



歐洲化之衝擊

EU

黃偉峰 主編

黃偉峰/黃琛瑜/藍玉春/陳怡凱
劉如慧/李貴英/洪德欽/楊三億
王群洋/吳建輝/盧倩儀 合著



歐洲化之衝擊

黃偉峰 主編

黃偉峰/黃琛瑜/藍玉春/陳怡凱

劉如慧/李貴英/洪德欽/楊三億

王群洋/吳建輝/盧倩儀 合著

EU

國家圖書館出版品預行編目資料

歐洲化之衝擊／黃琛瑜等合著；黃偉峰主編。

——初版。——臺北市：五南，2012.04

面；公分

ISBN 978-957-11-6546-2（平裝）

1.國際關係 2.文集 3.歐洲

578.19407

100028124



1PW4

歐洲化之衝擊

主 編 — 黃偉峰（304.2）

作 者 群 — 黃偉峰、黃琛瑜、藍玉春、陳怡凱、
劉如慧、李貴英、洪德欽、楊三億、
王群洋、吳建輝、盧倩儀

發 行 人 — 楊榮川

總 編 輯 — 王翠華

主 編 — 劉靜芬

責任編輯 — 李奇堯

封面設計 — 斐類設計工作室

出 版 者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市市區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期 2012年4月初版一刷

定 價 新臺幣420元

編者序

《歐洲化之衝擊》一書承中央研究院歐美研究所所長、副所長及同仁之鼎力支持與協助，從主題挑選、章節格式，及專書定位皆經審慎規劃與評估，並事前邀請國內歐盟研究專家學者就本專書的主題格式及撰寫方向進行深入的討論後才著手寫作。又本書各章節初稿曾於2009年10月1-2日在歐美所之學術研討會上發表，接受歐盟學界前輩之指正。爾後本專書論文之修訂稿則送交國科會優良學術期刊《歐美研究》進行冗長且嚴格之專業審查，部分專章已刊登於該刊2011年6月專號。此時適逢五南圖書出版公司法政副總編輯劉靜芬小姐邀請，希望能將「歐洲化」課題透過該公司廣大的行銷通路，引介給國內年輕學子及社會大眾。後學偉峰有感於知識份子之社會責任，在徵得本書章節作者同意後，著手與五南圖書出版公司合作。為求專書內容的完整性、一致性及專業性，五南圖書出版公司將各章節再送兩位匿名審查人審查，提供再修正意見，供作者修正後才決定予以出版。

雖然國內介紹歐盟的書籍包羅萬象，但尚未有一本專書討論歐洲整合，乃至歐體／歐盟對其會員國體制和治理之衝擊。後學偉峰於2003年（2007年再版）曾就歐洲聯盟之組織與運作彙編專書供各界參考，該書旨在將歐盟組織運作的基本面釐清，供讀者在理解歐盟相關實務時有制度架構的依據。本書則延伸該書主題，並回頭檢視歐盟組織運作如何對其會員國，甚至對非會員國造成影響。本書定位於歐盟研究之進階參考書，讀者群可以是大學部高年級學生、研究所學生，以及業務與歐盟相關之專業人士。就研究領域來看，「歐洲化」研究涉及「國際關係」、「比較政治」及「公共行政及政策」等課題，故本書亦可供上述領域之學者專家參考。為求本書內容淺顯易懂，已請章節撰寫人盡量將專業術語解釋清楚，並且著重歐盟及會員國互動細節之分析，而非僅是法條和制度之介紹而已，故本書亦可供對歐盟事務有興趣的社會大眾參考。

本書章節編排分成三大篇。除緒論與「歐洲化」課題之研究取向的評析外，尚包括第一篇探討歐盟對會員國體制之衝擊；第二篇討論歐盟對會員國政策之影響；

第三篇細究「歐洲化」對歐盟新進會員國及非會員國之衝擊。若讀者對歐洲化研究一無所知，則建議先閱讀本書之緒論及「歐洲化」課題之各類研究方法及取向。但若讀者對本課題已有所瞭解，則不妨逕行閱讀第一篇以後之各專章。這些專章的主題各自獨立，涵蓋面亦廣，故讀者可依其興趣挑選閱讀。本書因各章作者專業訓練不同，故註釋格式並未統一，以示尊重各學門之撰稿傳統。本書第二、三、四、六、七、九章之部分內容曾刊登於《歐美研究》，已徵得該刊及作者本人同意轉載，特此申謝。

