

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

歐洲聯盟在聯合國氣候變化綱要公約新協定談判中的地位 及參與：一個建構主義之考察 研究成果報告(精簡版)

計畫類別：個別型
計畫編號：NSC 98-2410-H-343-017-
執行期間：98年08月01日至100年01月31日
執行單位：南華大學歐洲研究所

計畫主持人：鍾志明

計畫參與人員：碩士班研究生-兼任助理人員：林明鋒
碩士班研究生-兼任助理人員：曾美儀

報告附件：國外研究心得報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中華民國 100 年 04 月 30 日

歐洲聯盟在聯合國氣候變化綱要公約新協定談判中的地位及參與：一個建構主義之考察

The Role and Participation of the European Union in the UNFCCC Conference of Parties: A Constructivist Survey

摘要：

儘管現行歐洲共同體條約並未賦予歐體在環境政策上的專屬權限，但是歐體及其所有會員國皆係以締約方之身分，參與聯合國氣候變化綱要公約暨京都議定書締約方會議的回合談判與協商，於 2009 年在丹麥的首都哥本哈根所舉行的第 15 次會期中進行談判，制訂減緩溫室效應之規範。

本計研究先探討歐洲聯盟在環境政策上的權限、締約權以及締約程序，繼而回溯九〇年代歐體參與締結聯合國氣候變化綱要公約及京都議定書之過程，並從建構主義之觀點以及學者所提出的政治行為者參與全球事務的四項能力指標——承認、權威、自主性與凝聚力——來分析，以便觀察與比較對照歐盟在 2008/2009 年氣候變化綱要公約新協定談判中的角色，亦即探討歐洲聯盟在此一國際會議中的地位及參與。

Abstract:

The current Treaty establishing the European Community, which did not endow the EC with an exclusive competence on the environmental policy. However, as Contracting Parties of the UNFCCC and Kyoto Protocol, the EC and its Member States participated in the negotiation, which will end, during the 15th session in Copenhagen in 2009, with new regulations in reduction of green-house effect.

This research will first go into the environmental competences of the European Union, conclusion of agreements, as well as its procedures. Then it will go back to see the experiences during the negotiations of the process on the Kyoto Protocol. In views of the constructivism and four components of actor capacity in global politics proposed by scholars - recognition, authority, autonomy, and cohesion, we observe and compare the role played by the EU in negotiations on Kyoto Protocol 2008/2009.

關鍵字：締約方會議；聯合國氣候變化綱要公約；歐洲聯盟；歐洲共同體；京都議定書；建構主義

Keywords: COP; UNFCCC; EU; EC; Kyoto Protocol; Constructivism

一、前言

在進入 1990 年代之前，作為歐洲聯盟（European Union）前身的歐洲經濟共同體（European Economic Community），並非國際環境政策的要角。然而，過去二十年來，歐洲聯盟卻已成為國際環境規範的主要推動者，不論是關於減緩氣候變遷的議題，或是維護生物的多樣性，還是管制有毒廢氣物與持久性有機污染物等，歐盟及其會員國都扮演著十分積極的角色。¹

國際間因應氣候變遷所架構的主要治理建制，係先在 1992 年的地球高峰會上簽署「聯合國氣候變化綱要公約」（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC），宣示各國管制溫室氣體之決心。1997 年 12 月在日本京都舉行公約第三次締約方會議（Conference of the Parties, COP）時，則通過具約束力的「京都議定書」（Kyoto Protocol），規範工業國家在 2008 年到 2012 年的溫室氣體減量責任。延續著這個氣候建制脈絡的「後京都」談判，2009 年 12 月丹麥哥本哈根會議的結果卻只「認知」由少部分國家領袖所達成的妥協文件，而在後續 2010 年 12 月墨西哥坎昆會議上雖獲致部分協議，然而腳步仍嫌遲緩。以減碳先鋒自許的歐洲聯盟，無法促成各國簽署具法律拘束力的國際條約，其「主導」多邊氣候談判和制訂規範的能力遭到質疑，同時以往「減排模範生」的策略²，似也面臨改弦更張的時刻。

二、研究目的

本研究構想係延續 97 年度之研究計畫而來，在完成對里斯本條約（Treaty of Lisbon）規範下歐盟參與國際組織之權限與障礙分析後，期望能進入相關實務之探討—亦即歐洲聯盟加入現有的國際組織以及參與締結成立國際組織之條約。儘管現行條約並未賦予歐體／歐盟在環境政策上的專屬權限（exclusive competence），但是歐體／歐盟及其所有會員國皆係以締約方之身分，參與聯合國氣候變化綱要公約暨京都議定書締約方會議的回合談判與協商。本計畫擬透過建構主義所提出之概念和指標，隨著氣候變遷綱要公約新協議談判的進度，即時觀察並分析歐盟—尤其是執委會—及其會員國在其中的立場、地位和所扮演的角色。

此外，我國並非聯合國氣候變化綱要公約及京都議定書之締約國，但是面對溫室氣體減量的國際趨勢，瞭解歐盟及其會員國在溫室氣體減量上的實際作法，亦有助於我們建構符合國際規範的國內環境；而作為非國家的歐盟在參與全球環境會議之角色、地位與模式，更有值得我們進一步思考與借鏡之處。因

¹ R. Daniel Kelemen, 2010. "Globalizing European Union Environmental Policy." *Journal of European Public Policy* 17(3): 335.

