

結案報告:歐洲共同體之國際法人格及其對未來兩岸統合可能之啟示

計畫主持人:張亞中

目錄

| | |
|-------------------------|----|
| 壹、 前言 | 1 |
| 貳、 歐洲共同體之國際人格 | 1 |
| 一、 歐洲共同體的一般條約規定 | 2 |
| 二、 歐洲共同體條約的特別規定 | 3 |
| 參、 歐洲共同體的締約權限 | 4 |
| 一、 歐洲共同體的締約權限 | 5 |
| 二、 締約權限的實踐 | 9 |
| 肆、 歐洲共同體外交關係的展現 | 13 |
| 一、 歐洲共同體接受外交代表的權利 | 13 |
| 二、 歐洲共同體派遣外交代表的權利 | 15 |
| 伍、 結論 | 23 |

歐洲共同體之國際法人格及其對未來兩岸統合可能之啟示

壹、前言

歐洲共同體的國際法人格，也就是歐洲共同體乃國際法主體之意思表示。法律主體者，根據維也納大師 Hans Kelsen 之見解，乃權利或義務被人格化之個體，也就是一套法律規範被人格化之個體。因此，歐洲共同體之作為國際法主體，其實就是歐洲共同體之作為一從屬於國際法秩序之歐洲共同體法秩序，而被國際法秩序人格化之個體。歐洲共同體之國際法人格包含「歐洲共同體之國際法人資格」與「歐洲共同體之國際法權利與義務」兩大部分之研究主題。第一部份乃歐洲共同體作為國際法人之內在因素，也就是對歐洲共同體法秩序之探討；第二部份則是歐洲共同體國際人格之實務佐證，也就是討論歐洲共同體各項國際職權及國際義務。

就「歐洲共同體之國際法人資格」而言，必需探討國際法對國際法人之具體規定為何，並參酌學者相關見解或理論，以為援引並作為檢視歐洲共同體國際法人資格之依據。而歐洲共同體是否具備國際法之規範要件、符合學理見解之要求，更是討論的要點所在。而就「歐洲共同體之國際法權利與義務」而言，歐洲共同體乃西歐各國意思之合意而締建之國際組織，其享有之權利與擔負的義務均係條約之賦予，不同於國家享有之權利與擔負之義務。因此，實務之敘述固然有助於了解歐洲共同體在國際社會所扮演之角色，而條約的探討為法理上之直接證據，亦是相當重要的環節。本文即依上述思考模式，將歐洲共同體國際法人格之探討區分為「歐洲共同體之國際人格」、「歐洲共同體的締約權限」、「歐洲共同體外交關係的展現」及「結論」。

貳、歐洲共同體之國際人格

歐洲共同體之國際法地位如何？應依其組織章程之規定決之，歐洲共同體是一國際組織，則其國際地位如何，自應依其組織章程——歐洲共同體條約——之規定決之，由於歐洲共同體條約並未就此作出明確之規定，而學者之見解更可謂南轅北轍。在歐洲共同體成立將逾半世紀以來，學界對歐洲共同體國際人格之見解雖以趨同，均認為歐洲共同體

擁有國際法人格，惟事實上仍對歐洲共同體之締建者所作之是項安排，存有極大之差異；或認為是項安排旨在避免歐洲共同體對外關係之法律能力過於膨脹，或認為歐洲共同體條約賦予歐洲共同體之法律人格乃一般性的法律人格，使歐洲共同體能在任何法律體系下享有最大可能之法律能力。因此本段即擬從歐洲共同體條約的規定著手，探討歐洲共同體國際法人格之依據。

一、歐洲共同體的一般條約規定

自國際法院確認國際組織（聯合國）為國際法主體以來，學界皆認為具國際法人格之國際組織，其所能享有之權利或負擔之義務，應視其基礎文件之規定及實際發展所須之功能或目的而定。因此，先就歐洲共同體條約之一般規定加以探討，以為歐洲共同體國際法人格之依據。

根據煤鋼共同體條約第六條第一及第二項之規定，煤鋼共同體為一「具法律人格」之個體，且「在國際關係上，具有行使其職權及為實現其目的所須之法律能力」，明確賦予煤鋼共同體國際法人格。反觀歐洲共同體條約第二百一十條僅原則性地規定：「歐洲共同體具法律人格」，至於其所稱之法律人格為何，是國際法人格、會員國內法人格或任一法秩序之法律人格，該條款並未具體表明。惟若參酌歐洲共同體條約第二百一十條之規定，歐洲共同體「在每一會員國內，應如其本國一般法人，按其本國法之規定，享有最廣泛之法律能力」，使歐洲共同體在各會員國內法秩序中，得由執委會代表、取得或出讓動產及不動產，並能以其本身之名義，進行訴訟，本條明確指出歐洲共同體在會員國內享有司法上之權利能力及行為能力。申言之，歐洲共同體第二百一十條先概括性地規定歐洲共同體享有法律人格；從而，第二百一十條之規定，當可視為第二百一十條之補充說明，旨在使歐洲共同體無論置身於何種法律體系中，均得享有法律人格。總之，歐洲共同體條約第二百一十條所指稱之法律人格，除了第二百一十條已明確賦予之國內法人格外，亦應包含國際法人格在內¹。

另歐洲共同體條約第三條規定，廢除會員國間之關稅及物品進出口之數量限制，及其他具有同等效力之一切措施、共同商業政策之建立，以及屬地國家及領土之申請加入歐洲共同體...等事項是專屬歐洲共同體之活動，亦即歐洲共同體條約第三條所列舉之事項，乃歐洲共同體因條約之賦予而享有之專屬職權。歐洲共同體為行使其專屬職權，不

¹ R. Streinz, *Europarecht*, 2. Auflage, Heidelberg, 1995, S. 184., 轉引自陳麗娟，*歐洲共同體法導論*，台北：五南出版社，民國八十五年十一月，初版，第三〇四頁。

可避免地須與第三國或國際組織發生關係，特別是共同商業之建立及海外屬地及領土之申請加入...等相關事務。在此情況之下，歐洲共同體雖是為所有會員國之利益而與第三國或國際組織接觸，事實上歐洲共同體是以其自身名義，依據歐洲共同體條約規定之程序，由其獨立自主之機構代表，而與第三國或國際組織締結國際協定，進而享有或擔負特定之國際權利或義務。由此可知，歐洲共同體是一個有別於其會員國之國際法主體；基於專屬職權之行使，而與第三國或國際組織發展彼此間之關係。因此，配合歐洲共同體專屬職權之規定，歐洲共同體條約第二百一十條雖僅籠統地指出歐洲共同體具有法律人格，卻有歐洲共同體擁有國際法人格之暗喻；使歐洲共同體得於歐洲共同體條約的規定下，享有與第三國或國際組織建立協定關係之能力。

二、歐洲共同體條約的特別規定

在執行共同貿易政策方面，歐洲共同體享有廣泛之權限，依據歐洲共同體條約第一百一十三條規定，歐洲共同體與一個或多個國家或國際組織就關稅稅率之變更、關稅或貿易協定之訂定、出口政策以及貿易政策上的保護措施等事務進行談判工作時，是由執委會依歐洲共同體條約第一百一十三條第三項之規定，向理事會提出建議，執委會在得到理事會之授權後，始得正式開始談判。執委會於從事是項談判時，除應「遵循理事會所發佈之指令」外，亦應「徵詢理事會為助其工作之進行所指派之特別委員會之意見」。是項協定之簽署，依據同項第三段之規定，應「適用第二百二十八條之相關規定」。由此可知，歐洲共同體因商業政策之施行，而從事商業協定之談判、締約...等事宜時，會員國在程序上不僅無權置喙，在實務上亦無強行介入之立場。又歐洲共同體條約第二百二十八條就歐洲共同體與國際組織或一個或多個國家間協定之簽署，則明文規定是項協定是以「歐洲共同體與國際組織或一個或多個國家為締約之兩造」，而以執委會為代表歐洲共同體之締約代表機構，亦即歐洲共同體是以自身獨立自主之機構作為條約之談判、締約代表，其本身為締結之一方，從而，歐洲共同體之國際法人格事實上即可因其締約權之行使，而得到確認²。

歐洲共同體因共同商業政策之施行，而與一個或多個國家或國際組織簽署商業協定，即對「本共同體各機構及會員國具拘束力」，亦為歐洲共同體法之構成部份³。換言

² I. Macleod, I. D. Hendry and Stephen Hyett, *The External Relations of the European Communities*. Oxford: Oxford University Press, 1996, pp.30-33.; P. J. G Kapteyn and P. Verloren Van Themaat, *Introduction to the Law of the European Communities*. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1990, pp. 57-61.

