

《歐美研究》第四十一卷第二期 (民國一〇〇年六月), 643-672
© 中央研究院歐美研究所
<http://euramerica.org>

捷克入盟前環境政策之歐洲化學習過程

楊三億

東海大學政治學系
40704 台中市台中港路三段 181 號
E-mail: sanyiyang@thu.edu.tw

摘要

歐洲化是理解新會員國加入歐盟的一個重要途徑，本研究指出，歐盟第五次擴張之發生與歐洲化過程息息相關，隨入盟與歐洲化過程逐步強化，新會員國的成本效益考量將逐步受到弱化，因此能夠支持歐盟與會員國法令一致性。本研究還指出，歐洲化動力來源主要由歐盟與新會員國兩方發動，歐盟透過法令與擴張過程之正當性產生政策共鳴以創造友善學習環境；新會員國內部經驗學習模式則成為另一種動力來源，透過內部政策調整需求、知識社群與規則交互使用可行性管道交互影響下完成學習過程，觀察捷克環境政策可看見此兩種模式相互推引的歐洲化過程。

關鍵詞：歐洲化、捷克、環境政策、社會學習、經驗學習

投稿日期：98.11.4；接受刊登日期：99.12.22；最後修訂日期：99.10.27

責任校對：蔡旻芳、林碧美、汪盈貝

壹、前言

環境是歐盟東擴過程中一項重要的議題，因為環境議題的跨國性特色令歐盟與所有會員國均須重視環境議題的擴散效應，因此歐盟執委會早在一九九五年發表的「中東歐聯繫國家內部聯盟市場整合準備」中提到，白皮書的目的在於協助聯繫國能在歐盟內部市場的標準下自我完善，「在單一市場的架構下其他政策領域也將受到擴散效應影響（而一同獲得改變），其中之一即是環境……。歐盟將透過環境立法的調適過程來確保環境的平衡與永續發展」（European Commission, 1995: 1）。環境問題曾經是中東歐國家加入歐盟最嚴肅的挑戰之一，這主要是因為共產主義時期對環境保護議題漠不關心與共產極權獨尊兩極軍事對抗與經濟為國家國防目標服務所致，執委會的白皮書也直接指出捷克與其他新會員國在環境議題上的重大挑戰也在於此。以此觀之，對作為過去共產集團工業重鎮的捷克而言，分析捷克加入歐盟的環境政策歐洲化過程有其重要性，因為這可顯示捷克環境政策的調適努力之外，對研究歐盟未來持續擴張或對其鄰近地區的交往政策有所幫助，也可以對研究未來歐盟與其他地區的互動架構有更清楚了解。

貳、歐洲化過程與中東歐新會員國

本文將捷克加入歐盟過程的環境政策變遷視為歐洲化研究一環，從歐洲化角度說明捷克環境政策如何受到歐盟影響，本文歐洲化分析架構如下：

一、歐洲化

在歐洲國家的整合與深化研究中，歐洲化 (Europeanization) 研

究扮演一定角色，學界嘗試從整體的角度來審視歐洲國家為何願意整合？為什麼國家制度或政府政策的選擇會受到歐洲其他國家或歐盟的影響？除物質性誘因外，還有那些力量誘使國家或政府在歐洲整合的道路上願意接受歐盟的影響？這些研究方向隨著歐盟在二〇〇四年與二〇〇七年東擴完成而使該議題研究更加重要，因為這些新加入的會員國在意識型態、政治與經濟體制、社會價值與文化、國家與個人財富表現等面向變遷過程，均存在與舊會員國之明顯差異，這些國家的政治發展特色除以現代化為目標外，入盟明顯的差異雖使政策調適過程備感艱辛，但其成功轉型的結果卻同樣值得令人注意；此外，新會員國更強調國家互動關係，強調更多關懷應被投注在良性互動與相互建構的穩定環境中，在推廣歐洲價值的漸進過程中定位國家發展目標，因此歐洲化過程正與新會員國企求的發展途徑不謀而合，歐洲價值潛移默化的推動方式符合歐洲國家向外尋求新典範之學習方式，也值得學界進一步研究未來歐盟與鄰近地區交往關係影響力發展模式。

歐洲化的概念近年來受到許多學者重視，將行為者受到歐洲共同價值引導之過程稱為歐洲化，許多學者對此表達看法並嘗試做出定義，Morlino認為歐洲化是「在國內與超國家層次間行為者互動網絡的發展，這些發展使得政策決定過程得以展開，並且將價值、普遍性規範、以及從歐盟制度所做的各項重要決定得以漸進的發散至國內政治」(Morlino, 2002: 237-260)。Baun, Durr, Marek和Saradin等人認為歐洲化雙向互動發生在歐盟與會員國層次政策產出與制度變革等面向上，將會對會員國政治 (politics)、政策 (policy) 與政體 (polity) 等面向的產出產生一定影響 (Baun, Durr, Marek, & Saradin, 2006: 252)。¹ 另外，Radaelli認為歐洲化主要表現在：「1.

¹ 政治層面歐盟與會員國內政治發展，如政黨政治；政策領域則是關於各項政府部

歐洲化是一種利益與價值的建構過程；2. 將上述利益與價值發散的過程；3. 將正式與非正式的規則、程序、政策典範、『處理事情的方法』等議題制度化的過程」(Radaelli, 2000: 3-4)。另外和「歐洲化」相近的概念還有「條件設定」(conditionality)，Schimmelfennig, Engert和Knobel認為歐洲化強調的是歐盟內部諸如價值信念、規範與標準的同一化過程，而「條件設定」則強調歐盟對東擴所設下的強制性規範，尤其重視新會員國是否將歐盟各項法律轉化成為新會員國內部的正式法律 (Schimmelfennig, Engert, & Knobel, 2005: 29-50)，條件設定讓歐盟規範成為落實歐盟要求新會員國工具性手段之一，歐盟與新會員國之間藉此共同讓歐洲化得以在共同生活圈範圍慢慢形塑而成，Schimmelfennig 等人較為重視初期的強制性規範所帶來的後續效應，這些效應透過強制性的因素而慢慢內化到會員國的內部政治循環之中。除條件設定外，推動歐洲化的政策性工具如入盟條約 (The Treaty of Accession to the European Union)、歐盟對東擴發表之戰略性評估報告、執委會定期對候選國發布之年度報告 (Regular Report)、歐盟與候選國實際入盟各領域之談判內容等，這些工具主要在確保新會員國能符合歐盟各項細部規範、並有適切的行政能力執行歐盟的各項政策，同時政策或制度調整能兼顧民主化與市場經濟的需求。

二、歐洲化影響機制

從歐盟與會員國兩個層次來看，推動歐洲化影響力的兩個主要角色分別為歐盟與會員國，但這兩個角色執行的功能又不一樣，由歐盟推動歐洲化影響力模式的一方創造眾多誘因與各式條件供會員國擷取或學習；而由會員國發動的一方則是由於國內環境需求進