² Martin Kremer and Sascha Müller-Kraenner, 2010. "Europe's Green Diplomacy: Global Climate Governance Is a Test Case for Europe." *Internationale Politik* (Global Ed.), 11(2): 26-29.

此，本計畫不僅具有學術性和時勢性，同時也對國內相關政策之研擬與制訂有其參考價值與重要性。

三、問題與文獻探討

國外對於歐洲共同體或歐洲聯盟參與國際性和區域性組織之相關問題，已有甚為豐富之著述，分別自各層面進行研究與探討：有從憲法、歐洲法和國際法的角度探究歐洲聯盟在國際法上定位及其國際法人格。公法學者則在國際組織法總論與各論中，從主權或超國家組織概念分別加以探討，至於歐洲法性質之論著亦所在多有。³同樣地，也有相當多專注於歐體及其會員國之權限劃分與協調、對外締結的混和協定、或是歐體暨歐盟對外關係之法律面向；近十年來專門論述歐體或歐盟參與國際條約之著作亦為數不少。⁴

在政治學國際關係的領域裡，國外從事歐洲聯盟對外關係之研究可謂汗牛充棟，其中有關共同外交安全政策之分析亦相當豐富，但因與本計畫之關連性較弱，故在此不加以評析，以建構主義分析歐盟環境政策之論著則不多見⁵。在國內方面，仍十分欠缺與本計畫主題相關之專門著作。雖然自歐洲聯盟成立以來，國內已有兩本碩士學位論文分別以歐體與歐盟之國際法人格為主題，另有一本碩士學位論文探討到歐盟共同環境政策之演進⁶，若論廣泛而深入的研究則距離尚遠，本計畫期望能對此一缺口稍做彌補，以作為學界未來更深入探討之基礎。

四、研究途徑與步驟

本研究先考察歐盟在國際法和歐洲法上的定位與國際參與，而後瞭解歐盟在國際氣候談判中的決策運作機制，接著以聯合國氣候治理和歐盟相關政策發

³ Magdalena M. Martin Martinez, 1996. *National Sovereignty and International Organizations* (The Hague: Kluwer Law International); Ignaz Seidl-Hohenveldern and Gerhard Loibl, 1992. *Das Recht der Internationalen Organisationen einschließlich der Supranationalen Gemeinschaften* (Köln: Carl Heymanns Verlag, 5th ed.); Karen Alter, 2002. *Establishing the Supremacy of European Law: The Making of an International Rule of Law in Europe* (Oxford: Oxford University Press).

⁴ Alan Dashwood, 2004. "The Relationship between the Member States and the European Union/European Community", *Common Market Law Review* 41(2): 355-381; Joni Heliskoski, 2001. *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States* (The Hague: Kluwer Law International); Piet Eeckhout, 2004. *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations* (Oxford: Oxford University Press); Delano R. Verwey, 2004. *European Community, the European Union and the International Law of Treaties* (Cambridge University Press).

⁵ Charlotte Bretherton and John Vogler, 2006. *The European Union as a Global Actor*, 2nd ed. (London: Routledge).

⁶ 林志峰，1995。《歐洲共同體之國際法人格》（台北：淡江大學歐洲研究所碩士論文）；曾靖雯，2003。《由歐洲統合過程論歐洲聯盟之國際法人格》（嘉義：南華大學歐洲研究所碩士論文）；宋晉頤，2008。《歐盟共同環境政策之演進》（嘉義：南華大學歐洲研究所碩士論文）。

展為背景，著重探討歐盟在其對外談判時——尤其是在邁向後京都協定——的立場協調和具體主張，並分析歐盟及其會員國在其中之地位和所扮演的角色。

本計畫是以歐洲聯盟在國際條約立法會議之地位及參與為題，自須先探討歐洲聯盟在環境政策上的權限、相應之對外締約權以及締約程序，這也是本研究的第一部份。在共享權限的情況下，執委會在聯合國氣候變化綱要公約及京都議定書締約方會議中代表共同體出席，而歐體所有 27 個會員國也是上述兩項條約之締約國。歐體及其成員國在這種彼此權限混合狀況下，不僅為歐體創造了一個複雜的內部治理體系，也導致非歐洲共同體成員的締約國，在判斷歐體與其成員國在遵守協議所應負的義務時，面臨較複雜的法律狀況。本研究的第二部份，即是研讀歐體參與締結聯合國氣候變化綱要公約及京都議定書過程之文獻，並觀察與比較對照歐盟在 2008/2009 年氣候變化綱要公約新協定談判中的角色，此即本研究的第三部份、也是計畫之核心目的一探討歐洲聯盟在氣候變化綱要公約新協定談判中的地位及參與。

五、結果與討論

在哥本哈根最高層的談判中，歐盟被排擠在由美國和中國所形成的核心之外。執委會和理事會輪值主席雙頭馬車的二元制，以及隨著氣候談判同時在歐盟內部進行的協調過程，使得歐盟及其會員國無法及時並以單一締約方或是一個整體的姿態出現在談判對手前面，甚至被推到會議邊緣。這種結果說明了，即便歐盟聲稱將努力扮演好國際氣候規範的領導者角色，或是想要把歐洲的環境政策推向全球化⁷，可是歐盟的作法和談判策略——包括提供更多的減排量和財政誘因——並無法說服各國，歐盟必須提升其決策效能、對外代表性和綠色外交的能量。瑞典前環境事務副國務秘書（Mats Engstrom）便指出，在一個變動不居的世界裡，歐盟需要更強大而堅定的綠色外交，來推動全球環境議題往前行動。

