政治科學論叢／第四十六期／民國 99 年 12 月／頁 1～30

歐洲共同體創始階段之歷史制度分析：經濟與安全的權衡

鍾志明*

摘　要

一九五〇年代初，法國促成西歐六國煤鋼產業聯營，歐洲統合有了成功的開端，然而幾年後卻又經歷了軍事及政治統合計畫的嚴重挫折；接著在六國政治領導人物鍥而不捨的努力下簽署羅馬條約，建立了經濟和原子能共同體。本文重新審視歐洲共同體創始階段的發展，並從歷史制度主義的角度和觀點，對此一統合過程進行再解釋。本文首先說明歷史制度主義途徑及其分析指標，然後敘述五〇年代煤鋼共同體到籌建共同市場的歷史發展，特別著重從會員國——尤其是法國和德國——對參與歐洲統合計畫所預期的獲益、國內決策環境、以及政治制度的理念來進行梳理，俾瞭解各國政府進行合作的出發點與制度選擇之間的關連。

關鍵詞：歐洲煤鋼共同體、歐洲防禦共同體、羅馬條約、歷史制度主義

* 南華大學歐洲研究所副教授，E-mail: twpolis@gmail.com。

感謝兩位匿名評審與張福昌教授的指正和建議，惟文責仍由作者自負。

收稿日期：99 年 9 月 20 日；通過日期：99 年 11 月 22 日

臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前　言

二次大戰結束後，西歐國家在美國馬歇爾計畫（Marshall Plan）下展開了經濟上的合作，然而在嘗試推動歐洲統合（European integration）時卻也發現，歐洲認同（identity）理念與國家利益之間的鴻溝既清晰、又深刻。戰後各方所提出的各式統合方案裡，幾乎都寄望英國能承擔起領導者的角色，人們也很難去想像一個少了英國的歐洲。然而，英國放不下身段，也不願主動、積極推動統合，洵至一九五〇年，法國終於取而代之，扛起歐洲先鋒的旗幟。負責規劃法國經濟重建大任的莫內（Jean Monnet），記取了戰爭的慘痛教訓，設想解決戰後法、德宿敵的難題以及整個歐洲大陸的前景，而將其追求和平的整合計畫落實爲「舒曼宣言」（Schuman Declaration），並促成西歐六國煤鋼產業部門聯營，更爲其贏得「歐洲之父」（Father of Europe）的美譽（Gillingham, 2003: 16）。歐洲統合雖有了成功的開端，接下來卻經歷了軍事及政治統合計畫的嚴重挫折，最後又柳暗花明地轉進經濟和原子能政策的合作，奠定爾後長達半世紀繁榮與和平的基礎。

本文擬從歷史制度主義（historical institutionalism）角度，對此一創建過程進行再解釋。首先將說明本文所採取的研析架構，亦即歷史制度主義的演進、基本觀點及其分析指標，然後敘述五〇年代法、德、義、荷、比、盧六國著手煤鋼聯營到籌建共同市場（Common Market）的歷史發展，特別著重從個別國家——尤其是法國和德國——對參與歐洲統合計畫所預期的獲益、國內決策環境、以及政治制度的理念偏好來進行鋪陳，俾瞭解各國政府進行合作的出發點與制度選擇之間的關連，最後則以綜述作爲結語。

貳、歷史制度主義之分析途徑

制度（institutions）指的是「一套長久而穩定的安排，其基於既定的規則與程序，管理個人或團體的行爲」（Haywood 著，2009：96），亦可被

臺灣大學學術期刊資料庫

扼要地界定爲一個社會中具規範性質的「遊戲規則」（the rules of game in a society）（Pierson, 1996: 126；Lindner & Rittberger, 2003: 448）。社會科學中的制度主義（institutionalism，或稱傳統制度主義）研究途徑，通常被用於分析政府機關或正式組織的法規、行爲和實際運作，可是在五、六〇年代，受到來自實證主義與理性選擇論對其規範性質的強烈批評。洵至七、八〇年代，出於對行爲主義的批判，反倒成爲新制度主義（new institutionalism/ neo-institutionalism）興起的主要原因，彼等不認同單以行爲的概念便可解釋所有政府現象，由於行爲也是在制度環境中發生，因此制度因素不容被忽視（薛曉源、陳家剛，2007：2；Steinmo, 2008: 122-123；Thelen & Steinmo, 1992: 1-2）。

除了著重傳統正式的憲法與組織結構外，新制度主義還關注「制度如何具體化價值與權力關係，以及制度設計所會面臨到的機會和阻礙」（Marsh & Stoker 著，2009：108）。儘管新制度主義的各式研究途徑仍有各自的系譜脈絡和成果（Pierson & Skocpol, 2002: 694-695），但不外乎在探討制度與行動（者）之間的關係（Marsh & Stoker 著，2009：114-116），本文所採用歷史制度主義的分析架構亦不例外。[1] 根據學者 Paul Pierson (1996: 126) 的看法，歷史制度主義具有歷史的、與制度的雙重特質：此派學者將政治發展視爲一個隨時序而開展的過程（歷史的），在此發展過程中所產生的諸多結果及其影響，係根源於制度——不論是正式的或非正式的規則、政策結構還是規範（制度的）。因此，從歷史制度主義的觀點來看，政治行爲者爲了極大化自身（或本國）利益，會藉由制度與政策變革來改善本身所處的環境，但若干結果可能並非出自原先之預期或期待；只

[1] Peter A. Hall 與 Rosemary C. R. Taylor (1996: 937-950) 認爲至少有三種不同取向的新制度主義—歷史制度主義（historical institutionalism）、理性選擇制度主義（rational choice institutionalism）、以及社會學制度主義（sociological institutionalism），且在 90 年代被大量運用在歐盟研究上（pollack, 2004: 141-142）。另依照 B. Guy Peters（薛曉源、陳家剛，2007：95-96）的看法，除了上述三類外，新制度主義還包括了規範制度學派（normative institutionalism）、經驗制度學派（empirical institutionalism）、以及國際制度學派（international regime）。Sven Steinmo (2008: 118) 則指出，儘管“historical institutionalism”一詞直到 1990 年代初才逐漸爲人所熟悉，但卻早有學者以此研究途徑（approach）分析政治與社會的變遷。

臺灣大學學術期刊資料庫

是，倘若在某個時間點上擷取仍在進行中的社會性過程（如 Andrew Moravcsik 所側重的政府間談判），則只能製造出幾張靜態的特寫鏡頭（盧倩儀，2007：85），故宜拉長時間來觀察，才不至於造成偏頗和扭曲（Pierson, 1996: 126）。

一九五一年四月十八日六國在巴黎簽署規範煤鋼聯營的條約，爲前所未有的國際合作新模式奠下法律基礎，該組織的行政部門更成爲此一超國家（supranational）統合制度的核心。在歷史制度主義的分析架構下，學者 Berthold Rittberger (2001: 674-677) 爲文探討這種獨特、但相當穩定的制度成因，亦即參與國對煤鋼聯營體制的偏好、設計和選擇（薛曉源、陳家剛，2007：56-57）。他認爲，國家對於制度的設計會受到經濟和安全（或稱政治地位，status）動機的影響，而這兩組合作動機可用以下幾個分析層面來進行探討——預期的獲益（expected benefits）、國內決策環境（domestic constraints）、制度和規則偏好（preferences for institutions and rules）、以及規範（norms）對形成制度偏好的影響，茲分別說明如下（Rittberger, 2001: 680-685）。

一、預期的獲益

不論是基於經濟或安全利益，國家期待從制度化的區域合作裡獲得什麼好處？應該如何解釋各國同意由超國家機關來代理其國家主權上的權力（sovereign powers）？儘管二次戰後仍面臨著安全上的高度威脅，爲何居於戰勝國和佔領國有利地位的法國會率先提出超國家統合組織的構想？Andrew Moravcsik 曾經指出，假如經濟統合被認爲能夠帶來正面的地緣政治外部效應（positive geopolitical externalities），則政府會傾向採取統合路徑，反之則否（1998：27-29）。接續著這層戰略考量因素，Rittberger 進一步引用 John G. Ikenberry (2001) 的看法認爲，在主要的國際性戰爭或危機過後，「戰勝」國必定會想方設法確保其權力地位；假設勝出的強國意識到，其戰後的優勢地位——就中長期來看——將遭受威脅，則彼等將尋求戰略性的國際合作，並在這套體制裡保有強權地位和優勢。因此，經濟統合的目的也許是爲了達成安全上長期的目標，儘管必須做出經濟和貿易上的讓利，也會堅持到底。不過，Rittberger 對這個論點做了補充，他指