一本編輯專書之完成需要許多學界前輩和同仁的協助，後學偉峰首先感謝中研院歐美所所長單德興教授、副所長洪德欽教授、前所長李有成教授的鼓勵和行政同仁的協助，使得本專書得以學術研討會形式呈現於各界。此外，必須感謝本所歐盟研究小組同仁洪德欽、焦興愷、柯瓊芳、曾瑞玲、王玉葉、蘇宏達及吳建輝等教授積極參與本書內容之撰寫與討論。又所外同仁，如包宗和、張亞中、林碧炤、劉復國、張台麟、王萬里、陳鏡羽、吳志中、湯德宗、鄧衍森、蔡宗珍、倪貴榮、蔡政文、王啟明、蒯光武、陳麗娟、王文宇、王泰銓、范建得、王服清、劉孔中、吳玉山、郭秋慶、李正通、周志杰、郭武平、洪美蘭、洪茂雄、洪思竹等教授亦盛情協助，參加本書學術研討會之評論，提供寶貴修正意見，讓本書作者受益良多，特此申謝。兩位匿名審查人曾詳細閱讀本書全部初稿，並提出再修正意見，讓本書減少許多不必要的錯誤，在此一併致謝。最後，五南圖書出版公司法政副總編輯劉靜芬與編輯李奇蕓小姐、本書助理蔡青嫻與陳心懿小姐在行政聯繫、文書處理和文稿校對上下了許多功夫，特此致謝。當然書中所有文責錯誤概由編者及各章作者承擔。

黃偉峰 謹識

2012年4月於中央研究院歐美研究所

目 錄

第一篇 探討歐盟對會員國體制之衝擊

- 第一章 緒論：檢視「歐洲化」之現象／黃偉峰 3
- 第二章 「歐洲化」課題之各類研究方法及取向／黃偉峰 17

第二篇 討論歐盟對會員國政策之影響

- 第三章 歐洲化與英國中央政府：布萊爾政府個案研究／黃琛瑜 51
- 第四章 歐洲化對法國的衝擊與調整／藍玉春 73
- 第五章 德國憲法之歐洲化及其因應／陳怡凱 109
- 第六章 從環境影響評估及團體訴訟制度看德國環境法的
歐洲化衝擊／劉如慧 127
- 第七章 歐洲化對歐洲聯盟平衡生技風險與貿易利益之影響
／李貴英 153
- 第八章 預防原則歐盟化之研究／洪德欽 185

