

學術論文

剖析英國脫歐及其對區域整合與發展之影響

The Analysis of Brexit, and its Influences to the Regional Integration and Development

陳希宜 *Hsi-I Chen*

國立嘉義大學應用歷史系助理教授

*Assistant Professor, Department of Applied History
National Chiayi University*

摘要 / Abstract

歐盟被視為是當今國際社會規模最大、也是最成功的區域整合機制，歐盟經驗也成為全球各區域複製、調整以尋求經濟整合與發展的參考案例，然而 2017 年 3 月 29 日英國首相梅伊簽署脫歐協議書、遞交給歐洲理事會主席，正式啟動了脫歐程序，不僅引發了英國國內軒然大波，更造成國際社會的辯論：脫歐的代價英國人準備好了嗎？又對區域經濟合作與發展而言，英國脫歐是否也暗示歐盟模式已走向盡頭，區域整合長遠而言終究利大於弊呢？而歐盟又將如何應對？

本文採用文獻分析，試圖從歷史的脈絡去理解英國與歐盟、以及與歐洲大國之間的關係，來釐清英國脫歐的緣由、了解留歐派與脫歐派爭取及

爭執的議題為何？並藉由比較脫歐的利弊得失，以分析脫歐所帶來的對英國本身包括政治、經濟、社會等層面，以及對歐洲持續發展區域整合的影響。

European Union is considered the most successful case of regional integration. The scheme has been highly valued and learnt by others in the world to seek for regional economic integration as well as regional development. However, the fact that Theresa May, Prime Minister of UK, formally triggered Brexit process in 29 March 2017 has caused great debates both nationally and internationally: is UK ready to bear the cost of leaving EU? Does Brexit imply that the EU model for regional integration has come to the end? How would EU response to Brexit?

This article aims to explore the relations between UK and EU as well as the relations between UK and those major powers in Europe through document analysis under the historical context. The purpose of this study is to understand the reasons why UK decided to leave EU, the pros and cons and Brexit, as well as the influences that Brexit may bring to UK and to regional integration in Europe.

關鍵詞：脫歐、歐盟、區域整合

Keywords: Brexit, EU, Regional integration

壹、前言

英國於 2016 年 6 月 23 日針對是否脫離歐盟舉行公投，根據英國政府選舉委員會所公布的投票結果，英國選民在脫歐(Leave)與留歐(Remain)的選項上，以 51.9%比 48.1%表達了希望脫離歐盟的意願。¹英國脫離歐盟可謂是英國人民近 20 多年來最重大的決定，但卻不是第一次對於成為歐盟的一份子舉行公投，早在 1973 年加入歐盟的前身「歐洲共同體」的兩年後，英國便已經於 1975 年對是否應該繼續留在歐洲共同體舉行過公投，儘管當時超過半數投票者支持續留，但英國國內「反歐盟主義」的聲浪卻從未因此停止過，而當 2016 年 6 月 23 日再次舉行公投時，脫歐派以 51.9%比 48.1%贏得公投，不僅引起英國國內、歐洲國家、以及全球社會的關注，並對後續所引發的包括政治、經濟等層面的影響與效應產生各樣的辯論。

英國自 1973 年加入歐洲共同體以來，參與歐洲整合已經超過四十年，但包括自身以及外界看法，總認為英國是一種若即若離的態度參與歐洲事務，對於推動歐洲整合如歐元(Euro)、申根公約(Schengen Convention)等重大議題中，英國往往為維護自身主權地位而採取消極抵制、甚至抗拒參與推動。眼見英國因經濟不振、景氣低迷，國內對歐洲整合抱持負面、懷疑態度的「疑歐派」的聲浪日益增強，因此英國前首相卡麥隆(David Cameron)為了維持執政優勢不得不在 2013 年拋出「以公投決定去留歐盟」，以挽回選民支持。²此招數確實有效，執政黨一舉拿下大選，但卡麥隆也不得不兌現勝選承諾舉行脫歐公投。

本文擬從歷史的發展脈絡中，了解英國與歐盟之間的關係，以釐清英國在歐洲整合運動中角色，以及英國脫歐的緣由，進而了解留歐派與脫歐

¹ The Electoral Commission, "EU Referendum Results," <https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information>.