³ 歐洲共同體條約第二百二十八條第七項：「根據本條款所列之條件而簽訂之協議，拘束共同體之機構及

之，是項商業協定之簽署，不僅為歐洲共同體設定特定之義務或權利，如歐洲共同體為督促其會員國履行是項協定所課予之一定行為之義務；亦同時使會員國享有或負擔一定之權利或義務，如為履行是項協定對會員國所課予之特定行為之義務。同一國際條約，卻對歐洲共同體與會員國在國際法上產生各自不同之義務或權利，由此觀之，歐洲共同體與各會員國乃兩個個別之國際法主體。

又就環境與科技研究及發展...等其他歐洲共同體之活動而言，歐洲共同體條約對之所為之規範，均明文規定「歐洲共同體得與第三國或國際組織進行合作事宜」，並「依二百二十八條之規定，與之進行協商並作成決定」，如歐洲共同體條約第一百三十 M 條及第一百三十 R 條均作如此規定。是項協商及決定既依歐洲共同體條約第二百二十八條之規定，則承前所述，再一次確認歐洲共同體享有國際法人格之事實。

歐洲共同體不僅得就共同商業政策、科技研究及發展與環境...等事項與第三國或相關國際組織締結條約或協定，亦可根據歐洲共同體條約第二百二十九、二百三十、二百三十一以及二百三十八條之規定，與一個或多個國家或聯合國各機構及其特別組織、世界貿易組織、歐洲理事會、經濟合作及開發組織...等特定國際組織，「建立密切之合作關係」⁴；並得「簽訂協定，建立以規定相互間權利義務、共同行動及特別程序關係之準會員國（association）」⁵。歐洲共同體或以自身之名義，而與一個或多個國家或國際組織，基於雙方之共同同意作為彼此間關係之發展，從而在國際法上享有或負擔一定之權利或義務，再一次證明其為一有別於其會員國之國際法主體。

參、歐洲共同體的締約權限

國際組織與國家雖同是國際法主體，為國際組織與國家仍有本質上的差異，故國家所享有者，係完整的國際法主體性，而國際組織所享有者，是受限制的國際法主體性，其所享有的權利能力及行為能力並不完整，應受限於其成立目的及權限範圍。無論如何，國際組織是因其行使享受權利、負擔義務的國際職權，而成為享有或負擔一定國際法權利或義務的個體，表現出其享有國際法人人格的事實。歐洲共同體是歐洲國家為表達經濟統合目的而設立的區域性國際組織，其創始條約雖已明白表示歐洲共同體是一具

各會員國。」

⁴ 歐洲共同體條約第二百三十一條參照。

⁵ 歐洲共同體條約第二百三十八條參照。

有法律人格的個體⁶，惟仍無法直接推論出其具有國際法人人格，不過歐洲共同體條約賦予歐洲共同體各項權限，則可作為探討歐洲共同體國際法上主體性之重要依據，以下將探討歐洲共同體各項國際職權，作為歐洲共同體國際法主體性體現之檢證。

一、歐洲共同體的締約權限

根據歐洲共同體條約第九條之規定，「關稅同盟乃歐洲共同體之締建基礎」，關稅同盟包括兩方面內容：在歐洲共同體內消除會員國間之關稅壁壘；與歐洲共同體外的第三國貿易，則採行共同關稅⁷。由此可知，關稅同盟乃歐洲共同體經貿政策之核心，惟共同關稅之制定事宜，基於國際貿易之互賴互利原則，實非歐洲共同體所能單方面決定之事務，即歐洲共同體須透過與貿易對手國之協商、談判，進而締結條約或協定以為規範，從而歐洲共同體必須與第三國或其他國際組織，就彼此間之經貿關係，展開各項談判、締約之工作，而廣泛地與之建立外交關係。因此，歐洲共同體條約賦予歐洲共同體的締約權限，乃歐洲共同體為達成其設立目的，所不可或缺之一項國際職權。

歐洲共同體依據歐洲共同體條約之明確規定而享有之締約權限，約可分為下列幾項：

（一）關於建立共同商業政策方面

「對第三國建立共同關稅和共同商業政策」，是歐洲共同體為實現其宗旨的一項重要原則⁸。建立共同關稅是歐洲共同體關稅同盟的重要組成部分，其具體涵義是由歐洲共同體的決策與執行機關對來自第三國的進口確立統一的關稅率，取代各會員國過去的國內海關稅則。這是歐洲共同體的一項重要的涉外權限，也是歐洲共同體共同商業政策的基礎。

歐洲共同體條約第一百十三條第三項規定，歐洲共同體如果需要與一個或多個國家或國際組織就商業協定進行協商時，執委會應先向理事會提出建議，俟得到理事會之授權後，執委會始得展開必要之協商工作。執委會從事該項協商工作時，除應遵循理事會以指令所規定的事項（如協商的程序）外，亦應與理事會所指派的特別委員會相互協調

⁶ 歐洲共同體條約第二百一十條參照。

⁷ 歐洲共同體條約第九條參照。

⁸ 歐洲共同體條約第三條參照。

⁹。如果協商進行順利談成的協定，則由理事會以特別多數決（Qualified Majority）來決議是否簽訂，若是肯定的，則由理事會代表歐洲共同體締結之¹⁰。

依據歐洲共同體條約第一百十三條第一項之規定，歐洲共同體有權締結的商業協定，涵蓋所有有關歐歐共同體的「共同商業政策」（Common Commercial Policy）的國際協定，包括關稅稅率的改變、關稅及貿易協定之締結，以及自由化、出口政策與商業保護（如反傾銷、補貼）等措施的制定¹¹。

上述職權是歐洲共同體的「專屬」權限，會員國無權成為締約國，蓋依歐洲共同體條約第一百十三條及第二百二十八條之規定，有關共同商業政策國際協定之締結，係以「歐洲共同體與一個或更多國家或國際組織為締約之兩造」¹²，而由「理事會締結之」¹³；也就是說，歐洲共同體是以其獨立自主之權責機構，根據歐洲共同體條約之規定，從事是項協定之談判簽署，會員國在程序上不僅無權參與，意味能成為締約之一方。由上述之論證可知，歐洲共同體是因歐洲共同體條約之明確賦予，而在國際經貿關係上，享有與第三國或其他國際組織，締結相關條約或協定的權限；會員國則因歐洲共同體條約之締結，在讓渡歐洲共同體是項職權時，喪失與第三國或其他國際組織締結協定之權限。在歐洲共同體之建立，是以建立歐洲經濟共同體為主要目的之前提下，歐洲共同體締結之國際條約或協定，絕大多數即以歐洲共同體條約第一百一十三條之規定，作為其締約權限之法律基礎。

（二）關於科技與環境事項合作協定的締結

根據歐洲共同體條約第一百三十 M 條及第一百三十 R 條之規定，歐洲共同體得就共同體研究、技術發展及展示事項與環境之改善及保護等事宜，與第三國或其他相關國際組織合作，合作之形式，得「作為歐洲共同體與相關第三團體之協定主題」；而是項協定之「協商及締結，應依第二百二十八條之規定為之」¹⁴。根據是項條款之規定，及參照歐洲共同體條約第一百三十 I 條第二項與第一百三十 S 條第一項之規定¹⁵，理事

⁹ 歐洲共同體條約第一百十三條第三項參照。

¹⁰ 歐洲共同體條約第一百十三條第三項第三段及第二百二十八條第二項參照。

¹¹ 歐洲共同體條約第一百十三條第一項參照。

¹² 歐洲共同體條約第二百二十八條第一項第一段參照。

¹³ 歐洲共同體條約第二百二十八條第二項參照。

¹⁴ 歐洲共同體條約第一百三十 M 條及第一百三十 R 條第四項參照。

¹⁵ 根據歐洲共同體條約第一百三十 I 條第一項之規定，理事會應於徵詢經社委員會之意見後，根據第一百八十九 B 條之規定程序，對多年度研究計劃綱要之施行作成決定；而根據第一百三十 S 條第一項之規定，

