從供給面著手？此處正是區分政治光譜線上的左與右的判準所在。聯盟黨尤其是自民黨一向主張供給面的經濟政策，要求降低社會福利的支出，給予資本家投資上的租稅優惠，藉以降低生產成本，誘使資本家投資。經濟上的新自由主義者以為，供給自然會創造需求，帶動經濟發展，失業問題自可迎刃而解。相反的，傳統的社會民主主義者主張需求面的經濟政策，藉由政府的赤字預算來擴大內需，並且認為社會國（Sozialstaat）的財富重分配會創造商品的需求。因為，有需求自然會有供給，這是經濟法則，在此情況下資本家自然會投資，經濟發展，失業問題當可迎刃而解。

關於失業問題的解決（見表三），聯盟黨所提出的解決失業問題的方案重心在經濟面的因素，主張降低生產成本，而這正是梅克爾被批評的地方。<sup>44</sup>社民黨解決失業問題方案則偏重社會面的因

---

法第 63 條)。不過，在選戰的過程中，通常是選戰開始之前，兩大政黨（聯盟黨與社民黨）皆已確定其在即將到來的眾議院選舉的總理候選人。由於此一演變，使得眾議院選戰中兩個總理候選人之間對決的傾向越來越明顯，頗有美國總統選舉的色彩。因此，總統向眾議院提名的總理人選自然是被限制在這兩個候選人之中的一個，而眾議院依據基本法行使同意權，則變成只是一種形式上的必要過程，頗有美國的總統選舉人之性質。

<sup>44</sup> 選後，基民黨的財稅專家梅爾賜（Friedrich Merz）批評此一方案，認為此一



素，強調社會正義以及注重勞工權益的保障，由此可知，在選戰中社民黨已經重回政治光譜線的左邊，施若德也回頭找到了社會民主主義的語言，企圖穩住基本盤的左派陣營。

表三：聯盟黨與社民黨解決失業問題的方案

聯盟黨	社民黨
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 失業保險金的提撥率由 6.5%降為 4.5%，加值稅則相對應的由 16%提高為 18%。</li> <li>2. 對於低技術的勞動者，由政府補貼工資。</li> <li>3. 勞工解雇保護法適用範圍縮小。</li> <li>4. 廢除「個體戶」(Ich-AG) 創業補助。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 修改 Hartz IV。</li> <li>2. 引進法定最低工資制度。</li> <li>3. 延長年紀較大的失業者領取第一階段失業救濟金 (Arbeitslosengeld I) 的期間。</li> </ol>

資料來源：Der Spiegel, 30/2005, p. 36.

高失業率對於社會國的影響主要在兩方面，一方面造成失業保險金的收入減少，另一方面使得聯邦政府必須支出更多的失業救濟金。失業人口越多，意味著繳交年金保險費的人減少，聯邦政府面對日益嚴重老化的德國社會，必須從預算中支出更多的經費來支援年金基金。然而這一切都必須由社會國的體制來解決，結果造成了社會國本身嚴重的超載，危機自然產生〈見表四〉。因此，解決社會國的危機之關鍵在於高失業問題的解決。2004 年，聯邦德國各級政府的負債總額已經高達 1 兆 4 千 3 百億歐元，約合德國每年國民生產毛額的三分之二。此一天文數字的債務，不將利息與利息的利息計算在內，若每年還債 100 億歐元，則需要

---

方案讓聯盟黨流失了 260 萬張的第二票，因為梅爾賜以為聯盟黨的得票率應該是 40.8%。

140 年才能還完。而面對到期的債務，國家只能借錢還債。聯邦政府 2540 億歐元的總預算，其中有 390 億歐元用來支付債務的利息，780 億歐元流入年金保險，超過 300 億歐元的錢流向失業保險，對於科研與教育就只剩下一小部分的預算可供運用。因此，有人以為德國不僅正在侵吞它的未來，而且此一債留子孫的政治，嚴重違反世代正義的精神。然而，失業有它的臉孔，而國債卻是無法被拍攝的，國家借貸的好處全部在今天出現，而其傷害要等到明天才看得見。剛開始是慢慢的而且幾乎不會被察覺，然而不斷加重的債務負擔將會以強大的力量破壞國家預算以及吸乾越來越大部分的經濟力，最後的結果往往就是陷入難以自拔的惡性循環之中：不斷的增稅以及借債還債。

表四：借貸度日的社會國與聯邦政府支出結構的演變

項目		1964		1984		2004	
社會國	年金	<b>31.1%</b>	12.9%	<b>32.5%</b>	14.0%	<b>47.8%</b>	30.7%
	勞動市場		0.2%		3.8%		9.9%
	其它社會支出		18.0%		14.7%		7.2%
利息支出		<b>1.9%</b>		<b>11.0%</b>		<b>14.4%</b>	
國防			30.8%		19.7%		11.1%
其它			36.2%		36.8%		26.7%

資料來源：Der Spiegel, 26/2005, p. 29.

儘管國債高築，而為了贏得選舉各政黨卻又全然無視國家所面臨的嚴重財政問題，無不盡量地對選民開支票。但是，如果被問到如何兌現選舉支票，各政黨率皆異口同聲地說：繼續增稅。於是社民黨主張開徵「富人稅」(Reichensteuer)，而聯盟黨則主張提高增值稅。梅克爾陣營的財稅專家——海德堡大學教授齊霍夫

(Paul Kirchhof)除了主張將增值稅由目前的 16%的稅率提高到 18%之外，更主張實施 25%的單一所得稅率。消息傳出，引起選民極大反感，無不以爲這簡直就是「劫貧濟富」，違反社會正義。社民黨則趁機打落水狗，斷章取義地批評在梅克爾此一極端的賦稅政策下，護士與消防人員的所得稅率將與百萬富翁一樣。而施若德更將猛烈的炮火對準齊霍夫，批評齊霍夫是意圖摧毀德國社會市場經濟模式的「海德堡教授」。於是，施若德除了藉由攻擊齊霍夫來轉移選民對其改革成效不彰的注意力之外，同時也順勢奪得社會正義這把寶刀，讓社民黨重新站回政治光譜線上的左邊，令梅克爾陣營亂了陣腳。<sup>45</sup>

### 三、施若德敗部復活

選戰的開始，社民黨的黨員與支持者皆不知爲何而戰，他們像是情緒低迷的送葬隊伍陪這一隻即將成爲烤鴨的死鴨走完最後一程。在輸掉北萊茵邦的邦議會選舉之後，社民黨黨內的左翼領導份子寫了一封沒有寄出的信給總理施若德以及黨主席米特費林，據說信的標題是「重新開始！」(Neu beginnen!)。<sup>46</sup>在信中，他們批評施若德與米特費林：「這兩年來大量的黨員流失以及選舉的挫敗所顯示來的（對政府以及黨）持續的信任流失，不能夠再以『堅持到底』的口號來搪塞」，這些左翼領導份子並且強烈要求「聯邦政府與社民黨必須共同提起勇氣來盤點您們的政策。從今天開始，必須在經濟與社會政策上放送出重新調整方向的訊號。」<sup>47</sup>而社民黨黑森邦黨部主席易西蘭蒂 (Andrea Ypsilanti) 則明白要

<sup>45</sup> 《自由時報》，2005/9/20，版 A10。

<sup>46</sup> *Der Spiegel*, 22/2005, p. 24.

<sup>47</sup> *Ibid.*

求施若德要放送出「社會正義的明顯訊號，否則我們的人將不知為何而戰。」<sup>48</sup>5月24日在社民黨的常務會議上，左翼的發言人納樂絲（Andrea Nahles）公然向施若德嗆聲：「蓋德，如果你想要走快的話，那你自己走。如果你想要走遠的話，那就要與其他人一起走。」<sup>49</sup>社民黨薩蘭邦黨部主席馬斯（Heiko Mass）從電視上得知施若德要尋求改選眾議院的消息後，驚恐地問：「我們究竟要用什麼東西來打選戰呢？難道要用剛剛才使我們敗選的『哈次第四號改革法案』（Hartz IV）和『議程 2010』（Agenda 2010）來打選戰嗎？難道要我們捍衛「社會民主主義的掘墓者」嗎？」<sup>50</sup>

事實證明，施若德是令人驚訝的政治老手。選戰的過程中，原本即將被烤熟的死鴨變成了一個永不放棄的拳擊手，越打越勇，每一拳都能夠打中對手要害，連連得分。選舉兩週前，選戰出現了轉折點：社民黨成功地縮小與聯盟黨之間的差距至 7 個百分點（CDU/CSU: 41%; SPD: 34%）。此一轉變雖不足以贏得選舉，但重要的是，聯盟黨（基民黨/基社黨）與自民黨（6.5%）的民調支持度加起來竟然也變成無法過半（47.5%）〈見表五〉。

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 24.

表五：2005 年大選前主要政黨民調支持度的變化

時間	基民/基社黨	社民黨	左派黨	綠黨	自民黨
5 月 23 日	47%	29%	6%	8%	5%
7 月 19 日	42%	27%	12%	9%	7%
7 月 26 日	42%	28%	12%	8%	7%
8 月 4 日	42%	29%	11%	8%	6%
8 月 18 日	42%	30%	10%	8%	7%
8 月 25 日	42%	31%	9%	8%	7%
9 月 1 日	43%	32%	9%	7%	6%
9 月 7 日	41%	34%	8.5%	7%	6.5%

資料來源：Der Spiegel, 22/2005 – 37/2005.

施若德起死回生、敗部復活的主要原因有二：一是選舉策略的成功，二是瞭解選民的保守心理。在選舉策略方面，首先是施若德藉由攻擊梅克爾的財稅政策成功地轉移其改革成效不彰的議題；其次是藉由電視辯論的舉行來凸顯自己在政府事物熟悉度的優勢，並且強化選民認為施若德適合擔任總理的印象。另外，在選民心理方面，選民希望的是「改善」，而不是全面性的「政治轉換」(Politikwechsel)；然而，聯盟黨及自民黨所帶給選民的印象，卻是全面性的政治轉換與毫不留情地丟棄紅綠聯合政府的政策，自然會引起中間選民的不安與焦慮。回顧 1998 年的眾議院選舉，在當時超過 60%的選民希望變天的政治氛圍中，社民黨在高喊「政治轉換」的同時，並沒有忘記要消除選民因政治變天所可能帶來的不安與焦慮，因此，社民黨提出「新中間」(Neue Mitte)的政治原則，向選民保證「我們不會一百八十度地改變，但會在

許多方面作改善。」<sup>51</sup>結果是社民黨如預期地贏得選舉，終結了柯爾十六年的執政。<sup>52</sup>

雖然施若德已經起死回生，但是「紅綠」聯盟的得票率依舊鐵定不會過半。不過，「黑黃」聯盟是否能夠獲得絕對過半的席次，同樣也是未知數，沒有人有把握。因為，決定社民黨與聯盟黨的勝負關鍵完全在於左派黨的得票率有沒有跨過 5% 的門檻，也就是說，若左派黨的得票率跨過 5% 的門檻，則「黑黃」聯盟所獲得的席次將不會過半，加上「紅綠」聯盟過半的可能性本就微乎其微，遂令組閣一事變得撲朔迷離，此時，操盤手施若德與社民黨就有可乘之機。若左派黨的得票率沒跨過 5% 的門檻，則「黑黃」聯盟得票率儘管沒過半，但實際所獲得的席次仍然會驚險過半，宣告政黨輪替成功。此種假設情況與 2002 年的眾議院選舉結果一樣，當時「紅綠」聯盟的總得票率只有 47.3% (38.5% +8.6%)，由於左派黨的前身民社黨 (PDS) 沒有跨過 5% 的門檻，最後「紅綠」聯盟實際上獲得了絕對過半的席次。<sup>53</sup>由以上的說明，吾人可以知道，聯邦選舉法的門檻規定，導致了政黨得票率與其最後所獲得的席次之間產生了可能的落差，而此一非操之在己的落差是否出現，其將決定 2005 年眾議院選舉是否出現政黨輪替的結果。所以，整個解散眾議院與改選眾議院，似乎皆在施若德的主導之下進行，依此邏輯脈絡分析之，這場政治豪賭中，施若德還要賭左派

---

<sup>51</sup> Kwo-chung Shaw, *Das sozialstaatliche Konzept und die Neupositionierung der SPD im Zeichen der "Neuen Mitte" an der Wende zum 21. Jahrhundert: Gerechtigkeit durch Ungleichheit im aktivierenden Staat*. Unpublished doctoral dissertation, GSI in der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität München, 2003, pp. 95-99.

<sup>52</sup> 有關 1998 年的紅綠聯合政府協定，見周元浙/詹鎮榮譯，〈德國聯合政府協定及其爭議之處理〉，《憲政思潮》(復刊 1)，2001/12，頁 41-82。

<sup>53</sup> 參見表六；Shaw, *op. cit.*, pp. 225-226.

黨的得票率過 5% 的門檻：若賭贏，則將取的足夠討價還價的籌碼。

#### 四、選舉的結果：左派黨得票率過 5% 門檻以及政治僵局的出現

選舉的結果完全符合施若德與米特費林的期待〈見表六〉：梅克爾果然沒有演出佳績，而且左派黨得票率 8.7%，遠超過 5%，「紅綠」早已在局外，然而，原本有希望挑戰成功的「黑黃」最後也被判出局。

分析此一選舉的結果，其所透露出來的政治訊息主要有四點：第一、德國的政治鐘擺仍然擺在左邊。在政治光譜線上代表左派力量的社民黨、綠黨與左派黨的得票率合計 51.1%，總共佔有席次 327 席；而代表右派力量的聯盟黨與自民黨的得票率合計只有 45.0%，總共佔有席次 286 席。再比較 1998 年、2002 年與 2005 年眾議院選舉的結果〈見表六〉，可以發現，德國人的「心，跳在左邊。」<sup>54</sup>第二、選民對主流政黨不滿。此次選舉結果，兩大全民政黨（Volksparteien）——聯盟黨與社民黨的總得票率只有 69.5%，而之前的選舉結果皆能維持在 75% 以上，其總得票率快速下滑的現象顯示出，選民對於兩大全民政黨無能解決社會與經濟問題的強烈不滿。如果此一下滑現象持續下去，且兩大全民政黨總得票率低於 66% 的話，那麼一向由其主導的修憲工作，在未來可能會面臨更多的阻力。<sup>55</sup>第三、游離選民的比例升高。以前的眾議院選

<sup>54</sup> 「心，跳在左邊」（Das Herz schlägt links）是前社民黨黨主席拉方田（Oscar Lafontaine）在 1999 年 3 月 11 日下台後所寫一本書的書名。

<sup>55</sup> 基本法第 79 條第 2 項規定：「修憲案需要聯邦眾議院三分之二的議員以及聯邦參議院三分之二的票數同意」。

舉，游離選民的比例約為 20%，本次選舉，游離選民的比例飆升為 25%。此一現象意味著，選舉結果的不可預測性的程度升高，此外，媒體與候選人的形象對於選舉結果的影響程度也將相對提升。第四、政黨實力的消長，大黨變小些，小黨變大些。選前，許多專家已經預測，此次的選舉可能會根本地改變政黨生態。<sup>56</sup>此次選舉的結果顯示出，大黨的影響力不再那麼大，小黨的影響力不再那麼小，而且小黨已經成為中級強權了。<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> *Der Spiegel*, 2005/22, p. 41.

<sup>57</sup> *Süddeutsche Zeitung*, 2005/9/19.



表六：1998、2002 及 2005 年德國聯邦眾議院選舉結果

時間	投票率%	政黨	聯盟黨	社民黨	自民黨	綠黨	民社黨	其它
	總席次							
1998	82.2	得票率%	35.1	40.9	6.2	6.7	5.1	5.9
	669	席次	245	298	43	47	36	0
2002	79.1	得票率%	38.5	38.5	7.4	8.6	4.0	3.0
	603	席次	248	251	47	55	2	0
2005	77.7	得票率%	35.2	34.3	9.8	8.1	左派黨	3.9
							8.7	
	<b>613</b>	<b>席次</b>	<b>225</b>	<b>222</b>	<b>61</b>	<b>51</b>	<b>54</b>	<b>0</b>

資料來源：作者自行整理

## 伍、組閣的焦點與妥協：大聯合政府的出現

選舉的結果固然跌破了許多選舉專家的眼鏡；不過，這個結果應該是施若德在其一手主導的政治豪賭中最好的結果：梅克爾果然沒有演出佳績，而且左派黨（Die Linke）得票率 8.7%，遠超過 5%。面對選舉後輸贏未定的局勢，組閣的工作頓時變成困難重重，因為施若德想要「續任總理」（Ich will Kanzler bleiben.），而梅克爾則要「擔任總理」（Ich will Kanzler werden.），使得美國總統布希也不知道該向誰發出賀電。究竟基本法在制度上對於組閣有何規範？在長期的憲政運作過程中是否已經形成了組閣的慣例？2005 年眾議院選舉後，整個組閣的過程如何？

## 一、基本法中有關組閣的制度規範

有鑒於威瑪憲法存在著制度上的結構錯誤，令缺乏民主素養的國家領導人在議會政治失敗之際有可乘之機，最後導致德國歷史上第一次的民主轉型完全失敗。依據威瑪憲法第 53 條規定，總理及其所提名的部長由總統任免之。雖然，威瑪憲法中的政府體制是屬於內造型的政府；不過，在法律上的解釋是，總理與部長的任命並不需要得到眾議院積極的同意，其只要消極的不反對，總理與部長即可在位。同樣的道理，眾議院得以明示的決議對總理與個別的部長表達不信任，令其下台（威瑪憲法第 54 條）。因此，威瑪共和的議會政治在運作上是反常的：眾議院一方面可以容忍一個由總統所任命的政府，另一方面卻處處唱反調，但又不敢倒閣。<sup>58</sup>

爲了避免威瑪共和的憲政弊端再次出現，基本法在總統、總理與眾議院之間的制度規範做了修改，將組閣——亦即組建政府的責任，主要是置於總理與眾議院的手中，而非總統的手中。透過此一新的制度規範，希望讓立法與行政之間的合作關係更加可靠，充分體現聯邦德國議會（內閣）制的內造型政府精神。因此，基本法對組閣的程序做了詳細的規範，其目的在創造一個穩定的多數政府，而其主要依據則是基本法第 63 條第 1 項與第 2 項，以及第 64 條第 1 項。在整個組閣的程序上，主要有兩個階段：首先是第一階段的總理選舉。總理由總統提請眾議院不經討論選舉之（基本法第 63 條第 1 項），獲得眾議院議員過半數票者爲當選，

---

<sup>58</sup> 因爲總統握有主動解散眾議院的權力，若眾議院倒閣，則總統回報以解散眾議院。因此威瑪共和具有內閣制精神的內造政府逐漸被轉型爲外造的總統制政府。

當選者由總統任命為總理（基本法第 63 條第 2 項），並取得組閣權。其次是第二階段的部長任命。部長由總統依總理的建議直接任命之，不必徵得眾議院的同意（第 64 條第 1 項）。整個程序到此，組閣的工作已經大功告成，聯邦政府在總理的領導下，依據基本法第 65 條的原則開始運作。<sup>59</sup>環顧整個組閣的過程，總統因擁有總理提名權，其除了具有儀式上的意義之外，似乎也能發揮一定的政治影響力。在法律上，總統的提名權是自由的，其可以向眾議院提名任何具有法定資格的德國人為總理候選人。至於任命總理則是總統無可推辭的義務，同樣的道理，任命部長也是總統無可推辭的義務，此時總統扮演的只不過是純儀式性的角色。

若被提名人未能當選，則聯邦眾議院得於投票後十四日內以其過半數的議員選出聯邦總理（基本法第 63 條第 3 項）。這個時候，眾議院可以舉行多輪投票，而且不需要總統建議人選，直到以絕對過半數的議員選出新總理為止。凡是由眾議院以絕對過半多數選出者及其所建議的部長，總統必須任命之。若在此十四日的期限內未能選出總理，則應立即舉行新的選舉，以得票最多者為當選。若當選者獲得眾議院議員絕對過半的多數票，則總統應於選舉後七日內任命當選者為總理。若當選者未獲得此一絕對過半的多數票，則總統應於七日內任命當選者為總理，或者解散眾議院（基本法第 63 條第 4 項）。在這種眾議院無法形成總理多數的情況下，若總統沒有解散眾議院，則可能將會出現一個類似依

<sup>59</sup> 基本法第 65 條規定：「聯邦總理決定政策方針並負其責任（總理的政策方針決定權/*Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers*）。在此方針內，聯邦部長自主地領導其所管轄之部務並負起責任（部務自主原則/*Ressortprinzip*）。有關聯邦部長之間的意見爭執，由聯邦政府裁決之（合議原則/*Kollegialprinzip*）」。

據威瑪憲第 53 條由眾議院所容忍的少數政府。<sup>60</sup>由於眾議院皆能順利地形成總理多數，因此基本法第 63 條第 4 項所假設的情況，直至目前為止尚未出現過。<sup>61</sup>

## 二、憲政運作所形成的組閣慣例

按基本法規定，總理由總統提請眾議院不經討論選舉之，亦即總統擁有總理的自由提名權；不過，在實際的憲政運作中，由於政黨政治的成熟，遂令此一提名權的行使受到很大的限制。在實際的憲政運作過程中，通常總統只能在眾議院選舉中作為兩大全民政黨（聯盟黨與社民黨）的總理候選人之間二選一；再者，基於選舉的結果與能夠形成總理多數並且確定要共組執政聯盟的政黨間所達成的協議，<sup>62</sup>使得總統的提名權在實際的運作上更進一步地受到限制。因此，聯邦德國在憲政運作中所建立的組閣慣例是：凡能夠形成總理多數的眾議院黨團或黨團聯盟，其在眾議院選舉時所推出的總理候選人取得組閣權，而總統只能別無選擇地

---

<sup>60</sup> Hesse, *op. cit.*, p. 239.