臺灣大學學術期刊資料庫

出強國經過對本身國力的衡量和評估後，在戰後局勢的安排上可供選擇的策略和作法包括：(1) 充分運用現有的權力優勢以追求當下的利益；或是 (2) 將現有的權力優勢運用在制定可長可久的制度上，惟必須做出必要的犧牲和讓步。倘若不能事先釐清哪些部門要進行合作、以及獲益如何分配等問題，即使預期合作會帶來經濟上的好處，各國仍不太可能貿然同意限縮主權行爲的安排（2001：681-682）。

二、國內決策環境

國內的決策環境對政府合作偏好之形成有著何種影響？決策者及其政府在國內的政治地位是否穩固，包括有無受制於利益團體的強大壓力或是反對黨的掣肘、以及是否爲了實踐競選諾言和政策目標而被壓縮行動自由，凡此皆可能影響政府對外談判的立場和對制度選擇的決定。先以經濟角度來看，一個經貿表現亮眼的國家與一個面臨產業結構調整的國家，兩者在參與國際談判時的著眼點和重心勢必有著相當大的差異。倘若國內生產者的競爭力獲得提升，爲進一步增加就業和出口機會或是強化公眾對政府的支持度，該國會堅持貿易自由化的路線，並確保經濟合作制度能獲致此政策效果。再從以政治或安全爲出發點的合作偏好來觀察，國內地位穩固的政府進行制度合作的意願和可能性較大，且承擔政策與合作風險的能力也比較高（Rittberger, 2001: 682）。職是之故，不管是出自政治還是經濟動機的合作，一國國內決策環境之囿限與否、及其範圍和強度大小，在在牽制著政府在對外協商及給予制度承諾的決定空間。

三、制度和規則偏好

合作偏好與制度偏好兩者間的連結關係爲何？國家如何權衡憲法層次的問題與利益分配的難題？合作的動機又是如何轉化爲對制度的偏好？Rittberger 指出，倘若政府主要出自經濟上的考量進行合作，則它在意的是明確界定的部門、議題及合作成果，也會比較願意賦予該國際機構超國家的特質，如在特定領域採取多數決、或是賦予行政部門相關的提案權與制訂規範的權力。換句話說，著眼經濟利益的政府，會專注在哪些議題領域要納入合作架構、以及決策機關的權力分配等問題。倘若政府主要出

臺灣大學學術期刊資料庫

自政治或安全上的動機進行合作，則它在意的是具有約束和規範力量的整體制度設計，並且會專注在較高層、敏感的安全政治議題，經濟或其他部門的統合只是牽制相互承諾的手段；亦即著眼政治或安全利益的政府，會專注在哪些原則和機關可作爲合作的架構、以及如何建構合作義務等問題（2001：683）。職是之故，惟有在清楚界定的項目、且經濟或是政治獲益相當明確的合作領域，參與國才可能交付主權上的權力以進行共同治理。

四、規範對形成制度偏好的影響

「規範」係在何種程度上影響著行爲者對制度設計的偏好？有學者研究指出，政治行爲者若是無法推知合作架構可能帶來的結果，他們將會倚賴所熟悉的信念或規範來設計國際體制，這也是爲何著重安全利益的國家會比較傾向採取此一途徑。對這類國家而言，規範具有指標的作用，指引決策者界定對體制結構的偏好（Schneider, 1977）。相反地，出自經濟動機而進行合作的國家，由於已經有了相當徹底的成本與效益分析，規範（自變項）對其形成體制偏好（因變項）的影響較小（Rittberger, 2001: 684）。

就內容而言，前述第三項和第四項分析層面有著若干重疊，亦即在有關制度建立或改革上，政治行爲者（也可以是政府或國家）的基本想法也扮演著關鍵的因素。在對歷史制度主義進行修正補充時，Johannes Lindner 與 Berthold Rittberger (2003: 449-450) 引用 Calvin Jillson (1988), Viktor Vanberg 與 James Buchanan (1989: 49-62) 的經驗研究指出，政治行爲者的決定不單單只考量到現實利益，信念(convictions)或理想也會左右其選擇；尤其是在設計憲政規範時，人們對於整套制度運作的根本信念或理論，更是有著決定性的影響。因此，本文亦改採「政治制度的理念」（polity ideas）來總括上述主張和第三、四項分析層面，依據 Markus Jachtenfuchs, Thomas Diez 與 Sabine Jung 等學者的界定，「政治制度的理念」係指政治體系中的成員對制度應如何運作的信念，且這些信念並非一成不變，而是可能因不同的行爲者、團體或時空環境而有所差異（1998：413）。

臺灣大學學術期刊資料庫

參、煤鋼共同體之超國家統合

一、法國對德政策之困境與出路

二次大戰末期，法方便力促西方盟國，爲免德國有能力再度發動戰爭，戰後應將其工業與能源的重心——位處西部的萊茵區（Rhine）和西南部的薩爾區（Saar）—— 自德國管轄切割開來，並由國際共同監督魯爾（Ruhr）工業區的煤鐵生產（葉陽明，1999：38）。在巴黎政府的提議下，一九四八年六月七日所發表的六國倫敦會議公報裡，美國、英國、法國、荷蘭、比利時和盧森堡共同宣示將成立「國際魯爾公署」（International Authority for the Ruhr，簡稱魯爾公署），期能透過該組織在產銷供需上的管理調配，確保德國魯爾地區所產的煤、鐵資源用於和平用途以及歐洲的經濟復興（張維邦，2003b：45-51）。在建立自由、民主並採行聯邦制度的德國之前，其代表權暫由西方佔領國的軍事指揮官聯合代爲行使。翌年四月二十八日，國際魯爾公署於德國杜塞爾多夫（Düsseldorf）正式成立，法國則藉人事任命掌握較大主導權。

未久，一九四九年九月二十日艾德諾（Konrad Adenauer）出任德意志聯邦共和國（Federal Republic of Germany）首任總理，英、美、法三強隨即於隔天宣布結束對西德的軍事統治（柏林除外），代之以「聯合高級委員會」（Allied High Commission），俾繼續代行西德若干最高國家權力如外交、外貿、裁軍及魯爾區之管理。此時，戰後西歐基本生活物資短缺的問題已漸獲控制，而魯爾公署的功能也常與聯合高級委員會的管轄範圍有所重疊，使得英、美兩國開始質疑前者存在的必要性。面對紛至沓來的盟邦壓力，此時的法國亟需尋覓替代方案，來取代不討喜的魯爾公署（Brunn, 2005: 77）。

在莫內的積極籌畫倡議下，一九五〇年五月九日法國外交部長舒曼（Robert Schuman）在記者會上做出重大宣示：

> 歐洲之建立非一蹴可幾，亦無法透過簡單的湊合來達成，而是要

臺灣大學學術期刊資料庫

> 從具體的現實中先行創造行動的團結意識。欲追求歐洲國家之統一，就得先消弭法國與德國百年來的對立，因此德、法必須聯手踏出這第一步。（……）法國政府建議，將法、德兩國煤鋼之生產全置於共同的最高監理官署之下，該組織並開放其他歐洲國家加入。

舒曼接著表示，藉由關鍵戰略物資之聯營，不僅讓法、德之間不再發生戰爭，同時也是逐步邁向經濟共同體的先導；而最高公署之決議對所有參與國具有拘束力，此將成爲奠定建立歐洲聯邦（European Federation）的基石（Schuman, 1950: 14）。