會應於「諮詢歐洲議會之意見後」，或因歐洲議會之「未於期限內表示意見」¹⁶，以特別多數決方式，決定是否與之締結合作協定。合作協定之協商締結，既依歐洲共同體條約第二百二十八條之規定為之，則歐洲共同體是因歐洲共同體條約之明確賦予，而享有與第三國或其他國際組織，就研究、技術之發展與環境之改善及保護等事宜，締結合作協定之權限。合作協定與關稅及貿易協定之談判締結，雖均依據歐洲共同體條約第二百二十八條之規定為之，為前者並未排除會員國之參與；即歐洲共同體及其會員國，在各自管轄權限內，均得與第三國或其他國際組織締結合作協定¹⁷，從而產生因職權不甚明確區分之責任歸屬問題。

（三）關於締結準會員協定的權限

根據歐洲共同體條約第二百三十八條之規定，歐洲共同體得與一個或多個國家或國際組織締結協定成立準會員（association）¹⁸關係，因是項條款之規定而締結之協定即所謂之準會員國協定。準會員國協定之締結，理事會在程序上不僅應先「徵得歐洲議會之同意」¹⁹，更須以「一致決（unanimity）之方式做成決定」²⁰。第二百三十八條雖未就協定的內容與事項作明確規定，但卻成為歐洲共同體有關第三國建立特殊關係的重要法律依據。從實踐來看，準會員國協定的主要對象國有以下三種類型：1 歐洲共同體會員國之外的其他西歐國家及某些中東歐國家；2 過去屬於歐洲共同體會員國的領地或殖民地國家；3 地中海沿岸國家。透過此種準會員協定的方式，歐洲共同體與這些國家之間建立更為緊密的關係²¹。

理事會應於諮詢經社委員會之意見後，根據第一百八十九 C 條之規定程序，對環境之改善及保護等事直作成決定。

¹⁶ 根據歐洲共同體條約第二百二十八條第三項第一段之規定，除依第一百一十三條第三項之規定所締結之國際協定外，協定隻規範內容若是應根據第一百八十九 B 與第一百八十九 C 條之規定程序而制定者，理事會在締結是項協定之前，應徵詢歐洲議會之意見。歐洲議會應於理事會根據是由輕重決定的期限內發表意見，惟歐洲議會若未於期限內發表意見，理事會亦得自行決定是否締結是項協定。

¹⁷ 歐洲共同體條約第一百三十一 R 條第四項第一段參照；另有關於歐洲共同體與會員國之權限分配，可參閱：陳麗娟，歐洲共同體法導論，台北：五南出版社，民國八十五年十一月，初版，第四十二至五十四頁；T. C. Hartley, *op. cit.*, pp. 165-76.

¹⁸ 歐洲共同體條約第二百三十八條：「共同體得與一個或多個國家或國際組織簽訂協定成立準會員，就相互權利及義務、共同行為及特別程序建立聯繫」。

¹⁹ 歐洲共同體條約第二百二十八條第三項第二段參照。

²⁰ 歐洲共同體條約第二百二十八條第二項參照。

²¹ 曾令良，歐洲聯盟與現代國際法，台北：志一出版社，民國八十三年十月，初版，第七十七頁；陳麗娟，前揭書，第三一一至三一三頁；A. G. Toth, *The Oxford of Encyclopaedia of European Law*, Vol. I. Oxford: Oxford University Press, 1990, pp.257-58。

（四）與國際組織建立關係的權限

根據歐洲共同體條約第二百二十九、二百三十及二百三十一條之規定，歐洲共同體應與其他國際組織建立適當的關係，對於不同的組織，該條約使用了不同措詞。首先，「執委會須保證與聯合國各機關、聯合國專門的機關和世界貿易組織的機關維持一切適當的關係。」²²「執委會還應與所有的國際組織維持這種適當的關係。」²³其次，該共同體應「與歐洲委員會建立一切是當形式的合作」²⁴，並「以共同協議方式與歐洲經濟合作組織建立密切合作」²⁴。歐洲共同體與上述國際組織之聯繫或合作，應是兩者以締結條約或協定之方式為之；即歐洲共同體得因與國際組織建立密切之聯繫即合作關係之規定，而享有與之締結條約或協定之權限。惟就實務之運用而言，歐洲共同體依上述條款與國際組織建立之聯繫及合作關係，往往僅限於意見、文書與觀察員之交換互派...等非正式之往來；與其締結之協定亦僅限於行政及技術之非正式協定²⁵；而具有法律實質意義之協定，事實上仍應以依歐洲共同體條約第二百二十八條之規定所締結的條約為主。

不過，從上述規定中可以看出，在與聯合國系統的關係方面，該條約明確授權給執委會；與歐洲委員會和歐洲經濟合作組織的關係因牽涉到整個共同體的利益，故條約所要求的關係深度也十分明顯。至於執委會與其他所有國際組織保持適當關係的規定，煤鋼共同體條約和原子能共同體條約則未明示提及。這進一步說明，在三個共同體中，歐洲共同體是最主要的對外交往與合作者。從某種意義上，歐洲共同體對外締約權限的發展自始至終是歐洲共同體與會員國之間鬥爭與妥協的產物，與其他國際組織相比，歐洲共同體的對外締約權限具有兩個新的特點²⁶：

1 歐洲共同體的章程作出有系統的規定，這些規定的條文之多、範圍之廣及內容之具體，是其他國際組織章程所難能比擬的。這充分表示：在現代國際關係中，特定區域內的若干國家因其共同利益的需要，利用其社會利益相同、經濟水平相近、疆域相鄰、文化與宗教傳統相似等條件，彼此之間不僅可以形成組織實體，而且還能達成協議賦予該實體廣泛的權限，包括對外締約的權限。

²² 歐洲共同體條約第二百二十九條參照。

²³ 歐洲共同體條約第二百三十條參照。

²⁴ 歐洲共同體條約第二百三十一條參照。

²⁵ 曾令良，前揭書，第七十九頁。

²⁶ 曾令良，前揭書，第八十六至八十八頁。

2 從歐洲共同體條約觀之，由於歐洲共同體是一個職能較廣泛的國際組織，多方面牽涉到會員國的主權。在會員國之間的關係上，可以建立共同市場為中心，授與該組織較有系統的權限。但在會員國與第三國的關係上，他們就不願如此行事。雖然歐洲共同體條約中不乏有關對外締約權的規定，但在許多領域卻不明確。這種不明確對於歐洲共同體對外締約權限的發展，利弊兼有，就有利一面而言，為歐洲共同體隱含締約權限提供了潛在的法律基礎；就不利一面而言，又是會員國與歐洲共同體、理事會與執委會之間權利糾葛的主要障地。

二、締約權限的實踐

與第三國或國際組織締結國際協定，是歐洲共同體對外關係最直接的法律形式。歐洲共同體自成立以來，締結大量的國際協定，以下擬就協定的內容作為分類標準，茲舉重要者說明如下：

（一）貿易協定

根據歐洲共同體條約第一百一十三條所締結的貿易協定，占歐洲共同體協定的最大部分，可具體分為以下幾種：

1 關貿總協定中的貿易協定

在關貿總協定（GATT）中，歐洲共同體不僅與若干第三國達成了許多雙邊貿易協定，而且還參加大量的多邊貿易協定，尤其是一九七九年四月東京回合（Tokyo Round）之後一系列貿易協定：政府採購協定、反出口補貼協定、進口許可證程序協定、關稅標準協定、貿易技術壁壘協定和民用航空器貿易協定²⁷等。