<sup>61</sup> 即使在 1949 年，艾德諾（Konrad Adenauer）仍然能夠在眾議院中以剛好絕對過半的多數（202 票）當選為聯邦德國第一任總理。1994 年的眾議院選舉，雖然聯盟黨與自民黨合組的執政聯盟所掌控的席次滑落到只比絕對過半多 2 席，但是，眾議院依舊順利地在第一次選舉中便選出柯爾為總理。

<sup>62</sup> 在眾議院選戰進行期間，聯盟黨與自民黨由於在政治光譜線上同屬右邊，因此，這兩個政黨通常會向選民表明，若勝選的話，則共組執政聯盟。而社民黨與綠黨在政治光譜線上雖然同屬左邊；不過，由於中間偏左的社民黨不僅可與綠黨合組執政聯盟，也可與自民黨合組執政聯盟，甚至與聯盟黨合組執政聯盟，建立大聯合政府。因此，為了爭取中間選民的選票，以及保持選後籌組執政聯盟的最大空間，社民黨在選前往往不願表明其將與綠黨合組執政聯盟的意願。至於在政治光譜線上極左的左派黨，因為其與前東德共產黨一脈相傳的淵源，因此，直至目前為止，在聯邦眾議院內尚沒有一個政黨願意與左派黨合組執政聯盟。

就此一最有可能被眾議院選為總理的人（準總理）提請眾議院選舉之，通常此一人選就是眾議院中最大黨團所屬的政黨的領導人——亦即最大黨的領導人。<sup>63</sup>

不過，1969年與1976年的組閣是例外。因為，依據該兩次眾議院選舉的結果〈見表七〉，眾議院中最大的黨團是聯盟黨所屬的黨團；然而，由於社民黨與自民黨合組執政聯盟，實際上掌控眾議院中的總理多數，遂令聯盟黨的組閣權要求落空，最後，總統也只能向眾議院提名社民黨的總理人選<sup>64</sup>為正式的總理候選人。由此可知，在聯邦德國的議會（內閣）制下，凡是能夠掌控眾議院中絕對過半席次的黨團或黨團聯盟，就由其負起組閣的責任，其所推出的總理人選就取得組閣權。換言之，依據基本法追求一個穩定政府的目的，長期的憲政運作所形成的組閣慣例之基本原則是：總理多數之所在亦是組閣責任之所在，組閣權歸屬於掌控眾議院中總理多數的黨團或黨團聯盟的內定總理人選（準總理）。

---

<sup>63</sup> 聯邦德國的民主屬於共識決民主模型，直至目前為止，其政府的組成率皆為聯合政府的形態。通常都是由一大黨與一小黨共組聯合政府，並且由大黨的總理候選人（通常是領導人）擔任總理；大聯合政府是例外，只出現過兩次，分別在1966-1969年，以及2005年迄今。所謂大聯合政府是指由兩大全民政黨（聯盟黨與社民黨）合組的政府，大聯合政府的總理是由最大黨的總理候選人（通常是領導人）出任。

<sup>64</sup> 1969年是布蘭德，1976年是施密特。

表七：1969 與 1976 年德國聯邦眾議院選舉結果

時間	投票率%	政黨	聯盟黨	社民黨	自民黨	國家民主黨	其它
	總席次						
1969	86.7	得票率%	46.1	42.7	5.8	4.3	1.2
	518	席次	250	237	31	0	0
1976	90.7	得票率%	48.6	42.6	9.5		0.9
	518	席次	254	224	53		0

資料來源：作者自行整理

在選舉之前，由於兩大全民政黨皆會推出其總理候選人，藉以拉抬政黨的得票率，遂令眾議院的選舉具有「人事公投」（Personalplebiszit）的性質，導致眾議院對於組閣的實質影響可能性幾乎完全由第一階段的選舉總理，移轉到第二階段的任命部長的程序上。<sup>65</sup>威瑪時期的政府部長，甚至總理皆不必然一定要來自眾議院，而聯邦德國一反舊的傳統，並且很快地建立起立法與行

<sup>65</sup> Kurt Sontheimer, *Grundzüge des politischen Systems der neuen Bundesrepublik Deutschlands* (München, 15<sup>th</sup> ed., 1993), p. 245。由於政黨政治的成熟，政黨取得了國家政治的主導權，遂造成了此一實然面的政治運作似乎已經脫離了基本法第 63 條與第 64 條有關總理的產生與部長的任命之規範；不過，就抽象的法理而言，基本法只是對政治運作設定了一個靜態的「框架」（Rahmen），其具體內容尚待實際的政治運作來充實，並賦予其生命。因此，眾議院對組閣的實質影響，由第一階段的選舉總理，轉移到第二階段的任命部長的程序上，其在形式上的程序仍舊是（也必須是）符合基本法的「框架」規範。固然在政黨政治的運作下，眾議院對總理的選舉權之性質已經由實質的影響轉變為形式的確認；然而，準總理要成為真正的總理，其在應然面的法律程序上，仍舊必須經過眾議院的「形式確認」。因此，整個組閣的過程中，政黨的痕跡到處可見，其在準執政聯盟的政黨內部，無論在第二階段的內閣人事分配所進行的談判與利益交換的結果如何，為了讓準總理能夠順利地經由眾議院的「形式確認」，取得法律上的組閣權，因而必須特別尊重眾議院內自己的黨團、尤其是黨團領袖的意見。雖然，按基本法第 64 條的規定，部長由總理建請總統直接任命之，眾議院是無權置喙的；不過，整個議會政治的運作過程中，總理實際上是由眾議院內的多數黨團選出，所以黨團得以透過眾議院對總理的選舉權之轉換，實質上取得了對內閣人事分配的影響力。

政之間「人員結合」的慣例，亦即所有的政府成員（內閣閣員）率皆來自眾議院。若不具有眾議院身分的專業人士或邦的政治人物（邦長或邦部長）被任命為聯邦政府的部長，則通常在下屆眾議院選舉時會令其取得眾議員的身分。因此，在組閣工作的第二階段中——任命部長以及副部長，眾議院中（執政黨的）黨團領導人的角色就顯得非常重要，總理任命部長與副部長在很大的程度上必須尊重黨團領導人的意願。於是，組閣的第二階段被視為是政黨政治的「討價還價」與「幕後交易」的過程，<sup>66</sup>對準總理而言，要如何滿足各種不同與敵對的利益，確實不是一件簡單的任務，尤其在聯合政府的談判中，準總理更必須內外兼顧，組閣第二階段的談判難度自然升高。唯有在新政府的一切人事談判塵埃落定後，眾議院才會行使其總理同意權，準總理心理明白，唯有滿足黨團領導人背後所代表的眾議院多數的利益，才能夠順利地被此一多數選舉為真正的總理。

### 三、總理職位爭奪戰與政黨聯盟的可能組合

2005年的眾議院選舉結果如表六所示：「紅綠聯盟」固然已經不可能繼續執政，但由聯盟黨與自民黨組成的「黑黃聯盟」也沒有獲得眾議院絕對過半的席次。異軍突起的左派黨，其8.7%的得票率吹縹了一池春水，總理寶座歸屬何方，遂因局勢不明而不顯。不過，一切應該皆在施若德的算計中，心想也許可以撈到總理寶座，因此，決定混水摸魚。於是，小輸的施若德宣稱「我要續任總理」，而慘贏的梅克爾面對黨內的無情批評與逼退的壓力，決定為其政治生命的延續奮力一搏，高喊「我要擔任總理」，選後的總

<sup>66</sup> *Ibid.*

理大位爭奪戰於焉展開。<sup>67</sup>

回顧選舉前，自民黨主席韋斯特威勒（Guido Westerwelle）將終結「紅綠政府」當作選舉的目標，因此 9 月 18 日選舉結果一出來，雖然「黑黃」沒過半，但是韋斯特威勒也立即拒絕加入「紅綠」聯盟，成立所謂「交通燈」的「紅黃綠」聯盟。9 月 19 日，梅克爾與施若德所屬的聯盟黨與社民黨除了繼續堅持對總理職位的要求之外，同時也宣稱除了左派黨外，它們要與所有的政黨會商有關組成可能的執政聯盟。當然，一個由聯盟黨與社民黨組成的「黑紅」或「紅黑」聯盟，成立所謂的大聯合政府也是可能的一種組合。因此，選舉之後因組閣而來的政黨聯盟扣除掉不可能的組合之後，只剩下兩種可能的組合：一個是「黑黃綠」聯盟；另一個是「黑/紅」聯盟。其中，由聯盟黨、自民黨與綠黨合組的所謂「牙買加」（Jamaika）國旗顏色的「黑黃綠」政黨聯盟，能夠掌控眾議院的 337 個席次，形成一個穩定的總理多數。不過，9 月 23 日，綠黨的領導人在與梅克爾以及史托柏（Edmund Stoiber，基社黨主席）會談之後，由於彼此之間歧異過大，因此公開拒絕繼續與聯盟黨商談有關組成執政聯盟一事，正式宣布「黑黃綠」的組合出局。所以，在 9 月 23 日以後，儘管聯盟黨與社民黨之間繼續的爾虞我詐、聲東擊西，甚至放出要重新選舉的消息；然而，情勢已經很清楚了：橫跨左右的「黑/紅」聯盟是唯一的選項。

「黑/紅」執政聯盟的出現，意味者其將掌控眾議院的 447 個

---

<sup>67</sup> 此次的選舉結果是聯盟黨有史以來在眾議院選舉中第三低的得票率。1949 年的眾議院選舉，聯盟黨得票率 31%，艾德諾以剛好過半的 202 票當選為總理，開啓了聯盟黨連續二十年的執政。1998 年的眾議院選舉，聯盟黨得票率 35.2%，社民黨贏得選舉，組成以施若德為首的「紅綠」聯合政府，終結了柯爾（CDU）十六年的執政。



席次（10月2日德勒斯登補選後，增加1席而成爲448個席次），反對黨的角色將由合計佔眾議院166個席次的自民黨、綠黨與左派黨來扮演。也唯有「黑/紅」的「大聯合」（*grosse Koalition*）才能在眾議院與參議院中雙雙形成穩固過半的優勢，藉以有效解決德國所面臨的財政問題，以及大刀闊斧地改革稅制與社會國體系。根據9月20日的民調結果顯示，33%的受訪者贊成由「黑/紅」組成「大聯合政府」，27%的受訪者贊成組「黑黃綠」聯合政府，15%的受訪者贊成組「紅黃綠」聯合政府，只有12%的受訪者贊成組「紅紅綠」聯合政府；另外，有47%的受訪者希望施若德續任總理，只有41%的受訪者希望梅克爾擔任總理；73%的受訪者拒絕重新選舉。而德國的工商界擔心原先施若德所領導的「紅綠」政府已經進行的改革將會落空，因此也認爲除了「大聯合政府」，沒有其他合理的替代方案，因爲「大聯合政府」才是這個分歧嚴重、經濟成長遲滯、失業率居高不下的德國最好的出路。

似乎一切都指向由「黑/紅」共組「大聯合政府」；不過，因爲聯盟黨與社民黨皆力挺自己的總理人選，梅克爾與施若德也爲了取得總理大位而互不讓步。所以，「黑/紅」所組成的「大聯合政府」遂有兩種可能的組合：「黑紅」與「紅黑」。爲了組建「大聯合政府」，聯盟黨與社民黨已經在9月22日與28日舉行了兩次合組執政聯盟的試探性協商，總理大位誰屬則是協商過程中的爭執焦點。針對總理大位歸屬問題，聯盟黨一直逼社民黨攤牌，要社民黨承認梅克爾是準總理，由其負責組閣；然而社民黨堅持「先談事，後談人」，也就是說擱置總理問題，先討論解決社會國危機、勞動市場問題、國家財政問題以及聯邦體制改革等相關問題。<sup>68</sup>

<sup>68</sup> 社民黨籍的萊茵蘭德—伐爾次邦邦長貝克（Kurt Beck）與基社黨籍的聯邦眾

## 四、梅克爾爲準總理與左右共治的「黑紅」大聯合政府

### (一) 民主的數字控制

爲了奪取總理寶座，梅克爾宣稱：「我們有組閣權，很顯然地，我們是最大黨。」施若德則不以爲然地反駁，認爲聯盟黨其實是兩個政黨的聯合，並非是單一政黨，所以社民黨才是最大黨，因此應由其續任總理。另外，社民黨內也有人放出消息，準備要透過修改眾議院的議事規則來分裂基民黨與基社黨所組成的共同黨團，讓社民黨所屬的黨團成爲眾議院的最大黨團。<sup>69</sup>針對施若德與社民黨的這些論點，只要對照之前筆者從基本法的制度規範與憲政運作的兩個層面對組閣一事所做的分析，便可以立即明白這些都是混淆視聽的言論，其目的在混水摸魚，希望撈到總理寶座。因爲，總理寶座是歸屬於掌控眾議院中總理多數的黨團或黨團聯

---

議員高衛樂 (Peter Gauweiler) 主張施若德與梅克爾輪流當總理，任期各爲二年。參閱 *Süddeutsche Zeitung*, 2005/9/20。

<sup>69</sup> 針對此點，基民黨副主席蕭伯樂 (Wolfgang Schäuble) 斥爲「缺乏民主文化」，柏林自由大學政治學教授尼德邁 (Oskar Niedermeyer) 則批評裂解 CDU/CSU 共同黨團的計劃爲「雜耍的技倆」(Taschenspielertrick)。見 *Süddeutsche Zeitung*, 2005/9/22。聯邦眾議院議事規則第 10 條第 1 項：「黨團是至少佔眾議院百分之五，且隸屬於同一個政黨的眾議員之結合、或者隸屬於追求相同政治目標的非彼此競爭之不同政黨的眾議員之結合」。此一條款是基民黨與基社黨(兩黨合稱聯盟黨)在 1960 年代，特別爲其量身訂做的，因此被戲稱爲「聯盟黨的法律」(Lex Union)。其在還沒修改前的條文內容是：「黨團是隸屬於同一個政黨的眾議院議員的結合。隸屬於不同政黨的眾議員，只能在眾議院同意下組成黨團。」修改的原因是，聯盟黨擔心其每次共同黨團的組成均須向眾議院提出申請，而此一申請有可能被眾議院內的多數拒絕。1980 年代初，綠黨試圖要修改議事規則第 10 條第 1 項，裂解基民黨與基社黨所合組的共同黨團；不過，在當時佔眾議院多數的基民黨、基社黨與自民黨所合組的執政聯盟反對下，綠黨的提案被否決。若現行的議事規則第 10 條第 1 項被修改，則聯合政府的組成將會出現另一個新的可能性，也就是說，由社民黨、基社黨與綠黨合組執政聯盟成爲一個可能的選項之一。社民黨的黨團成爲眾議院最大黨團，施若德自然順理成章地可續任總理。

盟所內定的總理人選——準總理，若「黑/紅」組成執政聯盟，則其組合當然是「黑紅」，亦即應由掌控較多席次的聯盟黨的領導人梅克爾擔任總理，並且由其取得組閣權，負責組閣。

雖然選舉的結果顯示，選民不喜歡梅克爾當總理，加上聯盟黨內部的重要實力派人士只願意梅克爾先續任黨團主席，並不願意見到梅克爾成為德國歷史上第一位女總理；不過，畢竟民主政治是數人頭的政治，在多數決的原則下，政治實力轉化為客觀的席次數字，因此，聯盟黨與社民黨之間誰的數字較大誰就取得組閣權。即使由梅克爾為首的聯盟黨在此次選舉的得票率只有35.2%，是聯盟黨有史以來第三低的眾議院選舉的得票率，甚至比2002年的眾議院選舉的得票率少了3.3%。不過，數字會說話，贏就是贏，即使聯盟黨只贏社民黨不到1%，如果聯盟黨與社民黨共組大聯合政府的話，梅克爾應該取得組閣權，是無庸置疑的，這也是所謂的「民主的數字控制」(Numerik der Demokratie)：以數人頭替代打破人頭，少一票就是輸，是無法強詞奪理的。

## (二) 德勒斯登的補選：梅克爾再下一城

雖然大聯合已成定局，同時也是社會的期待，而且整個情勢發展是有利於梅克爾的；然而，施若德死鴨子嘴硬，硬是不認輸，強要續任總理。於是，10月2日德勒斯登(Dresden)的補選可視為一場施若德與梅克爾總理寶座爭奪戰的延長賽。<sup>70</sup>德勒斯登補選

<sup>70</sup> 由於9月18日眾議院選舉前，在德勒斯登的一個單一選區中的國家民主黨(NPD)候選人羅倫芝(Kerstin Lorenz)因腦出血去世，使得在此一單一選區舉行的眾議院選舉延後到十月二日舉行。國家民主黨決定推派來自巴伐利亞邦的極右派政黨——共和黨(Die Republikaner / REP)的創辦人匈胡伯(Franz Schönhuber)，作為國家民主黨在此一單一選區的候選人。

的結果雖不會改變眾議院的政黨生態，卻可以對總理人選問題提供一個明確的訊息。補選的結果，屬於聯盟黨之一的基民黨贏得德勒斯登的補選，再下一城，獲得一個單一選區的席次，增加與社民黨談判的籌碼，並且可以施加更大的壓力，逼使社民黨攤牌並確認梅克爾是準總理。

10月3日是德國統一紀念日，當天施若德在 RTL 電視台訪問中已經改口說：「他隨時可以下台。」愁眉不展的施若德內心似有糾結地繼續說：「這不是我個人的去留問題，(...) 這無關我的宣示，也完全與我個人無關，而是有關我所屬政黨領導階層的政治宣示，唯有黨內領導階層能做決定，我將會接受任何決定。」<sup>71</sup>不過，社民黨主席米特費林依舊不改其力挺施若德的一貫立場，宣稱社民黨是德勒斯登補選中贏得最多的政黨票（第二票）的政黨，所以社民黨才是最強大的政治力量，米特費林說：「社民黨依舊是最大黨，基民盟依舊是最大黨團。」<sup>72</sup>換言之，德勒斯登的補選結果並沒有改變社民黨與聯盟黨之間的實力；不過，米特費林心知肚明，總理寶座已非梅克爾莫屬，其之所以虛張聲勢，完全是企圖在「黑紅」大聯合政府談判中爭取到社民黨最大的政治利益。

由於施若德的態度軟化，表明準備下台，遂令整個政治局勢急轉直下，膠著的僵局，因施若德的退讓而明朗化。10月9日，聯盟黨與社民黨四巨頭——梅克爾（CDU）、史托柏（CSU）與施若德（SPD）、米特費林（SPD）召開密室會議，共同決定由梅克爾擔任總理，確立了以梅克爾為首的大聯合政府，隔日，梅克爾在記者會上開始以「準總理」的身分正式出現在公眾場合。當然，

---

<sup>71</sup> 《自由時報》，2005/10/4，版 A10。

<sup>72</sup> *Süddeutsche Zeitung*, 2005/10/2.

對梅克爾而言，這是遲來的正義；不過，施若德則公開表示，在梅克爾之下做事，「對他而言，不是完全那麼容易」，他將不會屬於新政府，而且是「明確地不屬於」。<sup>73</sup>

### （三）重新選舉的威脅與左右共治的大聯合政府之成立

按基本法第 39 條第 2 項規定：「聯邦眾議院應於選舉後三十日內集會。」9 月 18 日舉行眾議院選舉，新的聯邦眾議院（第十六屆）如期在 10 月 18 日正式開議，並且選出基民黨籍的拉美特（Norbert Lammert）為議長，以及六位副議長。<sup>74</sup>不過，由於大聯合政府的正式談判在前一天（10 月 17 日）才在柏林舉行第一回合的會談，因此施若德在接獲總統的離職證書後，馬上又被指派為「看守總理」，負責領導「看守內閣」，直到新政府產生為止。黑紅聯盟預計談判會在 11 月 12 日完成，在個別的黨大會通過「聯合政府協定」後，於 11 月 18 日正式簽署聯合政府協定，11 月 22 日由眾議院行使同意權，選出梅克爾為總理，同時組成新的聯邦政府。<sup>75</sup>

雖然在第一回合的大聯合政府談判後，「準副總理」米特費林說這是一個「好的開始」，不過在社民黨內部仍舊不時有雜音出現。社民黨的眾議院黨團執行長史笛樂（Ludwig Stiegler）公然地稱呼梅克爾為「這個女人」（diese Frau），並且說：「這個女人將不

<sup>73</sup> *Süddeutsche Zeitung*, 2005/10/11.

<sup>74</sup> 拉美特原本是副議長，而原本的社民黨籍議長提爾塞（Wolfgang Thierse）則被選為副議長。根據眾議院議事規則規定，每一個黨團至少可選派一名副議長。慣例上，每一個黨團皆選派一名副議長，不過，由於社民黨堅持要兩席副議長，在聯盟黨的支持下，無視小黨的反對硬是表決過關，因此本屆（第 16 屆）的眾議院擁有六名副議長：社民黨的黨團有兩名，聯盟黨、自民黨、綠黨與左派黨的黨團各一名。

<sup>75</sup> 1976 年社民黨與自民黨之間的聯合政府談判，總共花了 71 天才大功告成。

會被社民黨選為總理的。」<sup>76</sup>史笛樂的言下之意是說，如果社民黨不滿意內閣中的席次分配的話，那麼梅克爾在眾議院中將不會獲得社民黨黨團的支持，當然也就無法獲得絕對過半數的眾議員同意，屆時總統勢必要解散眾議院，並且重新選舉眾議院。因為，就法律上看，若眾議院經過三次選舉（超過三輪以上的投票）仍無法形成絕對過半的總理多數，而只能以相對多數選出新的總理，則按基本法第 63 條第 4 項的規定，總統應於七日內任命當選者為總理，或者解散眾議院。固然梅克爾已成為準總理，取的實質的組閣權，不過在眾議院內的政黨生態中，左派的力量合起來是超過絕對過半的，因此，社民黨以重新選舉的威脅來施加壓力給梅克爾。而梅克爾也知道，若一旦解散眾議院重新改選，則她不可能再成為聯盟黨的總理候選人。面對社民黨此一毀滅性的武器，為了能得到眾議院議員絕對過半的支持，梅克爾必須跟社民黨妥協，滿足社民黨的要求。<sup>77</sup>

理論上，社民黨擁有組閣的毀滅性政治武器，它足以摧毀聯盟黨以及梅克爾的執政之路；實際上，社民黨的策略是「兵不血刃」，藉機展現其勒索的潛能，張牙舞爪，表示自己並非是紙老虎。事實上，司馬昭之心，路人皆知，社民黨要的是看得見的權位，而不是結果不可知的重新選舉。而解散眾議院、重新選舉，其在政治上是不可行的，理由有三：首先，從民主政治的責任角度來看，選民既然出了一道難題，政黨就有義務去解決它，並非逃避責任，反而要求選民一直站在投票箱之前，不斷地投票，直到難

---

<sup>76</sup> *Der Spiegel*, 47/2005, p. 27.

<sup>77</sup> 代表左派力量的社民黨、綠黨與左派黨的得票率合計 51.1%，總共佔有 327 個席次；代表右派力量的聯盟黨與自民黨的得票率合計只有 45.0%，總共佔有 286 個席次。

題解決為止。其次，從民意的歸趨來看，故意讓大聯合破局而重新選舉，並不符合人民的期待。根據 9 月 20 日選後二日的民調結果，有 73% 受訪者反對重新選舉。再根據 10 月 14 日的民調結果，有 58% 的受訪者認為大聯合政府是好的，64% 的受訪者期待大聯合政府帶來改革，另外有 58% 的受訪者認為梅克爾擔任總理是好的。<sup>78</sup>所以，棄大聯合而重新選舉並不符合大多數人民的期待。最後，從政黨的政治責任的角度來看，形成眾議院中的總理多數，是政黨無可逃避的責任，社民黨作為一個負責任的全民政黨，自然是不會讓基本法第 63 條第 4 項的情況出現。而左右共治的大聯合政府除了滿足了聯盟黨執政的目標，同時也滿足了社民黨繼續留在政府的目標，並且儘可能地維持紅綠政府的一部分政策。

黑、紅談判的最後結果，社民黨果然達到了與聯盟黨平起平坐，對半分的政治目標。內閣人事的分配，聯盟黨獲得八席，分別是：總理、總理府部長以及六個部長；社民黨也沒吃虧，共分得八席：副總理（由擔任勞動暨社會部部長的米特費林兼任）以及七個部長（除了勞動暨社會部以外的七個部）。<sup>79</sup>大聯合政府的談判工作如期在 11 月 12 日完成，11 月 18 日正式簽署厚達 191 頁的聯合政府協定，11 月 22 日，梅克爾正式被眾議院選為總理，成為德國有史以來的第一位女總理。<sup>80</sup>梅克爾與聯盟黨終於可以正式開香檳，大啖烤鴨了，不過只有半隻烤鴨；另外半隻烤鴨則由社民黨分食之，而原本獲邀準備共享烤鴨大餐的自民黨，只能繼續

<sup>78</sup> *Süddeutsche Zeitung*, 2005/10/14.