第三篇 細究「歐洲化」對歐盟新進會員國及非會員國之衝擊

第九章 歐洲化對新會員國之影響：以捷克環境政策為例

／楊三億

223

第十章 「歐洲化」對羅馬尼亞與保加利亞之影響／王群洋

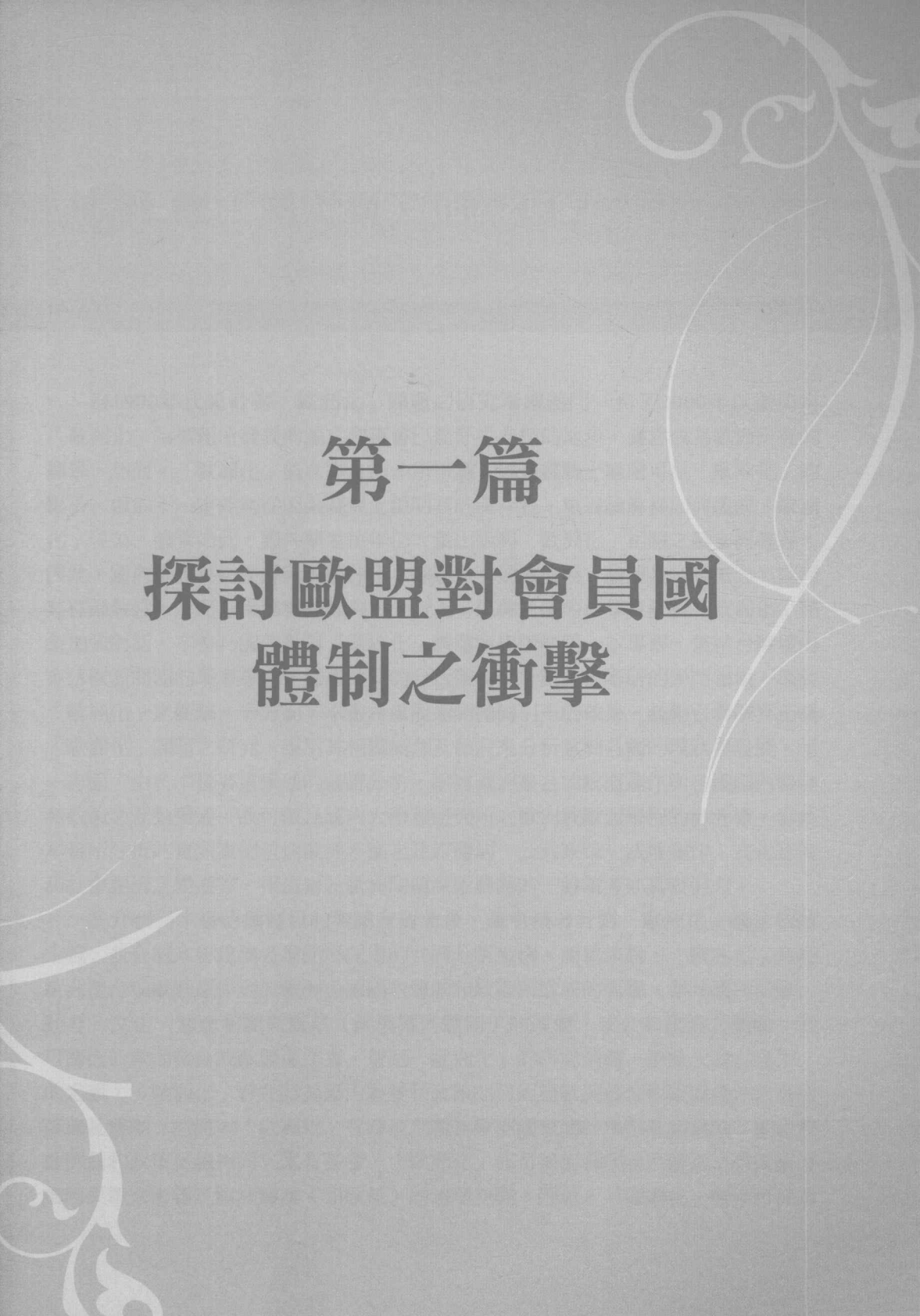
257

第十一章 歐洲化的外部經貿法面向：以印度與巴基斯坦對於 歐盟普遍性優惠待遇之回應為例／吳建輝

281

第十二章 精英—公民的「歐洲化」斷層／盧倩儀

303



第一篇

探討歐盟對會員國 體制之衝擊

第一章 緒論：檢視「歐洲化」之現象

黃偉峰

自1990年代起針對「歐洲化」課題之研究漸趨熱門。到了2000年以後使用「歐洲化」為標題所發表的論文和專書已達汗牛充棟的地步，儼然成為歐洲研究的顯學。然而，「歐洲化」概念本身卻多所爭議，導致經驗上處處可見「歐洲化」的影子，但卻不一定能夠從因果關係上證明其的確存在，更遑論解釋如何造成「歐洲化」現象。儘管如此，國外學者每年仍大量出版與「歐洲化」相關之論文與專書。因此，國內學界有必要針對「歐洲化」課題做一通盤檢視，釐清其定義概念，批判其理論假設，進而應用到實際案例的分析上，以俾於國內外學者針對「歐洲化」現象加強對話。本書乃國內針對「歐洲化」課題所出版的第一本專書。集結台灣境內專研歐洲問題的學者專家，採用共同的分析架構，針對各自專研的學門領域，探討「歐洲化」之衝擊。一方面，本書希望能達到拋磚引玉的效果，鼓勵台灣學界正視「歐洲化」課題之研究，應用其相關概念及假設來分析歐洲各國的現狀與發展。另一方面，由於本書著重學理的論證分析，探討歐洲整合或歐盟運作與各國國內體制和政策之互動變遷，故可做為國內大學和研究所之歐洲或歐盟學程的參考書。當然本書所分析的實際案例包括歐洲各國之政府體制、公共政策、法理運作、文化認同和社會經濟之變遷等，相信對於歐洲問題深感興趣的一般讀者亦具吸引力。