里斯本條約生效後，新設的歐盟外事處正可作為此新外交路線調整的第一步。在氣候議題上，歐盟外事處應更強化以外交政策目的為導向的經濟合作，包括綠色技術的轉移。其實，早在 2008 年的歐洲安全戰略報告裡便已經指出，能源安全和氣候變遷是歐盟必須採取行動的主要領域，且應該與共同外交安全政策做結合。里斯本條約生效後，歐盟整體對外的代表性已趨向單一化和集中化，這包括了高峰會議常任主席、聯盟外交安全政策高級代表以及外事處。此後，氣候問題不應再交到各國環境部長、或是新設負責氣候政策的執行委員的手上⁸。

⁷ R. Daniel Kelemen, 2010. "Globalizing European Union Environmental Policy." *Journal of European Public Policy* 17(3): 335-349.

⁸ Kremer and Müller-Kraenner, *op. cit.*, 27.

聯合國多邊氣候建制進程似乎遭逢瓶頸，政策行動漸漸轉到國內、國家雙邊或區域多邊的場域，因為氣候變遷是個多層級治理的當代課題，除了聯合國的全球層級外，還有其他國際和區域組織、國家集團、國際級大城市和地方等層級，甚至於非政府的角色也越來越重要⁹。在實務上，坎昆協議仍有許多不足之處，尚需各國進一步的相互讓步。歐盟也陸續展開雙邊（歐美）、三邊（歐美中）或區域的協商架構，針對不同的國家集團，擬定不同的因應策略和作法，甚至成為已開發和開發中國家之間的橋樑。

六、結語

由 1992 年聯合國氣候公約的簽署，再經京都議定書的制訂，到達成坎昆協議，內容也由意願宣示逐步轉到強制規範及其後續進一步的安排。如今，這個進程遭遇到很大的阻礙，未來國際氣候建制的深化絕非坦途，不僅需要各國取得共識，更需要強有力的推手去推動。本研究認為，國際氣候變遷建制的鞏固和進一步強化是必須的，作為生態環保先鋒的歐盟及其會員國，其法律參與的地位和重要性皆受到認可，更應繼續承擔這個主要推手的角色。儘管全球因應氣候暖化的規範並非歐盟可完全操控，然而積極的氣候外交與策略，仍能在國際上展現團結一致的氣勢，贏得其他國家的尊重和掌聲。

七、參考文獻

（一）中文資料

1. Stern, N. (鄭麗文譯), 2009, 《全球新政：氣候變遷下的世界經濟改造計畫》，台北：如果。
2. Wagner, Helmut (劉明德譯), 2006, 〈歐盟的法律地位—尋找歐盟的定義〉, 《問題與研究》, 45(4): 123-136。
3. 王登楷, 2008, 〈聯合國第 13 屆氣候變化綱要公約締約國大會紀要〉, 《綠基會通訊》, 12: 2-5。
4. 行政院經濟建設委員會綜合計畫處, 2010a, 〈歐盟「Europe 2020 策略」的規劃與啟示〉, 3/4, <http://www.cepd.gov.tw/dn.aspx?uid=8309>。
5. 行政院經濟建設委員會綜合計畫處, 2010b, 〈歐盟的綠色成長新模式〉, 2010/4/8, <http://www.cepd.gov.tw/dn.aspx?uid=8283>。
6. 何旭如, 2010, 〈MRV 減碳評比年底首度上路〉, 中央社, 2010/3/23, <http://www.cna.com.tw/SearchNews/doDetail.aspx?id=201003230262>。
7. 宋燕輝, 2001, 〈析論波昂氣候變化會議之得與失並探究台灣參與可能模式〉, 國家政策研究基金會, <http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SD/090/SD-R-090-033.htm>。
8. 李河清, 2001, 〈環境外交與氣候談判—以京都議定書為例〉, 國家政策研究基金會, <http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SD/090/SD-R-090-040.htm>, 2010/4/30。
9. 李河清, 2006, 〈歐盟與環境：以京都議定書為例〉, 張亞中(編), 《歐盟全球戰略與對外關係》, 台北：晶典文化, 頁 113-135。
10. 李顯峰, 2006, 〈歐盟執行「京都議定書」之策略機制〉, 《淡江大學歐盟文獻中心通訊》, 9: 12-18。

⁹ Radoslav S. Dimitrov, 2010. "Inside Copenhagen: The State of Climate Governance", *Global Environmental Politics* 10(2): 22.

11. 林子倫，2010，〈哥本哈根會議後的全球氣候政治趨勢〉，《能源報導》，2：5-9。
12. 許國平，2009，〈哥本哈根談判僵滯，京都議定書第二承諾期存廢成焦點〉，台灣環境資訊協會，12/15，<http://e-info.org.tw/node/50188>，2010/4/30。
13. 陳麗娟，2005，《歐洲共同體法導論》，台北：五南，增訂二版。
14. 陳麗娟，2010，《里斯本條約後歐洲聯盟新面貌》，台北：五南。
15. 經濟日報，2009，〈氣候峰會留下『殘缺的結局』〉，2009/12/20。
16. 歐洲共同體，2009，《歐盟因應氣候變遷行動》，台北：歐洲經貿辦事處。
17. 聯合國日內瓦辦公室，2008a，〈締約方會議第十三屆會議報告〉，FCCC/CP/2007/6/Add.1, 2008/3/14, <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/chi/06a01c.pdf>, 2010/4/30。
18. 聯合國日內瓦辦公室，2008b，〈作為《京都議定書》締約方會議的《公約》締約方會議第三屆會議報告〉，FCCC/KP/CMP/2007/9/Add.1, 2008/3/14, <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cmp3/chi/09a01c.pdf>, 2010/4/30。