<sup>79</sup> 社民黨獲得八個部：勞動暨社會部、外交部、財政部、交通部、法務部、環境部、健康部與發展部。

<sup>80</sup> 聯盟合約的全稱是「聯合政府協定 2005-2009」，意味著準備合作四年。聯盟合約在其藍色的封面，明顯的標題是：「共同為德國——用勇氣與人道」（*Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit*）。

坐在反對黨的板凳上，在一旁咬牙切齒、乾瞪眼。<sup>81</sup>

## 陸、結語

議會（內閣）制國家的政府皆為內造型政府，亦即政府必須向國會負責，其成立與存續完全依賴國會的信任，而這正是立法與行政之間的結合關係之呈現。至於立法與行政之間的對抗關係則表現在倒閣與解散國會的制度設計：若國會通過不信任投票，撤回對政府的信任，則政府必須辭職下台，當然，政府並非毫無對抗國會之武器，政府可以向國會提出信任案，要求國會表決，若信任案遭否決，則政府可以呈請國家元首解散國會。解散國會如同蜜蜂螫人，政府與國會率皆同歸於盡，同時藉由解散國會與提前改選，令立法與行政之間的衝突由民主的主權者——人民來仲裁。由於政黨政治的成熟，作為政府首長的總理（或首相）通常也是國會中多數黨的領導人，遂令國會不容易對政府發動不信任投票，逕行倒閣；反而是政府首長更容易操弄信任投票，故意輸掉信任案，藉解散國會來制裁黨內的批評者以及對反對黨主動出擊，希望在改選後增加更多的國會席次。

為了避免威瑪時期少數政府常態化的歷史重現，聯邦德國的基本法特別在立法與行政的關係上作了三個重大的改革：首先是改革結合關係的組閣制度。基本法第 63 條追求的是一個穩定的多數政府，因此總理必須獲得眾議院絕對過半多數（所謂的「總理

---

<sup>81</sup> 原本要北上柏林入閣擔任「超級經濟部長」的基社黨主席史托伯，由於自覺無法與梅克爾共事，在其之下並受其指揮，因此放棄分享政權的機會，回到南方的慕尼黑繼續擔任巴伐利亞邦的邦長。



多數」)的同意，若沒有的話，則總統得解散眾議院。其次是改革對抗關係的倒閣制度。基本法第 67 條捨棄「破壞性的信任投票」(destruktives Misstrauenvotum)改採「建設性的不信任投票」。換言之，若要倒閣，則須以「總理多數」先選出新總理，再要求總統將現任總理解職，其目的在於避免政府真空狀況的出現。最後則是改革對抗關係的解散國會制度。基本法第 68 條除了將總統主動解散眾議院以及眾議院的自我解散的制度排除在外，更增加解散眾議院的難度，並且賦予總統參與權，將解散國會設計為總理、眾議院與總統三者之間的制衡制度。總理固然隨時可以向眾議院提出信任案，但除了必須具有合法性外，也必須具有合理性。因輸掉信任案而促成的解散眾議院，按基本法第 68 條的程序來看，是總理、眾議院與總統三者之間制衡的結果，由於是政治決定，故聯邦憲法法院不宜介入。

綜合基本法第 63 條、第 67 條與第 68 條的規定，可以明顯地發現，基本法所要求的政府是一個有行動能力的穩定政府，而作為政府首長的總理因擁有眾議院中總理多數的支持，所以地位特別穩定。雖然如此，基本法也假設一種狀況的出現及其解決的機制。此一狀況就是少數政府的出現，以及「立法緊急狀態」的機制(基本法第 81 條)，此一機制提供了在行政與立法之間出現政治僵局時，一個制度化的解決之道。不過，從另外一個角度來看，立法緊急狀態與建設性不信任投票反而延宕立法與行政之間危機的解決。因為，當國會無法形成多數的時候，其最好的解決方法就是解散國會並且改選國會。

有關解散眾議院以及改選眾議院，基本法所規定的唯一情況是，眾議院無法形成「總理多數」。至於眾議院無法形成「總理多

數」的樣態有二：一為眾議院一直無法以絕對過半的多數選出總理（基本法第 63 條）；另一為總理所提出的信任案被眾議院否決（基本法第 68 條）。2005 年德國眾議院被解散，其原因是總理所提出的信任案被眾議院否決，亦即總理失去了眾議院多數的支持。雖然施若德提出信任問題，而且被眾議院否決，其被指為是缺乏合理性的假信任問題，不過聯邦憲法法院信任的是，基本法第 68 條所設計的三個最高憲政機關之間的制衡制度。

2005 年眾議院選舉的結果是政治僵局的出現，選民出了一道組閣難題給國家權力的承攜者——政黨，此一難題考驗戰後聯邦德國共識決的民主政治。在組閣的過程中，或叫囂要讓基本法第 63 條第 4 項的情況出現——眾議院無法形成總理多數，達到再次解散眾議院與重新選舉的目的。然而，基本法第 63 條課予眾議院形成總理多數的責任，由政黨所操控的眾議院若逃避此責任，不願認真解決選民所出的這道組閣難題，則是明顯地違反基本法的本意。再者，大多數的選民也不願重新改選眾議院；因此，此一權謀只是法律上的形式邏輯推理，事實上並不可行。

在議會制國家的國會選舉時，由於各主要政黨皆會推出其總理（或首相）候選人，藉以拉抬政黨的聲勢，遂令國會選舉具有政府首長「人事公投」的性質，導致在動態的憲政運作過程中，國會對於組閣的影響可能性幾乎完全由第一階段的選舉總理（或首相），移轉到第二階段的任命部長的程序上，聯邦德國自是不例外。然而，聯邦德國的議會政治能夠運作良好，從戰後至今皆能組成一個穩定的多數政府，其真正原因並不是存在於基本法的抽象規範之中，而是存在於政黨體系的穩固化與集中化。聯邦德國政黨體系的穩固化與集中化，正是 1950 年代的經濟奇蹟以及共識

型的政治文化之成功建立所促成的，在此一過程中，單一選區兩票制的混合選舉制度則是扮演催化的功能。

## 參考文獻

### 一、中文資料

1. 王業立，《比較選舉制度》。台北：五南，2006。
2. 李國雄，《比較政府與政治》。台北：三民，2004。
3. 周元浙/詹鎮榮譯，〈德國聯合政府協定及其爭議之處理〉，《憲政思潮》（復刊1），2001/12，頁40-86。
4. 高德源譯，Arend Lijphart 著，《民主類型》。台北：桂冠。
5. 葉陽明，〈透視德國聯合政府〉，《憲政思潮》（復刊1），2001/12。頁23-40。

### 二、外文資料

1. 2 BvE 4/05 & 2 BvE 7/05 ([http://bverfg.jura.uni-saarland.de/entscheidungen/es20050825\\_2bve000405.html](http://bverfg.jura.uni-saarland.de/entscheidungen/es20050825_2bve000405.html)).
2. Badura, Peter, *Staatsrecht*. München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1986.
3. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 3/1983, 1983/1/10.
4. BVerfGE 62, 1, in Schwabe Jürgen (ed.), *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Studienauswahl* (Band 1-83). Hamburg, 5<sup>th</sup> ed., 1991.
5. Hesse, Konrad, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg: C. F. Müller, 16<sup>th</sup> ed., 1988.
6. Hübner, Emil, *Parlament und Regierung*. München: Bayerische Landszentrale für politische Bildung, 2000.
7. Oberreuter, Heinrich, "Koalition/Koalitionstheorien", in Dieter Nohlen (ed.), *Wörterbuch Staat und Politik*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1993, pp. 280-282.
8. Shaw, Kwo-chung, *Das sozialstaatliche Konzept und die Neupositionierung der SPD im Zeichen der "Neuen Mitte" an der Wende zum 21. Jahrhundert: Gerechtigkeit durch Ungleichheit im aktivierenden Staat*. Unpublished doctoral dissertation, GSI in der Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität München, 2003.
9. Sontheimer, Kurt, *Grundzüge des politischen Systems der neuen Bundesrepublik Deutschlands*. München, 15<sup>th</sup> ed., 1993.
10. Woyke, Wichard, "Koalition", in Uwe Andersen & Wichard Woyke (eds.),

*Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland.* Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1992, pp. 231-233.

### 三、報紙

1. 《中央日報》
2. 《自由時報》
3. *Der Spiegel*
4. *Süddeutsche Zeitung*

## **Parliamentary Dissolution, Reelection and Cabinet Formation in a Parliamentary Country - Taking the Example of Germany's 2005 General Election**

Kwo-chung Shaw\*

### **Abstract**

In a parliamentary country, the relationship between the administration and the legislation is both reliance and rivalry. The spirit of reliance appears on the trust of the Parliament that a government depends to exist and continue while rivalry appears on two systematic designs, the resignation of the cabinet and the dissolution of the Parliament. The resignation of the cabinet is the result of the parliamentary vote of no confidence and the reason of the dissolution of the Parliament is because the government's confidence is vetoed. As party politics prevails, in a parliamentary country, the head of the government is usually the majority party leader in the Parliament. As a result, the Parliament is not likely to motion a vote of no confidence on the government to dismiss the cabinet; while the head of the government is more inclined to maneuver the vote of no confidence by losing it deliberately so as to dissolve the Parliament and take the chance to punish critics in the party and attack the opposition party. By forcing a reelection of the Parliament, the purpose of gaining more seats may be obtained.

---

\* Assistant Professor, Department of Political Science, Chinese Culture University

Germany's general election is held ahead of time in 2005 and the result is the appearance of a grand coalition government of both left and right. The reason of this reelection is that the chancellor's vote of confidence is vetoed which results in the dissolution of the Parliament. This article is to discuss the vote of confidence and its related issues based on the abstract norm of Germany's Basic Law and the actual operation of constitution first, and secondly to analyze in details the process of reelection and the formation of cabinet after the dissolution of the Parliament.

**Key Words:** Resignation of the Cabinet, Dissolution of the Parliament, Vote of No Confidence, Grand Coalition Government, Basic Law





## 中國和平崛起：國際社會之威脅或夥伴？

郭武平、吳昆財、孫國祥、連錦水、蔡昌言\*

### 摘要

中國推動改革開放將近三十年，經濟的快速發展促使總體國力快速提升，當中國崛起成爲全球焦點，國際社會再度提起中國威脅論，中國卻強調「中國和平崛起」。究竟一個崛起後的中國是國際社會的威脅或夥伴？已成爲國際關係的熱門議題。本文將針對「中國和平崛起」的意涵、國際主要觀點、中國對國際的反應、中國崛起與兩岸關係以及台灣面對「中國和平崛起」因應之道提出探討。

**關鍵字：**中國和平崛起；中國威脅論；中國責任論；黃禍論；新現實主義

---

\* 本文是南華大學歐洲研究所在外交部研設會、歐洲聯盟執委會文教總署贊助，南華大學亞太研究所、國際暨大陸事務學系協辦下舉辦「中國和平崛起：國際社會威脅或夥伴」座談會後，由南華大學歐洲研究所郭武平所長綜整與會學者——中正大學政治學系暨研究所蔡昌言助理教授、南華大學亞太研究所孫國祥所長、吳鳳技術學院國際企業管理系連錦水副教授、嘉義大學史地學系吳昆財助理教授及南華大學歐洲研究所郭武平所長——意見而成，如有疏漏錯誤由郭武平教授負責。

## 壹、前言

2006年3月美國外交動作頻頻出擊：一是3月1日美國總統布希就任以來第一次訪問印度、巴基斯坦。二是美國國務卿賴斯於14日訪問印尼後，16日轉到澳洲與日本三國外相會談。三是美國政府公布三年多來第一份修訂版「國家安全戰略報告」，重申爲了自衛，美國的「先制攻擊」戰略不變。

賴斯在出訪印、澳前指出：美國、澳洲和日本必須密切關注中國的軍事擴充問題，不可以讓中國成爲亞太地區和平與安全的威脅，要使中國成爲正面而非負面力量。<sup>1</sup> 觀諸美國總統與賴斯行程與言論，無法令人不懷疑美國正在重整全球地緣戰略，悄悄築起一道圍堵崛起中的中國網，其背後因素難脫「中國威脅論」陰影。

美國對中國的態度，從2000年布希上台之初，稱呼中國是「潛在競爭對手」，到2006年布希稱中國是美國的經貿「戰略伙伴」。明顯的，由於美國正視中國崛起的事實，已經從「中國威脅論」轉變成「中國責任論」。如果中國的崛起已經或者正在變成現實，賴斯所強調擔心的：「確使中國增強軍備一事不超過其區域目標及利益」，更足資證明美國擔心其霸權將面臨挑戰，那麼所謂的「圍堵中國論」減緩中國崛起的進程，就已悄悄出現在美國的全

---

<sup>1</sup> 賴斯警告說，中共有可能成爲亞太地區和平與安全的「負面力量」，美國、澳洲和日本必須密切關注中共軍事擴充的速度和程度。她說：「我想這是令人擔憂的，特別是像我們有責任保護亞太地區和平的國家，我會把我們三國（美國、澳洲和日本）都算在內。」何慧明、田清編譯，〈賴斯訪澳，遏中共威脅亞太〉，《大紀元》，2006/3/15 (<http://www.epochtimes.com/b5/6/3/15/n1254508.htm>)。

球戰略佈局調整上，效果如何有待觀察。如果加上中國週邊主要大國俄日印等對中國崛起的反應，至少可以肯定的是今後國際社會所關注的焦點是：一個崛起後的中國是國際社會的威脅或夥伴？以下本文將就中國和平崛起意涵、國際社會主要觀點、中國對國際的反應與難題、中國崛起與兩岸關係、以及我國因應之道進一步探討。

## 貳、「中國和平崛起」的意涵

### 一、「中國和平崛起」的緣起

「中國和平崛起」首次成爲中國和國際社會矚目焦點，是中共中央黨校常務副校長、中國改革開放論壇理事長鄭必堅，於 2003 年 11 月 3 日在博鰲亞洲論壇上發表了一篇名爲「中國和平崛起新道路和亞洲的未來」的演講。<sup>2</sup>在此演講中，他首度提出「中國和平崛起」的概念和觀點。緊接著，在 2003 年 12 月 10 日，國務院總理溫家寶在哈佛大學發表了名爲「把目光投向中國的」演說，是中國官方首次全面解釋「中國和平崛起」的要義與思想。溫先生在演說中表示，今天的中國，是一個改革開放與和平崛起的大國。他明確指出中國選擇的發展道路是「和平崛起的發展道路」。之後中國國家主席胡錦濤在 2003 年 12 月 26 日在紀念毛澤東 110 歲誕辰上，再次提出和平崛起的發展理論，表示中國將與各國友好相處，在平等互利的基礎上積極開展與各國的交流和合作，中國也要永久維世界和平，爲人類和平與發展的崇高事業作出貢

---

<sup>2</sup> 〈姚明也說：我們要當一群狼〉，《聯合報》，2004/9/5。在此文中也指出，「和平」與「崛起」就是兩項相互矛盾的概念。

獻。<sup>3</sup>2004年4月24日至25日在海南博鰲舉行2004年年會，會議主題是《中國和平崛起與經濟全球化》。胡錦濤在「博鰲論壇」會議上，再度提出類似論述，指稱中國的發展將可為亞洲地區帶來和平。此論述最大用意在於消弭國際社會對「中國威脅論」之疑慮，其中心內涵是用13億人口的人均所得微小，集體社會經濟問題龐大，來凸顯大陸不致對國際社會造成威脅，其戰略意圖即在爭取進一步發展所需時空環境。不到半年時間，「中國和平崛起」的概念和觀點引起國際間廣泛之關注，成了熱門話題。

2004年3月7日，中國外長李肇星在十屆人大二次會議記者會上指出，中國和平崛起是對全世界和平與發展的最大貢獻。他說：「在當今時代，我們應該提倡一種新的安全觀，那就是互信互利、平等協商。中國發展本身就是對全世界和平與發展的最大貢獻。中國發展的最大特點就是和平發展，我們不使用過去殖民主義強國或者帝國主義列強那種掠奪別人、欺負別人、剝削別人的辦法，我們靠的是和平發展，我們走的路就是維護世界和平，積極參與平等互利合作、促進共同發展。西方一些有眼光的學者也已經指出，中國的和平發展給鄰國、給全世界帶來的不是障礙、不是威脅，而是機遇。」

至此，經過中國現階段幾位重要領導人對於中國和平崛起的詮釋與論述，這無異代表「中國和平崛起」正式成爲一項帶有根本意義的國家策略。在中國追求經濟發展與國家力量提昇之際，和平崛起已成爲對內與對外的基本承諾，果真如此，則必成爲繼改革開放之後，另一項中國對國際社會可以做出的積極貢獻。

---

<sup>3</sup>〈中國的和平崛起是當今中國和世界的一個熱門話題〉，《國際先驅報導》(北京)，2004/4/7。

## 二、「中國和平崛起」的歷史觀察

探討「中國和平崛起」概念離不開中國威脅論概念。19世紀後期美國白人將大批湧向美國西海岸的華工視為對美國主流文化的「威脅」，美國政府分別於1882年和1884年通過了《排華法案》，這是早期的「黃禍論」「中國威脅論」，不是現代意義上的「中國威脅論」。中共建政之初，美國曾炒作過一陣「中國威脅論」，即所謂國際共產主義的蔓延。當前的「中國威脅論」主要起自冷戰結束後，美國主要敵人蘇聯威脅消失，而中國正逐漸強大，升格成爲主要「潛在對手」。1992至1993年間，美國費城外交政策研究所發表《正在覺醒的巨龍：亞洲真正的威脅來自中國》，掀起第一波「中國威脅論」，其思維邏輯集中在中國經濟和軍事崛起擴張，渲染中美軍事衝突不可避免。同一時期哈佛大學教授亨廷頓（Samuel Huntington）的《文明的衝突與世界秩序的重建》，斷言儒家文明與伊斯蘭文明的結合將是西方基督教文明的天敵。第二波「中國威脅論」係於1996年間臺海危機前後，由此而起的美國國內對中國政策大辯論，集中在中國對台灣海峽的和平與穩定構成威脅等言論。第三波則是在1998—1999年間，焦點在對所謂《考克斯報告》、「李文和案件」、「政治獻金案」<sup>4</sup>，再次提起「中國威脅論」。最近掀起的「中國威脅論」是第四波，言論基本來自美國國防部、國會、智庫和媒體。焦點在中國軍力發展的深度分析，並首次公開指出中國軍力對台灣和亞太地區國

---

<sup>4</sup> 前中央情報局中國問題專家特裏普利特和前共和黨國會對外政策助手愛德華·廷珀萊克合寫的《鼠年》和《紅龍躍起》兩本書更是將其大肆渲染：中國對美國國家安全構成重大威脅、中國竊取美國核機密、利用華人科學家和學生在美國廣泛搜取情報、企圖收買美國政府。

家甚至美國構成威脅，認為中國的崛起對美國構成威脅，但中國的衰落或者崩潰更對美國構成威脅。<sup>5</sup>

1960年代，赫魯曉夫就曾在美國向西方國家領袖拋出了共同防禦中國的理論，當時主因在意識型態之爭與人口壓力之爭。當前中國經濟力的增長更讓俄羅斯感到沉重壓力，中國的和平崛起不僅在經濟上影響著俄國，而且吸走了西方國家投向俄羅斯經濟發展的外資，多少影響俄羅斯的經濟發展。2006年3月23日，俄羅斯總統普京到中國訪問，提及將俄石油管道加一條支線通向中國。此議題爭議甚久，後經俄聯邦安全會議建議，俄方已決定改變從俄安加爾斯克通往中國大慶的石油管線，而把這條管線的終點改在俄境符拉迪沃斯托克(海參崴)或納霍德卡，當時爭議焦點就是國家安全與中國威脅論。<sup>6</sup>而「中國威脅論」在俄羅斯頗有市場，俄國人擔心中國的「人口擴張」和「經濟擴張」，認為在遠東目前這種人口形勢下要警惕中國移民增加的威脅，因此目前俄羅斯對中國移民採取的是遏止政策。

當時序進入冷戰後、全球化的二十一世紀，針對「黃禍論」「中國威脅論」的國際論述焦點，由中國第四代領導人胡錦濤與溫家寶在接掌中國後，基於中國因改革開放，導致經濟發展而呈現的國力大幅度崛起，引發世人的諸多疑慮，乃在2003年，提出「中國和平崛起」理論，希望藉此安撫國際社會，並進一步追求中國

---

<sup>5</sup> 如國防部的中國軍事研究中心，國會的兩大涉華委員會及「台灣小組」、傳統基金會、企業研究所、「美國新世紀」計劃、史汀生軍控研究中心等思想庫，包括《旗幟週刊》(The Weekly Standard)主編比爾·克裏斯托爾(Bill Kristol)、《華盛頓時報》(The Washington Post)記者等。

<sup>6</sup> 〈「中國威脅論」正在俄羅斯迅速擴散〉，《環球時報》，2003/1/17，轉引自：中國特區，《南方快報》(<http://home.kimo.com.tw/snews1965/China/China01/00100.htm>)。

的內部成長。這種自然呈現出的一種自我防衛的反射，應可理解即係「中國和平崛起」的論述歷程。

### 三、「中國和平崛起」的內涵

有謂「中國和平崛起」本身還存在一種語意上的爭議。因為「崛起」與「和平」兩詞，就存在其內在矛盾性，就如美國學者約翰米爾舍梅爾（John Mearsheimer）所強調中國崛起的過程不可能是和平的，必有衝突發生。<sup>7</sup>究竟應稱為「中國和平崛起」或僅稱之為「中國崛起」較貼切，在中國內部曾有爭議，觀諸中國歷次對外宣示，本文將以中國當局所提命題為題來探討。如從對國際社會是威脅或夥伴來看「中國和平崛起」，可以從人口、經濟、能源消耗、軍力擴張四個指標來觀察：

#### （一）人口

世界人口成長從 1900 年時的 20 億人到 2006 年的 65 億人，而中國有超過十三億人，佔全球五分之一，當千年睡獅醒過來時，雖然口口聲聲告訴世人不要擔心，中國是愛好和平的民族，然全球與中國人口增加所造成生存壓力，無形中與日遽增，尤其是對一超美國與中國周邊國家俄、日兩國尤然。

#### （二）經濟

中國的國內生產總值從 1995 年的 7,000 億美元成長至 2000

---

<sup>7</sup> 芝加哥大學教授，也是國際現實主義派學者約翰米爾舍梅爾（John Mearsheimer）為主，他表示中國的強大是對美國「最可怕的威脅」，因為作為世界唯一區域的美國將無法容許另一個國家成為區域霸權，中美兩國注定要進行一場危險而激烈的競爭。

年時已突破一兆美元，居世界第六，至 2003 年，又增加為 14,000 億美元，超越法國為世界第五大。2005 年成長到 22,700 億美元，已超過英國位居全球第四大經濟大國。十年來中國經濟成長超過二倍，平均的成長率為 9%。中國成為全世界最重要的生產基地，世界銀行估計過去廿年，有 4 億中國人脫離貧窮。中國經濟發展速度是世界經濟平均增速的兩倍，工業開發國家平均增速的 3 倍。

進出口貿易方面，近兩年來，中國對外貿易量以每年 2,000 多億美元的金額在增加。2002 年，中國對外貿易總額超過 6,000 億美元，躍居世界第五大貿易國；2003 年達 8,512 億美元，超過法國成為世界第四大貿易國。2005 年達到 14,221 億美元，超過日本成為世界第三大貿易國。特別是作為世界巨大潛在市場的優勢亦正在浮現中。今日大陸已是鋼鐵、手機、水泥等至少是百種產品全球最大的消費市場。

外資方面，到 2003 年底，中國累計批准設立外商投資企業已達 465,000 家，外商投資金額達 9,431 億美元。尤其是 2003 年，境外直接投資達 570 億美元，占當年全球投資發展中國家總額 1,557 億美元的 36.6%，即超過三分之一，僅次於美國的 866 億美元。

至於外匯存底，根據統計到 2005 年底，已經高達 8,189 億美元，預計 2006 年底將突破一兆美元，成為全球外匯存底最高的國家。有專家並預估，中國如此發展下去，今後三十年內，中國將成為世界最大的經濟體。



### （三）能源消耗

中國經濟的快速成長導致對石油需求的增加，進而對石油進口的攀升，1993年中國從石油出口國變成石油產品淨進口國，1996年成爲原油淨進口國。1990年中國的原油進口量日均不超過6萬桶，進口量占總消費量的比例不到3%；到2003年中國日均進口原油超過180萬桶，進口量占總消費量的比例超過30%。在中國對進口石油的依賴越來越強的同時，中國在國際石油市場上的重要性也在逐漸增強。中國原油消費所占世界原油消費量，從1990年的3.5%增加到2003年7.7%，原油進口所占世界進口總量從1990年的0.2%增加到2003年的5.1%。（2003年美國原油消費占世界的25.7%）在石油消費量上，2005年中國已經成爲了僅排在美國之後的全球第二大國。

觀諸2005年中國與美俄印日等國之能源消耗量，以中國經濟發展速度所需能源消耗量，可知全球能源爭奪正方興未衰。

附表：中、美、俄、印、日等國之能源消耗量表

	能源消耗	石油進口/出口	天然氣進口/出口
中	6.39 million bbl/day	3.226 million bbl/day	2.53 billion cu.m.export
美	20.03 million bbl/day	na	na
俄	2.80 million bbl/day	5.15 million bbl/day /export	5.87 billion cu.m. export
印	2.32 million bbl/day	2.09 million bbl/day	na
日	5.57 million bbl/day	5.449 million bbl/day	77.73 billion cu.m. import

資料出處：作者蒐集網路資料彙整如陳勁松，〈能源爭奪戰——中美衝突的又一發端〉，《多維新聞》，2005/3/3 ([http://www7.chinesenewsnet.com/MainNews/Opinion/2005\\_3\\_2\\_22\\_18\\_37\\_69.html](http://www7.chinesenewsnet.com/MainNews/Opinion/2005_3_2_22_18_37_69.html))。

#### (四) 軍力擴張

中國已經從 2000 年的 150 億美元倍增至 2005 年的 670 億美元，2005 年佔 GDP 4.3 %，比上年增長 16.5%。雖然 2005 年美國的軍事預算高達 4,206 億，比上一年度增長 4.8%，佔 GDP 3.3 %，總額是中國的 14 倍，人均是中國的 22 倍；日本也達 458 億美元，佔 GDP 1 %，是中國的 1.6 倍，人均是中國的 13 倍。這些數據顯示都遠高於中國，但是中國的軍事預算並未涵蓋對外採購以及準軍事的成本部份，其中包括諸如針對美國先進的巡弋飛彈採購等，加上中國的軍事預算透明度不足，都是美日等國所關心中國軍事力量崛起的議題。<sup>8</sup>

### 叁、國際主要觀點

本文將以歷來對「中國和平崛起」最關切的主要國家，包括美國、日本、俄羅斯、歐盟以及印度為主，提出探討。

#### 一、美、日有條件「歡迎」中國崛起，實則壓抑圍堵中國，從新現實主義霸權穩定論觀點看待中國崛起

歷史上始終存在一種恐懼中國，不願見中國崛起的思維，這即是著名的黃禍論與中國威脅論。尤其是 1949 年中共政權建立以後，在東西兩大集團陣營相互抗衡的冷戰時代，以美國共和黨保守派為主，積極倡言所謂圍堵中國，成為西方對付中國的另一項外交策略。保守派認為若協助中國現代化的發展，無異自找麻煩，

---

<sup>8</sup> 趙婉成，〈美官員：因應中國軍力擴張新形勢〉，《美國之音中文網》，2006/3/17 (<http://www.voanews.com/chinese/archive/2006-03/w2006-03-17-voa12.cfm>)。

所以要儘力防止中國的壯大，將中國圍堵在一定的範圍之內。這種思維演化成近來甚囂塵上的中國威脅論，<sup>9</sup>始終以改變中國社會主義為職志，或以中國為假設對手，為最典型的代表。<sup>10</sup>