在介紹完本書的撰寫目的和讀者對象後，筆者接著針對「歐洲化」概念稍做定義，並介紹本書建議各章節所採用的共同分析架構。簡單來說，「歐洲化」是指歐洲整合或歐盟運作對於歐洲各國國內體制和政策所造成的衝擊。舉凡國內法政、社經、文化、意念和認同體系（統稱國內體制）的改變，或公共政策之變動，若可歸因於歐洲整合或歐盟運作者，皆是「歐洲化」的研究範疇。依此「由上而下」的定義，「歐洲化」旨在討論國內體制和政策如何因應歐洲整合和歐盟運作而有所調適及變動。然而，「歐洲化」有時被定義為歐洲國家間的水平互動協調，使得彼此體制和政策更趨相同。尤有甚者，「歐洲化」亦可被定義成國內體制之政策變遷如何反饋來影響泛歐洲層次（如歐盟）的治理空間。所以，「歐洲化」概念可從單

向（由上而下）轉變成雙向的因果關係。本書各章大多採用「由上而下」的歐洲化定義，所以在概念上應與「歐洲整合」的研究課題有所區隔。「歐洲整合」旨在探討歐洲各國如何分攤共享主權於泛歐洲層次建構一共同的治理空間（如歐盟）。本書則是探究歐洲整合（或歐盟運作）對各國國內體制和政策所造成的衝擊。因此本書強調的分析層次落在各國國內層次。所謂「歐洲化」衝擊之應變項是指國內體制和政策之變動；自變項則是歐洲整合及歐盟運作。儘管如此限縮定義，本書作者並未排除「歐洲化」之應變項及自變項可能存在互為因果的關係。此外，本書刻意將「歐洲整合」與「歐盟運作」區隔，因為二次大戰後歐洲整合的主流造就了歐盟，但歐洲整合涵蓋的面向卻廣於歐盟發展。可以說後者是前者之一次集合。因此，「歐洲化」並不等於「歐盟化」，儘管歐盟運作對歐洲各國國家治理的影響似乎是顯而易見的。

既然「歐洲化」現象旨在討論國內體制和政策因歐洲整合或歐盟運作所造成的變動與調適，那麼我們如何分析這個現象呢？為使得本書章節行文結構有共同的依歸，又須兼顧「歐洲化」現象的多樣面向，並尊重章節作者學門領域之撰寫風格，本書採用Risse、Cowles和Caporaso（2001）所提出的分析架構，建議章節作者依循此分析架構來探討各該子題的「歐洲化」現象。若因學門領域及研究對象的特異性而無法完全遵循該分析架構，則請章節作者提及該分析架構的概念元素，提高章節之間的連貫性。儘管如此要求，本書仍尊重章節作者寫作的自主權利。

圖1.1顯示Risse、Cowles和Caporaso的歐洲化「三步驟」分析架構。所謂「歐洲化」是指在歐洲層次所出現或存在的正式和非正式規範（norms）、規則

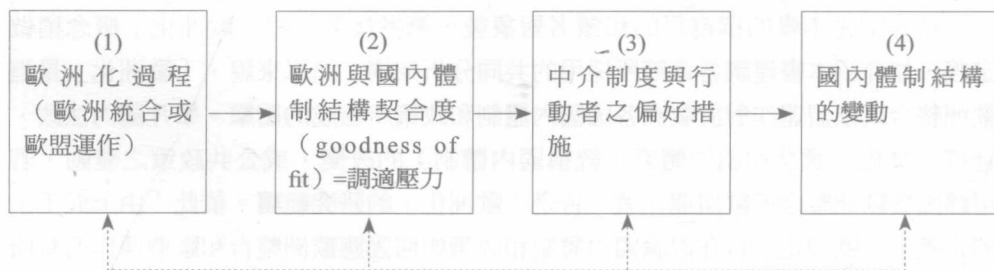


圖1.1 歐洲化「三步驟」分析架構

資料來源：引自Risse, Cowles and Caporaso, 2001, p.6.

(rules)、法規(regulations)、程序(procedures)和措施(practices)。端視研究主題，上述「歐洲化」的產出可以指涉歐盟的政策指令、歐洲法院的判例、對歐盟規範的非正式解讀或對歐洲文化的共同理解等。這些歐洲層次結構規範措施若與國內層次的結構、規範、措施有所歧異或不甚「契合」，則會對國家產生調適壓力。原則上，調適壓力大小決定該國國內體制和政策變動幅度。換言之，客觀結構的「契合度」(goodness of fit)決定調適壓力大小，而調適壓力大小則會影響國內體制和政策是否和如何變動。至於國內體制和政策是否真的變動或調適則需看中介制度和行動者如何回應調適壓力。Risse等人辨識幾項中介變數，即多重否決點的存在與否，正式制度是否促進改革，政治組織文化所能容忍的改革空間，行動者所被授予的能力差別，及社會學習等(Risse, Cowles and Caporaso, 2001: 6-12)。如果上述中介變數不利於國內體制和政策改變，儘管調適壓力存在，則國內體制和政策之變動則不如理論預期，往往產生分歧的調適現象。這也是為何經驗證據往往不支持「歐洲化」會產生一致趨合的調適現象。儘管調適壓力相同，但各國調適方式卻不同。