2 自由貿易協定

與第三國家建立更為密切的經濟關係，是歐洲共同體共同商業政策的另一重要宗旨。歐洲共同體於一九六〇年一月四日與英國、瑞典、奧地利、挪威、瑞士、丹麥等國

²⁷ Official Journal of European Communities, 1980, L71., 轉引自曾令良，前揭書，第一三九頁。

簽訂斯德哥爾摩公約，同年五月三日成立「歐洲自由貿易協會」。經過幾年的談判，歐洲共同體分別與這些國家締結自由貿易協定，並於一九七三年生效。根據這些協定，雙方就進口工業產品的關稅及限額，逐步按比例降低，直至取消。自一九八五年起，歐洲共同體與歐洲自由貿易聯盟國家間的所有工業產品，完全免除關稅限制，自由流通²⁸。

3 聯合國貿易發展會議中的商品協定

歐洲共同體自六〇年代後期開始，參加了一系列國際商品協定（亦稱國際初級產品協定）的談判與締結。這種協定的談判組織工作由聯合國貿易發展會議負責，其中主要有一九六七年和一九七一年的國際小麥協定、一九七二年與一九七五年的國際咖啡協定、一九七〇年與一九七五年的國際錫原料協定、一九七九年的國際天然橡膠協定和橄欖油協定等²⁹。

（二）其他共同領域的協定

1 漁業協定

第二次世界大戰之後，許多沿海國家相繼宣佈將其漁業區、專屬經濟區或領海擴至二百浬。歐洲共同體也於一九七七年元月一日宣佈將其會員國在北海及北大西洋的漁業區擴大為二百浬³⁰。最後是歐洲共同體必須與瑞典、挪威、前蘇聯、原東德、波蘭與芬蘭等國締結漁業協定，蓋這些國家在該地區為傳統捕漁國³¹。在多邊條約方面，歐洲共同體曾於一九七八年簽署北大西洋漁業協定，現正參與東北大西洋漁業協定的修訂談判工作。更重要的是，歐洲共同體於一九八四年十二月簽署了一九八二年聯合國海洋法公約³²。

2 環境和生態保護協定

歐洲共同體理事會於一九七三年十一月二十二日發表宣言，決定採取共同保護環境和生態平衡的行動。為此，歐洲共同體根據歐洲共同體條約第二百三十五條的規定，締

²⁸ 王泰銓，歐洲共同體法總論，台北：三民書局，民國八十六年五月，初版，第四十一至五十頁。

²⁹ 曾令良，前揭書，第一四〇頁。

³⁰ R. R. Churchill, "EC Fisheries and an EZ-Easy!," *Ocean Development and International Law*, Vol. 23 (1992), p. 145.

³¹ *Ibid.*, pp. 147-49, 153-54.

³² David Freestone "Some Institutional Implications of the Establishment of Exclusive Economic Zones by EC Member States," *Ocean Development and International Law*, Vol. 23 (1992), pp. 98-103.

結一系列相關的國際協定。就雙邊協定而言，歐洲共同體曾先後與瑞典、挪威、瑞士、奧地利、加拿大、美國和日本等國締結環境生態資料交換的協定。在多邊協定方面，歐洲共同體分別於一九七四年締結有關防止地下水造成海洋污染的巴黎公約，於一九七九年締結維護歐洲野生動物及自然棲息地的史特拉斯堡公約，於一九八〇年締結防止地中海陸地污染源造成污染的巴塞隆納公約等³³。

3 運輸協定

在交通運輸方面，歐洲共同體曾與瑞士、奧地利和南斯拉夫等歐洲國家締結相關的雙邊協定。於一九八七年在聯合國歐洲經濟委員會的主持下，締結國際貨物使用 TIR 通行券運輸之關務協定，另於同年締結歐洲從事國際道路運輸駕駛員工作協定，此外，歐洲共同體正在參與其他相關國際運輸協定的談判³⁴。

(三) 準會員國協定

準會員國協定 (Association Agreements) 主要有兩種類型³⁵：其一為便利相關第三國未來加入歐洲共同體而締結的協定，如歐洲共同體與希臘、土耳其等國所締結的協定；其二為歐洲共同體與非歐洲的發展中國家所締結的協定，旨在建立緊密的經濟貿易和其他領域的合作關係，如與非、加、太國家所締結的洛美協定 (Lom'e Agreement)。

上述兩種準會員協定的一個共同特徵是，均建立一定的管理制度。這些制度的基本內容是³⁶：(1) 根據協定所創設的混合機構 (混合委員會、部長委員會、合作委員會) 均由歐洲共同體執委會之成員或其代表和締約國有關部長或駐歐洲共同體大使所組成；(2) 這些機構具有建議權和決定權，其決議具有強制性；(3) 這些機構之下設置若干小組，參加者或為大使或為參事，旨在輔助混合機構的工作；(4) 歐洲議會與締約國的國會舉行定期聯席會議，對協定的實施發揮民主監督作用；(5) 根據協定，設立仲裁法庭解決爭端。

上述兩種準會員國協定，有各自之特點：

³³ 曾令良，前揭書，第一四一至一四二頁。

³⁴ 同上，第一四二頁。

³⁵ I. Macleod, I. D. Hendry and Stephen Hyett, *The External Relations of the European Communities*. Oxford: Oxford University Press, 1996, p. 372.

³⁶ *Ibid.*, pp.370-71.

1 歐洲共同體與旨在未來加入歐洲共同體之國家的準會員國協定

歐洲共同體於一九六一年七月與希臘簽署並於次年十一月生效的準會員國協定是這類協定的首例。該協定的內容包括商品交換、人員及勞務的自由流通、競爭、財政援助及貸款、立法以及對內、對外經濟政策之協調等。這一協定因希臘於一九八一年元月一日正式加入歐洲共同體而失效³⁷。歐洲共同體與土耳其於一九六三年締結的準會員國協定，基本上參照歐洲共同體與希臘的準會員國協定。不過，鑒於土耳其的特殊情況，如經濟發展較為落後，財政收支不平衡，戰略地位重要，歐洲共同體對土耳其經濟援助的條款尤為突出³⁸。一九七〇年和一九七二年，歐洲共同體分別與馬爾他和塞普勒斯簽署了準會員國協定。在這個協定中，關於兩國加入歐洲共同體的問題並未明確予以規定³⁹。歐洲共同體自七〇年代中期以來，實施地中海政策，對地中海國家實施單一的經濟貿易合作關係。歐洲共同體與其他地中海國家所締結的合作協定，均以其與土、馬、塞三國所締結的準會員國協定為藍本⁴⁰。

2 歐洲共同體與非、加、太國家的洛美協定

歐洲共同體與非洲、加勒比海和太平洋島嶼國家於一九七五年締結第一個洛美協定，有效期限為五年。加入洛美協定的非加太國家由最初的二十餘個增至六十多個。該協定主要是為加強與第三世界國家的發展政策，其特點為⁴¹：

- (1) 歐洲共同體與非、加、太國家之間的貿易關係並非以互利為基礎，前者給予後者優惠待遇。
- (2) 創造保護非、加、太國家若干產品外銷歐洲共同體的固定收益制度。
- (3) 歐洲共同體設立歐洲發展基金（European Development Fund）援助非、加、太國家的農業發展，改善經濟及社會結構和技術訓練等計劃。
- (4) 援助非、加、太國家發展運輸及交通、能源工業、工業研究、原料加工與製造，並增進與非、加、太國家經濟部門的聯繫。
- (5) 對非、加、太國家中最為貧窮的國家，給予特別援助。
- (6) 建立由雙方代表組成的混合機構，監督協定的實施。

³⁷ Ibid., p.373.

³⁸ Ibid., pp. 373-74.

³⁹ Ibid., p.374.

⁴⁰ Ibid., pp. 383-85.

⁴¹ Ibid., pp. 380-83.