² 張心怡，〈英國的脫歐公投及其對英國和歐洲整合之影響〉，《國際與公共事務》，第二期(2015)，頁 38-40。

派爭取及爭執的議題為何？並藉由比較脫歐的利弊得失，以分析脫歐所帶來的對英國本身包括政治、經濟、社會等層面，以及對歐洲持續發展區域整合的影響。

貳、英國與歐洲的關係

為何英國傳統上與歐洲國家的互動維持著若即若離的關係，可從地理位置一探究竟：英國與歐洲大陸以英吉利海峽(English Channel)相隔，特殊的海島位置並未接壤陸地，本質上便較不易歐陸國家有天然的緊密連結，也較難與原本就處在於歐洲大陸、長期發展的德、法等大國分享陸地資源，因此對英國而言不僅登陸困難、發展也易受到歐陸國家的杯葛與限制，因此英國的國家發展策略轉而全力發展海外殖民與對外自由貿易，並定位自己為擁有全球視野的海洋經濟領導者，自然與歐洲國家間的合作關係較為薄弱。而這樣的特殊的地理位置，也造就了英國在外交政策上的「光榮孤立」：不與歐陸國家結盟、也不介入歐陸國家間的衝突。對於英國而言，歐洲大陸不為單一國家所掌控是最有利於英國的國家發展與安全，因此只要歐洲國家之間保持權力平衡，英國便無意插手歐洲事務，³因此包括英國及歐洲國家都不免有著英國不屬於歐洲的疏離感，例如英國首相邱吉爾(Winston Churchill)1930年2月15日接受採訪時便公開聲稱英國與歐洲在一起、但英國並不屬於歐洲；而當時法國總統戴高樂(Charles de Gaulle)也回應指出英國人和歐洲大陸人在包括民族性格、國家結構和生活環境等方面確實大不相同。⁴

³ Splendid Isolation, See Joseph Frankel, *International Relations in a Changing World* (Oxford: Oxford University Press, 1988), p. 132.

⁴ 邱吉爾接受採訪的原文為“*We are with Europe, but not of it.*” Winston Churchill wrote in 1930. “*We are linked but not compromised. We are interested and associated but not absorbed.*” 參見 Alan Cowell, “*Insularity Cuts 2 Ways for Britain*”, *The New York Times*, 9 December, 2011, <https://www.nytimes.com/2011/12/10/world/europe/10iht-letter10.html>。

1951年由荷蘭、比利時、盧森堡、國、西德，義大利六國基於發展需求共同簽訂「巴黎條約」以建立「歐洲煤鋼鐵共同體」，被視為為近代歐洲區域統合運動的揭開序幕，而1957年根據「羅馬條約」所建立的「歐洲經濟共同體」則更進一步落實區域整合的層面與意義、並擴大具體合作項目。而英國與1963年首次提出加入歐洲經濟共同體的申請，然而基於英國與美國長期以來過於緊密友好的關係，再加上過往歷史發展中，英國一向傾向與歐陸國家維持著相對疏離的關係，法國尤其提出質疑，認為英國不一定以歐陸利益為優先考慮的態度，反而會成為歐洲邁向深化整合的障礙，且英國的加入，極有可能挑戰法國在歐洲經濟共同體內的優勢與地位，因此當英國首次提出申請加盟時，法國便予以否決。⁵

英國直至1973年才加入歐洲共同體，但柴契爾(Margaret Thatcher)於1979-1990年擔任英國首相期間認為歐洲共同體的運作過於僵化，充斥干涉主義與保護主義，而且英國在其中的角色趨於邊緣化，難以發揮影響力，因此不僅自1980年5月開始，就年費問題與歐洲共同體進行談判，並終於在1983年6月17-19日的歐洲高峰會議時，爭取回1979-1983年間溢支會費的三分之一。⁶此外，柴契爾也強勢主張經濟上支持歐洲共同體進行整合，但政治上反對朝超國家聯邦型態發展，而在外交政策方面則一如往常採取親美更甚於親歐的立場。

此後英國在歐盟的表現也誠如法國所質疑的一般，每每顯現出對於歐洲國家的「認同感不足」、「忠誠度不佳」，例如在經濟暨貨幣聯盟政策方面，英國就拒絕加入單一貨幣「歐元」，堅持繼續使用象徵主權的英鎊，而社會政策方面英國也無法接受歐盟內部市場實行歐陸勞工雇傭關係的安排而拒絕參加社會憲章，吳振達評價「英國在歐洲聯盟裡始終扮演一個反對、異議和剎車的角色，鮮少提出一個積極統合的政策」，⁷足見英國與其