門所為之決策；政體則泛指國家相關政治經濟社會等制度的調適與變遷。

而衍生向外尋找解決方式的動力。前者提供的社會學習 (social learning model) 空間包含物質性與非物質性誘因，如歐洲認同等因素，這一種創造友善的社會學習空間環境正是歐盟得以向外推動歐洲化過程的重要關鍵；後者則以會員國的經驗學習 (lesson-drawing model) 作為主要發動來源，所以是一種內發性的動因。

(一) 社會學習模式 (Social Learning Model)

長期以來，政府制定政策的過程被視為政治學研究的核心要素，因為政府政策制定過程容易受到很多因素干擾，政治利益的分析面向常是主要切入點，不過近期相關研究提出主張的認為採用「學習」來觀察公共政策領域，這種學習是根據對過去政策經驗積累或藉由收集新資訊來調整政府的政策或管理技術，達成政府治理的最終目標 (Helco, 1974: 306; 陳恆鈞, 2003: 20-29)。社會學習論者強調規範內化與學習過程的重要性，他們認為行為者的利益與認同關係將會受到認知與中介組織的影響而出現變化，透過說服、思考與爭辯的過程而導致社會學習的出現，強調組織功能者認為這是一種組織學習 (organizational learning) 的表現 (Cohen & Sproull, 1996: 440-453)。社會學習要能發揮功能有以下兩大要件：

1. 法令與過程的正當性 (Legitimacy of Rules and Process)

正當性是現代國際社會推動法令最主要的依據，會員國願意接受歐盟的法令規範在於這些歐盟法令「能夠清楚傳達，並且法令制定與運用能夠團結在高貴的體系和概念上的凝聚的過程裡」。換句話說，也就是歐盟的法令規範之制定不僅需要合法，決策過程還需要能得到會員國認同，如此歐盟法令推動可以獲得會員國普遍支持 (Frank, 1990: 38)。不過多數的新會員國在加入歐盟之前各種法令已經存在，對這些新會員國而言歐盟的各種法令制定過程並未參

與，因此歐盟如果強行只是單方面的要求新會員國完全接納各種法令，則歐盟法令正當性將可能遭受挑戰，所以如果歐盟能多關心會員國特殊需求，則雙方的認知衝突將可以較為緩和，新會員國也能因為歐盟願意提供更多支持而增強凝聚力 (Checkel, 2001: 553-588)。此種透過強化正當性的方式爭取認同，將歐盟視為所有會員國的「所有」(ownership)，是強化正當性與爭取認同的重要因素，讓新會員國能夠覺得自己也是歐盟正式成員，不致因為較晚加入歐盟而感覺處於弱勢的一方，如此將可導致社會學習的過程更容易發生。

2. 政策共鳴 (Policy Resonance)

除了法令規範須具正當性外，特定法令政策實施之成效對其他組織成員之學習亦有影響，其他歐盟會員國採納、實踐歐盟的法令成果的成效也會對新會員國未來是否繼續仿效而有影響。調適歐盟法令的過程中如果也有其他新會員國願意共同採行特定政策、對其他新會員國也有示範作用。對新會員國來說，民主化前多數法令都是在共產時期所制定的，隨著這些國家民主化過程諸多法令有更新必要，同時新會員國法令之調適透過內部完整的辯論、遊說與達成共識的過程，這種相稱性邏輯 (logic of appropriateness) 所引起的調適更為根本，因為會員國改變的不僅是法令規範而已，認同的對象可能因此產生根本性的變化 (Cowles, Caporaso, & Risse, 2001: 10)。對新會員國來說，此種相稱性邏輯的調適過程於加入歐盟前即已開始發生，透過國內對「回歸歐洲」(return to Europe) 的訴求展現尋求共識，而公眾是否支持政府決策相當關鍵。公眾的參與未必都是支持政府政策，尤其面臨經濟發展困境時，公眾參與還可能轉化為環境政策推動的限制，不過從正面發展現象來說，政策要能推動公眾參與的支持亦屬必要。

(二) 經驗學習模式 (Lesson-drawing Model)

相較於社會學習模式，經驗學習模式強調政府決策可以從其他國家成功或失敗的經驗中得到學習機會，進而處理本國類似的問題，不過主要的動力來自於對本國國內的政策環境不滿因而向外尋求解決良方。此種經驗學習的模式又可以簡單區分為兩種，一種是「簡單學習」(simple learning)，也就是以理性主義為基礎，強調外部的解決良方都僅僅被視為是一種解決問題的手段；然而另一種觀點則認為透過「複雜學習」(complex learning) 的過程行為者將深刻的掌握到解決方案的深層知識，包含處理問題時的態度、解決問題的價值依循、最終目標的追求等 (Levy, 1994: 279-312)。對歐盟新會員國而言，經驗學習模式更具說服力，原因在於新會員國擷取外在經驗的路徑依賴較為明顯，歐盟或其他會員國的政策適用已有一段時間，因此可供遵循的方向明確，同時可以避免可能產生的政策錯誤，又可據以調整政策使其更符合國內政策環境。一般而言，經驗學習模式能夠發生的條件有以下幾項：

1. 對國內政策心生不滿 (Policy Dissatisfaction)

新會員國內部政策實踐的失敗或政策未能符合環境變遷需求的過程是導致向外學習經驗的主要動力，當國內政治菁英或民眾對政策實踐心生不滿而企圖改變現狀時，藉向外尋求新政策或新制度以適應環境變化便成為可欲的選項。如果新會員國國內對現狀改變的要求越大，或繼續維持現行政策的代價越高，則向外尋求新模式來解決國內制度衝突的可能性也就越大，因此政府尋求制度或政策重新調適的主要關鍵在於先前政策失靈或國內局勢對現狀不滿時產生內部壓力，導致政府向外尋求新的制度或政策模式藉以調和內部需求。

2. 知識社群 (Epistemic Communities)

新政策或制度之引進對國家現有體制之衝擊相當大，一般政治菁英初期也不容易接受此等新概念之引進，政治菁英要在時間與精力有限的情況下接受新政策就需要依賴知識社群 (epistemic community) 協助，知識社群跨越國家邊界、對知識理解與重構可以大幅降低政治菁英對新制度之疑慮，在政治菁英對知識社群充分信任的前提下，以及國內制度是否能夠提供知識社群制度化的建議管道都是知識社群能夠發揮影響力的重要指標 (Checkel, 1999: 83-114)。歐盟新會員國的知識社群經驗又較為特殊，由於共產主義統治特性，冷戰期間捷克的環境知識分子經常和政治異議人士相結合、同時將其對環境政策的關心與建議隱身於其他領域之中，因此民主化後的環境運動和共黨統治時期的政治反對力量有很強的聯繫，而其跨國知識社群的溝通連結也由此展開。

3. 規則交互使用可行 (Transferability of Rules)