### (一) 美國觀點：中國崛起是潛在對手影響美國霸權地位中國應負起更多世界責任

2004 年美國官方國防部發表的《四年防務評估報告》，第一次明確把中國稱作未來的「潛在對手」，宣揚「中國軍事威脅論」。繼國防部長拉姆斯菲爾德(Donald Henry Rumsfeld)稱：中國海軍艦隊有可能在 10 年內超越美國海軍之後，美國中央情報局長戈斯在國會作證時表示，中國的軍事擴張威脅到部署在亞太地區的美軍。戈斯(Porter Goss)更指臺海是全球最敏感的五大安全議題之一。美國的用意除了想阻止歐盟對華軍售解禁之外，同時亦可逼迫臺灣盡快就對美巨額軍購案做出決定。

---

<sup>9</sup> 當然，這種對中國的論調，在中國立即引來反彈與批判，這些文章可以參考：宋強、張藏藏、喬邊等著，《中國可以說不》(台北：人間，1996)；劉康、李希光等著，《妖魔化中國的背後》(台北：捷幼，1997)。

<sup>10</sup> 目前，美國學者對於中國的和平崛起，也可以分為正反兩方，正方以美國前國家安全顧問布里辛斯基(Zbigniew Brzezinski)為代表，他認為中國在今後將逐漸超越日本，在亞洲地區擴張其影響力。但是除非中國與美國之間發生嚴重的衝突，否則中國應該可以透過和平的方式崛起。尤其是 2008 年北京奧運與 2010 年上海世博會前，中國會採取謹慎的態度，面對美國。至於反方，則以芝加哥的教授，也是國際現實主義派學者約翰米爾舍梅爾為主，他表示中國的強大是對美國「最可怕的威脅」，因為作為世界唯一區域的美國將無法容許另一個國家成為區域霸權，中美兩國注定要進行一場危險而激烈的競爭。為此，對於中國究竟能否和平崛起，米爾舍梅爾的答案是否定的。如果中國維持目前經濟增長的速度，美國將與中國進行激烈的安全競爭。美國將盡力減緩中國發展的速度，包括日本、印度在內的亞洲國家將和美國一起對中國進行圍堵。另見〈中國和平崛起？美學者不同調〉，《中國時報》，2004/10/4。

2005 年之前，國際輿論討論最多的是「中國威脅論」，但是 2006 年後的今天，世界關注的卻是「中國機遇論」或「中國責任論」。認為在以和平、發展與合作為時代特徵的經濟全球化的大環境下，中國經濟的發展，基本上會給世界經濟帶來更多的機遇，中國應負起全球更多的責任。美國國防部長拉姆斯菲爾德、副國務卿佐立克（Robert B. Zoellick）最近在不同場合用不同方式表達了「中國責任論」的概念。<sup>11</sup>

2006 年 3 月 16 日，美國白宮公佈新的美國國家安全戰略報告指出說<sup>12</sup>，中國領導人聲稱他們決定走上和平發展的改革道路，如果中國能遵守該項承諾，美國將歡迎中國崛起成為一個和平而繁榮的國家，與美國一起面對共同的挑戰和保護彼此的利益，包括反恐、武器擴散、能源安全、傳染性疾病和拯救環境惡化。

美國學者提出新現實制度主義理論，如美國芝加哥大學政治學教授約翰米爾舍梅爾所著《大國政治的悲劇》<sup>13</sup>，提出的「進攻性現實主義」理論在中國學界激起了廣泛的關注和爭論。他說：21 世紀早期，中國的崛起將「像美國支配西半球一樣支配亞洲」，而「美國將竭力阻止中國獲得地區霸權，因為美國不能容忍世界舞臺上存在與之匹敵的競爭對手。其結果便是中美之間激烈而危險的安全競爭，這種競爭類似于美蘇冷戰期間的那種對抗」。米爾斯海默教授也因此被認為是「中國威脅論」，的理論代言人。

---

<sup>11</sup> Whither China, "From Membership to Responsibility? Remarks to National Committee on U.S.-China Relations". New York, 21/09/2005.

<sup>12</sup> 美國國家安全戰略報告全文見：The Quadrennial Defense Review 2006. <http://www.comw.org/qdr/qdr2006.pdf> (2006/3/16).

<sup>13</sup> John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York & London: W.W. Norton & Company, 2001).

米氏以長時段的歷史考證，認定國際政治即大國政治。大國的生存意志是追求自身權力最大化，即地區霸權，因而大國間不可避免地會形成衝突。但由於海洋的阻遏作用，使全球霸權不可能獲得，故此他宣導美國仿效英國曾經扮演的角色，即不要指望成爲全球霸權，最好是扮演最後關鍵者角色，防止歐亞大陸出現潛在霸權。作者特別強調，由於中國經濟的飛速增長，中美衝突將不可避免，預計中國會和當年的美國一樣，提出亞洲版本的「門羅主義」，將美國趕出亞洲，因而他主張及時限制中國發展，反對接觸而主張遏制中國。

米氏把人口與經濟力視爲軍事權力的原動力，而軍事權力決定了一國的外交走向，軍事權力中最重要的是陸地力量，即征服領土的軍事能力。國際體系中最危險的國家是擁有龐大陸軍的大陸強國。基於人口與經濟發展規模速度，爲中國提供具有龐大陸軍的大陸強國條件。因此，米爾斯海默對中國崛起後的「中國威脅觀」與其他版本的「中國威脅論」有兩點不同：

其一，威脅原因不同：米氏認爲中國威脅是進攻性現實主義的必然結論。進攻性現實主義強調以軍事力量爲基礎，以經濟財富爲後盾的陸上強國的作用，是從一種歷史的、悲劇式輪迴的角度看待中美衝突，與中美兩國制度、歷史文化傳統、國內政治或領導人意志等無關，是客觀的、歷史的必然。

其二，威脅內涵不同：米氏認定中國威脅乃大國政治自身邏輯演繹的必然。中國威脅的不是國際體系，而是美國霸權。

因此，所謂的「中國威脅論」，不過是一自我實現的預言，是爲美國霸權的合法性尋找邏輯基礎，《大國政治的悲劇》正是這一

理念的系統闡述。「歐亞大陸可能的地區霸權對美國的威脅」這美國式的經典命題。無論哪個國家在 21 世紀崛起，並且實力與美國旗鼓相當，都會對美國構成威脅。作者強調在 21 世紀初歐洲的德國和亞洲的中國都可能處於挑戰美國的位置，這只是其長期理論研究的現實推測，並非專門針對中國。其實正如美國著名學者約瑟夫·奈（Joseph Nye）曾指出的，「如果你把中國視為威脅，它就會變成威脅」，就看是從什麼角度分析。

2001 年 2 月，美國戰略和國際問題研究中心在其發佈的《21 世紀能源地理政治學》報告中寫道：「今後 20 年，亞洲日益增長的能源需求可能產生深遠的地緣政治影響。亞洲地區對現有能源儲備的爭奪可能會激化，演變成各國之間的武裝衝突；中國對中東石油的依賴日益增強，從而可能促進北京與該地區的一些國家形成軍事聯繫，這將使美國及其盟國感到憂慮。<sup>14</sup>」；美國美中防務委員會在 2002 年的一份報告中指出：美國在世界能源市場上正面臨來自中國日益有力的競爭；同年美國安全政策研究中心主任弗蘭克·加夫尼（Frank J. Gaffney）講道：中國能源需求量的不斷增加已構成對美國能源安全的威脅和挑戰，美國與中國爭奪能源供應方面的競爭會更加激烈<sup>15</sup>；2004 年 10 月 9 日，美國《波士頓郵報》在一篇題為《中國對石油的渴望與日俱增》的文章中指出，「中國石油消費量的猛增可能會破壞全球能源市場的穩定與安

---

<sup>14</sup> “The Shifting Geopolitics of Energy - Fuel Choice, Supply, and Reliability in the Early 21<sup>st</sup> Century” ([http://www.csis.org/media/csis/pubs/shiftinggeoenergy\[1\].pdf](http://www.csis.org/media/csis/pubs/shiftinggeoenergy[1].pdf)). (2006/3/12)

<sup>15</sup> 王志強，〈中國全球找油，美國是堵是疏？〉，請參閱 [http://www.cnyes.com/chn/money\\_management/v2/asp/dsprsh.asp?home=\Research\20060510\M55\\_05103.htm](http://www.cnyes.com/chn/money_management/v2/asp/dsprsh.asp?home=\Research\20060510\M55_0510.HTM&source=M&File=\Research\20060510\M55_05103.htm) (12/03/2006).

全」、「未來 10 年中國石油需求會翻一番」，「中國大量『儲備』石油也會導致全球原油價格走高。」<sup>16</sup> 美、日等國還對中國與俄羅斯、哈薩克斯坦、加拿大等國在石油領域的合作，以及中國沿著從中東到南中國海的海上航道建立基地等，表示出格外的關切。當前有關中國能源威脅論，以「中海油並購優尼科」、「中日東海衝突」為焦點，中國能源威脅論議題又開始在美、日等國間再度受到注意。

## （二）日本觀點：高度注意中國軍力的擴張但經貿相互依存

日本經貿發展與中國互補性高，依賴中國大市場甚深，基於此，雙方經貿關係係相互依存關係。但日本也重視中國軍力擴張問題。2005 年 8 月 2 日發佈的《2005 年度防衛白皮書》宣稱，近 5 年來，中國的國防費用增加了約 1 倍，今年的軍費總額達到了 2447 億元人民幣，比上年增長了 16.5%。因此，日本有必要關注中國的防衛力量有沒有超越必要的範圍，在日本防衛白皮書中質疑中國軍備的不透明。<sup>17</sup>2005 年 12 月 22 日，日本外相麻生太郎曾言：中國正成為威脅。這是小泉歷屆內閣首次有閣僚在公開場合提出「中國威脅論」。

美日對中國的崛起都是「有條件」的歡迎。一方面，國際社會希望將中國納為全球體系的一員，使中國瞭解國際社會的運作，進而成為文明社會一股安定的因子。這種觀念可以美國民主黨為代表，當美國自由派人士主政時，總寄望與中國進行交往，

---

<sup>16</sup> <http://www.longhoo.net/big5/longhoo/news2004/fiance/userobject1ai280371.html> (2006/3/18).

<sup>17</sup> 〈日本 2005 年度防衛白皮書〉詳見 <http://www.studytimes.com.cn/chinese/news/943552.htm>.

導中國於現代社會之中，使之不因孤立，而誤判國際局勢，為世界帶來災禍。

### （三）東協國家觀點：與中國經濟合作對話不願被中國主導

東協國家選擇的戰略是儘量使該區域權力結構多極化，諸如將印度引入東亞，致力使美國力量不撤出該地區。其實，東亞不同的論壇和對話，包括東協區域論壇、東協加三以及亞洲太平洋安全合作委員會以及東亞高峰會的目的，都是在中國的力量不斷壯大時，將其約束在一個區域框架之內，不讓其在該等組織中佔支配地位或片面影響它們的議事日程。因此，東協仍將坐在東協區域論壇的「駕駛座」上，確定它的議事日程和行動方向。目前中國本身似乎也願意保持現狀不求出頭。

## 二、俄羅斯注視中國邊界人口移動、售武抗、美經貿合作、能源外交

在人口方面，俄羅斯遠東區的俄國人總數僅約 710 萬人，占全俄人口 4.91%，而面積 621.59 萬平方公里，占全俄 36.47%，人口平均密度僅每平方公里 1.14 人，地廣人稀，有龐大發展空間。但在中國東北上億人口加上日、韓各國人口壓力下，形成人類為生存發展的人口跨國界自然遷徙現象，而目的地大多集中在遠東區的主要城市。俄羅斯總統普京於 2000 年八月參加琉球八國高峰會前，順道視察遠東區，事後他提出警告稱：「如果俄羅斯再不加速發展遠東區，十年後，當地的俄國人可能講的是華、日、韓語。」<sup>18</sup>坦承俄羅斯政府當局，對遠東區政策的重大缺失，並將加強遠東

---

<sup>18</sup> 亞歷山大·薩利茨基 (Alexander Sorisky)，〈俄國專家駁斥形形色色針對中國



區發展的規範與管理，頗為憂心俄羅斯遠東區「亞洲化」的嚴重現象。擔心中國崛起同時，遠東地區的中國移民將不久超過當地的俄羅斯人，成為第一大民族。

在經貿方面，俄國認為大量品質一般但卻價格低廉的中國商品，會嚴重打擊俄羅斯的民族工業，尤其俄羅斯的汽車工業正面臨前所未有的來自中國的威脅。在軍事方面，冷戰後俄羅斯聯中抗美，對中軍售與聯合軍演，俄國學者擔心，向中國出售高科技武器將使俄羅斯喪失軍工技術的領先優勢，最終會把中國培養成自己的「潛在對手」。

能源方面，本來俄羅有意鋪設安大線油管，後來普京總統對過去石油和天然氣管道專案的決定表示強烈不滿，並指出「所有管道只能通向國家的遠東港」，以俄羅斯安全為最高考量。俄羅斯世界經濟和國際關係研究所主任亞歷山大·薩利茨基（Alexander Sorisky）不久前在媒體撰文指出中國能源威脅論：新世紀以來，在東亞經濟模式中，其單位元元產品的能耗要比西方少 25%，居民個人的能源消費也不高。以中國為例，如將 GDP（國內生產總值）按實際購買力折算，它的單位能耗比北美低 23%，比日本則要低 40%。這樣的經濟發展模式對於整個西方世界來說，都應高度注意。<sup>19</sup>強調中國能源消耗與增加效率增加有助經濟崛起事實。

---

的威脅論》，《新華網》，2006/3/2  
([http://203.192.6.76/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2006-03/02/content\\_4245782.htm](http://203.192.6.76/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2006-03/02/content_4245782.htm)).

<sup>19</sup> 請參閱〈俄羅斯專家駁斥形形色色針對中國的「威脅論」〉，《中俄經貿合作網》，  
([http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/www.crc.mofcom.gov.cn/crweb/crc/info/Article.jsp?a\\_no=23641&col\\_no=18](http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/www.crc.mofcom.gov.cn/crweb/crc/info/Article.jsp?a_no=23641&col_no=18)) (2006/3/15).

這具體地反映在俄羅斯之亞洲政策的變化，以及俄中互動的模式之上，這些外交作為的目標，除了製造俄羅斯作為大國的形象，推銷俄羅斯軍火，以及加強俄羅斯在亞洲的存在感之外，另一個重要目的是修正葉爾欽時代莫斯科之「中國一邊倒」的亞洲政策，添加新的均勢法碼，用日本來加強對中國的制衡，導正蘇聯解體後蒙古被迫快速「向中國傾斜」的趨勢，重建俄羅斯與蒙古之關係，藉以恢復蒙古作為俄中緩衝國的地位，另對南北韓則改采等距離外交，藉以減輕中國在俄羅斯遠東地區的存在感與壓力，並在中亞積極導入印度與伊朗的合作。領土爭議方面，2001年7月江澤民訪俄時，與俄羅斯總統普京簽署了《中俄睦鄰友好合作條約》，加上中俄邊界東段中斷西段均經雙方簽訂協議，中國承認過去歷史俄國奪取的中國領土合法性。但是簽約不到一年，俄國同美國簽署核武條約的協定，俄國等於默許了美國部署「全國導彈防禦系統」，以及在亞洲部署「戰區導彈防禦系統」，作為美國圍堵中國政策的部份。此外，俄國同北約也建立了常設合作機制「俄羅斯北約理事會」，致使江澤民以領土和軍售為代價換來的「聯俄抗美歐」戰略成泡影。

俄阿莫爾州（Amursky oblast）前任州長弗拉季米爾楫列瓦諾夫（Vladimir Girevanov）在「生意人報」發表文章稱：「我們從來就不是也不會成為兄弟。俄羅斯和中國一直都是大國，不管怎麼說仍將是大國，而大國之間沒有兄弟和永恆的朋友或敵人，因此，我們現在和中國是戰術聯盟。我可以有把握地預測，這種聯盟在最近十年尚可維持。如果說到生意上的夥伴聯盟，這種聯盟只能保持到對中國有利為止。」<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> 北京媒體批評俄熱炒「中國威脅論」，經中國轉譯刊出，請參見：

2004年十二月初，俄政府決定出售所持有的「斯拉夫石油公司」百分之七十四點九五的股份，以償還外債，起拍底價是十七億美元。由於中國石油總公司決定參加股票拍賣活動，從十二月十六日起俄各大報紙掀起了一股「反華浪潮」。「獨立報」發表了題為「中國威脅－出售斯拉夫石油公司可能讓國家付出慘重代價」的文章，稱如果俄羅斯石油對西方公司來說是滾滾財源的話，那麼對中國則是戰略利益。《獨立報》還發表了題為《俄羅斯任何一個金融寡頭都比中國的買主好》的文章。《生意人報》則義憤填膺向國家杜馬議員發出呼籲：中國石油總公司是百分之百的國有公司，參加拍賣違反俄羅斯《私有化法》規定。《消息報》說，中石油如果進入俄羅斯，將給國家的能源安全帶來直接威脅。俄羅斯軍報「紅星報」也撰文反對。俄媒體多負面報導中國「俄羅斯將淪為中國的能源工廠」。結果，中國石油公司只好被迫宣佈退出競拍活動。

俄羅斯國家杜馬安全委員會成員亦曾公開發言指出，總統、政府和議會面臨的主要任務就是消除或者減小國家面臨的眾多威脅，要求俄羅斯必須嚴密保護所有邊界：不排除在可以預見的將來，中國會向遠東和西伯利亞地區擴張，而這種擴張不一定是軍事上的。<sup>21</sup>

### 三、印度同為崛起大國、低姿潛行、避免聯想「印度崛起」、美期望與印聯手

---

<http://www.peacehall.com/news/gb/china/2003/01/200301221255.shtml>  
(18/03/2006)。

<sup>21</sup> 「俄羅斯輿論炒作中國威脅論－中國被列為第四大威脅」，2005/3/13。參閱 <http://news.tom.com/1002/2005313-1944663.html>。

印、美都是民主大國意識形態接近，經濟發展密切，無論是在國際事務、經濟合作還是亞洲安全議題上，印度都是美國不能忽視的大國。尤其是經濟、資訊技術革命與反恐議題，印度把美印緊緊連在一起。印度已成為美國公司外包的最大海外基地之一，巨大的經濟利益促使美國不得不對印度另眼相看。美國在反恐方面急需印度和巴基斯坦等南亞大國的支援。基於地緣戰略的考慮，美國《費城問訊報》的評論一語中的：「布希訪問印度，標誌著美國終於接受印度加入國際核俱樂部。」<sup>22</sup>「尼克森當年之所以拉攏中國，是爲了抗衡蘇聯。今天美國拉攏印度，則是爲了抗衡中國。」<sup>22</sup>

印度同樣是快速發展中國家，同樣擁有核武器、同樣快速增加國防預算，爲何國際上沒有印度威脅論？這具體地反映在美俄之亞洲政策的變化。首先，俄羅斯營造大國的形象，向中國推銷俄羅斯軍火，一方面加強俄羅斯在亞洲的存在感之外，另一方面是修正葉爾欽時代莫斯科之「中國一邊倒」的亞洲政策，用日本來加強對中國的制衡，重建俄羅斯與蒙古之關係，藉以恢復蒙古作爲俄中緩衝國的地位，另對南北韓則改採等距離外交，參加六邊會談，藉以減輕中國在俄羅斯遠東地區的存在壓力，並在中亞積極導入印度與伊朗的合作，對中國東北西面以多極均衡的既聯合又制衡政策。<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> 陳繼輝、陳一鳴、唐勇，〈加強戰略佈局鞏固反恐前沿，布希訪問印巴心思多〉，〈環球時報〉，2006/3/3 ([http://big5.china.com/gate/big5/news.china.com/zh\\_cn/international/bus/news/11045487/20060303/13140730.html](http://big5.china.com/gate/big5/news.china.com/zh_cn/international/bus/news/11045487/20060303/13140730.html))。

<sup>23</sup> 陳逢麒，〈中國威脅論下的俄國反應〉，[http://www.boxun.com/hero/FENGCHICHEN/79\\_1.shtml](http://www.boxun.com/hero/FENGCHICHEN/79_1.shtml)。

其次，美國總統布希於 2006 年 3 月 2 日訪問印度，與印度簽下核子能源合作協定。這也是歷史性的一刻，因為印度並非禁止核武擴散條約（TNP）的簽約國，根據美印協定，一直到 2014 年，美國都不會過問印度的核能政策。印度並且得到美國的保證，將會持續供應印度所需的核能原料。

由於印度不是禁止核武擴散條約的簽約國，因此，美印的雙邊核能協定勢必會對禁止核武擴散條約是一個重大的打擊。而小布希總統在公開場合的解釋是，藉由印度對核能需求的增加，可以降低新興印度對石油的依賴，進而減緩目前全球石油能源短少的危機。至於，更深一層的戰略考量，則是聯合民主的印度，平衡威權中國的崛起。

印度與中國同為二十一世紀新興的強權，兩國也均為人口大國。中國的 13 億人口，加上印度的 10 億人口，是世界總人口的三分之一以上。世界各國在注意中國的崛起之時，其實很難不注意到印度也正在興起。然而，中、印兩國最大的差別則是在其政治制度的差異。印度為一民主制度運作穩定的國家，但是中國卻仍然是一個威權的國家。因此，有「中國威脅論」卻沒「印度威脅論」。印度國內有相當多的宗教極端份子，跟鄰國巴基斯坦也有核武戰爭的潛在危機，印度還派遣軍隊介入斯裏蘭卡的內戰，然而，印度威脅論卻從來不曾被提過。相反地，中國自 1979 年之後就沒有對外發動過戰爭，然而中國威脅論的聲音卻從未止過。最根本的原因，應該就是中國政權本質的威權性、不透明性並且持續以武力威脅和平民主的臺灣。

在印度 1998 年 5 月，印度國防部長喬治·費爾南德斯（George Fernandes）在印度進行核試驗之後，宣揚「中國是印度潛在的頭

號威脅」，由於印度面臨來自中國的威脅，印度才發展核力量。之後費爾南德斯本人及其後任逐漸收回這種說法，表示要和中國友好。<sup>24</sup>

印度軍力的快速發展並不是什麼秘密，資料顯示，在1980-2000年間，印度國防資本增速達到10.4%，而中國國防資本的增速僅為印度的1/6。但西方國家對此並不在意，相反，印度軍力的發展還得到了西方的鼎立支援。2005年6月，美國國防部長拉姆斯菲爾德（Donald Henry Rumsfeld）與到訪的印度國防部長普君（Pranab Mukherjee）簽署了一份為期10年的印美防務合作協議。<sup>25</sup>除美國外，印度還可以從俄羅斯、以色列以及法國等歐洲國家購買先進的武器。這些都與中國的處境形成了鮮明的對比。西方對印度也並非完全沒有戒備心理，但是美國確希望運用印度的影響力來平衡中國崛起帶來的影響。在亞洲建立力量的均衡一直以來是美國亞洲戰略的核心，防範中國與「力挺」印度的分野背後的确很難忽視這種地緣政治博弈因素。

#### 四、歐盟注視中國軍經發展，持續武器禁運經貿合作， 從新自由制度主義觀點看待中國崛起

胡錦濤2005年11月歐洲之行，歐洲媒體報導涉及最多的就是對中國崛起的評估。而恰恰在這方面，歐洲顯示出與美國在觀察切入口方面的極大不同。<sup>26</sup>歐盟所面對的最大的長期外交政策問

---

<sup>24</sup> 維琪百科，<http://zh.wikipedia.org/wiki/>。

<sup>25</sup> US, India sign 10-year defense pact, <http://www.forbes.com/finance/feeds/afx/2005/06/28/afx2115782.html>

<sup>26</sup> 2004年10月德國《明鏡》周刊的專題報導《中國：超級大國的誕生》為起點，中國這一個國家作為被報導的主題，在一年時間內席捲美國《新聞周

題就是 20 年後如何應對中國？屆時中國的經濟增長水準很可能比美國和歐盟加起來還要高。中國現在的經濟發展水準很可能預示著國際社會領導體系中的霸主地位的改變，就像 1871 至 1914 年的德意志帝國的崛起所帶來的改變那樣。因此歐盟國家高度關注中國軍經發展，希望加強與中國經貿合作，但對武器禁運因美國因素尚持觀望態度。

例如從德國觀點看中國是否會推行俾斯麥的政策，不搞對外擴張？俾斯麥將德國與一系列條約捆綁在一起，對有關德國前途未來的選擇進行了限制，並且在統一德意志後沒有進行對外擴張。他沒有對法國或英國在世界範圍內的帝國統治地位提出質疑。他也沒有建立強大的德意志帝國海軍來抵消英國海軍的統治地位，儘管到了 19 世紀末，德國經濟發展水準已經超過了英國。如果俾斯麥的繼任者能夠延續這些自我限制的目標，德國就不會對英國進行挑戰，不會對法國進行抵制，而第一次世界大戰也許就能夠得以避免。不管是當時還是現在，沒有一個國家僅僅只是因為另外一個國家經濟增長速度很快而對其宣戰的。因此，未來局勢的關鍵不是中國經濟增長率有多少，而是中國如何利用這種快速增長的經濟以建設其國際地位。