⁵ 王泰銓，《歐洲聯盟法總論》(台北：台灣智庫，2008年)，頁11-12。

⁶ 同前註，頁28-30。

⁷ 吳振達，〈英國脫歐效應及歐洲整合前景〉，《國會季刊》，第45卷第1期(2017)，頁32。

他歐盟會員國的關係並非緊密相連反顯疏離。

參、英國脫歐洲的導火線與現實原因

英國脫歐可謂是政治與經濟層面長久累積的壓力與怨氣的釋放，儘管英國自加入歐洲區域經濟整合後，一直是成員國中獲得海外直接投資流入的最大受益者，而本身經貿與歐盟國家也呈現高度互賴的關係⁸，但隨著近十年來歐盟危機事件不斷，包括歐元危機、主權債務問題、恐攻事件頻傳、大量難民移入造成社會問題等，英國國內疑歐派與脫歐派的聲勢逐漸看漲，逐漸形成威脅執政黨選情的勢力，因此英國前首相卡麥隆在 2013 年 1 月 23 日選前向選民承諾一旦保守黨贏得 2015 年的大選，英國將重新針對英國在歐盟會員國的權益事宜展開談判以維護國家利益，緊接著 2015 年卡麥隆果然一舉拿下國會大選最多席次完全執政。

其實卡麥隆並非真心盤算帶領英國脫離歐盟，吳振逢分析卡麥隆計畫「用脫歐公投搶奪獨立黨的票源，壓制黨內的疑歐派，同時挾此與歐盟其他 27 個會員國談判，要求更多的讓步與優惠」，⁹且由於公投實需國會半數以上的同意，而當時的聯合內閣乃由保守黨與自由黨共同組成，又自由黨與工黨皆為留歐主張，照此邏輯推算，公投案通過的機率並不高。歐盟理事會主席圖斯克(Donald Tusk)在接受 BBC 的訪問中表示他曾提問卡麥隆為何決定提出脫歐公投？這且不危險且愚蠢？而卡麥隆給了一個令人震驚的答案：公投案只為了一個理由，就是為了他所屬的政黨。¹⁰因此，與

https://www.ly.gov.tw/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/40965/File_14626.pdf。

⁸ 張心怡，前揭書，頁 43。

⁹ 同前註，頁 32。

¹⁰ Daniel Boffey, "David Cameron Believed Brexit Vote Would Never Happen, Says Donald Tusk," *The Irish Times*, 21 January, 2019, <https://www.irishtimes.com/news/world/uk/david-cameron-believed-brexit-vote-would-never-happen-says-donald-tusk-1.3765926>.

前述吳振逢的分析相似，利用脫歐的議題對內爭取選票、對外要求更多國家利益，這才是卡麥隆真正精打的算盤。

然而為了兌現承諾、並贏得英國國民支持續留歐盟，卡麥隆贏得大選勝利該年的 11 月還是正式致函歐盟理事會主席圖斯克，針對英國在歐盟的會員條件展開一連串談判，力求在歐盟的框架下讓英國享有更大的彈性、同時免除更多歐盟法規的義務。儘管其中有多項議題都違背歐盟基本條款的原則，例如英國要求限制歐盟會員國公民進入英國工作以及享有相同社會福利的權益等，均需要由歐盟理事會各國討論是否同意給予英國有別於其他會員國的特別待遇，2016 年 2 月 18-19 日還是為此特別舉行密集協商，且最終卡麥隆的四大談判目標都獲得歐盟各國的讓步，同意給予英國特殊會員國的待遇，然而此一優惠措施卻未能獲得英國民眾的認同，在 6 月 23 日公投 71.8% 的投票率中，有 51.9% 的公民無視歐盟的讓步，毅然決然的選擇脫離歐盟。¹¹

若分析英國近年來包括政治、經濟、社會層面所遇到的困境，下列幾項可謂是留歐派與脫歐派最大的爭議之處：

一、移民與難民議題：

根據「歐洲聯盟運作條約」(Treaty on the functioning of the European Union)第 26 條第 2 項關定：歐洲內部市場為無邊界的區域，在區域內應保證貨物、人員、勞務和資金的自由流通。因此自 2004 年歐盟正式接納十個中東歐國家總人口數約為 7,500 萬人的加入後，英國每年約須接受數十萬人次的東歐移民人口入境。¹²