最後，新政策或制度的引進能夠發生，除了需要內部動機和知識社群推動外，引進的外部規則還需要從具備與本國相似環境的成功模範來借用，在成功典範的發散效應下國內反對的力量將降低許多。向外模仿、學習新政策的對象一般多傾向於具有地緣關係、相同文化背景或信仰體系的國家，因為不同的信仰體系知識社群可能對政策之合法性解讀有所不同，造成初期學習過程產生認知差異。如果由具相同文化背景或信仰體系的知識社群相互溝通，較有益於協調出可能的政策建議，同時政策建議被採納時也可免除文化隔閡帶來的挑戰 (Smith & Remington, 2001: 137-160)。與本國具有相似環境的他國成功經驗因為享有相同的文化背景或天然資源，或具有相同的政治制度與經濟發展模式而使政府政策擬定過程有更多

參考指標，政策複製或仿效的過程因此能夠快速的通過或執行 (Schimmelfennig & Sedelmeier, 2005: 23-25)。規則交互可行性的分析等於是經驗學習能否成功的最後一道驗證手續，透過政治人物的論述支持、文化相近性與地理的臨接性讓引進新制度或新政策得以成功進行。

三、政策學習產出類型

當學習過程發生並且具有產出，此種學習過程已然完成階段性任務，此種向外尋求政策調適的複雜經驗學習，其政策產出模式可分成四個不同類型，這四個類型分別為：複製 (copying)、仿效 (emulation)、組合 (combination)、啟發 (inspiration)。複製指涉一種政策的直接轉移，將他國的政策經驗完整的轉移到國內政策環境；仿效則強調了政策轉移過程的若干調整，讓政策調整能夠有效的適應國內政策環境；組合則是將眾多不同國家的政策作一綜合性揉合，參照多重國家的政策經驗；非屬複製、仿效或組合等學習過程，受他國政策影響而生之聯想則為啟發，啟發可產生原先期望之外的政策學習效果 (Dolowitz & Marsh, 2000: 5-24)。這幾種不同的經驗學習方式未必都會同時出現，不過對新會員國學習歐盟的經驗來說，在不同的研究案例上會出現不同的學習方式。

參、歐洲化與捷克環境政策

一、捷克入盟前環境政策

自從共產主義在捷克失去統治地位以來，捷克的政治體制與民主化改革出現很大變化，環境政策當然也隨之產生巨大轉變。一九八九年共產政權垮台，哈維爾 (Václav Havel) 隨即於同年的十二月

底就任新總統，由於共黨統治時期眾多環境政策的相關法令不完備，因此新政府環境政策的首要任務即是率先推動環境政策的基本架構規範，第一階段環境政策改革首先發生於一九九一年，這個時期最主要的工作是制度建立，如環境部 (Ministry of Environment)、環境稽查員 (Czech Environmental Inspectorate)、國家環境基金 (National Environmental Fund) 的設置等；另外如環境法 (Act on Environment)、清潔空氣法 (Act on Clean Air)、廢棄物法 (Act on Waste) 等重要法令也都是在這個時期訂定通過 (Kružíková, 2004: 99-113)。

歷經捷克與斯洛伐克的分裂後，捷克政府的第二階段環境政策重要改變起於一九九五年，先前捷克雖已制定環境保護基本架構規範，然其他各單項的環境法令仍未臻完備，所以捷克這個時期通過多種的專門性法律，如森林法 (Act on Forests)，森林法之制定是在共產主義時期，當捷克為預先加入歐盟做準備時，便須重新修訂森林法相關條文。

第三階段的環境政策開始於一九九八年，隨著加入歐盟的腳步日漸逼近，歐盟要求捷克盡速將共同體法和歐盟指令轉化的壓力也與日俱增，實際上，捷克政府需要一方面處理與歐盟談判進程問題，另一方面歐盟還不斷產生新的環保指令，促使捷克政府還需要額外花費心思同時處理兩種問題，這些新指令如整合預防與污染控制指令 (Integrated Prevention and Pollution Control Directive)、水架構指令 (Water Framework Directive)、環境衝擊評估指令 (Environmental Impact Assessment Directive) 等，更詳細的相關立法請見表 1。

捷克為因應入盟的調適壓力相當大，此乃肇因歐盟的擴張過程相當繁複，申請國必須按部就班的遵循歐盟入盟程序規定：即初始

表 1 摘錄捷克不同時期主要環境立法 (1991-2004)

<p>第一階段 (1991-1993) 清潔空氣法 (Act on Clean Air, 1991) 廢棄物法 (Act on Waste, 1991) 國家環境基金法 (Act on the National Environmental Fund, 1991) 環境法 (Act on Environment, 1991) 自然與地貌保護法 (Act on Nature and Landscape Protection, 1992) 農業土壤保護法 (Act on Agricultural Soil Protection, 1992) 環境衝擊評估法 (Act on Environmental Impact Assessment, 1992)</p>
<p>第二階段 (1994-1998) 清潔空氣法 (Act on Clean Air, 1994, amendment) 獲得環境資訊權法 (Act on the Right to Access to Environment Information, 1998) 森林法 (Act on Forests, 1995) 廢棄物法 (Act on Waste, 1997) 臭氧層保護法 (Act on the Ozone Layer Protection, 1995) 瀕危野生動植物國際貿易條件暨保護法 (Act on Conditions of International Trade with Endangered Species of Wild Fauna and Flora and other Measures of Protection of Such Species, 1997) 核能和平使用法 (Act on Peaceful Use of Nuclear Energy, 1997) 產品技術需求法 (Act on Technical Requirements for Products, 1997) 化學製品與化學準備法 (Act on Chemicals and Chemical Preparations, 1998)</p>
<p>第三階段 (1999-2004) 特定危險化學物質重大災害預防與準備法 (Act on the Prevention of Major Accidents caused by Certain Dangerous Chemical Substances and Preparations, 1999) 基因改造組織與產品處理法 (Act on Handling with Genetically Modified Organisms and Products, 2000) 特定保育類動物所生損害賠償法 (Act on Indemnification of Damage Caused by Certain Protected Animals, 2000) 狩獵法 (Act on Hunting, 2001) 環境衝擊評估法 (Act on Environmental Impact Assessment, 2001) 水法 (Water Act, 2001) 廢棄物法 (Act on Waste, 2001) 清潔空氣法 (Act on Clean Air, 2002) 整合預防與汙染控制法 (Act on Integrated Prevention and Pollution Control, 2002) 修正核能和平使用法 (Act Amending the Act on Peaceful Use of Nuclear Energy, 2002)</p>

資料來源：Kružíková (2004: 101)。

階段、協商階段與最後階段 (楊三億, 2005: 79-110)。² 捷克的環境政策調適壓力主要來自協商階段時期, 從布魯塞爾發布的年度報告 (Regular Reports) 即可看出端倪。歐盟為能確實掌握申請國內政策調整進度, 每年定期發布年度報告, 具體說明申請國各種項目改善進度。捷克的環境政策被列為捷克入盟談判的第二十二章, 由執委會下轄的總署 (Directorates-General; DG) DG1A部門作為評估機關。捷克申請入盟期間有超過二百項的法令文件需要進行轉化, 執委會則以逐年審查的方式發布報告, 確認捷克政府的進度談判是否能進入最後階段。自一九九八年至二〇〇三年, 歐盟執委會總共發布六次的年度報告, 環境部分為獨立一章, 執委會就捷克的水及水資源管理暨保護、廢棄物、空氣、自然保護、化學製品、基因改造、噪音、核能安全等項目逐年審查, 申請國的調適壓力可見一般, 較詳細之執委會審查報告見表 2 (Engelbrekt, 2002: 37-52)。³

