

歐洲聯盟：

組織、功能與議題

國立中山大學大陸研究所教授兼所長
「國際非政府組織研究中心」主任

林德昌 編著



行政院青年輔導委員會編印

歐洲聯盟：

組織、功能與議題

國立中山大學大陸研究所教授兼所長
「國際非政府組織研究中心」主任

林德昌 編著



行政院青年輔導委員會編印

歐洲聯盟：組織、功能與議題 / 林德昌作. --
臺北市：青輔會，民95
面：公分. --（國際青年人才交流必備
叢書；4）

ISBN 978-986-00-5768-3（平裝）

1. 歐洲聯盟

578.1642

95013146

歐洲聯盟：組織、功能與議題

作 者／林德昌

出 版／行政院青年輔導委員會

台北市徐州路5號14樓

電話：(02)2356-6288

傳真：(02)2356-6254

製版印刷／鴻霖印刷傳媒事業有限公司

台北市仁愛路三段九號三樓

電話：(02)2740-0511

傳真：(02)2752-8853

出版日期／95年7月

定 價 230 元

I S B N-13 978-986-00-5768-3

I S B N-10 986-00-5768-0

G P N 1009501820

版權所有 翻印必究

本書如有缺頁、破損或裝訂錯誤請寄回本公司更換

序 言

過去卅餘年來，台灣的快速經濟發展，無論在外匯存底、經濟成長率和對外貿易等方面，已然成為許多第三世界國家發展的典範。儘管台灣在國際政治和經濟的層面上，由於北京的打壓與封鎖，使得台灣在積極參與國際社會的活動上，尤其是在推動重返聯合國和世界衛生組織等國際組織方面，遭到了重大的挫折，無法與我國雄厚的經濟實力相提並論，然而近十幾年來，台灣民主政治的快速發展，亦已成為西方國家和第三世界國家所稱羨的對象。

自冷戰結束以來，國際政治情勢有重大的轉變，雖然在現實面上依然不利於我國官方外交的推動；然而，國際經濟、社會和文化等多重議題的出現，卻反而開啓了台灣走向國際社會的一項新契機。目前全世界已逐漸走向全球化（globalization）與地球村的局面；一種相互依賴（interdependence）的概念，亦已逐漸取代傳統軍事外交對立的現實主義。在國際社會活動的角色，除了傳統的國家與政府之外，還出現了許多國際非政府組織、民間專業團體、跨國企業，以及私人企業家等。國際

活動與角色的多元化，以及討論議題的複雜化，使得傳統政府所扮演的外交功能，受到相當大的制約。此一發展趨勢，遂造成在環保、醫療、臭氧層、保育、教育、人道援助、發展合作，以及人權等國際議題的處理上，政府亦必須仰賴或委託民間專業人士或團體進行之。傳統政府與政府之間的外交折衝，乃逐漸為民間社會的直接交流而取代。

台灣民主政治的持續深化，造成了公民社會和民間非政府組織的普遍興起。結合民間的力量走向國際社會，乃建立了台灣的一種「全民外交」概念。但值得注意的是，當台灣試圖藉由民間力量走向國際社會時，卻面臨一項嚴重的問題，即許多國內政府相關機構與民間單位，以及實際從事非營利事業的第三部門從業人員，欠缺對整個國際社會主流價值的了解，也無法深入掌握公民社會的特質，更不了解某些國際組織的實際運作特色，凡此皆使得台灣民間社會喪失了參與國際社會的許多機會。再者，當台灣民間向國際社會推動「全民外交」時，亦普遍遭遇到國際專業人才的不足，以及缺乏對相關國際組織和國際非政府組織的體認，此乃無疑形成台灣民間組織邁向國際社會的一道鴻溝。

有鑑於此，行政院青年輔導委員會乃於今年度推動「國際

青年人才交流系列叢書編印計畫案」，委託中山大學林德昌所長針對聯合國、歐洲聯盟和亞太經濟合作理事會等三個國際性組織，進行其組織架構與功能的編譯、介紹與分析，並強調公民社會、非政府組織、國際青年於上述組織機構中，所扮演的角色與功能。其次，爲了協助國內青年和民間組織，能對聯合國系統有更進一步認識，及對當前各國的經濟與社會發展情勢，有更深層次的了解，本計畫也將針對聯合國的三項重要文件，即「千禧年宣言」、「廿一世紀議程」和「二〇〇三年人類發展報告」等，進行編譯和分析。更重要的是，本計畫在編譯上列各書的過程中，亦將分別探討國內政府與民間參與這些國際組織或計畫的可能策略，俾建立國內政府和民間對於這些國際組織和議題的正確理解，進而建構出台灣實際參與這些國際組織機構的重要理論與實務基礎。期望本系列叢書的出版，對國內有志從事國際交流之青年及非營利組織有所助益。