以上呈現「由上而下」的歐洲化理論建構，其因果關係毫無疑問地是單向地由歐洲到國家層次。問題是即使我們觀察到國內體制和政策的變動（或不變動），則是否我們可據此推論「歐洲化」現象的確存在呢？答案是否定的。因為仍有許多內生和外生因素會影響國內體制和政策的變動。因此，採取「由上而下」的理論建構觀者通常明白表示，歐洲與國家層次的結構「契合度」，或調適壓力大小只是國內體制和政策變動的必要但非充分條件(Börzel and Risse, 2003: 60-62)。正因為此，為了探究「歐洲化」的真正影響力，有些學者建議應採用「由下而上」的理論建構(Radaelli and Pasquier, 2007: 41)。這種理論建構從國內層次出發，即先觀察國內體制和政策之現狀；陳述現狀下國內行動者所處決策環境、遭遇的困難、可用的資源、內部論述及歐洲／歐盟除外的國際因素；並小心翼翼地描述體制和政策變動的歷史過程；最後再評估歐洲／歐盟因素介入的時點和壓力，以確認「歐洲化」的真正影響力。如圖1.1所示，「由下而上」的理論建構是從(4)步驟回溯到(1)步驟。因為研究者特別注重國內體制和政策變動的時間順列和內外干擾因素，故可以同時檢驗「歐洲化」與其他相對解釋模型（如全球化或自由化等）之影響力。須注意的是「由下而上」的理論建構並不一定預設逆向因果關係，即從國內體制和政策變動來影響歐洲化過程。儘管歐洲化的逆向因果關係是完全合理的假設，但如前所述，此乃傳統歐洲統合理論所欲探討的主題。如果會員國刻意「上傳」或「移植」

其體制或政策偏好及措施至歐盟，做為緩解調適壓力之策略，則此應為「歐洲化」之研究範疇。

本書除緒論、結論和研究方法專章外，共分成三大篇章。第一篇探討「歐洲化」對國內體制的衝擊；第二篇討論「歐洲化」對國內政策的衝擊；第三篇細究「歐洲化」對歐盟新進會員國及非會員國之衝擊。本緒論不擬針對各章之細節一一敘述，僅從章節編排角度，介紹各章討論的重點，以俾讀者迅速瀏覽，有助於進一步詳讀各章之論證細節及研究發現。本書緒論之後，第二章由黃偉峰教授評析「歐洲化」課題之各類研究取向及其限制。該章依循一般「方法論」教科書的撰寫架構，從釐清「歐洲化」定義及界定研究範疇開始，逐步探討其概念的操作化和測量問題，再批判「歐洲化」的理論假設及研究設計，最後指出未來「歐洲化」研究途徑的可能發展方向。該章作者認為由於「歐洲化」定義鬆散不明，導致研究議題不斷擴充，造成任何東西都可被「歐洲化」的假象。即使如本書般限縮「歐洲化」的定義，但其所涉及之概念化指標，如「調適過程」，仍不夠明確。因為「歐洲化」若指涉「過程」，則任何調適樣態皆可被視為或不被視為「歐洲化」的證據。此外，過去研究對「歐洲化」的相關概念及其操作化指標之間的信度和效度也不太重視，致使「歐洲化」相關概念的測量常無一致標準。於是不同研究雖然分析相同的「歐洲化」課題，但因測量概念的方法不同，竟得到不同的結論。在研究設計上，「歐洲化」研究慣常使用個案分析法或有限案例比較分析法，本書各章亦不例外。個案分析法雖可釐清概念，發掘變數，與擴展研究子題，但卻往往無法將其發現通則化。尤有甚者，隨「歐洲化」研究子題的快速擴充，常常造成所發掘的解釋變項數目遠大於可資檢證的案例。有鑑於此，晚近「歐洲化」研究多採比較分析法或統計模型，以較多案例來檢證「歐洲化」的特定假設，並控制其他干擾變數。該章指出，未來「歐洲化」之研究不在於發掘更多相關的案例，而是搜集大量案例，以嚴謹的研究設計，去檢證和釐清「歐洲化」的因果關係。