捷克環境政策調適的壓力來自於以下兩大面向: 第一, 從捷克共產主義時期遺留下的法令規範轉向歐盟看齊的過程, 捷克政府需要修改眾多法令政策, 數量之大遠超過先前任何一個時期, 同時捷克還需要接受歐體法高於國家法律此一事實, 以及接受歐洲法院的

² 初始階段的主要工作由申請國在歐盟高峰會期間提出申請文件, 而後由歐盟高峰會訓令執委會針對擴大議題提出可行性的評估報告與初審意見, 協商階段則包含歐盟與申請國間各項重要議題的協商過程, 這個階段也是歐盟與申請國間重要的程序, 因為所有相關議題都不可免的被搬到檯面上進行詳細討論, 立場不一致的地方可能出現在歐盟與舊有會員國間、舊有會員國與申請國間, 以及申請國之間, 最後階段則主要包含兩個要項, 第一要項就是需要歐盟下轄的各相關機構提出綜合的最終協商同意報告, 第二要項即是需要會員國與申請國完成協商談判程序。這兩項程序完成後, 根據各國憲政規定最終協議內容呈交各締約國批准 (國會通過或交由全民公投複決), 迨所有國家都完成批准程序後, 申請國將成為新的正式會員國。

³ DG 的工作類似政府內閣分工, DG1 的主要任務是對外關係的執行, 二十世紀九〇年代 DG 逐漸蛻變成三個部門: DG1、DG1A 與 DG1B, DG1 與 DG1B 的主要工作是處理歐盟會員國的涉外事宜, 而 DG1A 則專責處理申請國的入盟事宜。

表 2 摘錄歐盟執委會發布東擴之年度報告 (捷克環境部分)

年份	內容 (摘錄)
1998	核能與化學製品的法令規範能適時轉化成為捷克國內法律 但對於水資源遭受工業污染與核能安全訊息供大眾獲得的部分仍有強化必要
1999	簽署 Aarhus Convention 採納新的國家環境政策 (New State Environmental Policy) 化學物質的災害預防立法 但仍須強化對水資源保護與管理的架構立法
2000	完成臭氧層保護的第二立法 通過廢棄物管理的修正案 水質保護與自然保育立法工作進度不足 確認農業部為水資源管理主管機關、環境部為水資源保護主管機關、衛生部為飲用水主管機關 關於化學、基因改造、核能安全、噪音的共同體法轉化已超過半數 關於工業污染控制、危機管理的共同體法轉化已達三分之一 關於自然保護、廢棄物管理的共同體法轉化約五分之一 關於空氣保護相關立法僅十分之一，水質部分的立法則更為落後
2001	肯定捷克將環境政策整合至其他領域政策架構內 水法、水供應與下水道系統相關法律制定 政府投資六億歐元於環境事務上，約佔國內生產毛額 1.04% 強化環境稽查員之設置
2002	將永續發展納入國家戰略 制訂空氣保護法、廢棄物法與包裝廢棄物法等作為 但空氣與自然保護等相關立法 (如二氧化鈦、生物與鳥類的指令轉化) 仍需加強
2003	捷克本質上已滿足入盟所需的承諾並期望在入盟前即能完成共同體 <i>acquis</i> 所需的各項環境政策相關立法

資料來源：From the Commission on Czech Republic's Progress toward Accession (European Commission, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003b)。

判決，這些國際法的規範對民主化初期的捷克而言有相當挑戰；而歐體環保法規體系的逐步發展也造成捷克調適期的困難，例如歐盟在一九九七年提出水架構指令 (European Union, 2000) 並歷經長期磋商後在二〇〇〇年十二月正式施行，針對歐盟境內河川流域

(包含河川、湖泊、地面湧出水等) 進行管理，將河川流域起源直到入海前作一條鞭、全面式管理。歐盟的 2000/60/EC 指令嘗試將使資源的多頭馬車管理進行集中化，不過卻對捷克入盟法令調適產生極大壓力，讓捷克一方面需要在既有軌道上轉化歐盟的環境法令規範（盡速轉化原先存在的法令），另一方面又需要隨時因應新的政策挑戰（整合水資源的國內立法，包含主管機關的整合、跨國水流域管理的整合等）(Kružíková, 2004: 107)。第二，捷克環境政策調適的壓力還來自於國內環境立法體系的混亂，轉化過程需要將不同性質的環境立法統一，鑑於入盟時間急迫，捷克入盟前即有臭氧層保護立法，但同時還需要將歐盟的指令納入國內法律；同時歐盟指令的環境保護專業用語要轉化成為捷克語言亦是一大挑戰，所以這些時間上的競賽與法律體系的混亂對捷克政府環境政策產生重要動力 (Kružíková, 2004: 109)。

二、歐洲化與捷克環境政策調整

(一) 社會學習模式與捷克環境政策歐洲化

1. 歐盟法令與制定過程的正當性

一個友善的社會學習空間是捷克環境政策歐洲化過程的必要條件，缺乏歐盟提供一個可供捷克進行社會學習的空間，捷克便缺乏動力來進行環境政策歐洲化過程，這個社會學習的過程有賴歐盟提供法令與制定過程的正當性與政策共鳴的環境。從歐盟法令與制定過程的正當性面向來看，捷克未正式成為歐盟的會員國前毫無參與歐盟法令制定的權力，因此即便希望加入歐盟的企圖心濃厚，但包括捷克在內的申請國對於需要照搬歐盟所有的法令規範感到難以接受，因此一般認為歐盟需要在若干領域項目上妥協才能獲得申請國的認同。不過就實際觀察來看，歐盟對於捷克環境議題的態度

並沒有太多讓步，對環境立法與環境保護的標準沒有放鬆跡象，歐盟於二〇〇一年頒布空氣污染的排放標準指令，規定各個會員國二〇一〇年之前必須降低空氣污染排放標準 (European Union, 2001)。歐盟同時還將此項指令納入了第五波東擴的入盟談判條約之中，成為包含捷克在內的新會員國皆須遵守的入盟標準 (European Union, 2003)。從入盟條約來看，捷克的排放標準並沒有特別優惠之處，如以人口相當的比利時、希臘與葡萄牙 (約 1,000 萬人) 來看，捷克的排放上限還不如希臘；如果再加上經濟發達程度差異，則捷克所獲得的待遇更不如舊會員國，更詳細的數據請見表 3。

