

歐盟發展的困境——一名記者的觀點

唐秉鈞

今年一月，歐元區成員之一的希臘爆發主權債信危機，造成全球股市大幅下滑後，已有人對歐元的未來不再看好，連帶的也使長久以來，在區域政治與經濟統合運動上令人稱羨的歐洲聯盟（以下簡稱歐盟）風光不再，並對它未來是否仍能順利向前發展，產生疑問。

儘管歐盟會員國在數度召開高峰會後，總算在五月下旬達成協議，同意挹注巨額資金，並在獲得國際貨幣基金組織首肯後，聯手金援希臘，期能使它與及歐元區脫困，但在決定纾困希臘的過程中，卻已再次突顯歐盟早就存在的許多問題，而這些問題如無法獲得解決，則它未來的發展，將會面臨更多的困難。

回顧歐盟過去的發展，從它最早由比利時、荷蘭、盧森堡、義大利、法國及德國等西歐國家，建立它的前身歐洲煤鋼共同體，到簽署羅馬條約，成立歐洲經濟共同體，並依據馬斯垂克條約，將歐洲經濟共同體的名稱改為歐洲共同體，同時將會員國間的合作範圍擴大至政治層面，轉化性質建立歐盟，接著持續進行擴大，將會員國增加至27國後，的確已逐漸達到它設立的宗旨：結合歐洲民主國家，並經由會員國委託行使的部份主權及共同設立的機構，一起為建立歐洲的永久和平、繁榮及民眾的福祉而努力。

這也就是2007年歐盟預備慶祝它及前身成立50週年慶，德國總理梅克爾在歐洲議會發表演說時，極為驕傲的指出：「歐盟的成就，是地球上

最令人印象深刻的成就的原因。」

經過數十年的努力，世人可以看到，不斷的統合進程，不但已使歐盟版圖日益擴大，歐盟內部的發展，也從早期經濟層面的關稅同盟，擴張到採行共同農業政策、建立單一歐洲市場、成立貨幣暨經濟同盟，並進一步擴展至外交、安全、國防、內政及司法等政策上的合作。

藉由歐盟機構推動的各種政策，歐盟會員國間也已逐漸打開相互間原有的藩籬，從而使得它的人民不但可在歐盟境內自由通行，也能使用共同的貨幣、隨意居住、就業及接受教育；會員國間的資金也可自由流通，甚至消費者的權益、兩性平權及公共衛生等，在歐盟的介入下，也能獲得更多的保障與改善；歐盟提出有關社會福利、環保、稅賦與區域發展的政策，也逐漸提昇了會員國人民整體的生活水準。

歐盟的存在，除影響到它會員國及其人民各層面的發展外，經由派遣軍隊參與國際上的維和任務、對付索馬利亞海盜、積極調停中東地區的衝突及北韓核武、以及尋求解決伊朗提煉核原料方案等國際重大事務，已使它登上國際舞台，在達致長期維持歐洲的和平與繁榮後，逐漸扮演國際政治強權的角色。

三年前，筆者為中央社新聞大舞台雜誌撰寫的一篇歐盟50週年專文中就曾指出：「五十年的歐盟統合，除消弭歐盟國家及人民間的分裂與隔閡外，並已創建一個歐洲大家庭，使它的成員能

在維護各自的文化、傳統、語言特色，以及尊重民主、自由、法治及人權的共同價值下，共享和平、穩定與繁榮。」

而歐盟過去所以能獲致令世人稱羨的成就，除了是會員國集思廣益及共同的努力外，最重要的是這段期間，歐盟及其前身都處在堅持統合理想與實踐這一理想的年代；歐盟主要機構及會員國中，也不乏具有遠見的領導人及政治領袖，足以實現理想，推動歐盟向前發展。

舉例而言，具有前瞻眼光的賈克·德洛，八零年代擔任歐盟執委會主席任內，就大力推動成立單一歐洲市場與歐洲貨幣暨經濟同盟的工作，對發展歐盟境內經濟、資金流通與貿易的擴大做出重大貢獻；堅定支持歐洲統合運動的前法國總統密特朗與德國前總理柯爾，任內對配合歐盟執委會推動歐洲進一步統合，以及攜手調和會員國在歐盟政策上的歧見，也充份發揮了軸心國家的功能。

然而，在數說歐盟的成就之際，不可諱言的，隨著時空的改變，歐盟已從當年談理想及施展抱負年代，走到面對一大蘿筐問題，必須謀求解決的年代。

從制度上看，雖然「里斯本條約」的實施，已解決歐盟機構因不斷擴大，造成主要機構運作機能老化及決策效能不彰的部份問題，但條約中的一些條文相互矛盾，卻會影響歐盟會員國間的合作，以及面臨問題時，陷入無法迅速做成決定的窘境。