但自從 2008 年金融海嘯重創全球經濟之後，英國也受到強烈衝擊因

¹¹ 李淳、杜巧霞、葉長城、吳柏寬與李宜靜，〈英國脫歐後對全球及我國經貿影響〉，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心諮詢回覆，中華經濟研究院編號 1050604，頁 19-20，https://www.trade.gov.tw/App_Ashx/File.ashx?FilePath=./Files/Doc/5f3ca3be-ca49-42f6-8011-8fe61684b455.pdf。

¹² 張心怡，前揭書，頁 47。

而景氣蕭條、失業率攀升，緊接著 2010 年歐債危機又進一步重挫英國經濟，不僅如此，英國同時不僅必須提供歐盟發生債務危機的成員國紓困資金之外，還要接納包括西班牙、葡萄牙、希臘，義大利等國民湧入英國尋求工作機會，對於國內景氣已是百業蕭條、失業率節節攀升的英國言無異是雪上加霜，尤其這些外來移民還能享有社會福利及全民醫療健保，英國國民感到負擔沉重，不滿情緒日益累積，特別是年長者，低收入、低技能等受到經濟衝擊較大的族群，大多將自身經濟困境歸咎於這些外來移民身上。

二、政治因素：

英國一向主張國家利益至上，然而在歐盟這樣超國家組織的框架下，英國國會成為歐盟法下的橡皮圖章，難以獨立行使政策來捍衛國家最佳利益，因此疑歐派 LeaveEU 在 2015 年便以此大做文章，聲稱英國在歐盟的代表僅僅佔了 4%，在歐盟立法的投票權重也僅佔了 11%，人微言輕如何能在歐盟體系下中求得英國的最佳利益？¹³唯有擺脫歐盟法規的各種限制，英國才能全面依照本身的國家利益制定合身政策，重新提升英國在全球政治、經濟、文化的影響力。

三、社會福利：

享受加入歐洲共同市場利益的同時，也必須負上昂貴的代價，中華經濟研究院的研究報告指出英國每年必須繳交給歐盟的貢獻金額高達 84 億英鎊，而且歐盟會費還逐年漲價，面對如此沈重的負擔，然而歐盟預算卻不到半數回流至英國，且也不能指定預算用途，長久下來自然成為英國社會大眾共同的壓力與不滿。¹⁴疑歐派便以此為宣傳：脫歐之後無需再繳交昂貴會費，每年省下的金額若挹注在 NHS 全民健保體系國民均可立即受

¹³ LeaveEU 文宣，http://leave.eu/downloads/Independence_Facts.pdf。

¹⁴ 李淳、杜巧霞、葉長城、吳柏寬、李宜靜，前引文，頁 23。

惠，Vote Leave 甚至還更進一步提出脫歐之後所省下的會費可用來某周新建一間醫院，¹⁵對於一向對歐洲事務較於冷淡及陌生的英國人而言，脫歐之後可見的的利益更加明確且吸引人。

四、世代差異：

此次公投可謂反映出不同世代以及城鄉地區對於全球化與歐盟的理解與感受。從選民結構來分析，老年人不僅投票率較年輕人高出許多，中華經濟研究院的研究報告指出「在 65 歲以上的族群有 60% 支持脫歐，55-64 歲年齡層 57% 的高脫歐比例下」，顯見 55 歲以上的族群超過半數均支持脫歐，¹⁶此外，除了大都會區留歐票數高於脫歐外，包括南部、中部、西南及東北部地區，均是脫歐派勝出，顯示出全球化及歐盟一體化的的便利性及經貿優勢大多反映在都會區，對於年紀較長、居住於偏鄉地區者，受到經貿自由化的衝擊往往因自身條件居於弱勢競爭力不足反而深覺留在歐盟弊多於利。

肆、脫歐與留歐的利弊及挑戰

大多數英國脫歐的擁護者認為此舉最大的優勢、也是他們投下同意票支持脫歐的最主要理由便是從此國家可以重新拿回主導權，掌控自歐盟自由入境英國的人口、以及從非洲和中東地區湧入英國境內日益增長的難民人數。¹⁷脫歐派主張，英國離開歐盟之後，在貿易、財政、金融自由度、立

¹⁵ Vote Leave, http://www.voteleavetakecontrol.org/why_vote_leave.