(二) 外文資料

1. Alessi, Monica, A. Georgiev and C. Egenhofer. 2010. "Messages from Copenhagen: Assessments of the Accord and Implications for the EU". Brussels: Centre for European Policy Studies, *ECP Report No. 9*, <http://www.ceps.eu/ceps/download/3054>, retrieved on 2010/6/30.
2. Bretherton, Charlotte, and John Vogler. 2006. *The European Union as a Global Actor*. 2nd ed. London: Routledge.
3. Commission of the EC. 1989. *Relations between the European Community and International Organisations*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
4. Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, *OJ C 83/1-388*, 2010/3/30.
5. Council Decision, 1994. Decision of 15 December 1993 concerning the conclusion of the United Nations Framework Convention on Climate Change (94/69/EC), *OJ L 33/11-28*, February 7.
6. Council Decision, 2002. Decision 2002/358/EC of the Council of the European Union of 25 April 2002 Concerning the Approval, on Behalf of the European Community, of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Joint Fulfilment of Commitments Thereunder, *OJ L 130/1*, May 15.
7. Council of the EU. 1996. Press Release, No. 8518/96, 1939th Council Meeting: Environment, 25 June, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/011a0006.htm, retrieved on 2010/4/30.
8. Council of the EU. 2010. "EU associates itself with Copenhagen Accord and submits emissions reduction target", 5762/10 (Presse 16), Brussels, January 28, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/112671.pdf, retrieved on 2010/4/30.
9. Dashwood, Alan and Joni Heliskoski. 2000. "The Classic Authorities Revisited". In *The General Law of E.C. External Relations*, eds. Alan Dashwood and Christophe Hillion. London: Sweet & Maxwell.
10. de Boer, Yvo. 2010. "Address to the 8th Informal Meeting on Further Action against Climate Change", Tokyo, March 2, http://unfccc.int/files/press/statements/application/pdf/100302_speech_tokyo.pdf, retrieved on 2010/6/30.
11. Dimitrov, Radoslav S. 2010. "Inside Copenhagen: The State of Climate Governance", *Global Environmental Politics* 10(2): 18-24.
12. Dröge, Susanne and Oliver Geden. 2010. "EU-Richtungswechsel in den Klimaverhandlungen?" Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, *SWP-Aktuell 35*, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6971, retrieved on 2010/6/30.
13. Dröge, Susanne, ed. 2009. *Die internationale Klimapolitik. Prioritäten wichtiger Verhandlungsmächte*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
14. Duke, Simon. 2003. "The Convention, the draft Constitution and External Relations: Effects and Implications for the EU and its international role." Maastricht: European Institute of Public Administration, *Working Paper*, No. 2003/W/2.
15. Engstrom, Mats. 2009. "Ashton should green EU diplomacy," *EUobserver*, December 22, <http://euobserver.com/885/29196>, retrieved on 2010/4/30.
16. European Commission. 2005. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Winning the Battle Against Global Climate Change. COM(2005) 35 final, Brussels,