六月二十日，來自法國、德國、義大利、荷蘭、比利時和盧森堡等國代表在巴黎召開政府間會議（Intergovernmental Conference），針對如何落實舒曼所提之統合計畫展開談判。一九五一年四月十八日，六國在巴黎簽署「成立歐洲煤鋼共同體條約」（Treaty establishing the European Coal and Steel Community，亦稱巴黎條約）。條約於翌年七月二十三日正式生效，明訂爲期五十年。八月十日歐洲煤鋼共同體在盧森堡掛牌運作，其主要任務乃在煤鋼共同市場之基礎上，「促進經濟擴張，提升會員國之就業與生活水準」（條約第二條）。因此必須消除會員國之間煤鋼產品的關稅與貿易障礙，先建立起煤鋼自由貿易區，接著統一對第三國的關稅稅率，形成初步的關稅聯盟。

二、主權 vs. 統合

㈠預期獲益

當初莫內將法、德煤鋼聯營計畫呈給總理畢多（Georges Bidault）之時，雖只得到冷淡的回應，但是對舒曼的外交部門而言，由於英國絕無可能同意超國家的制度安排，[2] 法國正可藉此確保其在歐洲大陸的強國與領

[2] 例如英國希望廢除功能重疊的國際魯爾公署，而把相關的重要事項提交到「歐洲經濟合作組織」（Organisation for European Economic Cooperation）來討論，以便在一致決的表決中享有否決權，來代替魯爾公署的條件多數決。

臺灣大學學術期刊資料庫

導地位。此外，西方佔領國預計在一九五〇年五月十一日召開外長會議，英、美將提議鬆綁對西德鋼鐵之生產規範，並解除部分對德國主權的限制，兩國也不斷主張應儘早讓西德參與軍事防禦任務。法國所面對的危機是即將失去對德國的操控權，整個情勢的急迫性讓舒曼意識到事不宜遲（Loth, 2007: 40）。選在外長會議召開的前兩天，也就是五月九日早上，舒曼才將一直保密的完整構想提交內閣會議討論，同時派專人致送親筆信函予西德總理；在獲得內閣與艾德諾的支持後，舒曼隨即於下午公開宣佈這個被後世稱爲「舒曼宣言」（或「舒曼計畫」Schuman Plan）的聲明。

身負戰後國家重建任務的艾德諾政府，其政策主軸在於鞏固民主憲政體制、重獲完整主權、以及建立與西方的緊密聯盟關係，對於國際魯爾公署的管制，波昂認爲受到片面不公平的歧視待遇，主張也應擴及法國、義大利和荷、比、盧的工業生產（Schukraft, 2010: 18-19）。所以就艾德諾政府來說，舒曼計畫首度將剛成立不久的聯邦德國視爲一個平等的伙伴，可助波昂走出國際孤立，緩和兩國因薩爾問題所形成之僵局，並卸除魯爾公署對西德重工業所加諸之歧視與限制。鑑於歐洲統合有利德國重獲主權、提升在歐洲的地位以及德、法之和解，即便舒曼在最後一刻方予告知計畫內容的作法不符國際外交常規，艾德諾仍立即給予巴黎正面回覆（Brunn, 2005: 79-80）。而基於與德、法經貿往來密切以及地緣戰略等因素，比利時、荷蘭、盧森堡和義大利決定加入該項統合計畫。

㈡會員國決策環境

回顧一九四五年納粹政權土崩瓦解後，法國躋身四強之列，要求嚴厲處置戰敗的德國，使其永無能力再度發動侵略戰爭。但隨著東西對峙局勢趨於緊張，法國也清楚本身在經濟和軍事權力上的衰退（Rittberger, 2001: 686），一味貶抑、裂解德國的作法不得不改弦更張，乃試圖聯合英國來主導歐洲事務。不過，無論透過雙邊或多邊的聯盟計畫，始終未能真正動搖倫敦政府的歐洲政策原則——堅持政府間的合作，而非法國所主張的超國家性質（Dedman, 1996: 36-54）。到了一九四九年，法國再也無法攔阻英、美建立聯邦德國的行動時，法國政府也開始積極構思因應對策。

負責規劃法國經濟重建的莫內，早在一九四五年底提出法國第一經濟

臺灣大學學術期刊資料庫

計畫時，便將煤礦與鋼鐵部門列入六大基本經濟建設的重點發展目標（張維邦，2003a：118-129）。他清楚知道，即使以德國西部爲範圍，其整體產能和經濟水準一旦恢復，仍非法國所能匹敵。爲消除法國工商業對德國重新立於強勢地位之憂慮，考慮將德、法的重工業聯合起來成爲共同市場，以相同條件提供兩國（及其他參與國）煤鋼所需，規劃共同的外銷出口策略，拉近工資與福利待遇，撤除關稅與非關稅障礙，齊一價格與運輸規範。藉由市場上立於平等基礎的競爭壓力，法國工業也將被迫進行必要的現代化和轉型（Dedman, 1996: 58-61）。

在舒曼召開記者會、公布計畫後，多數法國公務員支持歐洲區域的合作，雖不贊同超國家的統合途徑，但反對聲浪不大（Parsons, 2002: 59-60）。艾德諾則在西德擁有政策主控權，反對黨和利益團體對政府行動尚不構成太大壓力（Wegs & Ladrech, 1996: 84-85）。此外，儘管舒曼宣言中聲稱，擬議中的組織將開放給其他歐洲國家參與，但冷戰格局事實上已排除了東歐國家，而英國、北歐和中立國家在當時均無法接受主權權力讓渡，至於西班牙則仍處在佛朗哥（Francisco Franco）政權的專制統治，猶如被隔絕於歐洲社會之外。

㈢煤鋼統合制度的設計

政府間會議談判一開始，法國代表團便由莫內領銜提出條約草案，建議在共同體內設立三個機關：高級公署（High Authority）、共同大會（Common Assembly）和法院（Court of Justice）。以美國於一九三三年所成立的田納西河谷管理局（Tennessee Valley Authority）爲典範，莫內希望建立超然獨立的技術官僚統治，故賦予高級公署立法與行政大權，而共同大會僅具諮詢功能。然此議卻遭到其他代表團——尤其是荷、比、盧——的反對，彼等擔心法、德兩國在高級公署內將佔有支配性的優勢地位。後來經過妥協，六國同意再增加一個代表政府立場的機關——即部長理事會（Council of Ministers），以平衡高級公署的超國家權力（Stirk, 1996: 123-124）。高級公署乃整個共同體運作的核心機關，負責落實條約所訂之目標，由會員國政府相互同意任命的九名成員組成（法、德、義各兩名，荷、比、盧各一名），完全獨立運作，莫內將出任首任主席。部長理事會

臺灣大學學術期刊資料庫

職司經濟政策協調，必要時得以多數決通過支持高級公署的行動方案，其決議對全體會員國具有拘束力。共同大會則由各國國會選派議員代表出席，僅能聽取高級公署的報告並提出建議。發生條約適用上之爭議時，共同體內各機關、會員國、自然人與法人皆可向共同體法院提起告訴、或要求解釋和裁判。

舒曼計畫不僅成功轉化了圍繞著國際魯爾公署的爭議，標誌著二次戰後法國對德政策的改變，也是建構歐洲方法上的重大轉向（Gerbet, 1989: 46），其意涵及影響皆極爲深遠。儘管歐洲煤鋼共同體並未完全實現莫內的構想和期待（Gillingham, 2003: 22），但畢竟在戰後終於設立了一個由歐洲本土力量所催生的超國家組織，歐洲意識有了一個明確指涉的對象，也產生一批以共同體利益爲先的歐洲公務員，而六國的煤鐵生產、貿易與外銷皆大幅增長，這些都奠定了會員國進一步推動統合的基礎和意願。

肆、歐洲防禦及政治共同體計畫

一、因應西德重整軍備

一九五〇年六月二十五日北韓軍隊大舉南侵，美國靠著聯合國（United Nations）的授權介入韓戰，不僅使得冷戰氣氛在歐洲更形緊張，許多人也憂心西德可能遭遇來自東邊的入侵，因一旦西歐與蘇聯爆發軍事衝突，美國勢將無法充分支援剛成立不久的北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, NATO，簡稱北約組織）。在此之前，美國早就有意促成西德重整軍備，如今更顯刻不容緩。國務卿艾奇遜（Dean Acheson）乃於九月中旬在紐約所召開的北大西洋理事會（North Atlantic Council）上正式向盟國提議，應儘速讓西德擁有自己的軍隊，並加盟北約組織，以提高西方整體防禦能力（Fursdon, 1980: 78-86）。