肆、歐洲共同體外交關係的展現

一般認為於一定範圍內有建立和維護國際關係的能力，如接受和派遣享有外交特權和豁免權的外交代表，也是國際組織在國際法上主體性的具體表現⁴²，以下即就歐洲共同體派遣和接受外交代表或使節團的權限加以探討。

一、歐洲共同體接受外交代表的權利

國際組織派遣和接受外交代表，是其國際人格隱含的一項具體權能，蓋國際組織的章程對此項具體權能並無專門的規定，最多只能從有關的特權與豁免協定中找到間接的法律依據，歐洲共同體的情況也不例外，歐洲共同體條約雖然對歐洲共同體的對外締約權限有較為廣泛的規定，但是並未提及其外交關係權限。直到七〇年代中期，會員國才簽署歐洲共同體特權豁免議定書，其中第十七條規定：「會員國在其領土上....應對第三國任命的使團給予習慣之外交特權及豁免。」此一條款實際上暗示歐洲共同體可接受外交代表的權利⁴³。

歐洲共同體除了接受會員國之常駐代表團外⁴⁴，事實上也接受非會員國之常駐代表團，惟派駐歐洲共同體外交代表之接受程序、功能及任務，仍因其之派遣國——是會員國或非會員國所派出——而有所差異。茲將歐洲共同體之接受外交代表，區分為對會員國之接受外交代表權及對非會員國之接受外交代表權兩大類，分別敘述如下：

（一）歐洲共同體接受會員國外交代表的權利

會員國在歐洲共同體的外交代表，稱之為「常駐代表團」，常駐代表團的等級和規模與大使館相同。但是，常駐代表團的團長及成員的任命完全由各會員國單獨決定，無須經過歐洲共同體的批准程序。雖然一九七五年維也納公約第六條規定的七項職務⁴⁵同

⁴² A. G. Toth, *The Oxford of Encyclopaedia of European Community Law*, Vol. I. Oxford: Oxford University Press, 1990, p. 353.; 劉海山主編，國際法，北京：法律出版社，一九九二年三月，初版，第一二一頁。

⁴³ I. Macleod, I. D. Hendry and Stephen Hyett, *The External Relations of the European Communities*. Oxford: Oxford University Press, 1996, pp. 20-29.

⁴⁴ 關於常駐代表團之概念，可參閱劉海山主編，前揭書，第四二五至四二六頁。

⁴⁵ 根據一九七五年維也納公約第六條之規定，常駐代表團之職務為：1.確保派遣國在組織的代表權；2.保護派遣國與國際組織之間的聯絡；3.與組織和在組織內進行談判；4.查明組織的各項活動；5.確保派遣國參與組織的各項活動；6.保持派遣國與組織關係上的利益；7.與組織和在組織內進行合作，促進組織宗旨和原則的實現。

樣適用於會員國駐歐洲共同體的常駐代表團，但這些職務祇不過是會員國常駐代表團的部分職能而已，會員國常駐代表團的主要職務是參與歐洲共同體的立法與決策程序，這是其他國際組織會員國的代表團難以望其項背的。

根據歐洲共同體條約第一百五十一條第一項規定，會員國派駐在歐洲共同體的常駐代表團組成一個「常駐代表委員會」，負責理事會之準備工作，並執行理事會分派之任務⁴⁶。事實上，該委員會已發展為理事會的一個附屬機關，其下設有若干工作組。每當理事會接到執委會遞交的提案後，總是將提案先交給常駐代表委員會，尤其進行研究和討論。如果常駐代表委員會就提案達成一致意見，便將其意見反映到理事會。實踐證明，理事會對該類事項一般不再進行詳細的討論和協商，而是直接作出決定，使提案成為相應的法規。如果常駐代表委員會未能就提案達成一致協議，但認為可將其意見遞交理事會，理事會將就這類提案展開更為慎重的討論與研究。這類提案最後能否成功成為有拘束力的法規，則很難預料。

由此可見，常駐代表委員會是歐洲共同體立法與決策的一重要輔助機構，而會員國常駐代表的主要職務是作為這一輔助機構的成員，直接介入歐洲共同體的工作規程，參與歐洲共同體的機制及運作。會員國常駐代表團除隸屬其派遣國法、國際法和歐洲共同體所在國——比利時的國內法的管轄外，還應接受歐洲共同體特殊法律制度的約束。因此，有學者認為不應將會員國得常駐代表團列為歐洲共同體對外使團的範疇⁴⁷，而認為應將其視為歐洲共同體組織結構的組成部分，進而認為其有與一般國家派駐國際組織之代表團完全不同的特殊地位。

（二）歐洲共同體接受非會員國外交代表的權利

已成為國際組織會員國之國家，自然以會員國之身分參與該組織之活動，而非該組織會員國在外交實務上則得因觀察員之地位而參與該組織之活動。惟觀察員地位之取得，應由非會員國國家向該國際組織提出事項請求，然同意與否是國際組織之自由裁量；非會員國國家在取得觀察員之地位後，即可向該組織派駐常駐觀察團。就一般國際組織而言，非會員國的外交代表是常駐觀察團，而在歐洲共同體中，非會員國設立的是常駐代表團。這種區別的意義不在於名稱使用本身，而在於外交代表的職務、地位和任

⁴⁶ 歐洲共同體條約第一百五十一條第一項參照。

⁴⁷ Jean Groux and Philippe Manin, *The European Communities in the International Order*. Oxford: Oxford University Press, 1985, pp. 30-31.

命程序等方面⁴⁸。

從職務和地位來看，非會員國在歐洲共同體的常駐代表團類似於國家間的常駐使團。不像一般國際組織的觀察團可以出席相關組織的會議和發言；也不像會員國常駐代表團能直接參與相關組織的各項活動。因此，非會員國的常駐代表團與歐洲共同體間可謂是一種真正的外交關係。它們向派遣國報告歐洲共同體的活動或向歐洲共同體提供派遣國的情況，均應透過外交途徑。非會員國的常駐代表團的主要職務是與歐洲共同體保持經常性聯繫，就相關事項（尤其是商業領域）展開談判。由於歐洲共同體在其管轄的領域取代了會員國的締約權，非會員國的常駐代表團與歐洲共同體的談判完全建立在對等的基礎上。進一步說明非會員國與歐洲共同體的關係更接近於國家間的外交關係⁴⁹。

從程序上看，非會員國在一般國際組織上設立常駐觀察團的前提是，必需徵得接受組織權責機關的同意。不過，常駐觀察團的形成和團長的任命無須接受組織的同意，只要通知接受組織的秘書長或總幹事，並在到任時向其遞交到任國書即可。這種程序與國家間的外交使團的程序大不相同，惟歐洲共同體的實踐近似國家間外交使團的程序。首先，非會員國必需就其使團建立的構想與歐洲共同體協商；其次是團長的人選應徵求歐洲共同體的意見；最後，團長到任時，必需遞交到任國書⁵⁰。

簡言之，歐洲共同體與非會員國間之關係，實近似國家間的外交關係，而異於國際組織與享有觀察員地位之非會員國間的關係。

二、歐洲共同體派遣外交代表的權利

歐洲共同體派遣外交代表是指它向非會員國或其他國際組織派遣的外交代表，以及向國際會議和為執行臨時外交任務等目的而派遣的特別使團而言。歐洲共同體在各會員國國內並未派遣外交代表，蓋歐洲共同體與各會員國的聯繫，主要是透過各會員國派駐歐洲共同體的常駐代表團來進行⁵¹。

（一）歐洲共同體向非會員國派遣外交代表的權利

1 向非會員國派遣外交代表的法律依據

⁴⁸ I. Macleod, I. D. Hendry and Stephen Hyett, op. cit., p. 213.

⁴⁹ Ibid., p. 412.

⁵⁰ Ibid., pp. 213-14.

⁵¹ Ibid., pp. 211-12.