2. 泛歐區域的政策共鳴

環境議題的關連性是跨越國界的，環境保護工作也無法由單一國家的政策推動即可達成，而跨國交流正可以促進政策更廣泛的對話空間，一九九一年捷克斯洛伐克環境部長伐柔賽克 (Josef Vavrousek) 首先倡議歐盟應設置泛歐的歐洲環境委員會 (European Environmental Council) 供歐洲國家參與，以為統籌協調歐洲環境議題的最高單位，歐盟接納此種想法，將捷克的設計修改成歐洲環境 (Environment for Europe; EfE) 組織 (Gunter, 2002)。EfE 第一屆會議就選在捷克斯洛伐克的多布莉絲城堡 (Dobris Castle) 召開，當時歐洲共同體的成員國、中東歐新興民主國家，以及巴西、加拿大、日本、美國等環境部長均派員參加，歐洲理事會 (Council of Europe)、歐安會議 (the Conference on Security and Co-operation for Europe) 與其他歐洲區域性組織也派員參與；EfE 第二屆會議 (一九九三年在盧森 [Lucerne] 舉行)、第三屆會議 (一九九七年在 Aarhus 舉行)、第四屆會議 (二〇〇三年在 Kiev 舉行) 均匯集各國重要的決策精英與環境問題專家，使 EfE 成為在當時是相當重要的意見溝通論壇。EfE 有兩個重要的議題在當時受到各國重視並熱烈討論的，

表3 歐盟會員國 2010 年前
 二氧化硫、氮氧化合物、揮發性有機化合物、阿摩尼亞最高排放標準⁴

Country	SO ₂ Kilotonnes	NO _x Kilotonnes	VOC Kilotonnes	NH ₃ Kilotonnes
Belgium	99	176	13	74
Czech Republic	265	286	22	80
Denmark	55	127	85	69
Germany	520	1051	99	55
Estonia	100	60	49	29
Greece	523	344	26	73
Spain	746	847	66	35
France	375	810	10	78
Ireland	42	65	55	11
Italy	475	990	11	41
Cyprus	39	23	14	09
Latvia	101	61	13	44
Lithuania	145	11	92	84
Luxembourg	4	11	9	7
Hungary	500	198	13	90
Malta	9	8	12	3
Netherlands	50	260	18	12
Austria	39	103	15	66
Poland	1397	879	80	46
Portugal	160	250	18	90
Slovenia	27	45	40	20
Slovakia	110	130	14	39
Finland	110	170	13	31
Sweden	67	148	24	57
United Kingdom	585	1167	1200	29
EC 25	6543	8319	8150	39

資料來源：European Union (2003)。

⁴ SO₂=Sulphur Dioxide, NO_x=Nitrogen Oxides, VOC=Volatile Organic Compounds, NH₃=Ammonia

第一項議題是關於積極的促進歐盟政策擴散 (policy diffusion) 效應，讓中東歐新興民主國家能採取較一致的環境政策。這一項議題不僅在大會上獲得通過作成結論，同時也在後續的會議中被持續關注並採取行動，例如在盧森召開的第二屆會議，與會國家同意需要一份能監督歐洲國家的環境報告 (Report on the State of the Environment in Europe; RSEE)，並且將統籌泛歐環境評估的工作交給歐盟下轄的歐洲環境總署 (European Environment Agency; EEA)，但同時不限制非歐盟會員國參與 (United Nations Economic Commission for Europe, 1993)。EEA 為能提供參與 EEA 機制的會員國環境政策更多迴響，建置「歐洲環境資訊與觀察網絡」作為參與國家資訊交流的重要媒介，提供氣候變遷、生物多樣性、土地使用與空間資訊、永續消費與製造、水等方面訊息 (“European environment information,” 1999)。

歐盟提供一個學習窗口的機制對捷克的環境政策提供一個產生政策共鳴的場所，從捷克歷次通過的國家環境政策 (State Environmental Policy; SEP) 來看，SEP 揭櫫的幾大原則，如永續發展、公眾參與、或政府相關部門間政策合作等都是 Efe 訴求重點，SEP 一方面作為捷克加入歐盟前重要的官方環境政策，指導捷克環境政策重要走向，另一方面 SEP 的制定又參考 Efe 的主要精神，以及根據 RSEE 年度評估報告進行修正，最後再將這些交互學習的影響修正成為捷克環境政策的細部要項，作為落實捷克環境政策的各項準備工作 (Ministry of Environmental of the Czech Republic, 1999)。

(二) 經驗學習模式與捷克環境政策歐洲化

1. 從對國內政策心生不滿作為起端的歐洲化

自共產主義結束在捷克的統治以來，捷克的環境問題即浮上檯

面。捷克環境政策的重要性不僅在於其惡化問題，同時還在於法令未臻完畢、執行效率不夠健全的困境之中，這其中又以空氣污染的問題更為嚴重，新上台的捷克政府雖然制定空氣保護法作為管制排放的法律，不過礙於工業排放廢氣的現象未曾緩和，以及罰則金額過低，造成大多數污染源寧願選擇繳納罰款也不願改善污染排放的後果 (Hoverter & Hoverter, 2002: 53)。重工業與能源工業污染土地的情形也發生在捷克波希米亞北部 (Northern Bohemia)，加上波蘭下西里西亞 (Lower Silesia)、東德薩克森 (Saxony) 就構成了所謂的黑三角地帶 (Black Triangle)，充斥空氣、土壤與水源等惡化的環境 (Andonova, 2005: 147)。

環境惡化的問題帶來國內政策改革的動機，在「回歸歐洲」的目標下捷克環境問題也浮上檯面，成為回歸歐洲重要的討論之一，一九八九年上台的公民論壇 (Civic Platform) 把環境議題視為回歸歐洲的重要象徵，認為捷克重視環境議題和推動捷克民主化一樣重要，因為這都是將捷克轉型成為歐洲負責任公民的重要象徵。此外，捷克環境政策無法跟上要求的限制也造成捷克民眾對環境問題心生不滿的動力來源。如前所述，共產主義時期制定的環境政策無法滿足保護環境所需因而造成環境的嚴重污染，而民主化以後的捷克則遭遇了政府體制效率不彰的困境，根據研究顯示少數或聯合內閣的立法效率更容易受到干擾，尤其在中東歐實施兩院制的國家更容易造成此種困擾，肇因不同政黨對環境與經濟議題的偏好不同，因此將可能會延宕重要立法決策的時機，例如捷克原先預計在一九九二年徵收「綠色燃料稅」(green fuel taxes)，這原本是捷克環境部重要主張之一，但由於擔憂影響民眾使用燃料的消費模式與捷克決定採取快速的經改模式以便加入歐盟，因此決定停止此一決策的推行 (Horak, 2001: 313-327; Toshkov, 2008: 379-402)。環境惡化和

立法效率不彰提供了捷克國內對環境議題心生不滿的動機來源，也開啟一連串的改革動機，以所謂的「彩虹計畫」(Rainbow Program)作為改革的重要起步，彩虹計畫以勾勒國家環境戰略、重視人民健康、提升國際地位，以及和歐盟環境標準的趨同作為主要改革方向，彩虹計畫的開展也成為捷克國家環境政策各年度版本的重要綱目 (Ministry of Environmental of the Czech Republic, 2001)。