一個多月後，法方提議建立歐洲防禦共同體（European Defence Community），並組成一支納入德軍的歐洲部隊（Fursdon, 1980: 88）。美國原希望西德能儘快分擔北約防務，認爲法國似乎欲藉防禦共同體計畫拖延德國重建戰備，英國和其他盟國也普遍不看好此歐洲部隊之效率與戰鬥

臺灣大學學術期刊資料庫

能力。儘管有諸多質疑聲浪，在美、法兩國妥協下，一九五〇年十二月北大西洋理事會仍通過法國提案，同意召開會議討論組織超國家的歐洲部隊。一九五一年初，建置北約指揮下的德國戰鬥部隊以及獨立的歐洲軍隊，同時在波昂與巴黎展開多邊談判。

爲了阻撓西德重整軍備以及波昂與西方的進一步整合，一九五二年三月十日蘇聯發動外交攻勢，提議四強佔領國進行談判並締結條約，讓東、西德統一，但維持其非軍事化和中立地位。對於這項提議，艾德諾與西方三強皆予拒絕，反而加速磋商修正後的共同防禦計畫（Dinan, 2004: 60）。最後，美、英、法三國與西德於一九五二年五月二十六日在波昂草簽「德國條約」，其中第十一條第二項明定，該條約應由簽字國存放批准書後，並在歐洲防禦共同體條約生效日同時生效。隔天（五月二十七日），煤鋼共同體六國外長齊聚巴黎，聯合簽署歐洲防禦共同體條約。然而，西德卻因國內政治和憲法上之爭議，一直拖到一九五四年三月底方完成條約之批准。在國內外環境丕變的情形下，八月三十日法國國民議會以三一九票對二六四票否決歐洲防禦共同體條約，在投下反對票的極右派和共產黨議員高唱馬賽進行曲的亢奮和喧擾聲中（Fursdon, 1980: 296-297），歐洲政治共同體（European Political Community）條約草案亦胎死腹中。

爲恢復西德主權、分擔西歐防務所設想的歐洲防禦共同體計畫失敗之後，英國於九月底、十月初，主動邀請美國、加拿大與共同體六國至倫敦商議替代方案，各國允諾在北約與布魯塞爾條約（Brussels Treaty）架構下讓德國重新建軍（Gerbet, 1989: 37-38）。[3] 英國的提議，既可讓德國與義大利參與西歐的防衛，而且也避免掉超國家的解決途徑。十月二十三日各國再度齊聚巴黎，正式同意德國與義大利加入北約與布魯塞爾條約，並調整後者的組織結構，除更名爲西歐聯盟（Western European Union）外，且整合入北約組織架構之中（吳東野，1994：65-66）；法、德兩國並簽署薩爾協定，擬讓薩爾區從自治到擁有獨立的地位；美、英、法三強則與西德

[3] 正式名稱爲“Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence”，係 1948 年 3 月 17 日由英、法、荷、比、盧等五國於布魯塞爾所簽署的共同防禦條約，其前身則爲英、法兩國於 1947 年 3 月 4 日在敦克爾克（Dunkirk）所簽署的“Treaty of Alliance and Mutual Assistance between the UK and France”。

臺灣大學學術期刊資料庫

簽訂經修正後的德國條約，結束對西德的佔領狀態，但仍保留部分最後的權利（張亞中，1999：219-220）。以上統稱之巴黎協議（Paris Agreements）於一九五五年五月五日生效，德軍無條件投降十年後，西德終於重獲主權，五月九日正式加盟北大西洋公約組織。蘇聯則趁此借題發揮，與東歐七國在五月十四日成立華沙公約（Warsaw Pact）組織作爲對抗。

二、快樂頌 vs. 馬賽曲

㈠安全考量之合作偏好

毫無疑問地，歐洲防禦共同體計畫之提出與實現，乃出自安全與政治上的考量。韓戰爆發後，莫內擔心西德會對才剛開始進行談判的煤鋼共同體失去興趣，甚而導致整個歐洲統合偏離其所設想的軌道，另一方面也顧慮到，若把德軍置於等同於美國的北約統轄底下，則法國將失去對德國的掌控，所以召集幕僚規劃軍事統合方案，獲得總理布雷溫（Renè Pleven）的大力支持，主張設立歐洲聯合的政治、軍事機構來統領一支歐洲部隊。在波昂方面，儘管艾德諾數度公開論及西德參與歐洲防禦的可能性，但在密件的備忘錄中，他希望以此交換廢止盟國所加諸的種種佔領規章。此外，依布雷溫計畫，須俟煤鋼共同體條約簽字後才展開籌組歐洲部隊事宜，似乎無視德國建軍之急迫性。最後艾德諾也預估，德國國防軍初期規模將不致太大，若一一納入歐洲部隊，德國自己可運用之兵力將所剩無幾。在法國多次催促後，艾德諾方在波昂聯邦議會（Bundestag）對布雷溫計畫謹慎地表示歡迎（Brunn, 2005: 91-92）。

對西德而言，建立聯邦軍隊並加入北約成爲平等的一員，自比籌組歐洲部隊來的迫切和重要，因此對恢復國家主權的談判著力甚深。起初各國仍爲歐洲軍隊的超國家制度安排爭辯不已，加以西德認爲受到歧視而意興闌珊，協商進度極爲緩慢。後來，莫內提醒華盛頓推動重建德國部隊倘操之過急，恐將引起歐洲盟邦的不安、甚至敵意，且在法國毫無通過之可能。美國於是轉向艾德諾政府施壓，將歐洲聯合部隊與德國建軍和恢復主權議題綁在一起，方才使談判重回正軌（Brunn, 2005: 92-94）。而原先參與巴黎會議的國家僅法國、西德、義大利、比利時和盧森堡，荷蘭遲至一九五

臺灣大學學術期刊資料庫

一年十月才派全權代表出席，主要的原因還是在於依賴美國安全保障，並不願見到西歐軍事的自主和接下來可能必須負擔的龐大軍費。

㈡會員國決策環境

在各國內政限制因素方面，首先要提德國批准歐洲防禦共同體條約之過程多舛。在野黨堅決反對該項條約，民間不贊成重新建軍的聲浪亦排山倒海而來，更有人以條約涉及國防與兵役等國家權力之轉讓，恐有違憲之虞，而訴請聯邦憲法法院解釋（Schukraft, 2010: 33）。逮一九五三年三月聯邦議會三讀通過後，總統赫斯（Theodor Heuss）卻以該約爭議甚大以及九月即將舉行大選爲由，未立即在條約案上簽字。直到選後的新聯邦議會中，右派執政聯盟取得超過三分之二的席次，於是增修基本法（Basic Law）三項條文（第七十三、七十九、一百四十二 a 條），徹底解決條約違憲之爭，一九五四年三月二十八日西德總統完成國內最後的條約批准手續。

然而，從一九五〇年布雷溫提出計畫後已過了數年，歐洲乃至世界局勢均有重大變化；單在一九五三年間，先是史達林死亡，接著韓戰宣布停火，東西方緊張關係稍獲緩和。在許多法國政治人物眼中，防禦共同體的軍事需求顯得不再迫切（Harbrecht, 1978: 23），特別是美國將核武納入防衛歐洲的戰略計畫當中，巴黎不應在此時因提升西歐整體防禦能力，導致美國降低在歐駐軍。再者，法國第四共和政府更替頻仍、內政和外交進退失據，也讓條約批准過程憑添許多不利因素：諸如政局不穩、經濟不振、越南戰事失利、殖民強國地位不保、民族主義沸騰以及對德國的敵意未消等。尤其是防禦共同體條約若想在法國國民議會獲得批准，就必須要有社會黨議員的支持，而社會黨堅持必須先確立歐洲未來超國家的政治結構，以便能監督指揮防禦共同體，此議雖然獲得義大利的支持，卻仍造成法國與荷蘭在應否擴及經濟統合的議題上相持不下。此外，防禦共同體支出將佔據法國總預算將近四分之一，勢必排擠軍方全力發展核武所需之經費（Gillingham, 2003: 30；Stirk, 1996: 130）。