就以拖延將近五個月，歐盟才能對希臘提供紓困資金為例，雖然原因很多，但「里斯本條約」中條文的衝突，卻是造成諸如德國等會員國，無法立即表態及迅速決定協助希臘的重要原因之一。

「里斯本條約」125條規定，不得對一個國家紓困，但122條又同意，基於團結的精神，對陷

入經濟困境的會員國，歐盟理事會可採取協助措施。梅克爾就曾表示，她對德國儘速直接紓困希臘使不上力的原因之一，就是擔心會違反「里斯本條約」的125條規定。

此外，不少歐盟專家也認為，依據「里斯本條約」任命增設的歐盟理事會常任主席後，如再加上原有的歐盟輪值主席國、歐盟部長理事會及歐盟執委會與歐洲議會，歐盟決策的形成過程將更形複雜，影響所及將使決策更為不易。

而歐盟成立迄今雖已超過半個世紀，但會員國政府與歐盟機構，對歐盟到底要採行聯邦制或是邦聯制，以及歐盟祇應走向經濟統合，或是一定要走向較高層次的政治統合，骨子裡仍莫衷一是，雜音甚多；歐盟至今仍無法扮演超國家組織的角色的事實，且在諸多重大事務上，台面下仍須取得會員國的共識，才能做成決策，也影響它的運作功能與發展前途。

因不斷擴大，致使不同經濟成長背景及不同經濟實力的歐盟會員國，已無法站在同一立足點上，一致邁步向前，原希望藉由擴大，拉平歐盟國家經濟發展的統合運動已遭遇困難。換言之，持續擴大的結果，已使不同經濟實力的歐盟會員國，一方面正面臨不同階段分別向前發展的困境，一方面卻又被迫綁在一起，勉為其難地向前邁進。無法齊步向前發展的結果，也將使歐盟無法獲得足夠且有效的整體向前發展動力。

尤其是較貧窮的東歐國家在2004年加入歐盟後，歐盟會員國間的貧富差距已愈來愈大。東歐國家的入盟雖使歐盟的人口數字增加30%，但歐盟的經濟力卻祇上升5%——也就是當年新加入歐盟國家的國內生產總值，僅相當2004年前15個歐盟會員國國內生產總值的百分之五。

這已清楚說明，即使東歐國家加入歐盟後卯足全力，也無法在短期內與較富有歐盟國家一

樣，齊步向前發展。較富裕的歐盟會員是否願意且永久地提供資源，拉拔貧窮的會員國一起走向未來，殊值懷疑。

歐盟執委會就曾預期，歐盟會員國的經濟，將會分成三個不同的層次，各自向前發展，因為歐盟境內祇有12個會員國，因其國民所得超過歐盟平均國民所得，屬於富裕國家；有6個會員國的國民所得相當歐盟平均國民所得的80%，其它會員國都屬於僅達到歐盟平均國民所得40%以下的貧窮國家。

由於國家主義的逐漸興起，以致不少歐盟會員國在許多歐盟重大事務上，常因顧及國家利益，不易達致共識的情形已愈來愈嚴重，也影響到歐盟未來是否能順利向前發展。

遠的不說，杼困希臘債信危機時，法、德之間對解決方案就因各自利益意見不一，爭執不下，而影響杼困的時程表；而執政的波蘭及德國政府也因顧及自身在大選的利益，將與歐盟整體利益攸關的杼困方案放在其次的做法，也突顯會員國在觀念上，已欠缺早年會員國重視集體利益的精神。

誠如對歐盟走向貨幣暨經濟統合有重大貢獻，目前擔任歐盟重要機構之一的歐洲投資銀行總裁梅斯塔德所言，國家主義的出現，已形成歐盟未來發展的觀念危機。他也認為，如今歐盟會員國政府祇會利用歐盟照顧自身利益，面臨重大挑戰時，一些會員國甚至已不再支持集體回應的整體歐盟理念。

在以國家利益為重的情形下，曾擔任比利時財政部長的梅斯塔德也認為，許多歐盟會員國也有意削弱歐盟機構扮演的角色，致使歐盟執委會在推動歐盟事務上，已不再是火車頭，而做為決策機構的歐盟部長理事會，也因會員國意見過於分歧而成效不彰，愈來愈無法做出決定。