德國《每日鏡報》2005 年 7 月 25 日發表對「中國崛起發出警告是荒謬的」文章：「幾乎沒有一週不從中國傳出並非人爲臆造、令人恐怖的消息：中國紡織品充斥歐洲市場，經濟類報刊不斷發

---

刊》、《時代》雜誌的封面，加拿大《環球郵報》，英國《衛報》的數十個版面，以及 CNN、BBC 的數檔黃金時段節目，「中國崛起」成爲西方新聞領域最炙手可熱的焦點話題之一。主要提及中國繼續創造經濟奇蹟，目前經濟總量已位居全球第六，中國已成爲世界第三大出口國、最大的外商直接投資目的地和外匯儲備全球排名第二的國家等爲中國崛起的事實面。

出警告。美國參議員們認為，「美國的戰略安全」受到威脅，因為中國意欲收購美國的優尼科公司。白宮也拉響警報，因為北京提高其軍備支出。對中國崛起的警告是荒謬的。這些警告均出自今天西方諸多關於中國的報導之中，它也是西方對中國崛起懼怕的一個投影。因為西方的經濟正深處危機中，相反中國的經濟卻蒸蒸日上。中國被西方描述成超強的經濟奇蹟之國。例如：不久前一家在華的日本工廠向歐洲出口幾百輛汽車，這時德國本國的汽車工業已經開始走下坡路了。然而中國的工程師們至今也沒能成功地研發出一輛自己的汽車。」<sup>27</sup>

德國畫報（Bild Zeitung）於 2006 年 1 月 7 日刊登一篇題目為「對中國崛起西方應制定對華戰略」，其中有如下報導：高科技和發展中國家、共產黨政權、世界經濟發動機、未來的超級大國和脆弱的巨人——中國可以同時擁有多張面孔。但是，它肯定不再是一個西方可以漫不經心對待的國家了。然而對中國的看法仍有分歧。世界著了魔似地注視這個國家，用任何最高級的詞來形容它的發展似乎都很恰當。人們知道，根據官方公佈的數字，中國經濟 20 年來年均增長約 9%。人們知道，中國生產著世界上 75% 的玩具、58% 的服裝和 29% 的手機。每年有 600 億至 700 億美元的外國直接投資流向這個國家。因此使人覺得，錯過中國的人會失去未來。這為集體的自我暗示敞開了大門。

西方國家必須準備以長遠的眼光考慮與中國打交道。東亞其他國家成功的民主化進程證明，這樣的戰略往往比以大棒政策相威脅更有效。中國是全球化遠遠超過其他國家的最大受益者。我

---

<sup>27</sup> 〈德報文章：對中國崛起發出警告是荒謬的〉，《新華網》，2005/5/27。請參閱 [http://news.xinhuanet.com/world/2005-07/27/content\\_3273149.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2005-07/27/content_3273149.htm)。



們只是緩慢地接受了這一認識，即今天的這個巨大市場有可能變成明天可怕的競爭對手。事實上，面對中國迄今的崛起所積聚的風險，我們既不應當過於樂觀，也不應當過分擔憂。但以上兩點我們都未做到並因此造成了西方與中國交往中的雜亂無章：對中國的機遇和極限缺乏一個現實的認識；缺乏協調，這使中國能輕而易舉地利用西方夥伴並從中漁利；而且在希望在中國或通過中國實現怎樣的共同利益這個問題上，西方國家在所有政治和經濟層面上都缺乏共識。我們下決心在歐洲和跨大西洋夥伴中開展早該進行的有關中國的對話，也許是有效地應對中國對西方形成的挑戰的前提。目前，這一進程還處在起步階段。不經協商的單獨行動和爲了獲得矚目的大型項目而進行的殘酷競爭只能有一個結果：中國將繼續利用西方改善其全球地位。<sup>28</sup>

這些觀點在承認中國崛起同時，不採新現實主義霸權論觀點，而從歐洲學者所贊同的新自由制度主義觀點，強調面對崛起中的中國，歐美應合作對話，而在歐中間建立長期合作機制應更有利雙方。

## 肆、中國對國際的反應、作爲與難題

### 一、中國對國際的反應：強調夥伴淡化威脅、決不稱霸爭取國際助力、淡化對台威脅

2004年3月14日十屆全國人大二次會議閉幕後的記者會上溫家寶在回答新加坡聯合早報的問題時，針對國際社會對中國和平

---

<sup>28</sup> 〈德報驚呼面對中國崛起西方應制定對華戰略〉，《新華網》，2006/1/17。請參閱 [http://news.xinhuanet.com/world/2006-01/17/content\\_4061438.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2006-01/17/content_4061438.htm)。

崛起的反應作如下說明：（一）中國的崛起就是要充分利用世界和平的大好時機，努力發展和壯大自己。同時又以自己的發展，維護世界和平。（二）中國的崛起應把基點主要放在自己的力量上，獨立自主、自力更生，依靠廣闊的國內市場、充足的勞動力資源和雄厚的資金積累，以及改革帶來的機制創新。（三）中國的崛起離不開世界。中國必須堅持對外開放的政策，在平等互利的基礎上，同世界一切友好國家發展經貿關係。（四）中國的崛起需要很長的時間，恐怕要多少代人的努力奮鬥。（五）中國的崛起不會妨礙任何人，也不會威脅任何人。中國現在不稱霸，將來即使強大了也永遠不會稱霸。針對中國快速的經濟發展態勢，也有中國學者表示，西方曾認為即便中國在 2006 年，國內的生產總值即可超越美國，但中國人口是美國的五倍，平均所得欲達到美國的水準也要一百年，西方世界實在不必如此忐忑不安。就算中國富裕了，中國到西方國家投資或購買西方的產品，也會為西方世界創造就業機會。

前述鄭必堅先生卻也從另一方向提出反思，他指出：中國大規模經濟發展面臨一種難題，這可用數學的乘法與除法解釋。乘法題是：無論看似多麼小的、甚至可以忽略的經濟和社會發展難點，只要乘以 13 億中國人，那就成了一個大規模的、甚至可能是超大規模的問題。而除法題是：無論絕對數量多麼可觀的財力、物力，只要除以 13 億，那就是相當低的平均值了。<sup>29</sup>

中國也強調中國經濟成長外匯增加，除了對全世界經濟發展做出前所未有的貢獻外，也因成為美國國庫券的最大買主，從而降低美國的利率，有助於支援美國的預算赤字，而且對美國與全

---

<sup>29</sup> 鄭必堅，〈中國和平崛起新道路〉，《中國政治學》（北京），2004/3/21。

球的經濟成長做出貢獻。另外，中國和台灣之間的貿易已經從 1995 年的 30 億美元躍升至 2005 年的 570 億美元，幾乎以一個 20 倍的速度發展，對整合兩岸之間的經濟居功厥偉，極力淡化對台文攻武嚇政策兩岸緊張關係。

## 二、中國對國際的作為與難題

儘管溫家寶等領導人再三保證，中國的崛起不會妨礙任何人，也不會威脅任何人。中國現在不稱霸，將來即使強大了也永遠不會稱霸。<sup>30</sup>但中國在亞太地區所扮演的和平角色，和其某些作為，仍令周邊國家無法放心，並多所質疑。自 2004 年 3 月以來中國即與周遭發生一連串的衝突，這包括：越南組織旅遊團赴有主權爭議的南沙群島旅遊；與日本釣魚台的爭議；東海油田調查船與日本爭議事件，以至亞洲盃足球賽，中國球迷的激烈反日行為；再加上中國將高句麗古城申報世界文化遺產，惹惱了韓國人，南韓甚至宣布將與台灣復航；新加坡新任總理李顯龍訪台後，中國主動取消兩國自由貿易談判，並中止兩國官員諸多互訪行程；中國一位研究員為文猛批北韓的世襲體制與核武開發問題。這些作為都勢必有損於中國和平崛起的說服力。

阿富汗戰爭後，中共將美軍駐紮中亞與美日、美韓、美泰等雙邊安全架構視為美國圍堵中共的戰略安排。相應於美國著重軍事手段建構亞太新戰略，中國軍事現代化的進程雖仍持續，但中

---

<sup>30</sup> 事實上，不只外國對於中國和平崛起的質疑，即便是中國內部也有人指出，從歷史經驗看，國家崛起從未有過和平先例，胡溫所標榜和平的論述未能解答這個歷史經驗，是理論的先天缺陷。見〈姚明也說：我們要當一群狼〉，《聯合報》，2004/9/5。

共近年更著重的是軟性權力的運用。中國採取睦鄰外交與周邊突圍，中國近年頗為重視地緣戰略思維，對周邊地區情勢提出「總體穩定、局部動蕩」，以及「東平西亂、北緩南急」等指導政策。

此外，在「防擴散安全倡議」的口號下，周邊安全環境的內涵從軍事安全延伸至非傳統安全領域，尤其中國近年對石油輸入依賴日深，而中東石油海線運送必經之麻六甲海峽，完全掌握在美國盟邦或美國亞太駐軍可及範圍內，此一「麻六甲困境」對其經濟安全與發展將使中共的周邊安全扼於他人之手。在這樣的認知下，中國擔憂美國已建構出一個霸權主導的「制度化陷阱」，認為美國將運用各種手段阻止中國等地區性大國在經濟、安全上的挑戰，以破壞地區穩定、維護現存安全秩序名義，單獨或聯合其他國家力量對其進行打擊。

殷鑑於此，中國力倡「和平崛起」，來爭取國際認同，強調其未來強大後，不會稱霸也不會擴張，並會對周邊國家發揮繁榮與穩定作用。但事實上，中國「和平崛起」無法掩飾其軍事方面的持續擴張。例如近年來，中國在東南沿海增加對台灣部署彈道飛彈已達 700 枚左右，中國海軍已從近岸防禦逐漸轉為外向型的遠洋海軍，艦艇活動也已突破第一島鏈進入第二島鏈。除此，中國目前是全球最大武器進口國；是全世界前五大擁有核武國家，並持續研發戰略核子武器；中國今年國防預算大幅提高，居亞洲首位，全球第三位。目前仍為「非民主」國家的中共，其軍力不斷的增強和擴大，不只是增加其以「非和平方式」解決爭議的形象外，對全球民主國家的持續發展，都可能會是一項重大變數。此外，由於中國經濟的高度成長帶來能源需求的增加，從十年前的

能源出口國到今日的能源進口前三大國，自然對全球能源需求與價格造成衝擊。

俄羅斯學者認同中國立足於自身，同時尋求全球能源來源多元化的做法。中國石油天然氣集團公司在海外的活動非常活躍，開發的專案遍及亞洲 9 國、非洲 4 國及加拿大。2004 年，該公司國外企業共開採石油 3000 萬噸、天然氣 35 億立方米，分別比上年增長了 20% 和 85%。上述數字表明，中國為全球能源供應市場有其貢獻。<sup>31</sup>話雖如此，中國經濟崛起所帶動能源需求，引起全球能源波動則是不爭之事實。

中國崛起仍受到諸多因素所影響，雖然中國已成為世界第三大貿易國，但中國還遠遠沒有建成法治的市場經濟，國有銀行繼續主導該國經濟，貸款仍優先發放給通常已岌岌可危的國企。儘管共產黨已承認私有財產的合法性，但對此保障的效力則十分令人懷疑。此外中國和平崛起也面臨許多內部難題挑戰：(1) 財政

---

<sup>31</sup> 針對所謂的中國「能源威脅論」，俄羅斯世界經濟和國際關係研究所主任亞歷山大·薩利茨基不久前在媒體撰文指出：進入新世紀以來，在東亞經濟模式中，其單位元產品的能耗要比西方少 25%，居民個人的能源消費也不高。以中國為例，如將 GDP（國內生產總值）按實際購買力折算，它的單位能耗比北美低 23%，比日本則要低 40%。這樣的經濟發展模式對於整個西方世界來說，都是聞所未聞的。薩利茨基說：「我們應當承認，中國在國際能源市場上所佔的比重並不大。」在 20 世紀 90 年代末便已成為世界工業大國的中國，其能源進口量僅相當於日本、印度、朝鮮半島兩國及臺灣總進口量的 12%。上述國家和地區都屬於能源純進口方。如果減去能源出口（中國年出口焦炭近 1000 萬噸），中國 2004 年淨進口能源只有 6000 萬噸（折算成石油），不到全球石油產量的 2%。2000 年，中國進口了 8830 萬噸石油及石油產品。2001-2004 年，中國的石油進口增加了 5670 萬噸，而同期的煤開採量則增加了 9 億噸。這些數字很能說明問題。見〈俄羅斯專家駁斥形形色色針對中國的威脅論〉，[http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/www.crc.mofcom.gov.cn/crweb/crc/info/Article.jsp?a\\_no=23641&col\\_no=18](http://big5.mofcom.gov.cn/gate/big5/www.crc.mofcom.gov.cn/crweb/crc/info/Article.jsp?a_no=23641&col_no=18)。

金融高達 5,000 億美元（約占 2003 年全年總產值的一半）之呆帳無法收回；（2）制度性的官商勾結貪污腐敗，形成惡瘤，如不根除，中國無法真正崛起；（3）貧富差距愈來愈大，社會矛盾愈來愈嚴重，可能形成社會動盪不安根源。

## 伍、中國崛起與兩岸關係

自從 1987 年 11 月 2 日，我國開放台灣地區人民前往中國大陸探親後，兩岸關係互動與各項交流的進展，隨著兩岸共同加入 WTO 即邁入一個新的里程碑。根據統計資料顯示，近二十年來兩岸民間交流可謂是日益頻繁，目前每日兩岸信件的往返約有 6 萬封；電話通訊次數超過 110 萬通；每年人員互訪超過 380 萬人次，每年雙邊貿易金額超過 400 億美元；中國大陸更成為台商對外投資的第一位。兩岸的民間社會、經貿交流雖然日益頻繁，但雙方官方緊張關係卻是頻頻出現，中國且已經在台灣對面部署超過 700 枚短程彈道飛彈，而且雙方隔空喊話言辭仍無新意，且敵意頗深，至今仍未見紓緩。兩岸如何面對雙方各自面臨之政、經轉型下的諸多挑戰，成為兩岸競賽主要課題。

### 一、中國崛起與兩岸因素

中國在崛起的過程中，充滿許多變項，如果外部條件不變，中國內部的因素仍十分的不穩定，對台灣而言，無論正面或負面皆有所影響。因此，在冷戰終結及全球化來臨，兩岸都已加入世界貿易組織後，台灣不得不面對重新加入全球市場的中國，當然兩岸關係尤其是主權議題無法置身事外也深受影響。

中國的崛起影響兩岸關係之因素甚多，但大體上仍可以從國際政、經結構的變遷、亞太區域衝突整合、兩岸雙邊互動交流，及兩岸各自內在政、經、社之轉型等四個層面加以檢視。

### （一）國際政、經結構的變遷

在冷戰時期國際政治體系制約經濟體系，使得美蘇兩大超強得以分別經由不同經濟體制的建立，來鞏固各自集團內的聯盟關係。此外，全球的政治、軍事結構亦制約了區域性的事務，使得區域性的衝突與整合，難以避免美、蘇兩大超強的干預。然到九零年代，隨著國際政、經結構的變遷，特別是蘇共政權的瓦解與美國國力的持續衰退，雖然使得兩岸關係較具高度的自主性，但亦使外交空間問題成爲兩岸關係的角力場與競技場。2001年九一一事件的衝擊，以及2003年3月美國未經聯合國安理會決議，逕行對伊拉克出兵，是否改變了美國的全球戰略觀及對美、中、台三邊關係產生深遠影響，亦殊值觀察。

### （二）亞太區域的衝突與整合

隨著美蘇兩大超強以往所建構兩極體制的瓦解，其所釋放出來的權力與利益已逐漸爲區域強權所吸納，以往所隱藏在各區域的衝突與合作，亦隨著兩大超強影響力的逐步消逝而日趨浮現。而以往基於政治、軍事安全考量所建構的國際政治體系，也逐漸爲全球經濟區域化與集團化的經濟結構所取代，如歐洲共同體、北美自由貿易區與亞太等三大經濟區域的整合，已逐漸取代傳統東、西集團的對立。在冷戰結束後的亞太區域次級體系中，我們可看到的是軍事上的衝突威脅與經濟上的合作整合呈現高度的正相關，然而這種軍、經背離的傾向，仍然制約著兩岸關係。在亞

太區域中、美、日所扮演的功能角色與北韓核武問題，亦攸關兩岸關係的發展。

### （三）兩岸雙邊互動交流

雖然兩岸在經貿、社會、文化等層面交流日益頻繁，但雙方在外交上仍處於「零合」賽局，及官方與民間交流一冷一熱的畸型現象，不僅與同為分裂國家統一前的東、西德發展迥異，更與南、北韓的互動大異其趣。在 1990 年 10 月 2 日，東、西兩德統一前，承認西德的國家有 161 國，承認東德有 135 國，其中，122 國同時承認東、西德，東、西德在 1972 年簽訂基礎條約，1973 年共同加入聯合國，目前承認南韓國家亦有 160 餘國，承認北韓則有 120 餘國，其中有 116 國同時承認南北韓，南北韓亦在 1991 年簽訂「和解互不侵犯與合作交流協議」，並共同加入聯合國，南、北韓雙方更在 2000 年 9 月舉行高峰會談。東西德與南北韓，自 1970 年代初起開始舉行政府對政府的會談。兩岸關係雖然與兩德、兩韓未盡相同，惟隨著交流的日益頻繁，為解決交流中所衍生的諸多問題，透過公權力的協商與合作乃為勢在必行，惟雙方仍欠缺政治互信基礎，致使協商遲遲無法進行。

中國和平崛起對臺灣乃至亞洲和世界和平是否構成威脅，以及中國有無足夠的軍力及藉口對台動武？至少從中國未放棄以武力統一的論調看，美國只有動用武力將中國部隊趕出臺灣海峽，而不是像預想的那樣美國可以嚇阻北京侵台，對我所處地位就相對不利。



#### (四) 兩岸各自內部政、經、社之轉型

近年來，兩岸各自內在政治、經濟與社會結構更面臨到巨大的轉型與挑戰。就台灣而言，在政治上威權體制的漸逝、動員戡亂時期的終止、統獨的抗爭，乃至總統大選修憲議題，政黨輪替快速民主變遷，乃至近期終統論的爭議等。在經濟上，台灣亦面臨到投資環境惡化、資金外移、產業升級及對大陸經貿依賴日益加深的多重壓力，致使台灣一方面大力推動全球營運中心，另一方面亦提出積極開放有效管理的經貿政策。在外交上，則是積極推動務實外交，期望為民主化的台灣在國際上找尋到應有的尊嚴與待遇。就大陸而言，其在政治上亦面臨到江澤民為首的第三代過渡到胡錦濤、溫家寶、曾慶紅第四代領導格局的制約；在經濟上則力行社會主義市場經濟，意圖對其計劃經濟進行改革；在社會上隨著經濟改革的持續推動、意識型態的逐漸鬆綁，及社會控制的日漸鬆弛，也使其社會結構趨向多元。凡此，在雙方政經社的制約下，使得兩岸關係經常呈現出內在政、經、社的投射為主，兩岸關係為用的特質。

#### 二、兩岸關係問題癥結

相較於德、韓等分裂國家抑或國際關係史上敵對雙方之互動，我們可以發現，長期以來兩岸關係最大的癥結與結構乃在於：

**第一、政治關係尖銳對抗、民間交流密切頻繁：**台灣雖然在1990年代即終止動員戡亂，但面對中國和平崛起對臺灣乃至亞洲和世界和平是否構成威脅，以及中國是否會藉口對台動武？從大陸至今仍不放棄對台動武、不給台灣應有的國際生存空間，不願

正視兩岸分裂分治現實平等對待台灣，兩岸政治關係仍存在高度對抗。兩岸雖然政治關係敵對，但民間交流卻是密切頻繁。這種政治關係尖銳對立，而民間交流卻是熱絡異常的兩岸關係，可謂古今中外、古往今來所罕見。瞭解兩岸關係這種結構性的特質，自然可以明白何以單純的民間交流所衍生的問題，處理稍有不慎，都可能被雙方賦與高度政治性的考量而變得複雜。近年來，無論是大陸方面不諱言的以民逼官、以商圍政、以通促統，強調一個中國作為談判的前提性，在在凸顯對台政策的政治掛帥，台灣方面李前總統所主張的「戒急用忍」，抑或陳水扁總統「積極管理有效開放」政策，都是這種兩岸關係結構下的自然產物。

**第二、欠缺官方對話管道、亦無中介機構機制：**中國始終不願承認台灣為與其對等之政治實體，更遑論視台灣為平等政府與國家。是以兩岸不僅無法如兩德與兩韓般在官方對等的基礎上進行對話協商，也與一般國際慣例不論是國與國之敵對雙方，抑或一個國家內部交戰雙方，大都經由官方對等協商的方式大異其趣。目前兩岸雖設有海基會與海協會作為中介機構，但至今仍無法建立起制度化的溝通管道與協商途徑，更遑論能解決危機衝突或是因交流而衍生的諸多問題。兩岸目前欠缺制度化的溝通對話管道與健全協商機制，相較於國際慣例，不論是在敵對雙方意圖以談判代替對抗，或是因互動頻繁必須透過協商解決交流所衍生的問題，都必須透過健全的管道與良好機制運作為之。兩岸目前在政治敵對，民間交流熱絡的情況下，卻欠缺制度化的對話協商管道，實是阻礙兩岸關係發展的重要因素。

**第三、中國和平崛起 VS.不放棄對台動武：**中國宣傳「和平崛起」時，尚未能妥善處理如何將「不放棄對台動武」融入其中，

其「和平」形象恐將受到質疑。中共是近半世紀以來與鄰國開戰次數最多的國家，中國大陸週邊地區原本也存在許多不穩定因素，經過廿五年的努力，中國周邊地區大體穩定下來，但亞洲三大火藥庫：南海地區、朝鮮半島及台灣海峽，仍存在潛在衝突危機，南海地區爭端大致上較不迫切，近期僅越南等國有零星的半宣示主權動作，朝鮮半島則有超強介入強力運作的痕跡，而「台灣問題」是中共最堅持的主權問題，也是最容易與美國發生衝突的潛在引爆點，所以，「中國和平崛起」的缺口還是在台灣。

## 陸、我國因應之道——代結語

### 一、中國和平崛起的圖像與難題

不可諱言，從歷史發展或國際社會變動觀之，國際間可能出現新霸權的議題，對已有強權或霸權而言，絕對是一個挑戰與威脅，因為首先國際社會秩序將面臨變動，接著國家利益、生存競爭、危機風險都將產生變數，尤其對於佔全球人口五分之一的中國的崛起尤然。

面對二十一世紀的全球化議題巨浪，中國為維護十三億人民的生存發展與安全，以經濟發展為中心，二十多年時間快速崛起。看在美俄歐等大國眼中，由於龐大的人口數量、快速的經濟發展、能源需求的增加、國防軍事力量的加強、國際舞台上影響力的增加，所衍生出來的「中國威脅論」或「中國責任論」，換句話說，中國崛起究竟是威脅或伙伴，卻是存在的事實，不容忽視否認，這才是世人眼中中國和平崛起的圖像。

中國和平崛起仍然面臨許多難題，例如政治穩定、經濟增長、地區合作、能源問題、生態問題、中國與周邊國家以及美國的關係和兩岸關係議題等。其中最能體現中國和平崛起理論難題，應是兩岸關係，<sup>32</sup>臺灣將可能成爲檢驗中國和平崛起的試金石，中國和平崛起本身對海峽兩岸關係具有重要意義。中國的崛起，已經改變了兩岸的力量對比，爲台灣從經濟上融入中國及政治上向中國靠攏創造有利的條件與新的契機。試想雙方若不發生重大衝突，中國的和平崛起，將加速大陸與台港澳的地區經濟合作，及「中國經濟圈」的形成與發展。根據 2002 年 12 月美國《商業周刊》對「大中華經濟圈」的研究，1998 到 2001 年，「大中華經濟圈」在世界出口貿易中的比重由 6.9% 上升到 9.6%，已超過日本；預計到 2007 年，該比重將達到 13.7%，屆時「大中華經濟圈」的進出口總值將超過 20,000 億美元，是日本的一倍，達到美國的三分之二，因此「大中華經濟圈」是未來經濟超強。世界銀行研究估計，到 2007 年按購買力平均計算，「大中華經濟圈」將取代歐盟，成爲一個擁有國內生產總值達 13 萬億美元的經濟實體。中國與香港、澳門已正式建立 CEPA 機制，加速港澳地區與大陸內地經濟的融合。順此機制，將來若是能與台灣再共同簽署這一經濟合作模式，並在此基礎上推動「大中華經濟圈」，則中國與台灣都將互蒙其利。<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> 中共內部有爲主指出，中國「和平崛起」面臨兩大「坎」，一是台灣問題，一是中美關係，這兩個問題在一定程度上又密切相關，但又強調，無論如何，中國都將走「和平崛起」的道路，不能因爲中國在萬不得已的情況下武力解決台灣問題，要行使武力統一台灣的正當權利就不是和平崛起。〈中國和平崛起 美台是大坎〉，《中國時報》，2004/9/1。