按照傳統的國際法慣例，只有主權國家有權向其他國家派駐外交代表。國際組織一般沒有必要向會員國或其他國家派遣外交代表，蓋這些國家派駐國際組織的代表已足以勝任派遣國與國際組織間的聯繫。歐洲共同體自一開始就向非會員國派遣外交代表。然而法律上，這種派遣外交代表的權利直到一九八七年生效的《單一歐洲法》才予以明確，該法第三十條第九項規定：「締約國和執委會應透過彼此間的協助與交流，加強各自在第三國和國際組織的代表之間的合作。」這項規定可以說是對歐洲共同體派遣外交代表權限的認可。

一般國際組織的外交代表只對其會員國派遣，而且職能專一。歐洲共同體的外交代表則主要是向非會員國派遣，在其會員國中，歐洲共同體並未設立國際法意義上的外交代表。不過，執委會徵得會員國的同意，可在會員國內設立新聞與資訊處，其作用是向會員國的人民發布歐洲共同體的活動，新聞及資訊處在職務和地位上均不享有外交代表的待遇。歐洲共同體未在其會員國中設立外交代表，主要是因會員國代表組成的常駐代表委員會，一方面在歐洲共同體中代表會員國，另一方面又直接介入歐洲共同體的立法與決策程序，此雙重職能保證了會員國與歐洲共同體之間的經常性聯絡。因此，歐洲共同體並不需要向會員國派遣外交代表。

按照國際法的規定，一派駐其他國家的外交代表可以在任何方面代表派遣國，但歐洲共同體派出的外交代表卻不同。蓋歐洲共同體的權限有一定的限制，只能按歐洲共同體法行事，其外交代表的活動不能超過歐洲共同體本身的權限⁵²。執委會派出外交代表之前，必須先徵得接受國的同意，至少不能有反對意見，共同體駐外代表團團長的人選也應得到有關國家的贊同。共同體派出的外交代表應向駐在國政府的外交部長遞交共同體執委會的晉見書，晉見書須由執委會主席或負責對外關係的委員簽字⁵³。共同體派出的外交人員所享受的外交權利，由共同體執委會與相關國家簽訂專門協定或有關協定的專門條款加以規定⁵⁴。

2 向非會員國派遣外交代表的實踐

歐洲共同體執委會已向許多國家派出外交代表，其中包括：阿爾及利亞、澳大利亞、加拿大、埃及、以色列、日本、約旦、黎巴嫩、摩洛哥、敘利亞、突尼斯、美國、南斯拉夫、中國。另外，歐洲共同體還向兩個地區派出代表團，一個派駐南美洲，設在委內

⁵² Ibid., p. 216.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid., p. 217.

瑞拉首都加拉加斯，在智利首都聖地牙哥有一分支機構；另一派駐東南亞國家，設在泰國首都曼谷，在孟加拉手都達卡有一分支機構。除此之外，共同體執委會在非洲、加勒比、太平洋地區的發展中國家，即洛美協定的簽字國派駐有五十四個代表團，這些代表團的規模較小，任務也更加明確，負責與駐在國協調洛美協定的實施問題，進行經濟與技術方面的合作⁵⁵。

（二）歐洲共同體向國際組織派遣外交代表的權利

1 向國際組織派遣外交代表的法律依據

國際組織不論其屬性，要實現其章程規定的宗旨和履行其職能，均需要一定程度的多邊國際合作，歐洲共同體也不例外，它的許多活動需要在會員國的疆域之外進行。

首先，歐洲共同體在貿易、發展援助、環境保護、交通運輸、科技合作等廣泛的領域擁有職權。歐洲共同體要行使這些職權並透過這些職權取得具體的成效，就必須與非會員國合作，且必需參與其他相關國際組織的活動。蓋上述領域已形成相應的國際組織和國際法制度，並納入相關國際組織的體制之內，如果歐洲共同體不與其他國際組織發展關係，它不僅要處於孤立的國際地位，而且其成立宗旨亦將無由達成。

其次，歐洲共同體的許多內部措施含有涉外因素，實行措施難免會影響到非會員國的利益，構成國際爭端，其中有些爭端的解決已納入國際組織的相關程序。最典型的例子是關貿總協定，非會員國經常在此體制中指控歐洲共同體的貿易保護措施，尤其是它的農業政策。為了維護其共同政策，防止非會員國在這些國際組織作出不利決定，歐洲共同體必需參與相關組織的活動。基於上述原因，歐洲共同體亦來注重發展與其他國際組織的關係⁵⁶。

一般說來，無論是歐洲共同體的會員國或會員國，對於歐洲共同體與其他國際組織保持聯絡關係，均無異議，但是，對於歐洲共同體是否需要以獨立的人格加入其他組織或參與其他組織機關的活動的問題，則富有爭議，蓋在絕大多數情況下，歐洲共同體的會員國已經是相關組織的正式成員，可以在這些組織及其召集的國際會議中代表歐洲共同體，由此觀點，歐洲共同體的獨立參與似乎顯得多餘。然而，歐洲共同體基於共同體自身利益的考量，一直認為其會員國並不足以代表及保障其在相關國際組織的權利。為此，歐洲共同體一直努力爭取參與國際組織的機會；為國際組織的接納任何成員，既是

⁵⁵ Ibid., pp. 218-20.

⁵⁶ 曾令良，歐洲聯盟與現代國際法，台北：志一出版社，民國八十三年十月，初版，第二九五頁。

一個法律問題，亦是一個政治問題。其之所以為法律問題在於此等接納須依照組織章程的規定；其之所以為政治問題是因為此等接納須徵得員有會員國的同意。因此，歐洲共同體要取得在相關組織的地位就必須克服這兩方面的障礙。

歐洲共同體在與其他國際組織的關係上要衝破這種雙重的阻力並非容易。從政治方面來看，關鍵是第三國對歐洲共同體的獨立人格的承認問題。從法律方面，絕大多數國際組織的章程規定，其成員資格只對主權國家開放，表示：歐洲共同體要加入這些組織就必須對相關組織章程進行修訂。一般說來，國際組織章程的修定程序十分嚴格，通常需要得到員有會員國的特定多數甚至全體一致的同意。目前歐洲共同體雖擁有廣泛的對外締約權，但並未完全取代其會員國的國際法主體資格，更何況歐洲共同體會員國仍是相關組織的正式成員。如果國際組織一方面接納歐洲共同體，另一方面繼續允許其會員國保留原有的席位，將使歐洲共同體及其會員國與廣大第三國之間，在代表權、表決權等方面造成不平等的結果，這顯然是第三國所不能接受的。如果國際組織以其會員國喪失在相關組織的原有席位為接納歐洲共同體的條件，這些會員國並不會同意。因此，即使在某些國際組織中歐洲共同體完全能夠取代其會員國行使權利和承擔義務，仍不可能取得完全的成員資格⁵⁷。

正因為加入相關國際組織有如此大的困難，故歐洲共同體並不急於申請加入，惟為其宗旨之達成，其仍與相關國際組織保持聯繫，故歐洲共同體的基礎條約規定共同體應當與其他國際組織建立聯繫，進行必要的合作。依據歐洲共同體條約第二百二十九條至第二百三十一條之規定，歐洲共同必須與聯合國及其專門或附屬機構以及關稅與貿易總協定組織機構保持有益的聯繫；與其他國際組織保持適當聯繫；與歐洲委員會建立一切有益的合作；與經濟合作與發展組織建立密切合作。如前所述，歐洲共同體有權與國際組織保持聯繫和合作，包括簽訂條約。但是，歐洲共同體是否能參與其他國際組織，對此，歐洲共同體基礎條約中並未明確加以規定。歐洲共同體為達成其目的，須與相關國際組織保持適當聯繫或參與相關國際組織，凡此均須由歐洲共同體向相關國際組織派遣外交代表，從而歐洲共同體與國際組織保持適當聯繫與參與相關國際組織之依據，即為歐洲共同體派遣外交代表之依據。

2 向國際組織派遣外交代表的實踐

目前，歐洲共同體與許多國際組織都建立了關係，向這些組織派出了外交代表，它

⁵⁷ 同上，第三四四至三四六頁。

們包括：設在巴黎的經濟合作與發展組織（OECD），設在紐約的聯合國機構，設在日內瓦的世界貿易組織和聯合國的某些發展組織、國際原子能機構等等。另外，歐洲共同體在歐洲委員會，東南亞國家聯盟等地區性國際組織也派駐有外交代表⁵⁸。

歐洲共同體與國際組織之間建立關係並在其中取得一定的地位經歷了一個發展過程。歐洲共同體依法享有其會員國所移交的某些權限，因此，可以說共同體應能與其他國家同樣在國際組織中行使自己的權限。然而，實際情況卻要複雜許多。

在先於歐洲共同體成立的國際組織中，共同體一般都不能成為其正式會員，與其他會員國行使同等權利，蓋這國際組織的章程一般都規定只有主權國家才有可能享有會員國的地位。國際組織如要接納歐洲共同體成為正式會員，必然先要對其章程加以修改，這就需要經歷較為複雜的程序，故歐洲共同體迄今尚未向此類國際組織提出取得正式會員資格的申請。