行政院青年輔導委員會

主任委員 鄭麗君

民國九十五年七月

編者的話

在一九九三年正式成立的歐洲聯盟，係由歐洲民主國家所共同組成，也是一個以條約簽署為基礎的特殊性組織，其目標是要建立歐洲地區的和平與繁榮。在於其他國際性組織相比較下，歐盟有其獨特性。就歐盟的體系而言，各會員國建立了共同的機構，並派遣各國代表，以民主的方式針對所共同關切的議題，進行討論和決策，但各成員國依然保有在安全和國防方面的主權。由於該聯盟在經濟和政治整合上的成功，不但受到國際社會廣泛的注意，並經常被視為研究兩岸關係的一種發展模式。

二〇〇四年五月，歐洲聯盟在東擴之後，其成員國已經增加到廿五國之多，並在國際社會扮演一股重要的政治力量。雖然歐盟係屬於歐洲國家的一個區域性政府組織，但由於歐盟一向對台灣採取較友善的政策，因此如何透過對歐盟組織機構，以及功能運作的了解，強化台灣和歐盟的進一步合作關係，已然成為台灣政府和民間所必須共同努力的課題。更值得注意的

是，在台灣的推動參與聯合國和世界衛生組織上，歐盟的態度更扮演了相當重要的角色。再者，世界衛生組織總部設於日內瓦，因此歐盟對台灣申請成為世界衛生大會觀察員的態度，將有助於營造出總體性的良好氣氛。

對台灣而言，在對歐盟組織和功能的了解上，尚有非政府組織和青年等兩項議題值得我們關切。例如，在歐盟東擴後，如何協助中東歐國家的經濟和社會發展，亦已成為歐盟的重要優先政策。此外，在推動經濟和社會的發展工作上，歐盟一向強調非政府組織的重要性。對此，台灣的非政府組織似可思考，如何與歐盟各會員國的非政府組織進行各種項目合作。其次，歐盟對於青年議題的發展亦相當重視，並致力推動青年人士的進取心、冒險精神與創意等。在歐盟多年所頒佈的各項文件中，如歐洲青年計畫、青年人社會參與決議案，以及青年綱領等，皆突顯其對青年議題的關切。因此，台灣方面如何透過對這些議題的了解與掌握，推動與歐盟的青年交流和青年論壇，此必將有助於加強台灣與歐盟的多層面關係。

有鑑於此，筆者冀望藉著此書的編著與出版，能夠讓台灣青年和民間非政府組織，能更深入且全面性的了解歐盟的組織

與功能，確實掌握相關重要議題的發展，以強化與歐盟的政府和民間關係，並建構與開啓雙方交流的平台機制。

國立中山大學大陸研究所教授兼所長
暨 國際非政府組織研究中心主任

林滄昌

謹識於高雄西子灣

CONTENT

主委序	I
編者的話	V
第一章 緒論	001
第二章 歐洲聯盟的成立宗旨	007
第一節 前言	008
第二節 成立背景	010
第三節 成立宗旨	019
第四節 小結	026
第三章 組織與功能	029
第一節 前言	030
第二節 組織架構與功能	032
第三節 歐洲聯盟的附屬機構	063
第四節 運作架構	072
第五節 小結	077

第四章	發展型非政府組織憲章	079
第一節	前言	080
第二節	發展型非政府組織憲章的核心價值	081
第三節	理念與手段	083
第四節	組織結構特色	087
第五節	各種發展型非政府組織的研究途徑	090
第六節	小結	092
第五章	歐盟執委會與非政府組織： 夥伴關係的建立	093
第一節	前言	094
第二節	合作的原則與理念	096
第三節	發展與限制	100
第四節	對話與協商	103
第五節	經費預算	109
第六節	管理	113
第七節	結論	118
第六章	歐盟與公民社會的發展	119
第一節	前言	120
第二節	非政府組織與經費補助	123

第三節	區域分佈模式	132
第四節	非政府組織與歐盟的發展政策	140
第五節	非政府組織和參與發展政策	145
第六節	小結	149
第七章	歐洲聯盟與青年議題	153
第一節	前言	154
第二節	歐洲青年論壇	156
第三節	青年白皮書	168
第四節	歐洲青年領域合作架構	171
第五節	青年參與的決議案和青年的社會接納	175
第六節	教育訓練與青年志工	178
第七節	二〇〇〇年到二〇〇六年的青年行動計畫	181
第八節	小結	184
第八章	結論	185