<sup>33</sup> 根據報載，由於去年中國與香港簽訂 CEPA 條款，讓香港成爲進軍大陸的最佳管道，香港的吸引力排名已從去年第六名一躍至今年第二名，台灣則從去

但中國如何共同維持世界和平穩定，經營好整個地球村，型塑出伙伴形象，對中國而言和平崛起的道路應是：以經濟發展為中心逐漸崛起之餘，應把有限的財力、物力用於發展科技、教育、環保和加速基礎設施建設以解決中國民生問題；應停止研發核武和一切大規模殺傷性武器；應大幅削減軍費，停止軍備競賽；應承諾放棄武力犯台，重啓兩岸談判，則中國崛起才不是威脅而才是伙伴。

## 二、我國面對「中國和平崛起」因應之道

### **（一）瞭解歐盟與美國立場之差異，我國宜加強對歐盟關係爭取助力**

以歐美眼光來看，今日世界的危機熱點除了中東地區外，主要集中在亞洲地區，其中包括朝鮮半島、臺灣海峽和日益惡化的中日關係，而中國崛起（其中包括軍力崛起）則既是這一地區面臨的課題，也是美國和歐洲在全球範圍內面臨的挑戰。當然，歐美雙方出於其不同的全球定位和戰略利益，在對華評估問題上可謂同中有異。<sup>34</sup>

美國出於其全球超級霸權大國的定位，勢必從全球戰略角度以及中國崛起對美國在亞太和全球地位挑戰方面進行評估；而歐盟則非全球戰略實體，而且未來至少相當時間內也不會追求全球

---

年的第二名向下滑落，今年與日本、南韓、印度並列第四。但外資在亞洲投資，最愛的對象還是中國大陸，排名第一。《中國時報》，2004/8/30。

<sup>34</sup> 2005年5月，歐美雙方舉行了首次亞洲政策戰略對話，具體協調雙方的亞洲政策，其中主要是對華政策。雙方規定，未來這一對話將每半年舉行一次，第二輪對話於2005年11月舉行，其重點是亞洲安全形勢和中國崛起，尤其是中國軍力崛起的影響。

霸主地位，因此更多是從國際經濟、能源、環保和人類普世價值觀方面展開評估，另外也有歐洲在中美對峙過程中的定位和作用，我應加強對歐盟研究爭取助力。

### **(二) 堅持民主與和平，以爲中國「和平崛起」之典範**

中國如果堅持和平崛起之原則，必須要以遵守人類社會的普世價值和準則爲前提，即要以維護人的基本權利，造福於絕大多數人的福利，維護世界和平及人類持續發展爲基本目標。一個政治專制獨裁、經濟發達和軍事強大的國家稱不上現代化的國家，也無法持久，前共產主義蘇聯、軍國主義日本和法西斯德國就是例證。中國實現和平崛起應該和先進文明國家在政治、經濟、社會和文化諸方面密切接軌，以至融合，而不是對立和衝突。

如果仍是中共一黨獨裁專政，如果不在政治制度上保證中國走和平發展道路的話，則中國崛起時，很可能會在狂熱的民族主義在強大的經濟和軍事力量驅動下稱霸亞太，對中國人民是禍不是福。不是一二個中共領導人用口頭保證，中國就一定會走和平發展道路。在面對中國的崛起時，台灣暫不碰觸主權爭議，強化民主自由體制，並加強社會福利，造福國人，則將給中國一個良好典範外，犯台自然理虧無由。

### **(三) 最有效武器是建立自由民主法治廉能台灣形象**

中國和平崛起所面臨之挑戰諸如：高達 5,000 億美元之呆帳無法收回；制度性的官商勾結貪污腐敗形成惡瘤；貧富差距愈來愈大，社會矛盾愈來愈嚴重等。中國所面對的挑戰，正是我國發展

的新契機，此一時刻政府應澄清吏治，建立清廉形象，以自由、民主、法治與廉能政府和中國相抗衡。

#### **(四) 我應「以政利經」面對中國的「以商圍政」**

面對中國的「以商圍政」大勢，經濟上我不應只採守勢，眼看商機的流失，經濟的遲滯，應將主權問題政治議題與經濟議題分割，甚至應研議積極的「以政利經」策略，運用 WTO，藉助美國歐盟日本擔心「中國和平崛起」議題，將「積極管理有效開放」政策，活化、彈性化。

#### **(五) 面對 CEPA 大中華經濟圈我應有有效大戰略方案**

面對中國和平崛起以及中港澳的 CEPA 威力，日本近日提出由東協 10 國、中國、南韓、印度、澳洲、紐西蘭等共 16 國建構的經濟夥伴合作關係<sup>35</sup>，將從 2008 年開始交涉，以 2010 年完成締約為目標。該構想的參與國家總計 30 億人口，約佔全球人口半數。2004 年國內生產總值 GDP 達九兆一千億美元，約佔全球 1/4。若此構想加以實現，將可媲美美國、加拿大、墨西哥所成立的北美自由貿易協定及歐盟。日本經產省估算，這項構想若加以實現，將能使日本的 GDP 提升五兆日圓，合作區域整體的 GDP 提升二十五兆日圓。<sup>36</sup>我國即將面對類此連串挑戰考驗，包括東協十加三

---

<sup>35</sup> 針對中國經濟力的崛起，日本經濟產業大臣二階俊博在 2006 年 4 月 4 日內閣會議後舉行的記者招待會上表示：推進建立東亞經濟共同體對日本來說是一項重要課題，日本提議締結一個由東盟、日本、中國、南韓以及印度、澳大利亞、紐西蘭參與的自由貿易協定，並希望以 2008 年為目標，開始談判。經濟夥伴協定的內容，除了關稅的廢除與調降等自由貿易協定之外，也將針對投資、服務、人員往來的自由化等進行多元的合作。二階這項新構想內容將成為日本政府 5 月預定提出的「全球戰略」報告的主軸。

<sup>36</sup> 此係日本經產省之估算，參見：何濤，〈日本擬推動東亞經濟夥伴協定以牽

FTA 考驗，但是迄今還不知我政府如何因應，日本為因應中國經濟崛起都有此亞洲經濟大戰略圈構想，我國更應及早因應籌畫有效大戰略方案，絕不可坐以待宰。

總之，兩岸目前在政治上雖是對立，但在經濟上卻又必須高度合作。尤其在面對中國和平崛起，基於地緣和經濟相互依存度，台灣未來更絕對無法自絕於中國之外，必須謹慎擬定出一個大戰略的抉擇，並儘速落實。



## 參考資料

### 一、中文資料

1. 宋強、張藏藏、喬邊等著，《中國可以說不》。台北：人間，1996。
2. 劉康、李希光等著，《妖魔化中國的背後》。台北：捷幼，1997。

### 二、外文資料

1. John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York & London: W.W. Norton & Company, 2001).
2. Whither China, “*From Membership to Responsibility? Remarks to National Committee on U.S.-China Relations*”. New York, 21/09/2005.

### 三、網路資料

1. “The Shifting Geopolitics of Energy - Fuel Choice, Supply, and Reliability in the Early 21<sup>st</sup> Century”, [http://www.csis.org/media/isis/pubs/shiftinggeoenergy\[1\].pdf](http://www.csis.org/media/isis/pubs/shiftinggeoenergy[1].pdf), 2006/3/12.
2. 美國國家安全戰略報告，The Quadrennial Defense Review 2006 (<http://www.comw.org/qdr/qdr2006.pdf>)。(2006/3/16)
3. 趙婉成，〈美官員：因應中國軍力擴張新形勢〉，《美國之音中文網》，<http://www.voanews.com/chinese/archive/2006-03/w2006-03-17-voa12.cfm>, 2006/3/17。

### 四、報紙

1. 《大紀元》。
2. 《中國時報》。
3. 《南方快報》。
4. 《國際先驅報導》(北京)。
5. 《聯合報》。

## **China's Peaceful Ascendancy – Threat or Partner to the World Community**

Wu-Ping Kwo, Quen-Tsai Wu, Kuo-Shyang Sun, Chin-Shui Lien,  
Chang-Yen Tsai \*

### **Abstract**

After almost 30 years since the beginning of the reformation in China, the nation's fast-paced economic development is spurring the rise of the entire country. As China's rise becomes the focal point of the world and the global community debates the "China Threat" theory, China continually insists on "China's Peaceful Ascendancy." Will China's rise result in another threat or friendly partnership to the world community? This question has already become the topic of discussion. This paper will focus on the ideas behind the theory of "China's Peaceful Ascendancy," the global communities' main standpoint, China's reaction to the international community, China's rise in relation to the Strait relations, as well as how Taiwan confronts "China's Peaceful Ascendancy."

**Key words:** China's Peaceful Ascendancy; China Threat Theory;

---

\* Professor Wu-Ping Kwo, Institute of European Affairs, Nanhua University; Assistant Professor Quen-Tsai Wu, Department of History and Geography, National Chiayi University; Assistant Professor Kuo-Shyang Sun, Institute of Asia-Pacific Studies, Nanhua University; Associate Professor Chin-Shui Lien, Department of International Business Management, Wu-Feng Institute of Technology; Assistant Professor Chang-Yen Tsai, Department of Political Science, National Chung-Cheng University.

China Responsibility Theory; Yellow Peril Theory;  
Neorealism



## 斯洛伐克政經轉型 及其對台灣與東歐貿易關係之評估

張台麟\*、鄭如釗\*\*

### 摘要

斯洛伐克共和國於 1993 年 1 月 1 日正式成爲一個獨立的民主共和國，也經由努力，順利的在 2004 年加入歐洲聯盟，成爲歐盟二十五個會員國之一。在 2004 年加入歐盟之後，外來投資看準東歐國家的低工資以及歐盟市場入口的保證，以及在 1998 年和 2002 年贏得選舉的政黨的承諾，而後在 2004 年將公司利潤以及個人收入的稅率降到相同-19%；同時，斯洛伐克也因爲急於降低 18% 的失業率，因此任何的外資都是持歡迎的態度。而台灣與斯洛伐克已互設代表處，顯露出斯洛伐克也積極的想與台灣有所貿易往來，這對於台灣在東歐的貿易角色也有所助益。

**關鍵字：**斯洛伐克共和國、市場經濟、歐盟市場入口保證、台灣

---

\* 政治大學外文中心教授兼歐洲語文學程主任。

\*\* 南華大學歐洲研究所研究生。

## 壹、背景

斯洛伐克為中歐內陸國家，東臨烏克蘭，南接匈牙利，西連捷克、奧地利，北毗波蘭，位居歐洲中心點。斯洛伐克人與捷克人族源相近，都是西部斯拉夫民族的分支。早在九世紀時，斯洛伐克境與波希米亞、摩拉維亞組成大摩拉維亞帝國（**Great Moravian Empire**）。十世紀初馬劄爾部族侵入多瑙河平原，大摩拉維亞帝國崩潰，斯洛伐克與波希米亞分離，成為匈牙利的一部分。直到 1918 年才和捷克組成捷克斯洛伐克共和國（**Slovak Republic, SR**）。在第二次世界大戰期間，德國法西斯利用斯洛伐克和捷克之間的民族差異和矛盾，採取「分而治之」的策略，宣佈斯洛伐克為「獨立國家」。

1989 年末，隨著柏林圍牆倒塌，捷克斯洛伐克在沒有鎮壓的情況下，學生和反對者在布拉格示威遊行，帶動其它城市的跟進。1989 年 11 月捷克民間大規模之示威運動，和平推翻共黨政權，迫使捷共政府與民主人士分享政權，不到一個月的時間，共產政權宣布下台，創下和平示威的典範；12 月 29 日聯邦國會選舉哈維爾為總統，其後數月捷克斯洛伐克快速進行民主改革，共黨對政府之控制完全瓦解，此即為『絲絨革命』（**Velvet Revolution**）。由於斯洛伐克人要求政治地位平等，經過激烈的辯論後，聯邦國會於 1990 年 4 月 20 日通過決議，更改正式國名為『捷克暨斯洛伐克聯邦共和國』（**The Czech and Slovak Federal Republic**）後因聯邦政府採行之激進經濟改革措施，對經濟發展較落後之斯洛伐克帶來嚴重打擊，導致斯人不滿，兩共和國間之關係成為政壇主要之爭議。經過三年的辯論後，捷克和斯洛伐克決定於 1993 年 1 月 1 日正式分為兩個國家，捷克與斯洛伐克分別獨立。斯洛伐克並於 2004 年 5 月 1 日起，正式成為歐洲聯盟（**European Union**，簡稱歐盟）的新會員國。

## 貳、國家現況

### 一、政治上

獨立十多年的斯洛伐克歷經幾次的改革開放選舉，現行政府是由四個政黨在 2002 年 10 月所共同組成的聯合政府，而其四個政黨依照其所佔席次分別是：斯洛伐克民主基督教聯盟黨（Slovak Democratic and Christian Union，SDKU）22 席、匈牙利聯盟黨（Hungarian Coalition Party，SMK-MKP）20 席、基督教民主運動黨（Christian Democratic Movement，KDH）15 席及新公民同盟（Alliance of the New Citizen，ANO）12 席。<sup>1</sup>

伊凡加什帕羅維奇（Ivan Gasparovic）自二〇〇四年起擔任總統，總統任期五年，由人民直接投票選出。現任總理為朱林達（Mikulas Dzurinda），<sup>2</sup>屬於 SDKU，為此政黨的創立者。<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 國會席次共 150 席，其中四黨聯盟共佔 69 席；另外 81 席分別屬於 the Movement for a Democratic Slovakia，簡稱 HZDS（26 席）、Direction 或稱 Smer（25 席）、Slovak Communist Party 或稱 KSS（9 席）以及其他獨立黨（21 席）。在 2006 年 6 月 17 日國會改選，執政聯盟的席次改變為 SDKU（31 席），SMK-MKP（20 席），KDH（14 席），ANO（0 席），共 65 席。

<sup>2</sup> 朱林達在 1997 年的梅西爾政府擔任斯洛伐克民主聯盟黨 Slovak Democratic Coalition（SDK）的發言人，並在 1998 年 7 月 4 日成為該黨的黨主席。隨後在 2000 年 1 月成立一個新政黨，也就是後來的斯洛伐克民主基督教聯盟黨（SDKU）。

<sup>3</sup> 中央政治體制為實行議會內閣制，議會名稱為民族議會，為一院制；地方行政則實行單一制，在 1996 年 6 月將地方劃分為八個州，分別是：班斯卡·比斯特里察州（Banska Bystrica）、布拉提斯拉瓦州（Bratislava）、科希策州（Kosice）、尼特拉州（Nitra）、普雷索夫州（Presov）、特倫欽州（Trencin）、特爾納瓦州（Trnava）、日利納州（Zilina），州長為人民直接選舉產生，一任四年。

## 二、經濟上

斯洛伐克已經從中央計畫經濟轉變為一個現行的市場經濟。朱林達政府在 2001 年到 2004 年期間於總體經濟穩定與體制改革上獲得極大的進展。主要國營事業差不多都已民營化，銀行業務也幾乎轉為外資，也因為政府的支持，使得外國投資因商業友好政策（business-friendly policies）變得容易而更興盛，例如勞工市場自由化和 19% 的低稅率等。<sup>4</sup>然而，斯洛伐克在經濟上的唯一弱點就是在 2003 年到 2004 年的失業率仍居高不下，達到 17.8%（參閱表五）。即使與中東歐其他九國的失業率相比較，斯洛伐克失業率仍然偏高（表一）。

表一：中東歐國家歷年失業率（單位：%）

	2000	2001	2002	2003
歐盟	7.8	7.4	7.7	8.0
賽普勒斯	5.2	4.4	3.9	4.4
捷克	8.7	8.0	7.3	7.8
愛沙尼亞	12.5	11.8	9.5	10.1
匈牙利	6.3	5.6	5.6	5.8
立陶宛	15.7	16.1	13.6	12.7
拉脫維亞	13.7	12.9	12.6	10.5
馬爾他	7.0	6.7	7.5	8.2
波蘭	16.4	18.5	19.8	19.2
斯洛維尼亞	6.6	5.8	6.1	6.5
斯洛伐克	18.6	19.2	18.5	17.4

資料來源：

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1090,30070682,1090\\_33076576&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL)

<sup>4</sup> 斯洛伐克於 2004 年 1 月 1 日開始實施 19% 單一稅率，無公司所得稅及紅利稅，適用個人及公司。



斯洛伐克 GDP (gross domestic product) 的成長率也從 1998 年的 4.2% 增長到 2004 年的 5.5%，人民的平均月收入更從 1998 年的 284 美元成長到 2004 年的 491 美元 (表二)。目前斯洛伐克所使用的貨幣為斯洛伐克克朗 (Slovak Kurona, SKK)，根據世界銀行 (World Bank) 最近所公布的報告指出 (表三)，斯洛伐克可能在 2007 就能達到「馬斯垂克條約」訂定的標準，<sup>5</sup>並於 2009 年之前加入經濟與貨幣同盟 (Economic and Monetary Union, EMU)。一旦斯洛伐克加入歐元體系，將比鄰國波蘭、捷克及匈牙利提早，後三國可能在 2010 年才能加入歐元體系。<sup>6</sup>

表二：斯洛伐克的 GDP 成長率

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
GDP 成長率	4.2	1.5	2.0	3.8	4.4	4.2	5.5
平均月收入(USD)	284	259	247	256	298	390	491

資料來源：1. Grigorij Mesenznikov / Miroslav Kollar (eds.), *Slovakia 2004: A Global Report on the State of Society* (Bratislava: Institute of Public Affairs, 2005).

2. 筆者自行整理。

<sup>5</sup> 1991 年馬斯垂克條約訂定貨幣聯盟 (EMU) 統合標準，並對歐洲央行及歐洲未來貨幣定位：物價穩定性，通膨不得比歐盟通膨最低三國的平均值高 1.5% 以上；財政金融健全性。財政赤字不得超過其國內生產毛額 (GDP) 的 3%，且一般政府債務總額應低於 GDP 的 60%，或以令人滿意的速度減少；匯率穩定性，已加入匯率機制 (成立 EMU 以前的 ERM 或以後的 ERM2) 至少兩年；一致性的持久能力，平均長期名目利率不得比歐盟通膨最低三國的平均值高出 2%。

<sup>6</sup> 台北駐斯洛伐克代表處經濟組，〈斯洛伐克經貿發展：回顧與展望 2004 年〉，2005。

表三：2000、2003、2004 年斯洛伐克統計資料

Year	2000	2003	2004
<b>Economy</b>			
GNI, Atlas method (current US\$)	20.8 billion	26.8 billion	34.9 billion
GNI per capita, Atlas method (current US\$)	3,870.0	4,970.0	6,480.0
GDP (current US\$)	20.2 billion	32.7 billion	41.1 billion
GDP growth (annual %)	2.0	4.5	5.5
Inflation, GDP deflator (annual %)	8.5	4.7	4.6
Industry, value added (% of GDP)	30.3	29.2	29.7
Exports of goods and services (% of GDP)	70.8	77.7	76.8
Imports of goods and services (% of GDP)	73.3	79.2	79.5
Gross capital formation (% of GDP)	26.1	25.4	26.3
Revenue, excluding grants (% of GDP)	..	35.2	..
Cash surplus/deficit (% of GDP)	..	-3.3	..
<b>States and markets</b>			
Time required to start a business (days)	..	103.0	52.0
Market capitalization of listed companies (% of GDP)	6.0	8.5	10.7
Military expenditure (% of GDP)	1.7	1.9	1.7
Fixed line and mobile phone subscribers (per 1,000 people)	545.9	924.5	1,026.6
Internet users (per 1,000 people)	94.1	255.7	422.9
High-technology exports (% of manufactured exports)	4.1	3.7	5.2
<b>Global links</b>			
Merchandise trade (% of GDP)	122.2	135.8	138.8
Foreign direct investment, net inflows (BoP, current US\$)	1.9 billion	668.8 million	1.1 billion
Long-term debt (DOD, current US\$)	9.7 billion	10.1 billion	11.6 billion
Present value of debt (% of GNI)	..	..	67.1
Total debt service (% of exports of goods, services and income)	19.4	13.8	..
Official development assistance and official aid (current US\$)	113.1 million	162.1 million	235.2 million
Workers' remittances and compensation of employees, received (US\$)	18.0 million	425.0 million	425.0 million

資料來源：World Development Indicators database, 2006,

<http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?SelectedCountry=SVK&CCODE=SVK&CNAME=Slovak+Republic&PTYPE=CP>

### 叁、政治經濟轉型後的影響

「轉型是指：一個團體或組織由某一個既定的互動模式轉為另一種模式。而社會體既定的互動模式通常是一種具有規律性的系統化型態（regular form），一般將其稱之為制度。換言之，制度是社會團體互動模式中的系統模式，因此轉型通常包含著制度變遷（institutional change）之概念。同樣的，所謂的『經濟轉型』（Economic Transition）即是指一個社會經濟制度之轉變，也就是社會體中經濟行為互動模式的轉變。」<sup>7</sup>

#### 一、政治上的影響

斯洛伐克在未與捷克分裂之前，其經濟實力在當時的東歐地區是最堅強的國家，經濟實力約與西歐地區發展較落後的葡萄牙或愛爾蘭等國家的水準相當，只是在捷克與斯洛伐克之間反而存在著相當的差異。<sup>8</sup>因為以斯洛伐克五百餘萬的人口來說，約佔聯邦共和國總人數的 34%，但是卻只創造出 29.6% 的國內生產毛額。同時，斯洛伐克的每人平均所得也僅是捷克國民所得水平的 82%（表四）。

<sup>7</sup> 引自洪美蘭著，《經濟激進轉型政策-中東歐之經驗與啓示》（台北：翰蘆，2002），頁 9-10。

<sup>8</sup> 請參見：〈斯洛伐克 - 歐洲中心點〉，2001，<http://www.eximbank.com.tw/eximbank/eximdocs/homepage/othercountry/slovak.htm>。

表四：捷克及斯洛伐克經濟實力比較表

數據	捷克	斯洛伐克
面積（平方公里）	78,864	49,035
人口（百萬）	10.30	5.27
每人 GDP(1000CSK)	41.80	34.2
國內生產毛額（十億 CSK）	430.54	180.23

資料來源：〈斯洛伐克-歐洲中心點〉，  
<http://www.eximbank.com.tw/eximbank/eximdocs/homepage/othercountry/slovak.htm2001>.

而造成兩邦生活水平明顯落差的主要原因乃源自於共黨統治時代，斯洛伐克偏重以國防工業為主的重工業為發展目標，因此導致斯洛伐克產業結構處於長期失衡的狀態。在 1990 年初期，隨著蘇聯共黨的瓦解，以及捷克斯洛伐克聯邦改採市場經濟路線之後，迫使斯洛伐克頓時失去廣大軍火市場，導致國內工業大幅萎縮。再加上消費物價巨幅上揚，國民實際所得驟然下降，失業率攀升，也因此國內經濟遂陷入嚴重衰退的困境。接著往後的幾年內，雖然斯洛伐克曾經因為出口競爭能力增強，而帶動了 1994 與 1995 年兩年度的 GDP 分別呈現 4.9% 與 74% 的蓬勃發展，但卻因為國內仍潛藏著許多不利的因素，例如困擾斯洛伐克當局的高失業率<sup>9</sup>（在 2004 年更達到 18.1%，表五）等，<sup>10</sup>對斯洛伐克的社會穩定形成重大的挑戰。

<sup>9</sup> 歐 盟 統 計 局 （ Eurostat ）  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1090,30070682,1090\\_33076576&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL).

<sup>10</sup> Grigorij Mesenznikov/ Miroslav Kollar (eds.), *Slovakia 2004: A Global Report on the State of Society* (Bratislava: Institute of Public Affairs, 2004).