¹⁶ 同註 14，頁 24。

¹⁷ Kimberly Amadeo, “Brexit Consequences for the UK, the EU, and the United States,” *The balance*, 29 January, 2019, <https://www.thebalance.com/brexit-consequences-4062999>.; May Bulman, “Brexit: People voted to leave EU because they feared immigration, major survey finds”, *The Independent*, 28 June, 2017, <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/brexit-latest-news-leave-eu-immigration-main-reason-european-union-survey-a7811651.html>.

法各方面均更能自主、有更好的發展。「經濟學人」(The Economist)及英國財政部(HM Treasury)作出分析認為脫歐有以下優勢：¹⁸

- 一、貿易自由度提高：英國可重新協商與歐盟的合作關係，不必再受到歐盟法規的約束。
- 二、可自由運用經費：英國每年不必再向歐盟繳納高額會費，必可將此筆費用挹注在國內例如科技研究或新興產業上。
- 三、重得法規自主權：可自主規定包括勞動法規、醫療健保、國家安全措施等。
- 四、管控移民政策：不再需要配合歐盟移民政策，可有效管控境內移民制度。
- 五、國際地位提升：英國原本在歐盟的影響力就遠不如德國、法國，脫歐之後可重新取得話語權與談判權，在自由貿易與國際合作議題上可提升話語權與國際地位。
- 六、金融自由度提高：相較於歐盟法規與程序的繁複，英國一旦脫歐意味著倫敦的金融業績更有彈性，有助於提高其競爭力。

但當然一旦脫歐，英國就必須面對貿易成本的上升、貿易規模縮小、外資投資興趣減少等挑戰，倫敦金融中的地位恐怕也將由法蘭克福或巴黎所取代，蘇格蘭也可能藉機爭取獨立導致英國分裂。

而留歐派則強調歐盟成員國的身分可以讓英國獲得貿易與市場的便

¹⁸ “A Background Guide to ‘Brexit’ from the European Union,” *The Economist*, 24 February, 2016.; IMF, “Country Report-United Kingdom: Selected Issues,” *IMF*, 17 June, 2016, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16169.pdf>.; HM Treasury, “HM Treasury Analysis: The Long-Term Economic Impact of EU Membership and the Alternatives,” April 2016, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/517415/treasury_analysis_economic_impact_of_eu_membership_web.pdf.

利，外來移民可以填補就業市場的空缺，並不會排擠國人的就業機會，留歐的優勢有下列幾點：

- 一、續留歐盟可免關稅，維持較佳的貿易條件。
- 二、享受法規標準化的便利。
- 三、補充就業人力。
- 四、保留在歐盟及國際機構的影響力。

然而相對的，想要繼續留在歐盟的代價就是必須每年支付歐盟沉重的預算，共同承擔歐元區經濟成長停滯的問題，並且持續接受移民對邊境安全以及社會福利制度的沉重負擔。

然而，英國脫歐已勢在必行，然而歐盟是全球進出口貿易的重要市場之一，英國脫歐之後並不可能完全斷絕與歐盟的貿易往來，綜觀目前非歐盟會員國與歐盟現行的經貿互動模式而言，一般是透過下列包括加入自由貿易協會或經濟區的模式、簽署雙方自由貿易協定的模式、或依照世界貿易組織規定這三大類模式來進行，因此，英國脫歐之後也極有可能從中選取較有利的模式來維持與歐盟市場的互動關係，以下即針對三種模式分析其利弊：

一、歐洲自由貿易協會(European Free Trade Association, EFTA)模式或歐洲經濟區(European Economic Area, EEA)模式：¹⁹

而根據其組成之會員國，一般又以其中經濟表現較出色、或較具代表性的國家為首，將 EFTA 模式又稱為瑞士模式、而 EEA 模式又稱為挪威模式。從兩者官網上的定義比較比較瑞士模式與挪威模式，兩者的共同點為均需要加入歐洲自由貿易協會；差別則為是否進一步加入由歐洲自由貿

¹⁹ EFTA official website, <http://www.efta.int/about-efta/the-efta-states>.; EEA Arrangement, <http://www.efta.int/eea/eea-agreement>.