歐洲共同體申請成為新成立的國際組織的正式成員所遇的困難則小得多。首先，這些國際組織在籌建過程中，不存在既定的章程，對會員國的資格問題可以作出較為靈活的規定，兩相比較，修改既定章程中的有關會員國資格的條款卻要難得多；其次，在籌備成立新的國際組織時，可能會遇到很多問題，有關會員國資格條款的爭論常常不會是最突出、最難解決的問題。實踐上，在國際能源機構，北大西洋漁業組織，國際初級產品協定的咖啡、可可、錫、橄欖油、天然橡膠等組織中，歐洲共同體已成為正式成員⁵⁹。然而，在絕大多數國際組織中，歐洲共同體只能以觀察員的身分參加其活動。

一般國際組織都規定，除了國家以外得其他國際法主體也能以觀察員的身分參加這些組織及其分支機構的活動。由於各國際組織的規定不盡相同，歐洲共同體取得觀察員資格的情況也不一樣。在聯合國有關機構中，一九五八年，歐洲共同體取得聯合國拉丁美洲經濟委員會觀察員資格，直到一九七五年，歐洲共同體才在聯合國歐洲經濟委員會內取得觀察員席位；一九六七年，聯合國經濟與社會理事會首次邀請歐洲共同體派觀察員出席會議；一九七四年，聯合國大會終於決定同意歐洲共同體派觀察員出席聯合國大會⁶⁰。

到目前為止，歐洲共同體以常設觀察員的身分參加幾乎全部聯合國的活動⁶¹。除此之外，歐洲共同體還以觀察員身分參加了其他許多世界性組織（如關稅合作理事會）和

⁵⁸ I. Macleod, I. D. Hendry and Stephen Hyett, *op. cit.*, p. 168-69.

⁵⁹ *Ibid.*, pp. 204-6.

⁶⁰ *Ibid.*, pp. 189-94.

⁶¹ *Ibid.*, pp. 195-203.

地區性組織（如經濟合作與發展組織、歐洲委員會、歐洲運輸部長會議等）的活動⁶²。

歐洲共同體在國際組織取得觀察員地位，有權列席這些組織的主要機構及輔助機構的正式辯論，但對於這些組織的非正式會議和專家工作小組會議則不能全部參加。例如在聯合國內，歐洲共同體的代表在聯合國大會各委員會中有發言權，但在聯合國全體大會上則無發言權。歐洲共同體的代表在參加國際組織活動時的提案權或對某項決議草案提出修改意見的權利至今尚未獲的正式確認。作為觀察員，歐洲共同體的代表一般無權參加國際組織的投票表決，即使在歐洲共同體有專屬職權的問題上，也只有共同體會員國享有表決權⁶³。

伍、國際關係中的兩岸治理：「兩岸三席」與國際參與

在以往及現在，兩岸在國際間的互動都是以「統治」的觀念在思考與運作彼此在國際間的行為。在「統治觀」的思考下，兩岸在國際間進行的是一場零和競賽。1971年以前，兩岸在聯合國內是「爭正統」的統治權之爭，1993年起台灣推動進入聯合國，在中共的眼中，這是台灣尋求「獨立統治」的第一步。因此，兩岸的民間互動即使已經相當頻繁，但是在外交場合上仍然是兵戎相見，毫不縮手。

雖然台灣被獲准參與某些國際組織，但是台灣卻非以國家的名義參與，例如在 APEC 與亞銀中，台灣的正式名稱是 Chinese Taipei（中華台北），在 WTO 中，台灣是以經濟體的身分參與，名稱是「台澎金馬獨立關稅區」，這表示，國際社會雖然沒有完全接受中華人民共和國有「統治」台灣的事實，但是也沒有接受中華民國「統治」台灣的正當性，而只是接受在台灣的政府有權「管理」台灣地區。中共在國際外交場合上對台灣的打壓與圍堵，其目的即在凸顯中共應該享有對台灣的「統治權」，雖然不反對台灣參與某些國際組織，但是在中共看來，台灣的政府只能在非政治的議題上享有「管理」權而已。

由於中共完全是從「統治」的角度來思考兩岸關係。台灣為求生存，自然也就要不斷地尋求「國際活動空間」，或者更清楚地說，要爭取「國際生存空間」。隨著中國大陸在國際間的政經力量日益壯大，台灣所感受的壓力就是越來越大。「走為上」的思維本來即是中國人在面對無助時的一項傳統智慧反應，因此如何徹底的遠離中國，也就成

⁶² Ibid., pp. 204-6.

⁶³ J. Groux and P. Manin op. cit., pp. 46-51.

為一個可以被理解的想法，在台灣自然萌生，台灣唯有獨立建國，才能夠徹底切斷與中國的關係。「兩國論」、「一邊一國」就是這種所謂從中國「走出去」思想的產物。

目前，「兩岸一席」是中國大陸的主張，「兩岸兩席」則是台灣方面的期望。無論是「兩岸一席」或是「兩岸兩席」都是一種「統治」權的申述。我們有沒有辦法，讓「統治」的「排他性」概念不再主導著兩岸在國際間的行為，而是以一種共同參與的「治理」觀來面對在國際間的參與。「兩岸三席」因而是我們可以思考的一個方向。在討論以前可以看看，是否國際間也有類似的範例可供汲取。

歐洲共同體的會員國在國際間的行為可以作為兩岸的參考。歐洲共同體在國際間的參與，即是以「共同治理」的合作精神來取代「單獨統治」。雖然歐體會員國在成立之初已為獨立的主權國家，在中共的眼中，看似與兩岸現狀並不完全相符，但是他們為了追求更大一步的融合而自願放棄獨享統治權的精神，依然是值得兩岸參考借鏡。

我們可以先來看看，歐洲共同體如何在國際間實踐其歐洲治理。歐洲共同體能夠作為一個國際法人，是來自於其創立條約的賦予。《歐洲共同體條約》第 210 條先行認定「共同體具有法人資格」，第 211 條又規定「在各成員國內，共同體享有各國法律賦予法人的最為廣泛的法律權力，共同體尤其可以取得和處置動產和不動產，以及成為法律訴訟的一方。為此目的，共同體由執委會為代表」。《歐洲原子能共同體條約》第五篇「綜合條款」第 184 與 185 條也有與《歐洲共同體條約》第 210 與 211 條文字完全一樣的規定。

經由條約使得歐洲共同體在其區域內被會員國接受為一個國際法的主體，並享有高度的國際法人格。這也使得歐體限制了會員國的主權並將其轉移到歐體，這也使得歐體擁有真實的力量在國際間運作。

歐洲共同體在某些重要的國際組織中為正式的會員。例如在糧農組織（FAO）、關稅暨貿易總協定（GATT）、世界貿易組織（WTO）、一些國際性的漁業組織（包括北北大西洋漁業組織（NAFO）、北東大西洋漁業執委會（NEAFC）、北大西洋鮭魚組織（NASCO）、國際波羅的海漁業執委會等等）、歐洲重建與發展銀行（EBRD）等國際性組織中，歐體都是以正式會員的身份參與。其中最著名的就是在 WTO 中，歐體代表團代表全體歐盟國家的利益與其他國家交涉。

在一些重要的國際組織中，歐體也設立觀察團，而成為觀察員。例如歐體從 1984 年起成為聯合國大會的觀察員⁶⁴、1971 年成為經濟社會理事會（The Economic and

⁶⁴ 聯合國當時以第 3208 號決議案，同意當時的歐洲經濟共同體（EEC）成為聯合國的觀察員。

Social Council, ECOSOC)的觀察員，並取得 ECOSOC 內部各地區委員會與功能委員會機構的觀察員資格。另外歐體也是聯合國特殊機構，如國際勞工組織 (ILO)、糧食及農業組織 (FAO)、聯合國教科文組織 (UNESCO)、世界衛生組織 (WHO)、國際民航組織 (ICAO)、萬國郵政聯盟 (UPU)、國際電訊聯盟 (ITU)、世界氣象組織 (WMO)、國際海事組織 (IMO)、世界知識產權組織 (WIPO)、國際農業發展基金會 (IFAD)、國際原子能機構 (IAEA)、聯合國工業發展組織 (UNIDO)、國際貨幣基金組織 (IMF)、世界旅遊組織 (WTO)。在其他區域組織方面，如歐洲理事會 (Council of Europe)、歐洲運輸部長會議 (European Conference of Ministers of Transport)、萊茵河航運中央執委會 (Central Commission for the Navigation on the Rhine)、歐洲民用航空會議 (European Civil Aviation Conference)、美洲國家組織 (Organization of American States)、西歐聯盟 (WEU)、歐洲安全暨合作組織 (OSCE) 等組織中都設有常駐觀察團。⁶⁵