在評析「歐洲化」的各類研究途徑之後，本書進入第二篇，探討「歐洲化」對各國國內體制的衝擊。第三章黃琛瑜教授討論英國布萊爾政府如何因應「歐洲化」的挑戰。該章指出不論從不成文憲法、議會主權至上、行政權與立法權合一之內閣政府、中央集權與文官中立等指標來看，英國中央政府體制皆與歐盟多層級治理體系的「契合度」不高。然而因英國首相布萊爾之親歐政策偏好，使得政策大方向轉而強調積極參與歐盟事務，於是制度上布萊爾強化內閣辦公室歐盟秘書處的功能，命其秘書長為首相之歐盟顧問，協調內閣辦公室與首相辦公室的涉歐事務。除了涉

歐事務部會的職能獲得強化外，英國政府文官亦因政策協調所需而積極與歐盟及其他會員國官員互動，相互學習，內化歐盟共同政策之核心價值。當然，因為英國政府體系缺乏制度否決點，故使得布萊爾首相親歐的政策偏好得以貫徹，也成為英國中央政府體制「歐洲化」的原始動力。

第四章藍玉春教授採「由下而上，再由上而下」的理論建構去探索「歐洲化」對法國之衝擊。藍教授指出早期歐洲整合過程，法國在其關切的政策領域及制度設計，相當成功地將「歐盟法國化」，但晚近隨著歐盟的成員國擴充及制度深化，導致歐盟運作的質變和量變。法國承受來自歐盟法制規範和政策運作的壓力越來越大，竟使得法國轉化實施歐盟法令的赤字率乃全歐盟最高。然而，這股來自歐盟運作的壓力對法國國內體制所造成的衝擊並不一致。藍教授指出在歐元政策上，法國調適壓力的方法是上傳其政策偏好（即確立歐元順利發行以鎖住統一後的德國）至歐盟，促使各國同意訂立1999年為「歐元」發行元年。至於發行的技術細節則盡量遵循德國所要求的「成長暨穩定協定」的條件。甚至為使大多數歐盟成員國都能加入歐元，使其如期上路，法國協同其他準歐元成員上傳其政策偏好，對於懲罰違反「協定」事宜的「認定」納入政策裁量空間。雖然法國積極上傳其歐元政策偏好至歐盟，但歐元的實施也使得法蘭西銀行取得不受政治力干預的獨立性；而法國經濟哲學也由指導經濟轉向經濟新自由主義。

在歐盟對中國解除武器禁運政策上，法國一直扮演領導者的角色。自2003年起即上傳其政策偏好至歐盟。然而，因外部因素的干擾（如美國的強力反對、中國制定「反分裂國家法」等），以及內部政權更替（新任法國總統薩柯吉改採親美政策）使得法國好不容易所形塑的歐盟共識頓時瓦解。在此議題上，法國因無法達成目標，但又為了尋求其軍工複合體的商業出路，於是薩柯吉總統轉而主導重返北約，尋求東歐會員國的訂單。法國的戰略轉向主因並非來自歐盟，而是來自法國總統的政策偏好轉變及內部政策需求。換言之，在政府間主義所主導下的歐盟共同外交暨安全政策（CFSP）其實對於法國的影響並不大，反倒是法國積極上傳其對中解禁的政策偏好，試圖成為歐盟的共同政策。在不遂其意時，法國也非因歐盟而導致其戰略轉向。至於「申根公約」對法國的壓力則因時期而有不同。早期申根公約與法國政策氛圍的「契合度」甚高，因人員自由流通符合其經濟利益，也符合其當時執政的社會黨和自由派的意識型態，因此法國國會很快批准公約，並依約成立整合型的警察、憲兵和海關中心。然而，後來因2001年9月11日恐怖份子攻擊事件，卻使得法國右派政府選擇不完全實施「申根公約」的規範。法國參議員也針對「申

根公約」是否傷害國家主權一事提請釋憲。後經憲法委員會裁決，表示「申根公約」並未違憲。再加上歐盟理事會及歐洲議會於2006年通過「申根疆界準則」，才迫使法國將其相關規範轉置成國內法，不再任意假藉反恐之名樹立邊界檢查屏障。