表五：斯洛伐克歷年失業率

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
失業率(%)	12.5	16.2	18.6	19.2	18.5	17.4	18.1

資料來源：1. Grigorij Mesenznikov / Miroslav Kollar (eds.), *Slovakia 2004: A Global Report on the State of Society* (Bratislava: Institute of Public Affairs, 2005). 2. 筆者自行整理。

在 1993 年梅西爾 (Vladimír Mečiar) 主政時期更種下自 1996 年起連續三年財政收支與經常帳雙雙出現嚴重赤字以及債臺高築的惡果，在 1993 年捷克斯洛伐克聯邦解體，斯洛伐克成爲獨立國家時，它的經濟形勢非常嚴峻。此時期屬於政治民主化過程的停滯期，並且在社會經濟方面所選取的實踐改革手段也受到限制，或是所謂的反常的形式，符合建立一個半極權政權所需的支持(例如以「全國性爲目的」的民營化改革)。由於預算赤字的困擾、生產的持續下降、失業率的上升、以及新幣斯洛伐克克朗的貶值等等，迫使 1992 年上台的梅西爾政府不得不於 1994 年 3 月 11 日提出辭職，由前外交部長莫拉夫奇克爲首的臨時聯合政府所取代。同年 9 月 30 日至 10 月 1 日，斯洛伐克提前舉行大選。梅西爾又一次贏得了勝利，組成了由爭取民主斯洛伐克運動、工人聯盟、民族黨三黨組成的聯合政府，他再次出任斯洛伐克政府總理。在梅西爾復出後，爲了復興斯洛伐克的經濟，採取了轉向發展、吸引國家和私人投資的政策，由政府直接組織興建貫穿東西方的鐵路和高速公路、電力和郵電設施、水壩、住房等大型工程。同時，爲了解決資金不足的問題，政府還在確保斯洛伐克股份佔據重要地位、借貸量力而行、慎防經濟過熱的前提條件下，採取了吸引外資、優先鼓勵出口等實際做法，從而推動了斯洛伐克 1995 年經

濟的明顯好轉。

梅西爾重新執政後，一改上屆莫拉夫奇克臨時聯合政府的政策，取消了 39 個大型企業私有化的計劃。他還利用議會中擁有的多數議席，通過了匈族政黨議員激烈反對的涉及匈族基本權利的法律。同總統科瓦奇之間的矛盾，也在一些問題上時有爆發，引起了部分在野黨和西方國家的不滿。他們指責他放棄私有化是為少數人撈取好處，無視不同意見是為新聞自由設置障礙等等，甚至要求他改變內外政策方針。

1996 年經常帳赤字佔 GDP 比率高達 10.6%。1998 年 9 月的國會大選後，梅西爾下台，斯洛伐克民主聯盟（Slovak Democratic Coalition, SDK）領袖朱林達政府承諾改善斯洛伐克的國際形象，並採睦鄰政策。雖然新政府也承諾改善之前貪污、及有組織的犯罪行為等弊病藉以提昇民主形象，但因為前政府的因私人恩怨而傷害到脆弱的憲政體制，及民營化不透明、濫用親信、將國家資產減價出售給擁護者，使得經濟政策淪為政治酬庸的工具。<sup>11</sup>

## 二、經濟轉型

在斯洛伐克獨立之初，其經改仍按照原來聯邦時期的計畫進行。斯洛伐克當時的經濟改革方案是依克勞斯的理念而來，也就是快速的由中央計畫經濟向市場經濟體制結構過渡。<sup>12</sup>主要有三項內容：（1）市場及價格自由化；（2）私有化；<sup>13</sup>（3）總體經濟政

---

<sup>11</sup> 同註 8。

<sup>12</sup> Joaquim O. Martins/ Tristan Price, "Policy Interdependence during Economic Transition: The Case of Slovakia 1999-2000". Economics Department Working Papers, No. 253, 2000.

<sup>13</sup> 「私有化」作為術語在 1948 年被提出，1980 年代由於在《經濟學人雜誌》

策的控制，企圖迅速的同時建立基本的市場體制結構。<sup>14</sup>經濟轉型指的是由原來的以指令性計劃為主的計劃經濟向以市場調節為主的市場經濟轉換。<sup>15</sup>一般把轉型的主要內容概括為三化：「自由化」、「私有化」、「市場化」，有的還加上「穩定化」和「制度化」。所謂自由化，具體就是指價格鬆綁、市場開放、實行貨幣自由兌換。價格鬆綁意味著取消政府對價格的補貼和對價格的控制，讓商品和勞務的價格隨著市場的供需情況自由浮動。私有化，指原國有企業轉變為私人企業，或是把原國有企業轉給個人或集體經營，以及實行股份化，皆稱為私有化。市場化，主要是指建立和完善市場體系和市場機制。而穩定化，是指宏觀經濟實現穩定。<sup>16</sup>

早年斯洛伐克為農業區，基本上沒有工業，是捷共執政期間在斯洛伐克逐步的建立了鋼鐵、石化、機械、食品加工、及軍事工業，因而縮小了與捷克在經濟上的差距。斯洛伐克在獨立前為捷克聯邦的成員之一，當時的經濟發展是依據中央統籌計畫、執行東歐經濟互助會貿易義務（Council for Mutual Economic Assistance, COMECON），造成經濟結構的嚴重不平衡。1993年獨立之初，政府為了謀求與歐洲共同體靠攏，對經濟政策作了調整，實行「市場經濟」，加強調整產業結構，鼓勵出口，引進外資，建立市場基本架構。但是卻也因為中東歐市場有發展的潛能和豐富的勞動力，也使得中東歐國家的投資魅力也日益顯現。中東歐國家普遍來說，經濟或產業都比西歐先進國家落後許多，人民生活

---

（The Economist）中多次出現而普及起來。

<sup>14</sup> Martins/ Tristan Price, *op. cit.*, p. 135。

<sup>15</sup> 洪美蘭（前揭書）將各式各樣的經濟制度歸納為以下三種：市場經濟制度（market economic system）、中央計畫經濟（centrally planned economy）、和混合經濟（mixed economy）。

<sup>16</sup> 張文武，〈東歐國家向市場經濟過渡的理論與實踐〉，1996。

品質低落，在加上前共產國家的控制手法，使得人民在脫離共產專政之後，似乎也只能聽命行事，認為政府要加入歐盟，而只要人民同意也就能獲得經濟上立即的改善。

在改革的初期（1990-1992），捷克選擇所謂的「震盪療法」，作為實施經濟改革的手段。在 1990 年，轉型開始。1991 年 1 月 1 日，物價開始自由化，物價標準維持在 GDP 的百分之十五。這項標準與財政、金融政策的目的是為了預防物價持續膨脹而造成的通貨膨脹的衝擊，為了抑制價格的可能與過渡波動，防止卡特爾聯盟<sup>17</sup>（企業聯盟協議）的發生，以及降低在生產成本與成品價格之間的差價。

根據總體經濟觀點來看，改革的第一階段（1990-1992）偏重穩定、平衡、防止通貨膨脹以及消除國家預算赤字是很重要的，特徵為創造建設經濟轉型的條件。因此以短期來看，由於從強制性經濟體制供需的需求轉變，使得經濟上的需求必須停擺。在 1990 至 1992 年改革階段的成功是藉由某種程度上得以並存的市場經濟的手段，來達到停止通貨膨脹的衝擊，例如公開提升價格的方式。然而經濟方面表現弱勢、失業率的增加、以及工資的減少則顯示了經濟改革的缺失。

---

<sup>17</sup> Roger L. Miller/ Daniel K. Benjamin/ Douglass C. North 著，徐仁輝、彭滄雯譯。《公共議題經濟學》（台北：智勝，1999）。卡特爾：競爭的殘酷及低利潤，常會讓企業設法避免競爭。最常見的手段就是卡特爾（cartel，聯合壟斷），這是指一個產業中的許多企業，或是全部的企業透過協議，聯合降低產量，藉以抬高價格，為卡特爾的所有成員謀利。卡特爾的作法在美國通常是違法的，但是在國立大學運動協會（National Collegiate Athletic Association, NCAA）卻是合法與蓬勃發展的。



在 1989 年到 1993 年之間，當轉型所帶來的蕭條期結束時，斯洛伐克累計降低的 GDP 大約是百分之二十五。這些 GDP 降低的情形可與捷克、波蘭和匈牙利相比較。其衰退的情況並不高於多數開發中共產國家的 GDP。在評估斯洛伐克轉型蕭條的原因中，COMECON 的瓦解並非唯一主要原因。其他可能的原因包含了通貨膨脹的影響，以及歸咎於不確定的行事衝動與結構上的不足等等。發生在 1990 年到 1993 年產量明顯降低，則引發許多關係到需要大範圍經改以及哪些經濟政策做成者可以防止產量降低的討論。這些議題常常被拿來當作人民生活水準惡化的指標，並且往往成爲政治上敏感的問題。<sup>18</sup>

而後，由於改革初期所帶來的蕭條及不均衡狀態，因此，在 1992 年 11 月採取了「經濟復甦策略」。這項策略的主要重點是：（1）透過緩和財政與信貸政策刺激總體經濟的擴展；（2）積極的貿易政策，包括鼓勵出口貨物到歐盟國家及獨立國協國家；（3）在政府的幫助及領導下，進行產業的改革。斯洛伐克在二十世紀末，則是以國營公司的私有化爲其特徵。一方面，這個過程是根據國有公司認爲私人企業的表現比國營企業來得好的體認。另一方面，是來自於政府所扮演角色已經普遍改變的認知。私有化不再要求政府以企業家角色來發展有利的商業環境。企業表現不佳則爲國營企業的一般典型，歸咎於來自國家利益的衝突與低落的企業管理。

根據斯洛伐克政府 1999 年的官方資料，政府計畫要進行私有化的有：（1）2000 年到 2001 年，大型銀行；（2）瓦斯公司（Slovensky

<sup>18</sup> Karol Morvay, "Overall Macroeconomic Development", in Anton Marcincin/Miroslav Beblavy (eds.), *Economic Policy in Slovakia 1990-1999* (Bratislava: Center for Social and Media Analysis, 2000), pp. 36-52.

plynarensky priemysel) 和電力公司 (Slovenske elektrarne rozvodne zavody)，在 2001 年之後採取分開輸送和分配的方式；(2) 在 2000 年的上半年，利用電信公司 (Slovenské telekomunikácie) 的盈餘，將部分股權買回；(4) 在 1999 年到 2000 年的公共醫療保健服務，藉由機動服務單位 (Slovenska automobilova doprava) 結合十七個服務單位的公共醫療保健服務，以及在 2000 年下半年的水供應與污水處理工程 (Vodarne kanalizacie)；(5) 以及 2000 年 4 月之前，國營企業與在農業、經濟、營造、公共建設工程和生態領域的盈餘等。

政府估計私有化將在 1999 年、2000 年和 2001 年分別產生 12 億 SKK、275 億 SKK 和 708 億 SKK 的收入。同時，國會在 1999 年 9 月 16 日取消了 1995 年的策略性企業條款 (Strategic Enterprise agreement)；也計畫通過非法壟斷條款，並且將在非法壟斷性企業進行私有化之前設立一個獨立的管理機制。<sup>19</sup>

在轉型經濟中，國營企業的私有化過程是改革的必要條件。在轉型期間，國家的相關預算來源遠比進口事業來得重要，由於政府角色在發展的同時，預算的編制扮演了控制、管理、以及分配資源以滿足開發和非開發性支出的重要角色。在 1930 年代福利國家出現後，預算又必須足夠支應移轉性支出與介入社會安全、老年保險、社會福利等支出所需。漸漸的，預算成為社會才的提供、投資經濟建設和社會公共服務的公共支出。由於市場及大眾私有財產的缺乏，已開發國家經驗的運用相當有限。私有化在相當程度上就像是一項實驗。證實了斯洛伐克私有化的進程上並不幸運。股權的私有化並未隨著後來資本市場的規章、保護少數股

---

<sup>19</sup> Ján Toth, "Fiscal Policy", in Marcincin/Beblavy (eds.), *op. cit.*, pp. 61-77.

東的措施、制度及法律的執行而得到支持。<sup>20</sup>而後來雖與當地管理者協議買賣不公開，但卻缺乏必要的資金及手段。從這些觀點來看，以改革作為斯洛伐克私有化的實際目的似乎未被理解。同時，重點並不在於無法累積私有化的收入，以作為減輕改革過程對社會的衝擊的資金。私有化是政治性的，因為私有化代表了一個在所有權及政治上都有影響的獨特機會。

其實在斯洛伐克產業上的轉型並非只有將產業民營化為唯一的方法，中東歐國家普遍缺乏的是資金、技術和企業管理等均有賴西方國家的支援，以美國在世界銀行和國際貨幣基金會的角色，正可助一臂之力，讓這些前社會主義國家較易取得貸款。另外，美歐國家經濟實力雄厚，與西方發展關係，不但可以吸收外來資金的投資，同時，對其開拓國際市場，亦大有助益。<sup>21</sup>而在東歐地區，匈牙利、波蘭、捷克和斯洛伐克四個經濟轉型國家當中，斯洛伐克是比較不受外資青睞的國家，探究其原因，大致包括：

1. 相較於波蘭、匈牙利、捷克三國，斯洛伐克市場相對較小。
2. 往昔斯洛伐克在推動民營化時，是採行發行憑證（或說股權，Voucher）<sup>22</sup>方式，所以股權都分散在國內廣大的投資人手中。
3. 梅西爾主政時期，因為特權當道，導致民營化的過程弊端重重，各種投資的相關法規可肆意變更，相對於其他國家，斯洛伐克的投資環境比較不明確與欠穩定。

然而在現今執政團隊的努力下，除了更積極的推動國家行

---

<sup>20</sup> Dwight Waldo, *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*, 1948.

<sup>21</sup> 引自洪茂雄：〈歐盟協會：中、東歐八國加入歐盟之後續觀察〉，2004/5/2。

<sup>22</sup> 代替現金用的票券、商品券。

庫及公營事業開放民營外，並採行租稅優惠與增訂法令規章，有效改善國內投資環境。在 2000 年一整年，外人投資金額將近 20 億美元，幾乎與 1994 到 1999 年為止外資累計的 19.6 億美元相當。斯洛伐克地處歐洲中心，交通網路遍及歐陸各地，因此具有商品輸銷策略的地理優勢。加上教育水準高、勞工素質佳，且工資相對來說較為便宜，都是吸引外資的有利因素。對於 2000 年的外資激增，更鼓勵了政府續行積極招商的策略。另外值得發展的另一個產業，也就是旅遊業，因為之前是共產政權，對於本國人民與外國人民來說，都有一道無形的門擋住，長久以來使得這個國家矇上一層神秘的色彩，而在發展為民主共和國後，這一層神秘的色彩反而對斯洛伐克的旅遊觀光業有幫助。斯洛伐克具有優越的地理位置及吸引人的條件，從歷史古城到令人嘆為觀止的滑雪勝地都有讓旅遊業發展的潛力，雖然貸款及設施不足，使旅遊業目前尚無法充分發展，但在另一方面來看，旅館、餐廳、速食連鎖店、專賣店、運動娛樂設施、及旅館訂位系統等服務業雖然不足，但卻也是投資的大好機會。<sup>23</sup>

2004 年歐盟由 15 國擴大到 25 國，整個經濟區域的面積也由原來的 320 萬平方公里擴大為 400 萬平方公里，總人口也增加 7,500 萬，而達到 4 億 5 千萬人，不僅成為世界上最大的政治、經濟聯盟，亦是歐洲團結表象的歷史性一刻。歐盟勞工市場的擴大對東歐許多窮人來說，歐盟東擴也意味著他們最終可以自由進入歐盟尋找工作，實現他們提高生活水準的夢想；而中東歐由於與歐盟國家為鄰，勞動力成本相對低於歐盟國家，是歐盟較為理想

---

<sup>23</sup> 同註 8。

的投資場所。<sup>24</sup>歐盟擴大也等同於是整個國家整體的擴大，不僅無邊界，移動的範圍更廣，再加上幾乎人人都抱持著「重回歐洲」的心態，因此對於整個歐洲似乎也更增添了歸屬感，而不再像以前一樣，被明顯的劃分為共產國家與民主國家。社會變遷也會隨著國家加入歐盟後，慢慢去做調整與改變，而更能切合國家的實際需要，變的太快反而會讓人有措手不及，適應不良的感覺。

### 三、以經濟政策吸引外資

根據駐斯洛伐克台北代表處經濟組對斯洛伐克投資環境簡介的報告中指出，<sup>25</sup>由於斯洛伐克在 1999 年以來積極推動經貿與財政改革以及配合加入歐盟加速落實經貿與財政措施，故外人在近年前來斯洛伐克投資的金額不斷攀升，例如 2002 年，外人在斯洛伐克投資金額達 1,820 億 SKK，佔 1993 年到 2001 年外人前來投資總額的 75%，其中，1,520 億 SKK 並非用來發展斯洛伐克相關產業，而是用來併購斯洛伐克國營機構民營化的投資，其餘 280 億 SKK 則用在投資私人企業及銀行，包括金屬、塑膠、食品及飲料等產業，其金額雖比 2000 年增加 13%，但對斯洛伐克政府而言，仍是杯水車薪。值得注意的是，外人前來此間投資在電機及機械的投資額僅佔 6%。

斯洛伐克政府更於 1999 年 3 月首度頒佈「鼓勵外人投資辦法」，依據此項辦法，斯洛伐克政府相繼於 2000 及 2001 年落實鼓勵外人前來斯洛伐克投資措施，主要有：(1) 推動國營事業民營化；(2) 實施單一稅率；(3) 五到十年免稅優惠；(4) 補貼達 50

<sup>24</sup> 同註 21。

<sup>25</sup> 經濟部投資業務處：〈斯洛伐克投資環境簡介〉，2005。

%；(5) 創傷就業的補助；(6) 外人可在斯洛伐克置產；(7) 成立工業園區。目前斯洛伐克政府致力於 Bratislava (Slovakia)-Vienna (Austria)-Gyor (Hungary)三角地帶成立工業園區，藉以吸引更多外商前來此投資。

2003 年上半年，斯洛伐克吸引外資達 208 億 SKK，累積的外人投資額達 3,208 億 SKK，投資結構仍不平衡，大部分的投資對象仍是用於併購瓦斯及電力等國營企業，投資來源國為德國、匈牙利及荷蘭。由於斯洛伐克中央政府與地方政府協力合作，推出相關的優惠措施，故外人目前前來斯洛伐克投資甚為熱絡。根據投資貿易局 (Slovak Agency for the Support of Investment and Trade, SARIO) 的統計，以 2004 年而言，來斯洛伐克投資之外資可望達到 12 億歐元，創造 8,000 個工作機會，投資項目為玻璃工業、電機工程、木業加工及資訊工業等，其中 3,750 萬歐元將湧入斯洛伐克北部。

斯洛伐克政府為了吸引外來投資，除了在經貿政策上做出重大決定外，例如加速國營事業民營化及進行賦稅改革等措施，並在經濟部下成立 SARIO，做為外人前來斯洛伐克投資的窗口。該局分為三個部門：外人直接投資組 (Foreign Direct Investment, FDI)，對外貿易組 (Foreign Trade)，歐盟建設基金組 (Structure Funds of European Union)。每組設置組長及副組長各一名，其上設有總經理及副總經理各一名，總經理為政治任命，直屬經濟部部長督導。其中外人直接投資組負責協助外人前來考察投資環境，協助聯絡尋找投資設廠地點，協助外人申請歐盟建設基金以及進行投資相關之後續協調聯絡工作。

由於該局之經費目前來自政府預算，許多投資之相關作業及

業務的推動受到限制，故循愛爾蘭投資局設置的前例，於 2003 年推動立法案將該局改制為財團法人，其組織性質與斯洛伐克進出口銀行（Eximbank）相仿，在擴大吸引外人前來斯洛伐克投資所涉及的預算、人事及各項作業方面將有更大自主的空間。

爲了吸引外來投資，另外設置了斯洛伐克國外投資及發展局 (Slovak National Agency for Foreign Investment and Development, SNAZIR)。SNAZIR 致力於成爲具有潛力及現有國外投資人「一次作業的窗口」，協助他們在斯洛伐克尋找新的投資機會以及隨後的發展過程，還協助具有潛力的投資人尋找可能的合作對象及商業契機，據點或現有工廠，並提供相關資訊。爲了提供更好的服務給客戶，SNAZIR 也大量投入推廣活動，目的是要向國際商業界展示斯洛伐克所能提供的商業投資環境，定期出版刊物，提供訊息。

而中小企業發展局(National Agency for Development of Small and Medium-Sized Enterprises, NADSME)。NADSME 是由斯洛伐克政府及歐盟共同成立的，其目的是在協助現有及正在成長中的中小企業。NADSME 主要是贊助及服務在斯洛伐克的外商及本地的中小企業。其服務項目如下：

- 就中小企業發展向政府提出政策建議
- 與金融機構合作，致力於中小企業的發展及復甦
- 與現有歐洲資訊聯線，包括商業資料
- 負責提供資訊給歐洲商業團體，幫助斯洛伐克的中小企業。
- 代表斯洛伐克的中小企業，與國內、外的資助者合作（表六）。

表六：斯洛伐克協助外資機構

機構	主要目的	附屬機構	主要工作	說明
投資貿易局 (Slovak Agency for the Support of Investment and Trade, SARIO)	做為外人前來斯洛伐克投資的窗口，係半官方性質機構，主要功能為協助斯洛伐克廠商拓展對外貿易並吸引外商至斯洛伐克投資。	外人直接投資組 (Foreign Direct Investment, FDI)	負責協助外人前來考察投資環境，協助聯絡尋找投資設廠地點，協助外人申請歐盟建設基金以及進行投資相關之後續協調聯絡工作。	成立於1991年。2003年推動立法案將該局改制為財團法人，其組織性質與斯洛伐克進出口銀行 (Eximbank) 相仿，在擴大吸引外人前來斯洛伐克投資所涉及的預算、人事及各項作業方面將有更大自主的空間。
		對外貿易組 (Foreign Trade)		
		歐盟建設基金組 (Structure Funds of European Union)		
斯洛伐克國外投資及發展局 (Slovak National Agency for Foreign Investment and Development, SNAZIR)	吸引外來投資，協助他們在斯洛伐克尋找新的投資機會以及隨後的發展過程，還協助具有潛力的投資人尋找可能的合作對象及商業契機，據點或現有工廠，並提供相關資訊。		向國際商業界展示斯洛伐克所能提供的商業投資環境。	
中小企業發展局 (National Agency for Development of Small and Medium-Sized Enterprises, NADSME)	協助現有及正在成長中的中小企業。		贊助及服務在斯洛伐克的外商及本地的中小企業。	由斯洛伐克政府及歐盟共同成立的。

筆者自行整理。

過去斯洛伐克工業傳統上偏重於重工業及國防工業，獨立以後，曾預計重工業及國防工業會在新興國家的預算中佔相當大的比例。雖然失業率居高不下，尤其是在東部地區，有些行業卻蓬勃發展，不但是汽車工業/汽車零件，生產器具及高科技設備，東部地區還是由東斯洛伐克鋼鐵廠 (East Slovakian Steelworks, VSZ)



鋼鐵公司<sup>26</sup>所控制，後者直接雇用了二萬五千人以上，但間接仰賴其維生者數以千計。大致上，外資的投資機會相當多，尤其在梅西爾主政末期，投資策略更透明化之後。自從共黨時代結束後，服務業有顯著的成長，許多行業，從餐飲業、旅遊業到電腦服務業，在城市地區相當普遍，而且加入者越來越多，甚至於在鄉村地區，也在逐漸發展中，觀光業現在是經濟方面優先成長的行業之一。

另外，斯洛伐克汽車產業有悠久歷史，在捷克斯洛伐克時代（1993年1月1日前），由於華沙公約的保護傘之下，公約的國防工業聚集在斯洛伐克的 **Trencin** 一帶，當時蘇聯使用的軍事車輛許多事在斯洛伐克製造的。而遠在 1990 年初期，東歐各國使用的 **Skoda** 也是在捷克斯洛伐克生產的。其實汽車工業在此地區已存在一百多年歷史。

因為斯洛伐克決定善加利用居歐洲核心地位的優勢，故另一個受到重視的領域是基礎建設。橫越歐洲東西向和南北向的交通網正大力開闢中，同時能源的投資也不少。其中以基礎建設的投資佔投資總額的極大比例，佔 1997 年國內 **GDP** 的百分之三十九，為中東歐地區最高者。政府表示要重新評估及縮減大規模的計劃案，更密切注意赤字問題，但是把斯洛伐克的基礎建設提昇到西歐的水準，將是政府持續的首要目標。

---

<sup>26</sup> 東斯洛伐克鋼鐵廠（East Slovakian Steelworks，**VSZ**）總廠在東部的科希斯（**Kosice**）是斯洛伐克最大甚至最知名的公司，平均一年的產品約佔國內生產總值百分之六到八，出口總值的百分之十到十四，到目前為止依然是斯國最大的出口商。**VSZ** 是斯洛伐克第一個毋需政府背書，即得標準歐元貸款的公司。

## 肆、我國企業在當地的經營現況

由於斯洛伐克與我國遲至 2003 年下半年才建立雙邊經貿關係，互設經濟與文化辦事處，在此之前，我國廠商甚少有機會進入斯洛伐克各類產品市場，由於雙邊經貿關係才剛展開，我國廠商目前才開始逐步探詢此國事廠商機，台斯雙邊貿易近兩年來成長三倍（表七），與雙邊互設經代表辦事處不無關係。