由於法國國會不斷提出貶抑德國軍力和地位的要求，作爲批准防禦共同體條約的先決條件，身兼外長的法國總理孟德斯・法朗士（Pierre Mendès-France）爲了爭取國內各方更多的支持，曾於一九五四年八月在布魯塞爾

臺灣大學學術期刊資料庫

所召開的六國外交部長會議上，嘗試提出實質修改條約的意見（Fursdon, 1980: 281-283），並要求與艾德諾商談薩爾地位的問題（Harbrecht, 1978: 24-25），但分別遭到荷蘭與德國的拒絕，會議未能達成任何妥協，也導致巴黎政府無力在國會裡掌握過半票數（Parsons, 2002: 64），歐洲防禦與政治共同體計畫雙告失敗。

㈢軍政統合制度的設計

當美國正式提案要求儘速讓西德擁有自己的軍隊，歐洲盟邦莫不受到相當大的震撼（Dinan, 2004: 58）。在無法公開抗拒華盛頓主張的情況下，西歐唯有找出適切的解決方案，既能符合美國的期望與利益，也得以避免德意志軍國主義的再度興起。時爲國會議員的邱吉爾（Winston Churchill）於一九五〇年八月十一日歐洲理事會（Council of Europe）開會時提議，將未來的德軍置於北約或是歐洲部隊統轄之下，獲得議員大會支持並通過決議，要求各國立即籌組歐洲部隊，統一接受歐洲國防部長之指揮。然此議明顯違反歐洲理事會章程第一條第四項之規定——國家防務非該組織之職權範圍，故旋即爲部長會議所否決。後經莫內的籌畫，並獲得西歐國家的支持，決定仍循煤鋼共同體的超國家統合路徑，來完成西德重整軍備、盟邦安全獲得制度保障的目標。

根據所簽署的歐洲防禦共同體條約，會員國同意合組四十個師的歐洲部隊，法國佔其中的十四個師，西德佔十二師；所有西德戰鬥單位皆一併納入統一指揮之下，其他國家則只需將其部分軍力編入歐洲部隊，同時也可繼續擁有自身的國防政策。防禦共同體有共同的軍服和預算，但各國自行徵補與訓練官兵。在共同機關方面大體仿效煤鋼共同體，設置九人所組成的行政執行委員會，所有重大事項——如軍備——則由部長理事會以全體共識決定，此外也同樣設有共同大會，但部隊指揮單位卻置於北約總部之下（Fursdon, 1980: 41；Dinan, 2004: 60）。

另根據歐洲防禦共同體條約第三十八條之規定，共同大會應研擬一個聯邦或邦聯架構，俾將歐洲統合現有或擬成立的各式組織統整起來。歐洲煤鋼共同體條約甫於一九五二年七月二十三日生效，部長理事會隨即在九月十日通過決議，責付共同大會於六個月內研擬完成歐洲政治共同體組織

臺灣大學學術期刊資料庫

章程。由於歐洲防禦共同體條約根本尚未批准生效，莫內於是和共同大會主席史巴克（Paul-Henri Spaak）想出解套辦法，即讓煤鋼共同體共同大會以防禦共同體的特別代表大會身份來開會，在一九五三年三月十日便以無異議通過歐洲政治共同體條約草案（Brunn, 2005: 95-96）。該項條約草案把政治共同體定位在聯邦與邦聯之間，整合煤鋼及防禦兩個共同體，並設置共同機關：包含參、眾兩院的議會、行政委員會、部長理事會、法院以及經濟暨社會理事會。六國政府對此項條約草案之內容仍存有諸多歧見，各國同意將有關政治共同體的談判，延至防禦共同體條約批准後再行展開（Cardozo, 1989: 57-61），詎料隔年八月底法國國民議會之決議爲此劃上了休止符。

伍、邁向羅馬條約

一、統合路線之調整

爲了不讓統合動力因防禦共同體計畫失敗而中斷，煤鋼共同體大會於一九五四年十二月初通過決議，指派一特別委員會，研究強化共同體的權力與擴大共同市場的範圍。以當時歐洲受原料缺乏、能源短絀之苦，對於原子能的開發研究勢在必行，而核能工業也才剛起步，需要投入大量資金與技術，如何確保供和平使用，更須加以規範和共同監督，莫內認爲原子能領域不失爲下一階段統合的絕佳目標。延續莫內的想法，比利時外長史巴克於一九五五年四月初致函各國，建議將煤鋼共同體的權限擴大到其他能源以及相關的交通運輸部門（Lieshout, 1999: 151）。

緊接著，曾在政治共同體計畫研議期間便主張擴及經濟政策統合的荷蘭外長拜揚聯合比利時與盧森堡的同僚，共同於五月十八日向德、法、義三國提出一份備忘錄，建議設立關稅聯盟、共同市場與原子能監理機關、規劃歐洲運輸網、以及調和社會安全立法（Stirk, 1996: 136-137；Lieshout, 1999: 152）。荷、比、盧之提議皆攸關國家財經的根基與運作，牽涉範圍廣泛而複雜，各國利益雖未盡相同，然因這份備忘錄關係到歐洲統合能否有新的突破和進展，故普遍持審慎樂觀態度。一九五五年六月一日至二日

臺灣大學學術期刊資料庫

在義大利麥錫那（Messina）舉行煤鋼共同體外長會議，六國對於備忘錄裡的建議即便意見相左，但最後仍決定任命史巴克主持一政府間代表暨專家委員會，就相關問題進行研究並預籌談判事宜。[4] 翌年四月二十一日完成的「史巴克報告」建議成立工業與農業產品的自由共同市場，撤除關稅及貿易障礙，並支持設立歐洲原子能共同體（European Atomic Energy Community），至於擴大其他部門領域之統合，報告認爲將遭遇現實上難以克服之障礙。同年五月二十九日六國外長在威尼斯開會，同意以史巴克報告作爲政府間會議談判的基礎（Küsters, 1989: 84-88）。

歷經十個月艱苦的協商，一九五七年三月二十五日六國在羅馬簽署歐洲經濟共同體條約與歐洲原子能共同體條約。各國記取了歐洲防禦共同體條約失敗的經驗，在談判期間便致力說服國內各方勢力，因此簽約後莫不力促國會加速討論。不到九個月內，德國、法國、義大利、比利時、荷蘭和盧森堡國會便先後批准通過，經濟與原子能兩項共同體條約於一九五八年一月一日正式生效。西歐六國在羅馬所簽署的兩項條約中，無論就統合之廣度、深度或重要性來衡量，歐洲經濟共同體條約都遠超過原子能共同體條約。單以政治意涵而論，前者在許多人眼中是爲邁向聯邦歐洲所奠下的基石，一如條約序言所示——會員國「決心持續建立歐洲人民間更爲緊密聯盟（an ever closer union）之基礎」，可謂對於未來的發展預留一個動態、開放的空間。第二條條文提到共同體的任務在於：「透過共同市場之建立和會員國經濟政策之逐步調和，促進共同體內經濟活動之和諧發展與持續均衡之擴張，強化穩定並加速提升生活水準，以及增進共同體會員國間更緊密之關係」。[5]

---

[4] 在麥錫那會議上，會員國外長也同意由梅耶（René Mayer）接替莫內出任高級公署主席一職。1955 年 6 月 11 日莫內正式離職後，隨即在 10 月間成立了「歐洲合眾國行動委員會」（Action Committee for the United States of Europe），繼續宣揚統合歐洲的理念。

[5] 歐洲經濟共同體也因此被習稱爲歐洲共同市場。

臺灣大學學術期刊資料庫

二、成本 vs. 效益

㈠以經促統之合作路線

由於歐洲防禦共同體與歐洲政治共同體計畫遭遇挫敗，加上與法國新、舊任政府理念不合，莫內於一九五四年十一月表達辭去煤鋼共同體高級公署主席職務的意願。他堅信，歐洲統合一旦啓動之後，就必須持續保持前進，否則將危及既有整合成果與整個過程（Fontaine, 2000: 22）。因此在接下來半年的請辭待命期間，莫內仍苦思對策、以繼絕扶傾，並與志同道合的比利時外長史巴克以及荷蘭外長拜揚（Johann Beyen）接力推動下一波的整合計畫。