歐洲議會前社會黨團主席舒茲，對會員國常以自身利益為先，也常予以批評，並曾在歐洲議會公開指出，如今歐盟會員國已充滿短視的國家主義。

其實，從過去長期採訪歐盟部長理事會或是歐盟高峰會的經驗中，已清楚發現，隨著歐盟會員國的增加與會員國國家主義的興起，會議後經常看到的景像，不是與會部長或是會員國領袖對討論的議題爭的面紅耳赤，就是會員國政府間為表面的和諧，勉強宣稱「同意相互間的不同意」後，草草收尾，劃下句點，實際上並未能真正解決既存的問題。

無論是會員國政府或是歐盟主要機構，缺乏具有遠見的領導人，則更是造成歐盟許多有識之士不看好歐盟未來發展的另一重要因素。

的確，自賈克、德羅以後，接任的歐盟執委會主席已不見雄才大略的人物，而多半是軟弱無能或政客型的人物，坐在極需改革的官僚體系與象牙塔中，推動的不少事務早已與民眾的想法脫節，或是未能善盡告訴民眾的責任。這也難怪，舒茲就曾不客氣的批評，執委會現在祇會語無倫次的胡說八道。

至於傳統上做為歐盟軸心國家，應經常聯手推動歐盟重要政策的法、德兩國領袖，近年來，表面上雖仍能維持和諧，但卻常在重要關頭意見不一，各行其事。如再加上後入盟的波蘭等東歐大國領袖，因短視近利，甚至興風作浪，經常杯葛重大議題，棄歐盟整體利益於不顧或不願合作，也已替歐盟的未來發展，造成許多問題。

但對歐盟未來發展持較樂觀看法的歐盟人士認為，就如同過去每逢重大危機或重大問題時，歐盟總能迎刃而解，找到解決方案，並在認知到，它的統合運動已是一條政治上的不歸路，以及必須要做的事時，祇有奮勇向前，因此，未來的發展仍值得期待。

毫無疑問的，過去數十年歐盟在歐洲進行的統合運動，是人類歷史上區域整合最成功的經驗與範例，這一經驗也足以做為其它希望走向地區整合國家的典範。但如歐盟無法在短期內，有效解決至今仍面對的上述問題，既使它的統合運動

已是一條不歸路，但要想未來發展能像過去一樣順遂，可能不是一件容易的事。

（本文作者為中央社前駐歐盟、北約及日內瓦聯合國特派員）

布列塔尼簡介

布列塔尼（Region Bretagne）位於法國西北部，面積2.7萬平方公里（比台灣略小），人口約三百萬。它以半島的形狀突出於大西洋，隔海與英國相鄰，地勢相對平坦，最高亦不高過海拔350公尺，屬於海洋性氣候（溫和、溼潤、多雲霧）。由於地勢平坦加以海岸線長，經濟上以農牧、漁業及食品加工為主，而汽車製造、通訊、造船及觀光業等亦十分發達。

布列塔尼的首府雷恩（Rennes）距巴黎約300餘公里，是進入布列塔尼的門戶。雷恩是一個現代化的城市亦是一個大學城，文化氣氛濃厚。其他城市如Vannes、Pont-Aven、Quimper、St.Malo,Dinan……等亦各具特色。

布列塔尼人的祖先為英格蘭移入的凱特人（Celts），過去在政治上也因此與英國維持著曖昧的關係，直至1532年布列塔尼宣佈接受法國主權，始成為法國的一部分，之前，它還是一個獨立的王權。

由於歷史原因，當地居民在相當程度上仍然保持著自己的文化和語言，例如在慶典中經常可以看見布列塔尼人穿著傳統服飾參加慶祝，而宗教上一般人則信仰天主教。或許也由於靠海且祖先多由英國渡海而來的緣故，布列塔尼人的血液中仍然同時流著冒險與保守的性格，居民也因擅長航海而經常服役海軍。

布列塔尼具有八百公里長的海岸線，因此石丘、沙丘、海灘、海灣、岬角、懸崖等隨處可見，形成了特殊的地理景觀，例如聖·馬洛（St. Malo）及附近的聖·米歇爾山（Mt.St. Michel，屬於諾曼第）都是著名的觀光景點，加上地方特產的食品如可麗餅、蜜糖酒及蘋果酒等以及中世紀的城堡、史前遺跡、眾多的教堂等等，都是地方的特色，也因此布列塔尼每年吸引了無數的國內外觀光客，繁榮了地方的經濟。

布列塔尼境內有32個高爾夫球場，對於喜歡打高爾夫球的人來說，這裡無疑是天堂。除了自然、嫵媚、陽光外，踏在與藍色海洋交織遼闊的草地上，你所感到的只有「健康與快樂」，除此之外，那便是「為什麼上帝特別祝福法國人」了……



布列塔尼食品訪問團來台訪問。