- February 9.
17. European Commission. 2007. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Limiting Global Climate Change to 2 Degrees Celsius: The Way ahead for 2020 and beyond. COM(2007) 2 final, Brussels, January 10.
 18. European Commission. 2009. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Towards a Comprehensive Climate Change Agreement in Copenhagen. COM(2009) 39 final, Brussels, January 28.
 19. European Commission. 2010a. "Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth", COM(2010) 2020, Brussels, March 3.
 20. European Commission. 2010b. "The EU climate and energy package," http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm, retrieved on 2010/7/30.
 21. European Council. 1990. Presidency Conclusions - Annex II: The Environmental Imperative, Dublin, June 25-26, http://www.europarl.europa.eu/summits/dublin/du2_en.pdf, retrieved on 2010/4/30.
 22. European Council. 2007. Presidency Conclusions, 7224/1/07, Brussels, March 8-9, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf, retrieved on 2010/4/30.
 23. European Council. 2009. Presidency Conclusions, EUCO 6/09, Brussels, December 11, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st00006.en09.pdf>.
 24. Fischer, Severin. 2009. "Energie- und Klimapolitik im Vertrag von Lissabon: Legitimationserweiterung für Wachsende Herausforderungen." *Integration* 32(1): 50-62.
 25. Frid, Rachel. 1993. "The European Economic Community. A Member of a Specialized Agency of the United Nations". *European Journal of International Law* 4(2): 239-255.
 26. Geden, Oliver and Martin Kremer. 2009. "Europäische Union: Vorreiter für eine ehrgeizige internationale Klimapolitik." In *Die internationale Klimapolitik. Prioritäten wichtiger Verhandlungsmächte*, ed. Susanne Dröge. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 30-37.
 27. Govaere, Inge, Jeroen Capiiau and An Vermeersch. 2004. "In-Between Seats: The Participation of the European Union in International Organizations", *European Foreign Affairs Review* 9(2): 155-187.
 28. Groenleer, Martijn L.P. and Louise G. van Schaik. 2007. "United We Stand? The European Union's International Actorness in the Cases of the International Criminal Court and the Kyoto Protocol." *Journal of Common Market Studies* 45(5): 969-998.
 29. Groux, Jean, and Manin Philippe. 1985. *The European Communities in the International Order*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
 30. Harris, Paul G. ed. 2007. *Europe and Global Climate Change: Politics, Foreign Policy and Regional Cooperation*. Cheltenham: Edward Elgar.
 31. Heliskoski, Joni. 2001. *Mixed Agreements as a Technique for Organizing the International Relations of the European Community and its Member States*. The Hague: Kluwer Law International.
 32. Hewitt, Gavin. 2009. "Europe snubbed in Copenhagen?", *BBC*, December 22, http://www.bbc.co.uk/blogs/thereporters/gavinhe Witt/2009/12/s_5.html, retrieved on 2010/4/30.
 33. Howlett, Michael, M. Ramesh and Anthony Perl. 2009. *Studying Public Policy: Policy Cycles & Policy Subsystems*, 3rd ed. Oxford: Oxford University Press.
 34. Jann, Werner and Kai Wegrich. 2007. "Theories of the Policy Cycle." In *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, eds. Frank Fischer, Gerald J. Miller, and Mara S. Sidney. New York: CRC Press, 43-62.
 35. Jupille, Joseph and James A. Caporaso. 1998. "States, Agency, and Rules: the European Union in Global Environmental Politics." In *The European Union in the World Community*, ed. Carolyn Rhodes. Boulder, CO: Lynne Rienner, 213-229.
 36. Kanter, James. 2009. "E.U. Blames Others for 'Great Failure' on Climate", *New York Times*, December 22.
 37. Kelemen, R. Daniel. 2010. "Globalizing European Union Environmental Policy." *Journal of European Public Policy* 17(3): 335-349.
 38. Koenig, Christian and Matthias Pechstein. 1995. *Die Europäische Union. Der Vertrag von Maastricht* Tübingen: Mohr.
 39. Kremer, Martin and Sascha Müller-Kraenner. 2010. "Europe's Green Diplomacy: Global Climate Governance Is a Test Case for Europe." *Internationale Politik* (Global Ed.), 11(2): 26-29.

40. Lacasta, Nuno S. et al. 2007. "Articulating a Consensus: The EU's Position on Climate Change." In *Europe and Global Climate Change: Politics, Foreign Policy and Regional Cooperation*, ed. Paul G. Harris. Cheltenham: Edward Elgar, 211-231.
41. Liberatore, Angela. 1997. "The European Union: Bridging Domestic and International Environmental Policy-Making." In *The Internationalization of Environmental Protection*, eds. Miranda A. Schreurs and Elizabeth Economy. Cambridge: Cambridge University Press, 188-212.
42. Lindenthal, Alexandra. 2009. *Leadership im Klimaschutz: Die Rolle der Europäischen Union in der internationalen Umweltpolitik*. Frankfurt: Campus.
43. Oberthür, Sebastian and Claire R. Kelly. 2008. "EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges." *The International Spectator* 43(3): 35-50.
44. Oberthür, Sebastian and Marc Pallemmaerts. 2010. "The EU's Internal and External Climate Policies: An Historical Overview." In *The New Climate Policies of the European Union. Internal Legislation and Climate Diplomacy*, eds. Sebastian Oberthür and Marc Pallemmaerts. Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 27-63.
45. Rhodes, Carolyn ed. 1998. *The European Union in the World Community*. Boulder: Lynne Rienner.
46. Sack, Jörn. 2001. "Die Europäische Union in den Internationalen Organisationen. Bedeutung der Beteiligung sowie Aktion und Einfluss von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten in diesen Gremien", *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, 4(2): 267-284.
47. Schnittger, Frank. 2009. "Climate Change, Energy and Environment in the Lisbon Treaty", Sept. 30, http://climatechange.thinkaboutit.eu/think2/post/climate_change_energy_and_environment_in_the_lisbon_treaty, retrieved on 2010/4/30.
48. Schreurs, Miranda A. and Elizabeth Economy eds. 1997. *The Internationalization of Environmental Protection*. Cambridge: Cambridge University Press.
49. Skjærseth, Jon and Jørgen Wettestad. 2008. *EU Emissions Trading: Initiation, Decision-Making and Implementation*. Hampshire: Ashgate.
50. Stadler, Klaus-Dieter. 1993. *Die Europäische Gemeinschaft in den Vereinten Nationen. Die Rolle der EG im Entscheidungsprozeß der UN-Hauptorgane am Beispiel der Generalversammlung*. Baden-Baden: Nomos.
51. Stern, Nicola. 2006. *Stern Review: The Economics of Climate Change*. London: HM Treasury, Oct. 30, http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm, retrieved on 2010/4/30.
52. Viëtor, Marcel and Oldag Caspar. 2009. "Climate Politics: The Motor Sputters." Berlin: German Council on Foreign Relations, *DGAPstandpunkt* 9, <http://en.dgap.org>, retrieved on 2010/4/30.
53. Wettestad, Jørgen. 2000. "The Complicated Development of EU Climate Policy." In *Climate Change and European Leadership: A Sustainable Role for Europe?* eds. Joyeeta Gupta and Michael Grubb. Dordrecht: Kluwer Academic Publisher, 25-45.
54. Wormuth, Wolfram. 2004. *Die Bedeutung des Europarechts für die Entwicklung des Völkerrechts*. Frankfurt: Peter Lang.