2. 捷克的知識社群作用

捷克知識社群是扮演推動歐盟環境典範的重要力量，環境專家與非政府組織在捷克入盟過程中扮演諮詢地位，入盟談判過程由捷克政府內閣層級的「歐盟整合委員會」(Government Committee for European Integration; GCEI) 主導入盟戰略規劃事宜，GCEI 由內閣總理擔任主席，並邀集內閣重要部會首長組成，第一線的談判代表則是由外交部領軍，為了能夠爭取入盟談判的有利地位，捷克的談判陣容涵蓋非政府組織 (non-governmental organization; NGO)、協會與工會各項民間組織成員，並在三十五個次領域的「工作小組」(working groups) 下安排專家學者參與，成為入盟談判的重要團隊組成 (Lippert, Umbach, & Wessels, 2001: 980-1012)。這一種專家提出建議、政府採納，以及非政府組織遊說政府採納民間建議的過程能夠發生，主要還在於當時捷克入盟的不確定性與極大挑戰的困難所致，由於執委會每年發布年度報告嚴格把關的態度造成申請國沒有太多餘地可供政治操作，所以滿足執委會的要求是最主要工作，因此說服、模仿與學習成為政策制定的重要考量，而透過此種學習過程也逐步將捷克環境政策的規範予以清晰化，對未來捷克的環境政策發展有更為深遠的影響 (Checkel, 2001: 553-588)。

除了政府部門和知識社群的緊密聯繫之外，若干扮演獨立角色的非政府組織也主導了擴散歐盟環境規範的重要媒介，環境問題中

心 (Center for Environmental Questions; CEQ) 和生態政策研究所 (Institute for Ecological Policy; IEP) 是其中較為重要的兩個組織。由於共產主義時期執政者對非政府組織的反對，因此關心環境問題的專家僅能在遠離政治核心的邊緣範疇內籌組相關的環保組織，這些人士因此在查理士大學 (Charles University) 的生物社之下籌設生態部門 (Ecological section of the Biology Society)，當時活躍在這些共同關心環境議題的人士以 Bedrich Moldan, Vaclav Mezricky 和 Ivan Dejmal 為代表。CEQ 主要由科學家所組成，提供專業的環境科技意見、舉辦研討會來發揮影響力；而 IEP 由律師所組成，強調透過法律的調適來改善捷克的環境問題、提請政府重視。在這些活動當中，Moldan 可以算是重要的靈魂人物，他不僅首先引入永續發展的觀念，同時在捷克民主化後還主導捷克加入歐盟談判的環境議題，同時還身兼聯合國永續發展委員會的主席 (Fagan, 2004)。相似的例子也出現在 Ivan Dejmal 身上，Dejmal 原是捷克七七憲章的簽署人之一，長期投身於民主化運動的異議份子，對環境議題也持續保持關注，民主化後 Dejmal 擔任捷克的環境部長，其和歐洲西方國家長期交流環境議題的結果促使其全面檢討捷克的環境立法，這也是捷克在一九九〇年代初期環境立法出現結構性改變的重要原因之一，環境稽查員、國家環境基金與重要架構性的立法都是在這個階段完成的 (Manning, 1998: 100-133)。除此之外，IEP 當時也致力於引介歐盟環境法規，出版各式刊物介紹歐盟環境立法，儼然扮演環境議題歐盟典範的「翻譯者」角色，凡此皆說明非政府組織在當時捷克的影響 (Devaux, 2006: 221-235)。

3. 交互學習歐盟與會員國環境標準的捷克環境政策

除了知識社群的交流外，國家層級的經驗學習也讓捷克可以在相當短的時間內充分認知、掌握歐盟環境典範所在，歐盟法爾計畫

(Poland-Hungary Assistance in Restructuring their Economies; PHARE) 與其他相關經費補助的推動即為一例。為因應捷克加入歐盟環保政策的調適，捷克大約需要通過三百多項的法令，而這些相關法令的搜集、轉化過程需要大量人力物力資源，更需要在轉化過程時間兼顧捷克環境的特殊需求，以清除捷克黑三角地帶的環境污染為例，捷克除需要資金設立監控站監督廠房空汙與水資源的排放以外，還需要捷克與波蘭、德國共同合作解決上述問題，因此法爾下轄的各項子計畫即負責處理這些事務，PHARE-GTAF (General Technical Assistance Facility) 提供技術與資金援助給捷克政府從事區域環境保護工作，另外 PHARE-CBC (Cross Border Cooperation) 則提供捷克與德國、捷克與奧地利邊境的環境基礎建設投資計畫 (Carter & Turnock, 2002: 132)。這些跨國合作團隊針對環境保護共同研擬任務目標，但同時由於空氣污染及酸雨管制屬於專業立法，因此參照專家建議制定標準乃必然趨勢，要快速解決黑三角地區環境惡化問題非得需要專家提供適切建議。一九九一年捷克討論清潔空氣法案的污染物排放標準時即援引參考鄰國標準，主要是因為捷克與德國緯度相近，援引這項標準將可以快速達到可見污染減量效果，所以在熱容量 (Thermal Capacity)、除硫 (desulfurization)、二氧化氮與浮塵微粒的排放量管制訂出和歐盟大規模植物燃燒指令 Large Combustion Plants Directive (88/609/EC) 近乎相同標準 (Andonova, 2005: 148-149)。

另外，利用巧妙的制度設計也可以讓捷克的經驗學習能以更有效的方式加速進行。鑒於歐盟推動環境保護與共同農業政策的改革並加強兩大領域相互合作，歐盟於一九九一年制定「硝酸鹽指令」來降低農民因為不當使用化學肥料而造成對土壤與水資源的汙染，這項指令對歐盟會員國的農民產生極大困擾，因為長期習慣使

用的化學肥料將可能因而被禁止，從而改變耕種習慣與成本支出 (European Commission, 1991)。該指令對新會員國的衝擊之大亦可想見，以農業生產體系為主的波蘭、斯洛伐克等國的反彈聲浪於入盟談判過程經常出現，波蘭政府甚至提出八年過渡期的設計來緩和因為執行硝酸鹽指令 (Nitrate Directive) 的可能衝擊，捷克、斯洛伐克與立陶宛等國的反對聲浪雖然較小，但對可能支付的代價依然感覺游移不定 (Gorton, Lowe, & Zellei, 2005: 202-223)。不過這些顧慮隨著若干制度調整與降低風險的學習方式而獲得減緩，捷克透過參照其他會員國的經驗學習過程使成本支出的顧慮降至最低，一種成對最佳實踐 (Twinning Best Practice) 的概念被援引至歐盟東擴的進程中，透過入盟候選國選擇與特定舊會員國的相互合作，以團隊進駐候選國，並採互助學習的方式來提升候選國的執行能量，一般稱之為入盟前顧問 (Pre-Accession-Advisors; PAA)。⁵ 波蘭和捷克與英國顧問、斯洛伐克與愛爾蘭、立陶宛與荷蘭顧問均建立緊密的聯繫關係 (Gorton, Lowe, & Zellei, 2005: 217-218)，這些顧問協助候選國修正硝酸鹽指令要求會員國發表的年度評估報告，提出「易受硝酸鹽損害區域」(Nitrate Vulnerable Zones; NVZs) 具體改善建議，以及如何從事良善的農田行為規則 (codes of good farm practice) 等，這些具體建議可以為候選國節省龐大的經費支出，同時可以更有效地爭取來自歐盟的經費補助 (Knill, 2001)。