歐洲煤鋼共同體成立後不到半年，便已撤除會員國間煤、鋼、鐵礦和廢鐵的關稅，並取消彼此進口數量上之限制，一九五三年二月國際魯爾公署亦吹起了熄燈號。經由徵收煤鐵生產之規費與借貸，煤鋼共同體擁有自主財源，得以用來協助產業的現代化和轉型、改善工人生活與工作條件、以及興建勞工住宅等（Brunn, 2005: 86）。莫內的基本想法符合功能主義的論點（Haas, 1958），即以煤鋼聯營經驗爲師，重回部門整合的路線，也就是在清楚界定的有限範圍內、且具有共同利益的事務領域推動統合，如此便可在不久的將來把西歐團結起來。

對於史巴克報告所提議撤除關稅及貿易障礙的自由市場和能源政策的合作，荷、比、盧與義大利四國皆表示歡迎與願意配合推動之意。法國雖未反對農工產品的共同市場，只因擁有不少國營企業，並以諸多措施保護國內產業免於市場競爭，爰主張先行籌設原子能共同體。持自由貿易路線的西德政府則堅持經濟共同體必須與原子能共同體併案處理、同時進行協商，波昂將以全有或全無的方式簽署兩項條約（Küsters, 1989: 84-88）。儘管如此，各國同意以史巴克報告作爲接下來政府間談判的基礎，並賦予「歐洲重新出發」（re-launching of Europe）的意涵（Gillingham, 2003: 34），足見在共同防禦及政治統合計畫大躍進功敗垂成後，所有會員國仍有意願進一步推動經濟上的統合，惟對於政策細節和制度安排尚須給予明確之界定。

臺灣大學學術期刊資料庫

㈡會員國決策環境

法、德等六國在一九五六年六月底展開有關經濟共同體的政府間談判，但一開始就因各國堅持本身立場而遭遇困難。對於法國一再試圖對自由市場競爭規範設下重重例外和保障，並要求平衡會員國福利支出、縮短工時、調和薪資水準等措施，讓德國主談的經濟部長頗感不耐，以致磋商瀕臨破局。就當時的歐洲與國際局勢而言，德、法雙邊關係因十月底兩國簽署有關薩爾最終地位——成爲聯邦德國之一邦——的協定而顯得友好，但英、法捲入蘇伊士運河危機，而東歐的匈牙利正發生抗暴革命事件，蘇聯欲轉移國際社會對其出兵鎮壓的關注，甚至威脅不惜動用核武解決運河危機，法國同時也爲來自華盛頓要求自埃及撤兵的最後通牒而焦頭爛額。在強大的國際壓力下，英、法兩國最後被迫停火並撤除軍隊。法國朝野受此重大外交失利之衝擊甚深，多體認到有必要團結歐洲國家，以避免過度依賴美國，並對抗兩大超強利益、提升歐洲整體對國際政治的影響力，尤其是法國經濟的現代化更須加緊腳步推動。因此，法、德原先在共同市場運作方面的爭議很快就找到妥協方案，使得六國談判得以繼續進行。隨後的東、西德貿易暨法、義、比、荷四國海外領土與共同市場關係之安排、以及農業預算和理事會投票權等問題，皆在各國相互讓步的情形下獲得迎刃而解（Küsters, 1989: 88-91；Brunn, 2005: 111-118）。

值得一提的是，一九五五年六國曾邀請英國參加史巴克委員會的討論，但是倫敦方面僅派出觀察員與會，至十一月間則正式致函六國，說明擬議中的共同市場與其一貫主張的自由貿易原則相違背，且不符其與大英國協成員間的利益關係，因此英國政府決定不參與該項計畫，甚且主張應強化歐洲經濟合作組織的功能（Harbrecht, 1978: 36）。隨後，眼見六國共同市場初具架構藍圖，歐洲經濟合作組織部長會議在一九五六年六月下旬通過英國提議，成立小組研究建立歐洲自由貿易區（Free Trade Area）的可行性。從該年七月起至一九五八年十一月各國也陸續進行了相關協商，後因歐體六國決定不參與大自由貿易區的設立，英國乃於十一月中旬宣告談判中止（Maurhofer, 2001: 67-74）。由此可再度證明，六國在簽署羅馬條約時，絕非將經濟利益視爲唯一的目的，而是認同舒曼宣言中所提出的

臺灣大學學術期刊資料庫

方法步驟，亦即煤鋼或經濟共同體的具體成效，不僅可以逐步吸引其他國家的參與，更可作爲未來邁向政治統合的基礎（Harbrecht, 1978: 39）。

㈢經濟統合制度的設計

儘管六國強調建立共同市場之目標，然而羅馬條約內容最核心、規範最爲清楚的部分仍屬關稅聯盟，在十二年的期限內，六國間必須完全撤除相互的關稅與進出口數量之限制，釐訂對第三國的共同關稅稅率；而在貨物、資金與勞務的共同市場中，勞工、事業體與服務得以自由流動；此外，貿易、競爭、農業與交通運輸部門應制定共同政策，協調各國景氣、經濟和金融措施，調和賦稅與社會政策，並調整會員國相關法規使之趨近於相同標準。條約設置三大財政工具，[6] 以協助共同體達成其任務。

歐洲共同體雖擁有諸多國家的功能，但其政治制度並非基於傳統的三權分立原則。歐洲經濟共同體所屬機關大體仿效煤鋼共同體設置，然其中最大的差別在於前者之決策單位是代表會員國政府利益的部長理事會，而煤鋼共同體之決議與運作核心乃高級公署，代表共同體超國家的利益（Dedman, 1996: 95），此官署在經濟與原子能共同體條約中則被改稱爲執行委員會（Commission，簡稱執委會）。執委會成員共九名，由各國政府相互同意任命，任期四年。條約賦予執行委員獨立自主的地位，在執行職務時，不得接受來自會員國政府之訓令。執委會擁有立法提案的專屬權，以確保係以整個共同體之利益爲考量，提案先送共同大會聽證，再交由理事會議決。作爲行政機關，執委會有義務主動落實條約規定，並依理事會之決議訂定施行細則；而作爲共同體利益之保護者，執委會也有責任監督條約或機關決議是否確實被執行和遵守，倘發現會員國違反條約規定時，執委會得要求其限期說明和改善，必要時得訴請共同體法院裁決。

依討論議題之性質，各國政府派遣內閣成員（部長）出席理事會，擁有共同體各項政策的立法權，得制訂所有會員國一體直接適用之「規則」（Regulation），或通過可由當事國自行採必要手段以完成所指定事項之「指

---

[6] 分別爲歐洲社會基金（European Social Fund）、歐洲投資銀行（European Investment Bank）以及歐洲發展基金（European Development Fund）（Harbrecht, 1978: 28-31）。

臺灣大學學術期刊資料庫

令」（Directive）。共同體成立之初，理事會中之決議採一致決，意即每個會員國皆具有否決權，但在關稅減讓進入條約所設定之第三階段後，則應以簡單多數或條件多數爲表決之原則。法國、德國、義大利在理事會中皆擁有四票，荷蘭及比利時各有兩票，盧森堡則僅有一票；但爲使大國與小國能相互制衡，表決時須在總票數十七票中獲得十二票、若干狀況下還必須同時包含四個會員國，法案才算通過條件多數決之門檻。

除了得以全體議員三分之二多數要求執委會下台外，條約並未賦予共同大會實權。由會員國國會選派成員所組成的大會，得討論執委會立法提案、理事會提出的預算案或其他共同體事務，亦可做成相關建議，但對前兩個機關都不具約束力（Dedman, 1996: 96）。此外，延續煤鋼共同體之前例，經濟共同體條約亦設有經濟暨社會委員會，由來自工商業、農業、勞工及自由業等利益團體的代表組成，提供共同體機關專業的諮詢意見。法院則負責條約的統一解釋及適用，對於建立自成一格的共同體法律體系功不可沒。在羅馬條約簽署時，會員國還簽訂一項共同機關協定，將煤鋼、經濟和原子能三個共同體的大會與法院合而爲一，即以同一個共同大會和法院行使三個共同體條約所分別賦予之職權，同樣的情形也適用在經濟和原子能共同體的經濟暨社會委員會（Herbrecht, 1978: 30；European NAvigator, 1957）。至於歐洲原子能共同體成立之目的乃在於：促進會員國核能工業與科技之研究發展，訂定統一的安全規範，建立核能基本設施，監督核能燃料之和平使用，以及設立共同市場以促進相關投資。