八、計劃成果與自評

因本研究需探討歐洲聯盟作為一個獨立的國際法主體，其在聯合國氣候變遷會議中之參與、權限及法律地位等問題，所以須針對「聯合國氣候變化綱要公約」、「京都議定書」之內容進行分析和比較。而當里斯本條約經幾番波折甫生效之際，聯合國氣候變化綱要公約第 15 次締約國大會於 2009 年底在丹麥首都哥本哈根舉行，以「後京都」之全球溫室氣體減排協議為討論和談判主軸，歐盟及其會員國也全力推動制訂新國際協議。但由於各國立場與訴求差距甚大，以致談判文本無法達成共識。後經美國和中國十數個國家領袖闢室密談後，大會以附註方式通過不具約束力的「哥本哈根協議」，而非預期中完整的條約文本。故本計畫先將歐盟的氣候變遷政策發展做一整理敘述，也對歐盟在哥本哈

根會議中所扮演之先鋒但非領導的角色進行了初探，並在 2010 年 5 月中旬於台灣歐盟中心主辦的「歐洲聯盟經貿政策」學術研討會上發表期中研究成果。¹⁰

有鑑於當時尚難完整評估歐盟於該次會議中所扮演之角色，本計畫乃申請延長研究時程半年。期間也以「歐洲聯盟在聯合國氣候變化綱要公約新協定談判中的地位與參與」為題，於 2010 年 10 月下旬在中央研究院歐美研究所召開的「氣候變遷與歐美政策回應」學術研討會上發表，預計同年 11 月底在墨西哥坎昆召開第 16 次締約國大會後，便可著手修訂歐盟針對後續氣候變遷談判所提出的主張和政策，以便能完成原計畫中的整套研究和預期成果。惟令歐盟及其會員國感到惋惜的是，國際溫室氣體減排仍步履蹣跚，坎昆會議雖有若干實質進展，然尚不足以拯救氣候的異常變化。因此，儘管計畫時程已屆，吾人仍將關注氣候會議之談判進程和蒐集資料，另一方面也持續修訂該篇已發表之研討會論文。

¹⁰ 〈歐盟對外氣候政策：領先但非領導的國際角色〉，已收錄在李貴英主編，《歐洲聯盟經貿政策之新頁》。台北：台大出版中心，2011。

國科會補助專題研究計畫項下赴國外出差或研習心得報告

日期：2011年4月30日

| | | | |
|------------|--|-------------|---|
| 計畫編號 | NSC 98-2410-H-343 -017 | | |
| 計畫名稱 | 歐洲聯盟在聯合國氣候變化綱要公約新協定談判中的地位及參與： 一個建構主義之考察 | | |
| 出國人員 姓名 | 鍾志明 | 服務機構及 職稱 | 南華大學歐洲研究所副教授 |
| 出國時間 | 2010.2.21~ 2010.2.28 | 出國地點 | Frankfurt, Bonn, Hamburg, Copenhagen |

由於聯合國氣候變化綱要公約之秘書處（Secretariat of the United Nations Framework Convention on Climate Change）位於德國波昂，而2009年11月底、12月初的第15次聯合國氣候變化綱要公約締約方會議（COP15）在丹麥首都哥本哈根舉行，同時又是歐洲聯盟環境署（European Environment Agency）之所在地，因此計畫主持人於2010年2月間前往兩國蒐集資料。在環保署綜合計畫處何春玲專員、國科會駐德科技組彭雙俊組長、外交部駐丹麥台北代表處陳國璜代表和朱俊儀組長之協助下，除取得第一手的報告資料外，並與聯合國及歐盟相關官員進行座談，也和當地學者交換意見，凡此皆對本研究之進行和成果發表有相當助益，茲簡述如下。

一、 國外研究過程

2010年2月21日至2月28日，計畫主持人赴德國波昂與丹麥哥本哈根，分別拜訪聯合國氣候變化綱要公約之秘書處以及歐洲聯盟環境署，以執行國科會研究計畫，訪談主題圍繞在氣候變化綱要公約與後京都協定之發展和未來展望，以及歐盟在其中的參與和角色作為。

此行首先前往隸屬波昂大學的政策智庫「歐洲統合研究中心」（Center for European Integration Studies; Zentrum für Europäische Integrationsforschung, ZEI），與中心主任 Prof. Dr. Ludger Kühnhardt 進行一個半小時的會談，Kühnhardt 教授對歐洲統合之前景深具信心，也認為歐盟必將在國際氣候變遷的談判中扮演關鍵的推動角色。此外，他介紹了中心所開設的歐盟法律與政策碩士課程，十分歡迎與世界各地的智庫、大學院校和專家學者進行學術交流。

其次，走訪位於波昂萊茵河邊的聯合國氣候變化綱要公約秘書處，與 Mr. Horacio Peluffo (External Relations and Protocol Officer), Ms. Megumi Endo (Observer Organization Liaison Officer) 以及 Mr. Moritz Weigel (Assistant Observer Organization Liaison Officer) 進行長達近兩小時的座談。秘書處官員首先簡介其組織各單位之業務，對於兩個多月前哥

本哈根會議籌備的過程也提出說明，並強調除了與各會員國的聯繫外，也十分重視非政府組織的參與。儘管秘書處不能代表締約國立場，然而就其內部行政與技術層面的工作而言，均相當仰賴和信任歐盟及其會員國的貢獻與努力。