第四章的法國案例呈現「歐洲化」因議題的不同而對法國造成不同的衝擊。第五章則由陳怡凱教授探究「歐洲化」對德國憲政秩序的衝擊。陳教授指出由於歐盟法的「至上原則」、「直接效力原則」加上歐洲法院利用「隱含權利」(implied power)和「有效利用」理論來寬鬆解釋歐盟權限，使得德國以「基本法」為中心的憲政秩序有被歐盟法令掏空的可能，於是在德國造成所謂「憲法歐洲化」的疑慮。陳教授指出德國回應此「歐洲化」挑戰的方式有三。第一是聯邦憲法法院的判決對抗，挑戰歐洲法院對歐盟法之專擅審查權。德國聯邦憲法法院接連做出「條件一號判決」(Solange I)、「條件二號判決」(Solange II)與「馬斯垂克條約判決」(Maastricht-Urteil)，表示不放棄對歐盟法是否合憲來進行審查，但卻自我設立條件來限制德國聯邦憲法法院以基本法來審查歐盟法的合憲性。該院認為歐盟法是德國所同意的條約所構成，既然德國是條約之主人，可以單方退出歐盟，故德國聯邦憲法法院自然有權認定歐盟法令是否有逾越被德國主權體所授予的權限。第二種回應方式是修改基本法第23條，將德國基本法第79條第3項之德國國家統一性元素，如民主社會法治國和基本權利保障等設定為德國參與歐洲整合的條件，並於條文中明白課予歐盟以上之義務。於是一旦歐盟拒絕遵守上述條件時，德國國家機關可以憲法義務為由，不得參與歐洲整合。第三種回應方式則是透過歐盟相關條約的修定，將德國憲政偏好傳統上傳至歐盟。例如，德國在馬斯垂克條約中提案納入輔助原則(principle of subsidiary)，強調問題若能由地方和會員國層級來有效解決，就應留在地方和會員國來解決，不應將政策授權轉移至歐盟。陳教授認為二次大戰後德國是戰敗國，是否擁有主權仍有問題，故對當時因歐洲整合所做的主權權力轉移並無太多置喙權利。又早期歐體立法大致採一致法，加上「盧森堡妥協」使得會員國對於國家利益有所堅持，於是從德國角度，早期德國憲政體制並未明顯感受來自「歐洲化」的壓力。但當歐盟不斷廣化及深化後，德國憲政秩序遭受「歐洲化」衝擊愈加明顯，於是德國聯邦憲法法院及國會不得不做出法律上適法性的種種回應。但陳教授以為有關歐盟法與德國憲政秩序的爭議應由政治手段解決為宜，不應在法律上爭執誰才是至高的主權者。

瞭解「歐洲化」對德國憲政秩序的衝擊後，本書第六章則由劉如慧教授細究歐盟環保指令對德國的環境影響評估制度(簡稱環評制度)和團體訴訟制度的影響。

從制度契合度來看，歐盟規定與德國現有制度可說是格格不入。就環評制度而言，德國過去並無環評制度，但歐盟於1985年通過環評指令後，德國迫於條約義務只能將其引進。唯引進歐盟的整合型環評機制後卻與德國現有的平行審查程序及「附許可保留之禁止」制度不相容。德國法中空氣污染、水資源保護等皆各有聯邦法律規定標準，各項明定標準平行通過後即發許可。可是歐盟指令卻要求對一開發行為所造成的全面影響進行評估，包括對人類、動植物、土地、水、空氣、氣候、景觀，彼此交互作用，以及實體財貨和文化遺產等的直接和間接影響皆納入審查，並於環評程序中給予綜合評價。歐盟指令等於要德國全面改變既有許可程序，並發展整合性的許可標準。但由於整合性標準複雜難覓，且帶有強烈行政裁量性格。所以歐盟環評制度與德國既有制度的高度「不契合」竟造成德國比規定期限延後兩年才將歐盟環評指令轉換成國內法，並遭到歐盟法院裁決指出多項轉換缺失。