陸、結　語

從以上的敘述和分析可以得知，西歐六國參與戰後歐洲統合皆出自安全和經濟動機，只是著重程度各有不同。首先就預期獲益面而言，巴黎先是運用戰勝國暨佔領國的優勢，計畫將覬覦已久的薩爾區併入法國，並說服盟國對魯爾區的煤鐵生產進行國際監管，以確保自身的安全利益和強國地位。此種現實主義強權的作法雖能達到短期壓制的目標，然而隨著冷戰格局之形成，歐洲權力和利益結構逐漸位移、各國國力也消長互見。基於對法國中長期經濟和軍事力量相對衰弱的預期，莫內與舒曼首倡歐洲煤鋼

臺灣大學學術期刊資料庫

產業聯營共管，不僅具有和平、統合、平等、與法德和解的象徵及實質意義，在安全和經濟的外部效應上，也兼具了剷除德國野心再起的機會以及進行法國相關工業部門之現代化。荷、比、盧與義大利則因地緣政治和安全、以及與區域大國——法、德——經貿往來密切等因素考量，也決定搭上首班統合列車。至於西德艾德諾政府的政策重心，在於穩固民主憲政、重獲完整主權、法德和解以及與西方的緊密聯盟關係，其歐洲政策的內涵就是歐洲統合政策，故對此計畫樂觀其成，除係符合上述聯邦政府的施政目標外，也能帶動西德經濟的重建和發展，從中獲益。後因韓戰爆發，基於安全和戰略上的考量，英、美強烈主張盡快讓西德重新建軍，使得波昂在舒曼計畫的談判裡增加了籌碼，於是法國再相繼提出籌組歐洲部隊和政治共同體的建議，以便在統合框架下節制未來的德軍、限縮德國行動的自主性。洵至一九五四年十月的巴黎協議締結後，荷、比、盧一方面記取統合大躍進策略的失敗經驗，另一方面主要著眼於較容易達成的共同經濟利益，且三國早已組成關稅同盟（Benelux），乃開始推動界定明確的事務性統合項目，包括設立關稅聯盟、貿易和農業共同市場與原子能發展監理機關、規劃歐洲運輸網以及調和社會立法等。法國原本試圖對共同市場的自由競爭設下例外保障，但在蘇伊士運河危機失利後，體認到欲走出兩大超強對峙格局以及提升巴黎在國際政治上的影響力，整合西歐國家並加速推動法國經濟的改革才是唯一之道，使得後來經濟共同體的談判得以快速獲得進展。

其次，就國內決策環境面來看，戰後法國面對著許多產業設備落後和勞動市場僵固等問題，因此即使遭遇國內高層公務員、反對黨、和煤鐵工業部門的反對壓力，但莫內和舒曼爲了法國經濟的現代化與政治和外交利益，仍義無反顧地推動成立歐洲煤鋼共同體。西德魯爾區因受國際共管，相關產業本就處於被管制的情形，產能受限無法充分發揮，舒曼計畫卻可以讓業者因自由競爭和市場擴大而受惠，故幾乎不見重大反對聲浪。加以艾德諾在國內的地位穩固，也受到西方國家的信賴和尊敬，因此可以很快就允諾推動煤鋼聯營計畫。可是，西德反對黨卻不認同接下來聯邦政府的建軍政策，艾德諾的強勢作風在國內也漸受批評，造成歐洲防禦共同體條約批准時程拖得太長，而國際局勢的快速發展，使得原本在安全上的合作

臺灣大學學術期刊資料庫

偏好也有所轉變。尤其是法國各黨派也都有許多反對西德重新武裝的聲音，執政聯盟卻無法掌握在國民議會裡的多數票，致使此項條約未能獲得通過。另在經濟共同體倡議和磋商過程中，除了仍具有推動歐洲統合大業的政治動機外，參與國家明顯以經濟利益爲主要取向，因此政府起初對於本國經貿與相關社會政策的基本原則較爲堅持，其後在相互讓步妥協之下簽署羅馬條約。因有防禦共同體計畫夜長夢多的前車之鑑，各國在這次的政府間談判過程中便不斷與國內利益團體溝通，巴黎也在國會批准前盡全力確保多數的支持（Parsons, 2002: 72）。

最後，從制度運作的理念而言，超國家性質的統合計畫之所以能獲得突破和青睞，與東西衝突越發緊張、而後發展成爲冷戰有絕對的關連：一方面，歐洲大陸的分裂已成定局，各國必須選邊站；另一方面，在美、蘇兩大超強之間，西歐也唯有團結一途，方得以在蘇聯的可能入侵和美國的霸權之間維護自身利益。當然，把西德牽制在此項計畫裡，也能防堵德國野心政權的再度崛起。此外，西歐各國都面臨戰後的重建工作，如何在執行完馬歇爾計畫後能延續合作的精神和體制，也是各國關心的議題。由於煤鋼部門的整合，既有其戰略上的意涵，在經濟面的範圍和領域也較容易訂出運作框架，因此合作的動機不難轉換爲對體制和規則的偏好，亦即在政治制度的理念上趨於一致。相反地，法國所提籌建歐洲部隊的計畫，因其他參與國家仍相當倚賴美國軍事的保證，並不希望歐洲安全完全獨立自主，談判妥協的結果才會出現既不具備完整的歐洲色彩、也稱不上是超國家的防禦共同體組織草案。然而，莫內後來也表示，當時世局的發展迫使法國義無反顧地朝向歐洲聯邦邁進（Loth, 2007: 40）。巴黎於是再提政治共同體計畫，卻在是否應同時進行經濟統合的問題上與荷蘭意見極端相左，方才緩議。俟以不具超國家色彩的巴黎協議取代失敗的共同體防衛計畫後，荷、比、盧三國認同莫內的想法，認爲應從功能性的統合取得具體成果，以作爲進一步政治統合的基礎，因此願意在這些具體界定的政策範圍和項目上，授予共同體機關代爲行使相關主權上的權力。可是，畢竟經濟的範圍太大，具體界定統合步驟和時間表的只有關稅同盟一項，會員國並不像在煤鋼共同體條約裡，總體授權予高級公署，反而是都交給主權色彩濃厚、代表國家利益的理事會來定奪，甚至關稅聯盟進入到第三階段才

臺灣大學學術期刊資料庫

要採取多數決的議決方式。

大約從中世紀後期以降，緣於戰亂頻仍，將歐洲各國組成一個聯邦以保和平的想法便開始陸續出現。這個統合歐洲的理想在二次大戰之後終於獲得了實踐的機會，尤其是超國家的組織建構與政策推行，需克服許多民族認同和國家利益的難關，因此一路走來也是跌跌撞撞。以歷史制度主義的角度來審視這個理想與現實之間的拔河，可以清晰觀察到此制度建構之背景、成因和歷程。然而，超國家的統合方式畢竟只是手段，是否要以建立歐洲聯邦爲目標，就牽涉到領導人物本身的信念、想法和認知（Parsons, 2002: 47-53）。從一九五〇到一九五八年這段披荊斬棘的統合過程裡，我們可以毫無困難地指出，包括莫內、艾德諾、史巴克和拜揚在內的歐盟「開國元勳」（Founding Fathers），都具有十分堅定的歐洲信念，並能掌握並利用國際與歐洲情勢之發展，再藉對內與對外的說服和行動來成就統合大業。由此觀察，各國除了在經濟與安全利益上做權衡，行動者或政治菁英對制度運作的理念亦至爲關鍵。

參考書目

一、中文部分

Haywood, Andrew 著，蘇子喬譯，2009，《政治學的關鍵概念》，台北：五南。譯自 *Key Concepts in Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2002.