表七：2000 至 2006 年 4 月台灣對斯洛伐克貿易統計表（單位：億美元；%）

年(月)別	貿易總值		出口		進口		出(入)超值	
	金額	增減比% (同期)	金額	增減比% (同期)	金額	增減比% (同期)	金額	增減比% (同期)
2000	22,362,288	86.670	8,855,355	21.770	13,506,933	186.932	-4,651,578	---
2001	15,418,423	-31.052	8,538,086	-3.583	6,880,337	-49.061	1,657,749	---
2002	19,683,308	27.661	14,363,420	68.228	5,319,888	-22.680	9,043,532	445.531
2003	39,988,926	103.162	24,355,954	69.569	15,632,972	193.859	8,722,982	-3.545
2004	107,854,882	169.712	78,453,306	222.111	29,401,576	88.074	49,051,730	462.328
2005	229,469,568	112.758	201,635,660	157.014	27,833,908	-5.332	173,801,752	254.323
2006	175,746,160	192.846	168,565,598	234.310	7,180,562	-25.133	161,385,036	295.252
01	46,253,271	245.198	44,945,128	332.217	1,308,143	-56.400	43,636,985	489.812
02	36,638,729	212.070	34,330,185	233.074	2,308,544	61.048	32,021,641	260.863
03	46,167,664	236.635	44,198,927	274.465	1,968,737	3.008	42,230,190	326.913
04	46,686,496	120.646	45,091,358	151.725	1,595,138	-50.860	43,496,220	196.562

資料來源：中華民國國際貿易局，中華名國關稅總局（中華民國進出口貿易值表），<http://cweb.trade.gov.tw/kmDoit.asp?CAT320&CtNode=592>。

斯洛伐克於 2004 年 5 月 1 日加入歐盟成爲會員國，計畫在 2009 年加入歐元體系，未來五年左右，斯洛伐克將會將其貿易體制納入歐盟體系下運作。由於斯洛伐克經貿發展於近兩年才穩定，各類法規也正在修正中，而斯洛伐克國營電信局於 2004 年 1 月 1 日才開始民營化，提供我國 IT (Information Tenology)廠商進入斯洛伐克資訊科技市場與電信市場的機會。另外，斯洛伐克政府將 IT 產業列爲未來三大發展產業之一（另外兩類產業爲木業及汽車產業），因此我國 IT 廠商可以利用此機會前來開拓斯洛伐克市場。<sup>27</sup>

目前我國在斯洛伐克的台商只有兩家，一家爲伍德，在斯洛伐克已超過十年經營鞋類批發生意，已經斯國化，與其他台商互動較少。另外一家爲 Pan Eu Company 有限公司，經營進出口貿易以及物流業。

## 伍、預期結果

對非歐盟國家而言，歐盟擴編也創造了利於促銷的誘因，其內容包括：歐盟擴編後市場規模擴大、採行共同外部關稅（EU-10：中歐八個轉型經濟體、加上賽普路斯和馬爾他共十國）、採行共同商業政策、實施單一市場、非關稅貿易壁壘局部取消、技術規範一體化有利量產拓銷、貿易糾紛審理有管道可依循，以及（EU-8：

---

<sup>27</sup> 斯洛伐克於 2004 年 5 月 1 日加入歐盟後，歐盟對入盟國均給予建設基金作基礎建設，斯洛伐克之基礎建設首重教育及文化，其中又以網路建設爲當務之急，凡台灣之 IT 產業有意拓展斯國市場者，只需自備百分之五資金，即可透過駐斯洛伐克代表處經濟組向當地政府申請取得歐盟百分之八十資金融貸，[http://www.taiwantrade.com.tw/tpt/md/PR/pr930618\\_2.htm](http://www.taiwantrade.com.tw/tpt/md/PR/pr930618_2.htm)。

中歐八個國家)的行政效率提高等。<sup>28</sup>

台灣對歐盟東擴前 15 國與東擴 10 國的貿易值在 2005 年分別為 374 億 4 千多萬美元以及 19 億 5 千多萬美元；<sup>29</sup>而同一時期，台灣對波蘭、匈牙利、捷克及斯洛伐克輸出貿易值分別為 4 億 4,800 萬美元、3 億 9,510 萬美元、2 億 630 萬美元及 2 億 160 萬美元。<sup>30</sup>台灣與歐盟 25 國的貿易值約為 393 億 9 千多萬美元，<sup>31</sup>台灣與新加入的歐盟 10 國貿易值為 19 億多美元，其中與波蘭、捷克、匈牙利、及斯洛伐克的貿易總額進 12 億美元，由此可見台灣對中東歐貿易幾乎集中在捷克、斯洛伐克上下這一帶地區。正因為在斯洛伐克的台灣只有兩家，市場幾乎可說是空的，而斯洛伐克與台灣近年來互動頻繁，不論是貿易或是文化交流，也日益增加；加上斯洛伐克政府積極引進外資，並對外資諸多鼓勵及推動多向優惠條件以利外資進駐斯洛伐克，因此，斯洛伐克可視為台灣拓展東歐市場的跳板。經濟部東歐貿訪團於 2004 年、2005 年前往探訪東歐投資環境時，特別抵斯洛伐克洽談商業合作，2005 年前來洽談會總計有 58 家、95 位當地廠商受邀前來，共進行 165 次個別會談，預估一年內潛在商機可達 2 百萬美元，其中以汽車零配件、電子零配件、紡織零配件、氣動工具及家用清潔用品等最受歡迎。

<sup>32</sup>

雖然斯洛伐克的失業率在 2003 年只比波蘭的 19.2% 少了 2.1 %，而歐盟 2003 年整體的失業率為 8.0%，斯洛伐克的失業率在

---

<sup>28</sup> 引自歐陽承新。〈台商電子報：正視歐盟東擴的內外部影響〉，2004/6/24。

<sup>29</sup> 國際貿易局，中華民國進出口貿易統計 (<http://cus93.trade.gov.tw/fsci/>)。

<sup>30</sup> 外交部 (<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=266&ctnode=423>)。

<sup>31</sup> 同註 29。

<sup>32</sup> 同註 29。

歐盟整體中來看，似乎成爲歐盟其他 23 國（除了波蘭）的負擔。然而歐盟東擴後對斯洛伐克而言，將因政策透明化而提高行政效率，加上商品自由流通，帶來外資投資效應；地理位置位於歐洲心臟地帶，使得斯洛伐克急於在經濟上有所成就，更由於國際直接投資大規模的聚落效應，在 2006 年斯洛伐克將成爲歐盟主要汽車零件生產製造國，屆時將可以提供更多的就業機會，而失業率可望會有明顯的降低。國際投資將對我國無論進出口貿易、國際對外直接投資亦或外資直接投資之引入，造成影響。目前斯洛伐克也積極拓展與台灣的貿易關係往來，在世界經貿日益整合的潮流中，利用國際經貿力量，強化我國在世界經濟舞台上的地位，將是免除台灣被邊緣化的重要目的之一。

附表一：2003 年斯洛伐克自台灣進口前五名產品

No.	產品	金額 (USD)
1	電算機	11,379,107
2	影像掃描器	9,062,899
3	積體電路及微組件	6,509,094
4	攜帶式放大鏡	6,151,453
5	螺丁/螺絲	5,504,211
6	磁碟機	5,343,868
7	合成纖維	4,726,598
8	列表機及配件	4,678,262
9	光碟機	4,638,576
10	空白光碟	4,276,171
11	動態隨機記憶體	4,229,105
12	電子微組件	3,635,281
13	積體電路 (晶片)	3,481,567
14	天然橡膠乳膠	2,349,330
15	螢光式數目燈管	2,246,120

資料來源：台北駐斯洛伐克代表處經濟組，〈斯洛伐克經貿發展：回顧與展望 2004 年〉，2005。

附表二：2003 年斯洛伐克出口至台灣前十五名產品

No.	產品	金額 (USD)
1	小轎車	8,505,216
2	玻璃製寶石	898,353
3	鹽酸克樂定	286,052
4	胺酸粉	252,404
5	滾珠承軸	157,526
6	傳動軸	147,570
7	保險箱 (櫃)	107,774
8	動態隨機記憶體電路	58,842
9	小提琴	54,718
10	螺縲絲紗	45,230
11	其他滾珠承軸	42,802
12	無縫鋼鐵管坯料	40,241
13	玩偶及零件	38,414
14	氣動引擎發動機	36,151
15	硝化甘油	33,697

資料來源：台北駐斯洛伐克代表處經濟組，〈斯洛伐克經貿發展：回顧與展望 2004 年〉，2005。

## 參考書目

### 一、中文資料

1. Neil Harris 著，宇敏譯，《歐洲企業》。台北：五南，二版，2001。
2. Roger L. Miller/ Daniel K. Benjamin/ Douglass C. North 著，徐仁輝、彭淦雯譯。《公共議題經濟學》。台北：智勝，1999。
3. 王愛珠編著，《蘇聯東歐經濟改革概論》。台北：水牛圖書，1991。
4. 台北駐斯洛伐克代表處經濟組，〈斯洛伐克投資環境簡介〉，2004。
5. 台北駐斯洛伐克代表處經濟組，〈斯洛伐克經貿發展：回顧與展望 2004 年〉，2005。
6. 李邁先著，《東歐諸國史》。台北：三民，1990。
7. 洪美蘭著，《經濟激進轉型政策-中東歐之經驗與啓示》。台北：翰蘆，2002。
8. 張蔡舜編著，《捷克斯洛伐克》。台北：遠流，1991。

### 二、外文資料

1. Brezani, Peter (ed.), *Yearbook of Foreign Policy of the Slovak Republic 2004*. Bratislava: Research Center of the Slovak Foreign Policy Association, 2005.
2. Gyarfasova, Olga/ Grigorij Mesenznikov (eds.), *Party Government in Slovakia: Experience and Perspectives*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2004.
3. Gyarfasova, Olga/ Grigorij Mesenznikov (eds.), *Slovakia: Reforms and Responsibility: Players, Impact, Communication*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2004.
4. Institute of Public Affairs, *Cumulative Report 2001-2003*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2004.
5. Marcincin, Anton/ Miroslav Beblavy (eds.), *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Bratislava: Center for Social and Media Analysis, 2000.
6. Martins, Joaquim O./ Tristan Price, "Policy Interdependence during Economic Transition: The Case of Slovakia 1999-2000". Economics Department Working Papers, No. 253, 2000.
7. Mesenznikov, Grigorij (ed.), *Slovakia after the Elections*. Bratislava: Institute of Public Affairs and the International Republican Institute, 2003.

8. Mesenznikov, Grigorij (ed.), *Slovakia: Ten Years of Independence and a Year of Reforms*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2004.
9. Mesenznikov, Grigorij et al. (eds.), *Slovak Elections 2002: Results, Implications, Context*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2003.
10. Mesenznikov, Grigorij/ Miroslav Kollar (eds.), *Slovakia 1995-1996 (seq.): A Global Report on the State of Society*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 1997 (seq.).
11. Mihalikova, Silvia, *Slovak State Strategy after the Cold War*. Esbjerg: South Jutland University Press, 1997.
12. Morvay, Karol, "Overall Macroeconomic Development", in Marcincin, Anton/ Miroslav Beblavy (eds.), *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Bratislava: Center for Social and Media Analysis, 2000, pp. 36-52.
13. Stastny, Marek (ed.), *Visegrad Countries in an Enlarged Trans-Atlantic Community*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2002.
14. Stastny, Marek/ Barbora Gabelova (eds.), *Reshuffling on the European Chessboard*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2004.
15. Toth, Ján, "Fiscal Policy", in Anton Marcincin/ Miroslav Beblavy (eds.), *Economic Policy in Slovakia 1990-1999*. Bratislava: Center for Social and Media Analysis, 2000, pp. 61-77.
16. Valasek, Tomas/ Olga Gyarfassova (eds.), *Esternization of Europe's Security Policy*. Bratislava: Institute of Public Affairs, 2004.

### 三、網路資料

1. [http://travel.mook.com.tw/guide/guide\\_country90.htm](http://travel.mook.com.tw/guide/guide_country90.htm).
2. [http://www.cass.net.cn/chinese/s24\\_oys/chinese/East-European/EastEuropean.html](http://www.cass.net.cn/chinese/s24_oys/chinese/East-European/EastEuropean.html).
3. <http://www.economist.com/index.html?uviewed=1>.
4. <http://www.employment.gov.sk/mpsvrsr/internet/home/index.php?lang=en&sID=b0b4ecdbe70886f76ac26796add2953a>.
5. [http://www.government.gov.sk/VLADA/VLADA\\_1998/CLENOVIA/en\\_predseda\\_1998.shtml](http://www.government.gov.sk/VLADA/VLADA_1998/CLENOVIA/en_predseda_1998.shtml).
6. <http://www.icbc.com.tw/chinese/news/news05/news200310/news20031001.htm>.
7. <http://www.slovensko.com/news/2513>.
8. The UK based Agent for Slovak Property (<http://www.slovakia-property.com/guides/govenment.stm>).
9. 捷克簡史：<http://home.kimo.com.tw/tracych99/history.htm>。
10. 斯洛伐克：<http://home.pchome.com.tw/internet/teic/flags/slovakia.htm>。



11. 斯 洛 伐 克 官 方 網 站 :  
[http://www.government.gov.sk/eu\\_en/ekon\\_soc\\_vstup\\_eu\\_en.html](http://www.government.gov.sk/eu_en/ekon_soc_vstup_eu_en.html)。
12. 斯 洛 伐 克 - 歐 洲 中 心 點 :  
<http://www.eximbank.com.tw/eximbank/eximdocs/homepage/othercountry/slovak.htm>。
13. 歐盟官方網站：<http://www.europa.eu.int/>。

## **Slovakia's Political and Economic Transitions and It's Impact on Taiwan Trade to Eastern Europe**

Tai-lin Chang<sup>\*</sup>, Ju-chuan Cheng<sup>\*\*</sup>

### **Abstract**

The Slovak Republic became an independent republic on January 1, 1993; also joined the European Union (EU) as one of the 25 Member States on May 1, 2004. After Slovakia joined the EU, the foreign investors value the low wages of Eastern Europe labors, the guaranteed access to EU markets, and the promises of Parties guarantee which won the election in 1998 and 2002. Then, descended the tax rate of corporate profit tax and personal income tax to 19%; meanwhile, due to Slovakia is anxious to lower 18% unemployment, Slovakia welcomes all the foreign investment globally. In 2003, the Taipei Representative Office established in Slovakia's capital, Bratislava, it showed Slovakia wants to have actively trade relations between Taiwan and Slovakia; therefore, this will also help the role that Taiwan plays in Eastern Europe market.

**Key Words:** Slovak Republic (SR), Market Economy, Guaranteed Access to EU market, Taiwan

---

<sup>\*</sup> Professor and Director of European Studies Program, National Chengchi University

<sup>\*\*</sup> Graduate Student, Institute of European Studies, Nan-Hua University

## 《歐洲國際評論》徵稿啓事與撰稿凡例

### 徵 稿 啓 事

- 一、《歐洲國際評論》歡迎有關國際政治、經濟、教育、文化、歷史、社會、法律研究、國際趨勢等學術論文，以及文獻著作之批判性評論文章投稿。
- 二、來稿請以 A4 紙張電腦打字，並提供列印稿三份與電子檔一份，來稿文章以不超過兩萬字為原則，餘請參見撰稿凡例。
- 三、本刊不接受已刊登之文章。來稿請勿再投其他刊物。本刊不負責著作權等相關問題，作者引用資料請徵詢原創作者同意。
- 四、來稿將不具名送請相關學者審閱。經決採用之文章，本刊有修飾文字或格式之權；其他修改，則請作者根據編輯委員會之建議處理。
- 五、文章付梓，編輯單位得以紙本、光碟或數位方式全文發行，並於作者授權南華大學後，得再授權予國家圖書館『遠距圖書服務系統』或其他資料庫業者，進行重製、透過網路提供服務、授權用戶下載、列印、瀏覽等行爲。並得為符合『遠距圖書服務系統』或其他資料庫之需求，酌作格式修改。
- 六、來稿除特別聲明者外，如未予刊登，將不另行退稿，作者請自留底稿。
- 七、本刊恕無稿酬，稿件一經出版，即贈與當期期刊二本以及抽印本十二份。
- 八、來稿請寄「622 嘉義縣大林鎮中坑里 32 號南華大學歐洲研究所『歐洲國際評論』編輯委員會收」。電話：(05)2721001~2361；傳真：(05)2427133；電子郵件請寄：[scho@mail.nhu.edu.tw](mailto:scho@mail.nhu.edu.tw)。

## 撰稿凡例

### 壹、來稿「首頁」包括要項

- 一、題目：中、英文並列。
- 二、作者：中、英文並列。
- 三、職稱：中、英文並列。
- 四、服務單位：中、英文並列。
- 五、聯絡地址。
- 六、聯絡電話。
- 七、電子郵件地址。
- 八、如有謝詞，請置於首頁。

### 貳、來稿「第二頁」包括要項

- 一、題目名稱 (不含作者姓名)
- 二、摘要：論文摘要各以中、英文撰寫一份，每份以不超過 250 字為原則。
- 三、關鍵詞：3-5 個，中英文對照分別列出。

### 參、來稿「第三頁」包括要項

- 一、題目名稱 (不含作者姓名)
- 二、正文 (自本頁起)

### 肆、正文格式

#### 一、分節標題方式

- (一) 中文標題以「壹、一、(一) 1. (1) a. (a)」為序。
- (二) 英文標題以「I. A. (A) 1. (1) a. (a)」為序。

#### 二、引語寫法

- (一) 直接引語，用冒號(：)時

【格式】中文加單引號「」，英文加雙引號“”

【範例】海德格說：「轉向在事態本身中作用著，它不是為我所發明。」

As Raban stated: “The trial did not seal the myth of the Krays.”

(二) 直接引語，不用冒號(：)時

【格式】中文用單引號「」，英文用雙引號“”

【範例】孔恩提到「一個科學持續演進的根本結構」

He told congressional leaders that “I will not be the first president of the United States to lose a war.”

(三) 直接引語，但另起一段

【格式】不用引號

【範例】托氏的結論是：

革命的爆發每每是因為忽然發現政府正在鬆解其高壓手段時揭竿而起反對政府而引起的。

As Kant says:

This consciousness may often be only faint, so that we do not connect it with the act itself.

(四) 引語中復有引語，或特殊引用時

【格式】中文單引號「」在外，雙引號『』在內；英文雙引號“”在外，單引號‘’在內。

【範例】所謂「知識論不必依賴認知科學的經驗研究，就可以完全確認對『建構知識』之理解」。

So, “He would just talk calmly and rationally to a panel of psychiatrists, ‘and everyone would think we were the ones who were crazy.’”

### 三、附加原文的寫法

中文稿引用外國專有名詞時，應譯成中文，並於第一次出現時以括號附加原文全名。外國人名或地名若採中譯名，常見者不需附原文，非常見者第一次出現時以括號附加原文全名。

(一) 一般用語

【格式】括弧、小寫、正體

【範例】不再是依賴教師傳授或教導（instruction），而是借助科技工具的建構（construction）而成

As Raban stated: “The trial did not seal the myth of the Krays.”

(二) 專有名詞

【格式】括弧、首字大寫、正體

【範例】1992年十二個會員國於馬斯垂克（Maastricht）簽署歐洲聯盟（European Union）條約

### 四、註解

若有必要附註說明行文涵義時，請用腳註

【格式】於標點符號後，以插入註腳方式自動產生於右上角

【範例】描述所有個體的行爲並不等於描述聚集行爲。<sup>4</sup>  
It was significantly higher in Germany than in the U.S.<sup>2</sup>

## 五、圖表

(一) 圖表的寫法

【範例】圖 1；Figure 1

【範例】表 1；Table 1

(二) 以上圖、表若有同一類而行區分時，請採 1-1, 1-2...標明

【範例】圖 1-1、圖 1-2；Figure 1-1, Figure 1-2

表 2-1、表 2-2；Table 2-1, Table 2-2

## 六、數字寫法

(一) 統計數字與年代請以阿拉伯數字表示

【範例】該區共有 31,586 人；研究發現 1951 到 1970 年

(二) 非統計數字—如表述性數字—以中文表示

【範例】第二次世界大戰前夕；前三年為過渡時期

## 伍、參考文獻

請列在正文後面，另起一頁，並依下列方式編排：

### 一、期刊論文

【格式】作者，「篇名」，《期刊名》，卷期，年代，頁數。  
Last Name, First Name, "Title of the article", *Title of the periodical*, Volume number (Vol.), Series number (No.), Year, page numbers (pp.).

【範例】胡佛，「美憲的解釋與司法系統的剖析」，《歐美研究》，3 卷 1 期，1973，頁：43-95。

Dykstra, Axel, "The differential availability of relationships and the provision and effectiveness of support to older adults", *Journal of Social and Personal Relationships*, Vol. 10, No. 3, 1988, pp. 355-370.

### 二、專書論文

【格式】作者，「篇名」，編者（編），《書名》。出版地：出版者，年代，頁碼。

Last Name, First Name, "Title of the article", in: Editors (eds.), *Title of the book*. Place of Publication: Publisher, Year, Page numbers (pp.).

【範例】孫得雄，「台灣地區生育態度與行爲的變遷」，瞿海源、章英華（編），《台灣社會與文化變遷》。臺北：中央研究院民族學研究所，1986，頁 24-56。

Crowell, Gerald, "Dialogue and text: Re-marking the difference", in: Thomas Maranhao (ed.), *The interpretation of dialogue*. Chicago: University of Chicago Press, 1990, pp. 338-360.

### 三、專書

【格式】作者，《書名》。出版地：出版者，出版年。  
Author's Name, *Title of the book*. Place of Publication: Publisher, Year.

【範例】傅偉勳，《道元》。臺北：東大圖書公司，1996。  
Hirsch, Daniel, *Validity in interpretation*. New Haven: Yale University Press, 1967.

### 四、研討會論文

【格式】作者，「論文名稱」，《研討會名稱》論文。地點：主辦單位，年/月/日。  
Author's Name, "Title of the article". Paper presented at the *Name of the Meeting*, Place, Date.

【範例】丁仁方，「政經體制與資源分配：1980 年代以後中美產業政策比較」，《中美資源分配政策評估學術研討會》論文。臺北：中央研究院歐美研究所，1996/6/7。  
Oropesa, Samuel, "Hispanic marriage markers and first marriage transitions". Paper presented at the *Meetings of the Population Association of America*, Cincinnati, OH., 1993/4/1-3.

### 五、博、碩士論文

【格式】作者，《論文名稱》。發表地點：學校及科系名稱博士論文，年代。  
Author's Name, *Title of the dissertation*. Unpublished doctoral dissertation, Name of the University, Place, Year.

【範例】邱錦榮，《福斯塔四論》。臺北：台灣大學外國語文研究所博士論文，1990。  
Tam, Martin, *The structuration of Chinese modernization: Women workers of Shekou industrial zone*. Unpublished

doctoral dissertation, Department of Anthropology,  
University of Hawaii, Manoa, HI, 1994.

## 六、其他注意事項

(一) 西文作者姓名之寫法

【格式】(Last Name), (First Name) (Middle Name – initial ,  
亦可略去).

【範例】Waugh, Larry R., *The sound shape of language*.  
Bloomington: Indiana University Press, 1979.

(二) 中文參考文獻之出版年代，一律改以西元紀年。

(三) 參考文獻之排列，先列中文文獻，以作者姓氏筆劃依次  
排列，再列西文文獻，以英文字母順序依次排列。

(四) 若引用同一作者之多項文獻時，請依年代先後順序排列。

【範例】Ricoeur, Paul, “The hermeneutical function of  
distanciation”, *Philosophy Today*, Vol. 17, No. 2,  
1973, pp. 129-141.

Ricoeur, Paul, *Interpretation theory: Discourse  
and the surplus of meaning*. Fort Worth: Texas  
University Press, 1976.

Ricoeur, Paul, *Hermeneutics and the human  
sciences*. Cambridge: Cambridge University Press,  
1981.

(五) 若引用同一作者在同一年代之多項參考文獻時，請依序  
在年代後面加 a b c 等字母。

【範例】1998a; 1998b



# 歐洲國際評論

European Review of International Affairs

第二期 2006 年 7 月

---

發行人：陳森勝

主任委員：郭武平

執行編輯：鍾志明

編審委員：(依姓氏筆畫順序)

吳東野      沈玄池      周世雄      林立      林信華

洪茂雄      孫治本      張台麟      張洋培      許仟

郭武平      郭秋慶      鄒忠科      蘇宏達

編輯助理：何淑娟

---

---

出版者：南華大社會科學院學歐洲研究所

地址：622 嘉義縣大林鎮中坑里中坑 32 號

電話：05-2721001-2361

傳真：05-2427133

印刷者：力仁印刷企業有限公司

嘉義市興業西路三九三號

TEL：05-2855729

---

---