第一章

緒 論

歐洲聯盟（European Union）係由歐洲民主國家所共同組成的機構，其目標是要建立歐洲地區的和平與繁榮。儘管歐洲聯盟並非屬於單一的國家，其亦未試圖取代現有的國家體制，然其與其他的國際組織亦有所差別。事實上，歐洲聯盟係屬一個獨特的例子。在歐洲聯盟的體系上，各成員國建立了共同的機構，並派遣各國代表，以民主的方式針對各會員國所共同關切的特殊議題，進行討論與決策。值得注意的是，歐洲聯盟所強調的重點議題，分別為農業、預算、文化風俗、教育訓練、青年、經濟、能源、企業、環保、外貿、漁業、公共衛生、區域政策、交通運輸、人道援助、糧食安全、資訊、就業和社會事務，以及國際合作發展等。

在歐洲聯盟的架構下，主要由下列五個重要機制所組成：即歐洲議會（European Parliament）、歐洲聯盟高峰會（European Council）、歐洲聯盟理事會（Council of the European Union）、歐洲聯盟執委會（European Commission），以及歐洲

-
- ④ 雖然中國大陸自一九七八年推動改革開放以來，已開始走向市場經濟，但其社會主義的思想依然存在。因此，中國大陸的經濟發展路線，乃稱之為社會主義市場經濟。

法院（Court of Justice）等。於此五個歐洲聯盟機制之下，亦設有下列五個重要組織：即歐洲經濟暨社會委員會（European Economic and Social Committee）、區域委員會（Committee of the Regions）、歐洲中央銀行（European Central Bank）、歐洲監察使（European Ombudsman），以及歐洲投資銀行（European Investment Bank）等。

基本上，所有歐洲聯盟國家的決策和程序，皆必須建立在各國所同意的條約之基礎上。歐洲聯盟於甫成立之際，共有比利時、德國、法國、義大利、盧森堡和尼德蘭等六國加入。一九七三年，丹麥、愛爾蘭和英國加入歐洲聯盟。一九八一年，希臘亦加入了此一聯盟。一九八六年，西班牙和葡萄牙亦相繼參與。一九九五年，奧地利、芬蘭和瑞典亦分別加入歐洲聯盟。值得注意的是，歐盟的會員國在二〇〇四年獲得了重大的擴展，波蘭、捷克、斯洛伐克、匈牙利、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、斯洛文尼亞、馬爾他、塞浦路斯等十國紛紛加入了歐洲聯盟。

在議題的推動方面，除上述所指出的十餘項重點外，特別值得一提的是，歐洲聯盟對青年議題亦相當的重視。歐洲聯盟的「青年綱領」（Youth programme），係於公元兩千年春所擬

訂，作為推動歐洲卅個國家十五歲到廿五歲青年的一項教育計畫。「青年綱領」對青年人提供了團體交換、個人志工，以及支持活動等方式的可能性。此外，「青年綱領」在歐洲卅個國家，亦分別設立了國家機構（National Agencies），負責推動各國青年綱領的執行計畫。有關於「青年綱領」的內容，以及歐洲聯盟內部有關青年議題的推動與倡議，乃為本書所欲探討的重點之一。

此外，作為一個區域性的重要組織，歐洲聯盟亦相當重視對發展中國家的提供經濟援助。在冷戰結束後，中東歐國家在面臨政治、經濟和社會的轉型過程中，由於其成敗對整個歐洲地區的發展，可能產生重大的衝擊與影響，因此歐洲聯盟對於中東歐國家的社會和經濟發展，亦投以關注的態度。在二〇〇四年歐洲聯盟正式東擴以後，這些中東歐國家的發展問題，乃成為該組織所重視的議題。由於國際發展合作是一項牽涉多層面的議題，同時亦非政府所能獨立完成的工作。因此，在歐洲聯盟的對外推動國際發展合作議題時，非政府組織乃成為重要的合作夥伴角色。

有鑑於此、本書主要探討的內容，除針對歐洲聯盟進行組織架構與功能的探討與分析外，並試圖強調公民社會、非政府

組織，以及國際青年等議題，在歐洲聯盟中所扮演的角色與功能。最後，本書將分別探索國內政府與民間參與歐洲聯盟及其所推動各項議題與計畫的可能性，進而建構出台灣實際參與歐洲聯盟的重要策略與方式，以提升台灣在歐洲地區和國際社會的形象與地位。