肆、結論：歐洲化對捷克環境政策之影響

捷克環境政策的歐洲化過程顯示其環境法令調適過程的歐洲

⁵ 這些組成的顧問團體又稱為「成對團體」(twinning team)，即是透過顧問的協助可將舊會員國的環保經驗複製到新會員國。

化傾向，而歐洲化過程的確也顯示出其對捷克環境政策的影響，本文有以下幾點初步研究成果：

第一，歐盟法令制定與過程的正當性原則在歐洲化過程中依然享有決定性因素，原先本文假定如果歐盟在環境議題上能滿足捷克的特殊需求，則正當性原則能夠獲得更有力的支持，不過研究發現在環境議題的討論上歐盟並沒有提出特殊妥協條件滿足捷克；相較於其他類型議題（主要以經濟議題為主，如跨國勞工移動），新會員國的入盟談判環境議題並未享有過渡期的安排，新會員國必須於加入歐盟前就調整至符合入盟規範的條件設定標準，此種調適標準是相當嚴苛的，因為如果從原先歐盟舊會員國整合程度來看，新會員國加入的是一個較高度整合的團體，其所需要調整的代價更高，由此也可知歐盟會籍身分對候選國之影響，而其所代表的歐盟法令正當性原則在歐洲化過程所扮演之主導地位無庸置疑（Engelbrekt, 2002: 37-52）。另外一個值得注意的觀點則是捷克和其他新會員國對環境政策所需支付成本的概念，研究結果顯示雖然捷克在環境議題上缺乏過渡期安排機制來降低可能的經費支出問題，不過歐盟與舊會員國透過互助學習的方式提供成熟的環保實踐經驗，並藉此降低不必要的經費支出與更有效的爭取經費補助，這些作為的附加效益則是更有效拉近布拉格與布魯塞爾政策合作的關係。

第二，捷克國內的環境惡化議題得力於民主化過程而搬上檯面，因為存在一個歐盟法令正當性原則與舊會員國相對成熟的實踐經驗的環境，捷克的學習動力得以充分的在其國內推動，而且這種過程不僅是一種簡單學習的過程，更是一種複雜的學習過程，即是包含捷克處理環境議題的態度、解決環境惡化問題的價值依循，以及最終目標的追求等。這些行為調適不僅是簡單的法令趨同，同時也涵蓋多樣化的環境議題參與者，從共產時期由政府主導轉向民間

積極參與，政府環境政策目標也從以往經濟發展優先轉而將環境視為個人生活品質的重要組成，拋棄獨尊經濟發展的國家政策；若干重要觀念，如永續發展、預防原則 (precautionary principle)、污染者付費 (the polluter pays)、公眾參與 (public participation) 等也幾乎成為全國共識，這一些改變受到歐盟環境典範極大影響，也透過此種歐洲化過程改變民眾對環境議題的認知與行動。

第三，捷克環境政策的歐洲化產出以複製和組合為主，一九九〇年至一九九二年這段期間捷克通過高達五十一項相關的環境法令，而後再從申請入盟到正式加入歐盟止完成三百多項的相關法令調整，此種法令產出是一種政策直接移轉，將歐盟與舊會員國的環境政策或法令完整的轉移到捷克國內的政策環境，如「環境衝擊評估」(Environment Impact Assessment)、「廢棄包裝材料」(packaging waste)、「淋浴廢水」(bathing water) 或前述的硝酸鹽有害物質等，布魯塞爾要求捷克以直接複製的方式來轉換歐盟指令 (European Commission, 2003a)。由於法令執行層面非常廣泛，同時入盟前顧問與成對團體之組成來自各個不同舊會員國，這些國家對原本歐盟的環境指令之執行或有差異 (這些差異其實也是各國環境典範特色的表現)，因此也促使捷克對環境政策執行層面上產生影響，其結果是將眾多不同國家的環境政策作一綜合性揉合，參照多重國家的政策經驗來運用在捷克的環境議題之上 (Grabbe, 2001: 1013-1031)。

第四，儘管法令層次上新會員國為加入歐盟需要配合歐盟立法，但研究結果顯示隨入盟過程逐步明朗化社會學習空間的影響力逐步縮小，但歐洲化過程的其他變因，如歐盟組織內部的共識文化、國內中介組織對歐洲化過程的影響機制等，凡此可能成為歐洲化過程的重要影響模式。

第五，歐洲化的經驗對歐盟推動其與周邊地區交往有重要參考

作用，如前所述，捷克的歐洲化過程非始於入盟後，而是早於入盟前歐洲化就成為影響捷克環境政策發展的重要因素，目前歐盟東面政策強調的各項交往關係，如價值共享的基本理念、透過對話與實務交流的合作模式、尊重東歐各國的內部需求與差別性的合作關係等，基本上都符合歐洲化過程發生的各項基本條件，不過東歐國家與第五波東擴的新會員國歐洲化模式又有其他變因干擾，這些東歐國家受到民族認同、區域衝突或外部力量的干擾因素又遠大於第五波東擴的國家，然從歐盟所揭櫫的政策目標來看，歐洲化經驗仍有其參考價值。

參考文獻

- 陳恆鈞 (2003)。〈政策學習概念及其對政府組織之意涵〉，《研習論壇》，28: 20-29。(Chen, H. C. [2003]. The implication of policy learning and governmental organization. *Forum on Training and Development*, 28: 20-29.)
- 楊三億 (2005)。〈歐盟東擴及其對波蘭衝擊：政治經濟面向之分析〉，《全球政治評論》，11: 79-110。(Yang, S. Y. [2005]. The European Union's eastward enlargement and its impacts on Poland. *Review of Global Politics*, 11: 79-110.)
- Andonova, L. (2005). The Europeanization of environmental policy in Central and Eastern Europe. In F. Schimmelfennig & U. Sedelmeier (Eds.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe* (pp. 135-155). London: Cornell University Press.
- Baun, M., Durr, J., Marek, D., & Saradin, P. (2006). The Europeanization of Czech politics: The political parties and the EU referendum. *Journal of Common Market Studies*, 44, 2: 249-280.
- Carter, F., & Turnock, D. (2002). *Environmental problem of East Central Europe* (2nd ed.). London: Routledge.
- Checkel, J. T. (1999). Norms, institutions, and national identity in contemporary Europe. *International Studies Quarterly*, 43: 1, 83-114.
- Checkel, J. T. (2001). Why comply? Social learning and European identity change. *International Organization*, 55, 3: 553-588.
- Cohen, M., & Sproull, L. (1996). *Organizational learning*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Cowles, M. G., Caporaso, J., & Risse, T. (2001). *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Devaux, S. (2006). Old networks, new roles? The role of environmental think tanks in the Czech Republic. *Perspectives on European Politics and Society*, 7, 2: 221-235.
- Dolowitz, D., & Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy transfer in contemporary policy-making. *Governance*, 13, 1: 5-24.