最後的訪談行程來到丹麥首都哥本哈根，在外交部駐丹麥台北代表處朱俊儀組長之陪同下前往歐洲聯盟環境署拜會，並與 Mr. Dr. Stephane Isoard (Project Manager – Impacts, vulnerability and adaption), Mr. Dr. Andreas Barkman (Head of Mitigation Group – Air and Climate Change Programme) 以及 Ms. Marisa Turanzas (Media, Editing, Launches & PR, Communications and Corporate Affairs) 進行兩小時的座談。Ms. Turanzas 簡報了歐盟環境署的成立背景、過程和職責，使我們對該署的工作有全面的基本認識。接下來則是由 Dr. Stephane Isoard 與 Dr. Andreas Barkman 與我們面對面會談，除說明其業務範圍外，也不厭其煩地回答我們所提出的諸多問題。此行也與駐丹麥台北代表處陳國璜大使進行訪談，詢問其在哥本哈根會議期間的所見所聞、丹麥政府在環境保護上的各種措施，並討論氣候變遷之議題。

二、研究心得

以訪談結果為主，輔以就近觀察和資料的研讀，彙整國外研究心得如後。

1. 生態環境意識深植歐洲公民社會，但在 1990 年代之前，由西歐 12 國所組成的歐洲共同體卻沒有一套因應氣候暖化的作法，同時也欠缺相關的執行權限。伴隨著 80 年代末國際間開始注重氣候變遷議題、並逐步架構起多邊治理建制，歐體／歐盟也順勢建立起本身的氣候政策，除了對內取得推動統合的正當性，在對外談判上也以集體的力量樹立起氣候先鋒的形象和角色。由此可知，國際與歐盟的氣候變遷政策具有共生的特質，且是交互影響的。

2. 既然國家有需要參與國際組織以解決人類共同面臨的問題，而歐洲國家將若干政策決定權交付區域的歐盟機關，尚不足以應付全球治理的挑戰，因此歐盟也應加入或參與各種相關事務的國際組織和會議。然而，不只是在傳統上，國際組織或會議之會籍只開放給主權國家，在歐體條約和後來的歐盟條約裡也都欠缺明確的規範。里斯本條約仍將共同外交安全政策與前此之共同體權限做區分，對於加入國際組織以及締結國際混和協定之規範也不夠明確；儘管廢除了三根支柱的架構，但其基本精神依舊存在，對於不同領域的對外政策與行動，依然適用不同的程序與方式。

3. 歐體及其會員國皆以獨立的締約方身份簽署聯合國氣候變化綱要公約，在歐洲共同體法制下，其性質屬於混和協定，亦即落實執行公約內容的權限分屬歐體及其會員國。1993 年歐體部長理事會在批准公約時，也同時提出聲明強調，將與會員國共同採取協調一致的行動策略，但是對於歐體是否、以及應採取何種減排措施，12 國之間仍存在著極為不同的意見。

4. 歐盟對外氣候政策一向是在理事會架構下進行協調，並由環境部長共同做成對外談判的立場和原則。90 年代下半期，理事會成立一個由各國資深官員所組成的工作小組，針對國際環境與氣候談判的議題進行磋商，並向理事會提交報告和建議。此工

作小組不僅在布魯塞爾聚會，也在國際會議上隨時因應談判的最新發展。然而，氣候公約和議定書架構下的談判議題和工作分組越來越細，使得輪值主席國必須派出多達 20 人的主談官員；加上氣候變遷的治理牽涉非常廣泛的政策領域和專業，輪值主席還得擔任總協調任務，並代表歐盟及全體會員國對外發言，即便大國輪值亦感工作吃重。

5. 與氣候相關的政策權限雖分屬歐盟與會員國所有，理事會下設的國際環境議題工作小組，由各國官員與執委會代表所組成。在氣候公約架構下的開會期間，歐盟輪值主席國家的官員主持工作小組的每日協調會，並在若干狀況下被授權可彈性調整歐盟立場，以便與其他談判對手獲致妥協。儘管氣候變遷的政策觸及相當廣泛的利益層面，但在聯合國氣候變遷的談判裡，環境部居於主導的地位，環境部長理事會也有高度的政策自主權，可逕行決定對外談判立場，經貿部門的觀點經常未能充分納入考量。實際上，氣候議題牽涉的不僅只是生態環境，也關係到工業、貿易、發展、運輸與能源等政策，故有必要整合各部門的意見和立場。

6. 2004 年間，理事會將權力下放到專家與技術官僚層級，特別是建立了“issue leaders”和“lead negotiators”的運作模式。經會員國同意，輪值主席就國際談判的各個項目分別指定歐盟的主談代表，並由一至三名議題領袖協助，提供相關氣候議題發展資訊、整合專家意見、並研議歐盟立場主張等。輪值主席還是整個歐盟機器的總指揮，但不再凡事親力親為。此組織運作上的變革，不僅可彌補以往每半年就更換領導團隊所造成的斷層缺陷，亦可減輕因歐盟東擴所產生內部協調更為沈重的負擔，明顯提升了歐盟對外談判的效率、能量與延續性。