在上述的國際組織中，歐盟國家呈現的是「十五國十六席」，或者「十五代表一觀察員」的國際參與形式。

歐洲共同體在國際間以「雙層次」的參與方式是國際法上獨有的創建，它與前蘇聯時期，烏克蘭與白俄羅斯與蘇聯共同參與聯合國的情形有些相似，但是在本質上卻是截然不同。⁶⁶從現實主義的觀點來看，「十五國十六席」的國際參與，等於為歐盟在國際的談判上以群體的力量去爭取最大的權力。從新自由主義的觀點來看，歐體以區域型的經濟體參與國際機構，有助於爭取較大的實際經濟利益。從建構主義的觀點來看，「雙層次」的參與等於為所有的歐盟國家在對外的行為上凝聚對於「歐體層次」的共識。

「兩岸三席」是從共同參與治理的角度來思考兩岸關係。作為一個「整個中國」或是「兩岸共同體」的第三席，它的工作並不是在「統治」其他的兩席，而是扮演協調整合的功能，參與兩岸內部事務的「治理」。在國際間，「第三席」的職權與功能自然取決於兩岸之間的協商。依據新功能主義的「擴溢」(spill over) 觀點，由兩岸所共同組成的「第三席」，將會隨著彼此的需要以及所建立的互信，而日漸從其他兩席中取得權力。

從現實主義與新自由主義的觀點來看「兩岸三席」，也是有利於兩岸的人民。以

⁶⁵ I. Macleod, I. D. Hendry & Stephen Hyett, *The External Relations of the European Communities: A Manual of Law and Practice* (Oxford: Clarendon Press, 1996) pp.195-207.

⁶⁶ 烏克蘭與白俄羅斯均為蘇聯的一部分，原不應該有單獨的聯合國館員資格，但在英、美、蘇三國在雅爾達會議時，蘇聯認為 1944 年 2 月蘇聯修憲後，蘇聯的各蘇維埃共和國，如白俄羅斯等自主對外政策，所以要至少給予二個至三個蘇聯的共和國個別聯合國館員國資格。美國與英國同意讓步給蘇聯烏克蘭與白俄羅斯兩個個別的會員國資格。趙理海，《聯合國憲章的修改問題》，(北京：北京大學出版社，1982 年)，頁 81-90。

WTO 為例，如果是目前的「兩岸兩席」，基於 WTO 的非歧視條款，台灣終究要面對在中國大陸經貿往來不再能享有特殊的優待可能。但是，如果兩岸以「分裂國家統合」的型態出現於 WTO，「兩岸三席」所展現出來的精神，將可使得台灣在大陸上享有特殊的優惠時，並不會造成其他 WTO 會員也可以要求適用的情形，也不會違背 WTO 的精神。⁶⁷

「兩岸三席」的更大意義還是在於滿足了「建構主義」對於和平的核心價值。兩岸在外交上的排他性互動，不止浪費了人民的納稅錢，更使得彼此的敵意加深，「認同」很難建立。「兩岸三席」將創造一個兩岸較之「外交休兵」更為良善的環境。經由彼此在國際間的扶持與合作，兩岸人民的認同將得以型塑，這對於未來中國的「高質量」統一有絕對的助益。

對兩岸而言，「兩岸三席」式的國際參與是會為其他國際社會成員所接受，自然是一個值得去思考的問題。目前台灣無法參與國際組織，其關鍵並非是台灣本身缺乏國際法人的地位，而是中共打壓杯葛所致。基於國際組織的普遍性原則，台灣應該是被歡迎。另由於「一個中國原則」是一個普遍被國際社會接受的原則，所以當兩岸在以「整個中國」作為兩岸統合的「屋頂」上，國際上應該不會有所異議。中共如果願意接受，以其在聯合國的影響力，以及全球期盼看到兩岸得以和平相處，「兩岸三席」應該是一個在政策上可以運作，也可以被國際社會接受的方案。

陸、結論

歐洲共同體作為一個國際法人，為國際法主體，其對國際法之影響，並不在於國際社會又多了一個享有權力擔負義務之個體，而在於其之成立，不僅提供國際合作之意新模式，更推翻國家主權不可分割之迷思。歐洲共同體在特定區域形成一種特殊的國際法律秩序，該地區內的國家賦予它一種特殊的法律人格，這種現象對於現代國際法的影響日趨突出。首先，可看到現代國際法主體的演變。傳統國際法上，國家是唯一的主體。在現代國際法中，除國家外，政府間國際組織與個人也被承認具有國際法律人格。從性質上看，歐洲共同體與其他國際組織一樣，仍是一種由政府間協議產生的國際法主體，但他實際所享有的國際法律地位則要比其他國際組織高得多。歐洲共同體不僅擁有廣泛的對外交往權限，而且這種權限隨著內部共同體化的擴展不斷擴大。尤其重要的是，由

⁶⁷ 有關以「整個中國」概念思考兩岸在 WTO 內共處的理論論述，可參考，張亞中，《兩岸統合論》，頁 231-239。

於它的權限具有一定的排他性，歐洲共同體的國際人格帶有取代個別會員國某些主權的特點。簡言之，歐洲共同體在其管轄領域的對外交往權限，與第三國有時承受同樣的權力與義務，且這種現象有日益增加趨勢。歐洲共同體與各會員國雖然均可作為獨立的國際法主體，但在對外關係領域他們又常以「混合人格」的面貌出現。一個國際組織與其成員一起頻繁地以「混合人格」參與國際活動，則是歐洲共同體特有的現象。廣大的第三國認可這種「混合人格」現象且願意與之交往，這無疑是現代國際法律秩序的一種新現象。

其次，歐洲共同體與第三國與其他國際組織締結雙邊協定或加入多邊條約，是其展開對外關係一個重要的職權。歐洲共同體的締約實踐對國際條約的種類、條款、責任及效力各方面帶來諸多影響。由於歐洲共同體是一個演變中的超國家組織，當某一條約的內容部份歸它管轄，而部分屬於會員國的管轄範圍時，無論是歐洲共同體或是其會員均無獨立締結與履行這種條約的權限，而只能以混合的身分成為締約者。於是，現代條約出現了一種新的類型，即「混合協定」，雖然此等條約含有一定的政治因素，但主要是歐洲共同體特殊的國際法律人格所致。由於大量的混合協定的產生，對國際條約的違約責任帶來新的法律問題。當歐洲共同體及其會員國方面違約時，締約一方的非會員國，究竟應追究何者的責任？於是，條約出現了新規定，即要求作為條約締約者的國際組織在簽署、批准或加入時列出「權利清單」，以便將來發生違約爭端時，追究有關方面的責任。因此，對於這種違約責任方面的新問題，不僅引起國際法理論的重視，而且更引起廣大第三國的關注。長期以來，條約在國內法是否具有直接效力的問題，學理上並無共識，各國的實踐也不盡一致，但相同的是條約在國內法律體系中的地位，完全由各國自行決定。歐洲共同體在這方面已取得一定的突破，歐洲共同體締結的國際協定，自動構成歐洲共同體法的組成部分，其實施無須藉助歐洲共同體內部法規會會員國國內法的任何轉化程序。而且，這些協定在一定的條件下，即根據協定的宗旨、內容與措詞，可為會員國的人民直接創設援引的權利。這種現象顯示出現代條約統一效力，可以透過共同體化程度較高的國際組織在一定地域內得到實現。

經由歐洲共同體的經驗，兩岸未來可以在國際間創造「兩岸三席」的互動模式，以達雙贏的目標。