易協會和歐盟共同成立的歐洲經濟區並進而得以進入歐盟單一市場。瑞士模式透過與歐盟訂定各項雙邊協定來規範雙方的關係；而挪威模式則透過進一步加入歐洲經濟區來保持和歐盟的聯繫。

從其官網介紹可知，歐洲自由貿易協會原為 1960 年由英國與其他尚未加入歐盟的國家所創立，然而隨著大部分的會員國紛紛加入歐盟後，目前僅剩挪威、冰島、列支敦士登與瑞士仍為會員國。1994 年歐洲自由貿易協會與歐盟達成協議設立歐洲經濟區，讓其會員就算沒有加入歐盟也可以透過歐洲經濟區參加歐洲單一市場，目前歐洲經濟區成員包括歐盟會員再加上挪威、冰島與列支敦士登三國。這兩種模式各有利弊：所謂的挪威模式讓挪威得以進入歐洲單一市場、歐盟人民也可在挪威境內自由居住與工作，挪威雖然不用實施歐盟農業、漁業、司法與內政的政策，但必須採行歐洲經濟區政策，遵守諸如勞工、消費者保護、環境等政策，卻又無法參與這些政策的制定，甚至還必須定期向歐盟繳交貢獻金。反觀瑞士，瑞士模式因為加入單一市場，雖不需要採行歐盟規定、繳交的貢獻金也相對較少，看似保留了較多自由選擇的權利，但也因而無法如同挪威享受較為全面的優惠措施與貿易利益。²⁰

英國可選擇重新加入當初創立卻又捨棄離開的歐洲自由貿易協會，並透過該協會繼續成為歐洲經濟區的成員，加入單一市場來維繫英國與歐盟的經貿關係，並享有歐盟大部分的優惠。或英國也可選擇歐洲經濟區模式取得進入歐盟單一市場的權利，原則上英國出口商品到歐盟仍可享受零關稅待遇，也能提供金融服務，並且得與其他國家締結貿易協定，算是經濟衝擊代價相對較低的選項。但在以上種模式中，英國必須遵守歐盟決議、繳交貢獻金給歐盟，卻不能參與歐盟決策，遠比原先會員國的地位還不如，因此也被認為最不符合英國的利益。

²⁰ 戴文祈，〈英國脫歐在 WTO 下權利義務的演變〉，《經貿法訊第 199 期》(2016)，頁 2-3，<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no199/1.pdf>。

除此之外，不僅挪威總理索伯格(Erna Solberg)等於曾英國舉行脫歐公投期間多次對英國選民喊話希望英國採用挪威模式來面臨脫歐的後果之外，挪威的歐洲事務部部長阿斯帕可(Elisabeth Vik Aspaker)也在接受採訪時表示歐洲自由貿易聯盟已與 38 個國家簽署貿易協定，英國想要重返歐洲自由貿易聯盟必須得到現有會員國一致同意，但英國加入歐洲自由貿易聯盟極可能會破壞聯盟既有的平衡，某些貿易協定可能得重新談判，而且日後的貿易談判可能變得更加複雜，因此英國的重新加入不見得是好事、也不必然符合挪威的國家利益。²¹

二、自由貿易協定(Free Trade, Agreement, FTA)模式或關稅同盟模式：

此 FTA 模式因加拿大採取此一方式與歐盟市場連結，也因此也被普遍稱之為加拿大模式，²²英國與歐盟針對各項議題展開談判，進而簽署各項雙邊自由貿易協定，藉以持續擴大參與歐盟市場的空間，英國若採取這種低度整合的模式，可以享有更多的自主權，例如限制人員移動、不需要貢獻歐盟預算等優勢。若採取關稅同盟、又或稱作土耳其模式與歐盟建立關係，英國可在歐盟境內採取共同關稅與同一商業政策，但其享受的市場進入優惠待遇自然不能與其他歐盟成員國相比，雙方經濟整合程度也將會從單一市場退回低度經貿整合關係。

尹德瀚指出以加拿大的經驗而言，和歐盟的談判都需費時五年之久，而英國與歐洲的關係既深且廣，相較之下談判時間勢必拖得更長。此

²¹ 洪聖斐，〈英國想重返歐洲自由貿易聯盟 先過挪威這一關〉，《新頭殼》，2016年8月10日，<https://newtalk.tw/news/view/2016-08-10/76074>。

²² 江庭瑀編譯，〈簡介英國脫歐談判中金融服務議題可能採取之模式〉，《經貿法訊第230期》(2018)，頁6，<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no230/1.pdf>，原文出自 Tom Dunn, “UK financial Services after Brexit,” *Burges Salmon*, 31 January, 2018, <https://www.burges-salmon.com/news-and-insight/legal-updates/uk-financial-services-after-brexit/>.