7. 哥本哈根會議的結果顯示，歐盟的談判策略並未成功，其高舉提升減量至 30% 的誘因，在談判過程中幾乎未發揮作用。由於對外事務以及與氣候相關的政策權並不完全在歐盟執委會手裡，而會員國在歐盟內部事務的協調上經常耗時又費力，導致歐盟及其會員國在國際談判過程中，無法適時連結其他政策領域作為利益交換的籌碼。這也部分說明了為何歐盟沒能掌握會議進行的主軸、以及最後協議的達成。儘管全球因應氣候暖化的規範並非歐盟可完全操控，然而積極的氣候外交與策略，仍能在國際上展現團結一致的氣勢，贏得其他國家的尊重和掌聲。

國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2011/04/30

| | |
|-----------|---|
| 國科會補助計畫 | 計畫名稱：歐洲聯盟在聯合國氣候變化綱要公約新協定談判中的地位及參與：一個建構主義之考察 |
| | 計畫主持人：鍾志明 |
| | 計畫編號：98-2410-H-343-017- 學門領域：國際關係 |
| 無研發成果推廣資料 | |

98 年度專題研究計畫研究成果彙整表

| 計畫主持人：鍾志明 | | 計畫編號：98-2410-H-343-017- | | | | 計畫名稱：歐洲聯盟在聯合國氣候變化綱要公約新協定談判中的地位及參與：一個建構主義之考察 | |
|-----------|-----------------|-------------------------|-----------------|------------|------|---|-----|
| 成果項目 | | 量化 | | | 單位 | 備註（質化說明：如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等） | |
| | | 實際已達成數（被接受或已發表） | 預期總達成數（含實際已達成數） | 本計畫實際貢獻百分比 | | | |
| 國內 | 論文著作 | 期刊論文 | 0 | 0 | 100% | 篇 | |
| | | 研究報告/技術報告 | 0 | 0 | 100% | | |
| | | 研討會論文 | 2 | 2 | 100% | | |
| | | 專書 | 1 | 0 | 100% | | |
| | 專利 | 申請中件數 | 0 | 0 | 100% | 件 | |
| | | 已獲得件數 | 0 | 0 | 100% | | |
| | 技術移轉 | 件數 | 0 | 0 | 100% | 件 | |
| | | 權利金 | 0 | 0 | 100% | 千元 | |
| | 參與計畫人力 （本國籍） | 碩士生 | 2 | 2 | 100% | 人次 | |
| | | 博士生 | 0 | 0 | 100% | | |
| | | 博士後研究員 | 0 | 0 | 100% | | |
| | | 專任助理 | 0 | 0 | 100% | | |
| 國外 | 論文著作 | 期刊論文 | 0 | 0 | 100% | 篇 | |
| | | 研究報告/技術報告 | 0 | 0 | 100% | | |
| | | 研討會論文 | 0 | 0 | 100% | | |
| | | 專書 | 0 | 0 | 100% | | 章/本 |
| | 專利 | 申請中件數 | 0 | 0 | 100% | 件 | |
| | | 已獲得件數 | 0 | 0 | 100% | | |
| | 技術移轉 | 件數 | 0 | 0 | 100% | 件 | |
| | | 權利金 | 0 | 0 | 100% | 千元 | |
| | 參與計畫人力 （外國籍） | 碩士生 | 0 | 0 | 100% | 人次 | |
| | | 博士生 | 0 | 0 | 100% | | |
| | | 博士後研究員 | 0 | 0 | 100% | | |
| | | 專任助理 | 0 | 0 | 100% | | |

| | |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">其他成果</p> <p>(無法以量化表達之成果如辦理學術活動、獲得獎項、重要國際合作、研究成果國際影響力及其他協助產業技術發展之具體效益事項等，請以文字敘述填列。)</p> | 無 |
|---|---|

| | 成果項目 | 量化 | 名稱或內容性質簡述 |
|---|-----------------|----|-----------|
| 科 教 處 計 畫 加 填 項 目 | 測驗工具(含質性與量性) | 0 | |
| | 課程/模組 | 0 | |
| | 電腦及網路系統或工具 | 0 | |
| | 教材 | 0 | |
| | 舉辦之活動/競賽 | 0 | |
| | 研討會/工作坊 | 0 | |
| | 電子報、網站 | 0 | |
| | 計畫成果推廣之參與(閱聽)人數 | 0 | |

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表 未發表之文稿 撰寫中 無

專利： 已獲得 申請中 無

技轉： 已技轉 洽談中 無

其他：（以 100 字為限）

一篇收錄於李貴英主編，《歐洲聯盟經貿政策之新頁》。台北：台大出版中心，2011。

一篇發表於：中央研究院歐美研究所，「氣候變遷與歐美政策回應」學術研討會。

2010.10.21-22。

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

兩篇論文皆以國際與歐盟氣候變遷建制發展為主軸，觀察歐盟及其會員國在國際談判的參與過程，探討歐盟對外氣候政策，從議程設定、構想與政策制訂，到規範的落實、評估與調整。惟收錄在專書裡的論文著重歐盟氣候政策本身，另一篇發表於中研院歐美研究所舉辦的大型研討會，則以國際法角度論述其在氣候變化新協定談判中的地位和參與程度。專書檢視歐洲各國在經貿合作的發展，其相關政策—包含氣候政策—的爭論、倡議與政策，對以外貿為主的臺灣而言，值得我們參考與借鏡。此外，歐盟作為一個新型態的國際法主體，積極參與國際事務、談判或是締結條約，學界十分關注其發展趨勢以及所引發的國際法問題。