- Engelbrekt, K. (2002). Multiple asymmetries: The European Union's Neo-Byzantine approach to Eastern enlargement. *International Politics*, 39, 1: 37-52.
- European Commission. (1991). *Nitrate Directive 91/676/EEC*. Retrieved September 14, 2009, from http://ec.europa.eu/environment/water/water-nitrates/index_en.html
- European Commission. (1995). *Preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the internal market of the union-white paper* (COM/95/163 final). Brussels, Belgium: Author.
- European Commission. (1998). *Regular report 1998 on Czech Republic's progress toward accession*. Brussels, Belgium: Author.
- European Commission. (1999). *Regular report 1999 on Czech Republic's progress toward accession*. Brussels, Belgium: Author.
- European Commission. (2000). *Regular report 2000 on Czech Republic's progress toward accession*. Brussels, Belgium: Author.
- European Commission. (2001). *2001 Regular report on Czech Republic's progress toward accession* (SEC/2001/1745). Brussels, Belgium: Author.
- European Commission. (2002). *2002 Regular report on Czech Republic's progress toward accession* (COM/2002/700 final). Brussels, Belgium: Author.
- European Commission. (2003a). *Comprehensive monitoring report on the Czech Republic's preparations for membership*. Brussels, Belgium: Author.
- European Commission. (2003b). *2003 Regular report on Czech Republic's progress toward accession*. Brussels, Belgium: Author.
- European environment information and observation network. (1999). *EIONET*. Retrieved July 23, 2009, from <http://eionet.europa.eu/>
- European Union. (2000). *Directive 2000/60/EC*. Retrieved July 22 2009, from http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/environment/l28002b_en.htm
- European Union. (2001). *Directive 2001/81/EC of the European Parliament and of the Council on national emission ceilings for certain atmospheric pollutants*. Brussels, Belgium: Author.

- European Union. (2003). *Treaty concerning the accession of the Czech Republic* (annex I). Retrieved September 12, 2009, from http://www.europarl.europa.eu/enlargement_new/treaty/doc_en/aa00023en03.doc
- Fagan, A. (2004). *Environment and democracy in the Czech Republic: The environmental movement in the transition process*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Frank, T. M. (1990). *The power of legitimacy among nations*. New York: Oxford University.
- Gorton, M., Lowe, P., & Zellei, A. (2005). Pre-accession Europeanization: The strategic realignment of the environmental policy systems of Lithuania, Poland and Slovakia towards agricultural pollution in preparation for EU membership. *European Society for Rural Sociology*, 45, 3: 202-223.
- Grabbe, H. (2001). How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity. *Journal of European Public Policy*, 8, 6: 1013-1031.
- Gunter, T. L. (2002). *Banking on the environment: Multilateral development banks and their environmental performance in Central and Eastern Europe*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Helco, H. (1974). *Modern social politics in Britain and Sweden: From relief to income maintenance*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Horak, M. (2001). Environmental policy reform in the post-communist Czech Republic: The case of air pollution. *Europe-Asia Studies*, 53, 2: 313-327.
- Hoverter, T., & Hoverter, M. (2002). The economics of the environment: Accession of the Czech Republic to the European Union. *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*, 3, 1: 53-67.
- Knill, C. (2001). *The Europeanization of national administrations: Patterns of institutional change and persistence*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kružíková, E. (2004). EU accession and legal change: Accomplishments and challenges in the Czech case. *Environmental Politics*, 13, 1: 99-113.

- Levy, J. S. (1994). Learning and foreign policy: Sweeping a conceptual minefield. *International Organization*, 48, 2: 279-312.
- Lippert, B., Umbach, G., & Wessels, W. (2001). Europeanization of CEE executives: EU membership negotiation as a shaping power. *Journal of European Public Policy*, 8, 6: 980-1012.
- Manning, N. (1998). Patterns of environmental movements in Eastern Europe. *Environmental Politics*, 7, 2: 100-133.
- Ministry of Environmental of the Czech Republic. (1999). *State environmental policy*. Prague, Czech Republic: Author.
- Ministry of Environmental of the Czech Republic. (2001). *State environmental policy*. Prague, Czech Republic: Author.
- Morlino, L. (2002). The Europeanization of Southern Europe. In A. C. Pinto & N. S. Teixeira (Eds.), *Southern Europe and the making of the European Union 1945-1980* (pp. 237-260). New York: Columbia University Press.
- Radaelli, C. (2000). Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. *European Integration Online Papers*, 4, 8: 1-25.
- Schimmelfennig, F., & Sedelmeier, U. (2005). Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe. In F. Schimmelfennig & U. Sedelmeier (Eds.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe* (pp. 1-28). London: Cornell University Press.
- Schimmelfennig, F., Engert, S., & Knobel, H., (2005). The Impact of EU Political Conditionality. In F. Schimmelfennig & U. Sedelmeier (Eds.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe* (pp. 29-50). London: Cornell University Press.
- Smith, S., & Remington, T. F. (2001). *The politics of institutional choice: The formation of the Russian state дума*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Toshkov, D. (2008). Embracing European law: Compliance with EU directives in Central and Eastern Europe. *European Union Politics*, 9, 3: 379-402.
- United Nations Economic Commission for Europe. (1993). *Declaration*. Retrieved July 23, 2009, from <http://www.unece.org/env/efe/history%20of%20Efe/Luzern.E.pdf>

Europeanization and EU Enlargement — Czech Republic Environmental Policy

San-Yi Yang

Department of Political Science, Tunghai University
No. 181, Sec. 3, Taichung Port Road, Taichung City 40704, Taiwan
E-mail: sanyiyang@thu.edu.tw

Abstract

Policy adaptation of new members of European Union occupied a focal point in the European political development after the end of the Cold War, particularly during the eastward enlargement of the EU. The author argues that there is a strong correlation between EU enlargement and policy adaptation in the context of Europeanization. Drawing on learning theory, an explanation of policy adaptation is offered on the basis of two different sub-theories: the social learning theory model, which emphasizes the legitimacy of rules and process; and the lesson-drawing model, which focuses on Policy Dissatisfaction, epistemic communities, and transferability of rules. The environmental policy of Czech Republic provides evidence for applicability of the learning process hypothesis of European values and norms.

Key Words: Europeanization, Czech Republic, Environmental Policy, Social Learning, Lesson Drawing