外加拿大與歐盟之間的自由貿易協定基本上排除了服務業，倘若服務業比重極高的英國也採取同樣模式，英國的金融業將遭遇嚴重打擊，也會造成 GDP 的重大損失。²³

三、世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)模式：

僅僅是一般性的最惠國待遇，其餘舉凡任何經貿問題一律按照世界貿易組織規定處理，換句話說，一旦脫歐代表未來英國完全失去進入歐盟單一市場的權利。此外，若採取此一模式，雙方達成協議也需要經歷幾年時間的談判，英國仍將損失慘重。英國財政部估計，採取世界貿易組織模式，將使英國遭遇較高關稅和市場准入受限兩個不利因素，致使英國經濟規模在 2030 年將縮減 7.5%。²⁴

英國智庫「政府研究所」(Institute for Government)在「解析英國脫歐」(Brexit Explained)系列中指出，²⁵雖然英國本已是世界貿易組織的成員國，在退出歐盟之後也無須重新加入世界貿易組織，但由於英國先前的運作乃是立基於做為歐盟的一份子這樣的條件下，因此英國對於世界貿易組織其他成員國所做出的承諾表(schedules)等同是歐盟對世界貿易組織其他成員國的承諾表，然而當英國退出歐盟後，將導致歐盟本身的世界貿易組織承諾表也產生變動—至少英國的部分勢必需要重新改寫內容。英國新表之擬訂將涉及英國、歐盟與世界貿易組織其他成員國之間的談判，包括農業補貼的限制、關稅配額等等敏感議題，而世界貿易組織其他成員國也極可能不允許英國依照現有的條件與其進行貿易，例如俄羅斯等較晚加入世

²³ 尹德瀚，〈英國如何脫歐？脫歐四模式 英國要選哪條路？〉，《中國時報》，2016年6月25日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20160625000335-260102>。

²⁴ 同前註。

²⁵ Institute for Government, "10 things to know about the World Trade Organization (WTO)", *Institute for Government*, 22 June, 2017, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/10-things-know-about-world-trade-organization-wto>.

界貿易組織的國家，便可能不樂見英國享有比自己更好的待遇，再加上包括國際政治爭端或各別國家強大的國內利益考量等等因素，均可能影響世界貿易組織的會員同意英國新的會籍條件之意願，因此一般認為此一談判不僅將耗費冗長時程，且過程將會十分複雜與困難。

伍、英國脫歐對自身、歐盟以及其他國家的影響

英國脫歐之後，對於其國內以及國家發展有何影響？現今居住於英國境內的歐盟人士必然擔心其居住權利是否將有所變化，對此英國政府表示，若英國最終為「無協議脫歐」，則目前居住於英國的歐盟人民在英國脫歐之後，其居住權利在 2021 年 6 月 30 日或 2020 年 12 月 31 日之前並不會受到任何影響，且其個人和家人在 2019 年 3 月 30 日之前均可以申請歐盟解決方案(EU Settlement Scheme)在英國繼續居留。²⁶ 但除了歐盟人士關心自身狀態的改變之外，英國脫歐也可能造成蘇格蘭尋求獨立的民意捲土重來且更加強化：2016 年英國公投決定脫歐時，當時蘇格蘭大多數選民的選擇是支持英國留在歐盟的，儘管 2014 年蘇格蘭公投結果反對獨立，但隨著英國脫歐勢在必行、已成定局，2018 年 9 月 3 日一項針對 1022 名蘇格蘭選民進行訪問的英國民意調查結果顯示，一旦英國脫歐有 47% 蘇格蘭受訪者表示若再次舉行公投決定蘇格蘭未來時，他們將支持蘇格蘭獨立；而 43% 受訪者表示反對獨立。²⁷

除此之外，包過英國本身、歐盟、以及其他國家對於英國脫歐後續發展最關注的，恐怕還是對於經濟層面所造成的影響：根據歐盟每年一月針對會員國人口普查的統計顯示，英國 2018 年註冊的人口數 66,238,007

²⁶ GOV.UK, "Citizens' rights after the UK leaves the EU", GOV.UK, <https://www.gov.uk/eu-eea>.