當時，德國聯邦立法者採取一個變動最少的轉換策略，即在程序上要求各邦指定專責機關負責界定環評範疇及總結報告，至於實質環境評估仍由各許可程序的主管機關為之。換言之，多頭許可程序不變，只要求指定專責機關「確保」主管機關「共同合作」。但由於各主管機關皆為平行機關，互不隸屬，於是整體性環境評估並無法達成。尤有甚者，德國聯邦行政法院見解認為，環評只是一套程序規定，對實體法並無增加要求，實體許可標準仍依德國既有法令處理。由於德國將環評法視為程序法，利害關係人並不得單因違反程序規定而提請行政訴訟。而且若行政機關怠於實施環評，也不意味著其行政決定必有瑕疵，於是迄今德國聯邦行政法院尚未因任一開發行為怠於實施環評而撤銷其開發許可。又德國聯邦立法者仍有抗拒心態，也一再修法限縮環評法的適用範圍。德國聯邦政府原本計畫透過制定「環境法典」引進「整合的開發許可程序」，以全面調整德國環境法基本架構，俾利與歐盟日益增多的「整合型」環保法令接軌，但在1999年時因聯邦在水資源法上的立法權限不足，故宣告失敗。歐盟後來在2003年頒布的民眾參與指令（2003/35/EG）對環評指令也有所修改，德國直到2006年才通過「環境救濟法」予以轉換，其第4條第1項規定，若某一開發案未依法進行環評，或未依個案預審是否有環評義務，也未補正者，得要求撤銷開發許可。這項規定儼然是德國環評制度的一大突破。但實際上能撤銷許可者只限上該規定之兩種情況，其他程序瑕疵並不包括在內。因此若形式上有環評，但實質評估有違法之虞，也不適用該規定。於是德國環評制度仍是抗拒、延緩和限縮歐盟環境指令的衝擊。法律上雖有轉換，但實際調適作為仍依現有制度進行微調而已。劉教授指出，新舊制度契合度以及行動者（如德國聯邦參議院

和行政法院)的態度是阻礙德國完全吸納歐盟環評制度的關鍵。

反觀，(利他的)團體訴訟制度早期在德國聯邦層次並不存在，但除兩邦外，德國各邦在自然保育法中皆容許提起團體訴訟。當歐盟及德國皆為1998年奧爾胡斯公約(Aarhus Convention)的締約方時，便有義務引進該公約的團體訴訟規定。歐盟亦於2003年頒布民眾參與指令(2003/35/EG)，將團體訴訟制度納入，要求會員國轉換執行。如前所述，就制度契合度而言，歐盟的要求與德國既有制度的「契合度」並不佳。但比起歐盟與德國的環評制度之「契合度」還是較高。因為吸納團體訴訟制度並不必然如環評案例般須全面更動德國行政法制度。

儘管如此，德國於2006年的「環境救濟法」中，仍然對於團體訴訟的訴訟要件有嚴格限制。依該法，雖然團體訴訟制度受到一般性的確認，但僅限於行政機關所違反的法規目的在保護「個人權利」時，環保團體才能夠提起訴訟。若只違反保護公益或環境利益的法規，則不得提請法院審查。換言之，德國在本案例回應「歐洲化」衝擊的方式仍是法律微調，但實質上仍限縮歐盟指令的作用。在本案的主要行動者(即聯邦立法者)仍採消極保守態度。惟學者、環保團體則大力支持團體訴訟制度。又「北萊茵—威斯特法倫邦」高等行政法院亦支持環保團體主張，將本案(環境救濟法的團體訴訟規定)提交歐洲法院做「先行裁決」。端視歐洲法院之判決，德國有可能被迫修法賦予環保團體廣泛的團體訴訟權利。

在討論「歐洲化」對英、法和德國國內體制之衝擊後，本書進入第二篇探討「歐洲化」對各國政策之衝擊。第七章李貴英教授以德國為例，探討歐洲化對歐盟會員國平衡生技風險與貿易利益之影響。李教授指出歐盟對於「基因改造產品」(GMOs)的規範架構包括：一、上市前的安全評估；二、內部市場的「單一窗口制」的授權程序。歐盟採用程序導向(process-oriented)的規範模式，著重個案每一生產過程的風險評估後，再正式授權。與美國採用的產品導向(product-oriented)的規範模式不同，後者假定基因轉植並未比傳統植栽技術對人類健康與環境帶來更大風險，因此僅著重最終產品(非製造技術)的風險評估。由上可知，歐盟「程序導向」的規範隱含較高程度的預防性。至於內部市場原則是指一旦GMOs申請案獲得釋出和使用之授權後，便可自由流通於歐盟境內，會員國除非使用預防條款，否則不得禁止、限制或阻礙已獲授權之GMOs產品上市。且在處理GMOs產品對環境影響時，歐盟採逐步原則(step-by-step)。每一項GMOs產品只有在前一步驟的評估顯示可採下一步驟的情況下，控制才逐步降低，釋出規模才逐步增加。