Marsh, David, and Gerry Stoker 編，陳義彥等譯，2009，《政治學方法論與途徑》，台北：韋伯文化。譯自 *Theory and Methods in Political Science* (2nd ed.) Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2002.

吳東野，1994，《「德國問題」與歐洲強權戰略安全關係：1949～1991》，台北：五南。

張亞中，1999，《德國問題：國際法與憲法的爭議》，台北：揚智。

張維邦，2003a，《莫內與法國式經濟計畫的創建》，台北：一橋。

張維邦，2003b，《莫內與歐洲煤鋼共同體的建立》，台北：一橋。

臺灣大學學術期刊資料庫

葉陽明，1999，《德國問題與兩德統一》，台北：國立編譯館。

盧倩儀，2007，〈區域整合理論〉，黃偉峰（編），《歐洲聯盟的組織與運作》（增訂二版），台北：五南，頁 79-105。

薛曉源、陳家剛（主編），2007，《全球化與新制度主義》，台北：五南。

二、西文部分

Brunn, Gerhard. 2005. *Die Europäische Einigung von 1945 bis heute*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

Cardozo, Rita. 1989. “The Project for a Political Community (1952-54).” In *The Dynamics of European Union*, ed. Roy Pryce. London: Routledge, 49-77.

Dedman, Martin J. 1996. *The Origins and Development of the European Union 1945-95*. London: Routledge.

Dinan, Desmond. 2004. *Europe Recast. A History of European Union*. Boulder: Lynne Rienner.

European NAvigator, 1957. “Treaty establishing the EEC - Convention on certain institutions common to the European Communities (Rome, 25 March).” in http://www.ena.lu/treaty_establishing_convention_certain_institutions_common_european_communities_rome_march_1957-02-17265. Latest update 31 June 2010.

Fontaine, Pascal. 2000. *A new idea for Europe. The Schuman Declaration - 1950-2000* (2nd ed.) Luxembourg: European Commission.

Fursdon, Edward. 1980. *The European Defence Community: A History*. New York: St. Martin’s Press.

Gerbet, Pierre. 1989. “The Origins: Early Attempts and the Emergence of the Six (1945-52).” In *The Dynamics of European Union*, ed. Roy Pryce. London: Routledge, 35-48.

Gillingham, John. 2003. *European Integration, 1950-2003. Superstate or New Market Economy?* Cambridge: Cambridge University Press.

臺灣大學學術期刊資料庫

Haas, Ernst. 1958. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. London: Stevens & Sons.

Hall, Peter A., and Rosemary C. R. Taylor. 1996. "Political Science and the Three New Institutionalisms." *Political Studies* 44(5): 936–957.

Harbrecht, Wolfgang. 1978. *Die Europäische Gemeinschaft*. Stuttgart: Gustav Fischer Verlag.

Ikenberry, John G. 2001. *After Victory. Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars*. Princeton: Princeton University Press.

Jachtenfuchs, Markus, Thomas Diez and Sabine Jung. 1998. "Which Europe? Conflicting Models of a Legitimate European Order." *European Journal of International Relations* 4(4): 409-445.

Jillson, Calvin. 1988. *Constitution Making: Conflict and Consensus in the Federal Convention of 1787*. New York: Agathon Press.

Küsters, Hanns-Jürgen. 1989. "The Treaties of Rome (1955-57)." In *The Dynamics of European Union*, ed. Roy Pryce. London: Routledge, 78-104.

Lieshout, Robert H. 1999. *The Struggle for the Organization of Europe: The Foundations of the European Union*. Glos: Edward Elgar.

Lindner, Johannes, and Berthold Rittberger. 2003. "The Creation, Interpretation and Contestation of Institutions – Revisiting Historical Institutionalism." *Journal of Common Market Studies* 41(3): 445-473.

Loth, Wilfried. 2007. "Der Weg Nach Rom - Entstehung und Bedeutung der Römischen Verträge. " *Integration* 30(1): 36-43.

Maurhofer, Roland. 2001. "Revisiting the Creation of EFTA: The British and the Swiss Case." *Journal of European Integration History* 7(2): 65-82.

Moravcsik, Andrew. 1998. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell

臺灣大學學術期刊資料庫

University Press.

Parsons, Craig. 2002. “Showing Ideas as Causes: The Origins of the European Union.” *International Organization* 56(1): 47-84.

Pierson, Paul. 1996. “The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Analysis.” *Comparative Political Studies* 29(2): 123-163.

Pierson, Paul, and Theda Skocpol. 2002. “Historical Institutionalism in Contemporary Political Science.” In *Political Science: The State of the Discipline*, eds. Ira Katznelson and Helen V. Milner. New York: W. W. Norton, 693-721.

Pollack, Mark A. 2004. “The New Institutionalisms and European Integration.” In *European Integration Theory*, eds. Antje Wiener and Thomas Diez. Oxford: Oxford University Press, 137-156.

Rittberger, Berthold. 2001. “Which Institutions for Post-War Europe? Explaining the Institutional Design of Europe's First Community.” *Journal of European Public Policy* 8(5): 673-708.

Schneider, Heinrich. 1977. *Leitbilder der Europapolitik I. Der Weg zur Integration*. Bonn: Europa Union Verlag.

Schukraft, Corina. 2010. “Die Anfänge deutscher Europapolitik in den 50er und 60er Jahren: Weichenstellungen unter Konrad Adenauer und Bewahrung des Status quo unter seinen Nachfolgern Ludwig Erhard und Kurt Georg Kiesinger.” In *Deutsche Europapolitik. Von Adenauer bis Merkel* (2nd ed.), eds. G. Müller-Brandeck-Bocquet et al. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 13-66.

Schuman, Robert. 1950. “The Schuman Declaration.” In *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration* (2nd ed., 1998), eds. Brent F. Nelsen and Alexander C-G. Stubb. London: Lynne Rienner, 13-14.

Steinmo, Sven. 2008. “Historical Institutionalism.” In *Approaches and methodologies in the Social Sciences. A Pluralist Perspective*, eds.

臺灣大學學術期刊資料庫

Donatella della Porta and Michael Keating. Cambridge: Cambridge University Press, 118-138.

Stirk, Peter M. R. 1996. *A History of European Integration since 1914*. London: Continuum.

Thelen, Kathleen, and Sven Steinmo. 1992. "Historical Institutionalism in Comparative Politics." In *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, eds. Sven Steinmo, Kathleen Thelen and Frank Longstreth. New York: Cambridge University Press, 1-32.

Vanberg, Viktor, and James Buchanan. 1989. "Interests and Theories in Constitutional Choice." *Journal of Theoretical Politics* 1(1): 49-62.

Wegs, J. Robert, and Robert Ladrech. 1996. *Europe since 1945: A Concise History*. New York: St. Martin's Press.

臺灣大學學術期刊資料庫

A Historical-Institutionalist Analysis on the Founding Phase of the European Communities:

Economic and Security Trade-offs

*Chih-ming Chung**

Abstract

The European Coal and Steel Community (ECSC) was first proposed by France at the beginning of the 1950s as a way to integrate the coal and steel industries of six countries in Western Europe. After the end of World War II, European integration hence had a good start. However, a few years later, it encountered severe setbacks in the planning of a European army and the political community. Learning from past experiences, political leaders of the six Member States made continual efforts, and the Treaties of Rome on which the European Economic Community (EEC) and Euratom were established, were signed accordingly. In this essay the author intends to provide an overview of this founding period in the history of the European Community. From the perspective of historical institutionalism, the essay tries to reinterpret this integration process. Initially, this article will elaborate the historical-institutionalist approach and its analytical dimensions. It then reviews the integration developments from the ECSC to the Common Market. Focusing inquiry on the linkages between co-operation and institutional structure, the author explores Member States' ─ in particular France and Germany ─ expected benefits, domestic constraints, and approaches to institutional building.

Keywords: ECSC, EDC, Treaty of Rome, Historical Institutionalism

---

* Associate Professor, Graduate Institute of European Studies, Nanhua University.
E-mail: twpolis@gmail.com.

臺灣大學學術期刊資料庫

臺灣大學學術期刊資料庫