²⁷ 此一民意調查為鼓吹英國留歐團體「對英國最好」(Best for Britain)委託民調機構 Deltapoll 針對 1022 名蘇格蘭選民所進行的訪問所獲得的結果，
<http://www.deltapoll.co.uk/polls/scotland-independence-brexit>。

萬，僅次於德國與法國，佔歐盟 28 國人口總數的 12.9%，²⁸是歐盟中僅次於德國人口最多人的國家，²⁹英國也是歐盟會員國中僅次於德國的第二大經濟體，歐盟國內生產毛額(GDP)為 14.6 兆歐元，英國就佔了其中的 17.6%，僅次於德國。此外，英國與歐盟貿易關係密切，佔其對外進口約 14.5%、對外出口約 11.6%，同樣僅次於德國，貿易逆差高達 90 億英鎊，足見英國在歐盟中的份量，³⁰一旦脫歐等同於廢了歐盟的肢體，無論對歐盟、或是對英國自身的經濟而言，都是重大傷病。

不僅如此，英國在全球經貿的發展上同樣舉足輕重，包括佔全球外匯交易量超過 40% 以上，而 FDI 與外國證券投資流入佔英國 GDP 20%，外資持有英國債市及股市則分別為 30% 與 50%，然而英國從「脫歐公投」到「正式脫歐」不僅將經歷冗長的過程與複雜的手續之外，林蒼祥直接點名無怪乎英國脫歐將使歐盟及英國均深受內傷，惡化市場風險偏好、造成推升風險溢價及收益率：以英國脫歐公投當天而言，全球市場的經濟指數馬上反映出劇烈震盪：除了美元及日圓作為避險貨幣大幅升值之外，其他市場主要貨幣均為貶值，英鎊兌換美元更直接大貶 8.9%，創下三十多年來史上最低，此外，世界各地區主要國家包括美國、德國、日本的央債收益率也創下新低。此外，林蒼祥也進一步從股市分析，六月二十四日英國脫歐堪稱為黑色星期五：MSCI 全球股市指數跌 4.9%，包括英國 FT100、德國 DAX30、法國 DAC40 開盤後不僅跌逾 10%，收盤價也跌逾 5%，而美國道瓊指數跟日經股指則分別跌破 17000 及 14900，³¹足見英國脫歐不僅是英國

²⁸ Eurostat 每年一月一日統計會員國國內合法註冊的居民總數，

<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>。

²⁹ 根據 *Countries in the EU by population (2018)*，截至 11 月的即時統計，英國人口已突破 6,670 萬，躍居成為歐盟人口數第二名，

<http://www.worldometers.info/population/countries-in-the-eu-by-population/>。

³⁰ Office for National Statistics, <https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp>。

³¹ 林蒼祥，〈英國脫歐對全球股市的衝擊〉，台灣綜合研究院舉辦「英國脫歐對全球經濟影響」產官學研討會，民國 105 年 7 月 25 日，http://www.tri.org.tw/trinews/doc/105725_2.pdf

國內大事，對於其區域內其他國家及世界發展而言，也引發舉足輕重的影響。

瑞士信貸亞洲區首席經濟分析師陶冬也秉持同樣看法，³²認為英國脫歐一事未來不僅將使英國經濟陷入衰退，也會重挫歐洲經濟，這對全球經濟發展肯定不是好事，但他認為脫歐議題是“a material impact, but not devastating impact”(有實質影響，但不是毀滅性的影響)，例如脫歐以後，英國所有銀行的法令遵循、IT 資訊系統，屆時可能都要大幅修改以適用未來法規，直接導致大批銀行的成本增加。再者，英國脫歐之前，全歐洲的資金幾乎都聚集在倫敦，但脫歐以後，有相當一部分資金，可能重回德國法蘭克福和法國巴黎，屆時將有一大筆資金遷徙，因此，對英國來說，脫歐的重傷害之一就是倫敦極有可能失去金融中心地位。

顧問公司 EY 便對英國前 222 家大金融服務公司進行調查，發現自脫歐公投以來影響之大，英國金融服務業已經陸續將總值將近八千億英鎊之員工、營運、以及客戶基金移轉至歐洲其他地區以保護客戶不受英國脫歐影響，包括都柏林、盧森堡、法蘭克福和巴黎都是這一波因英國脫歐而產生的業務轉移所最受歡迎的目標地點。而自脫歐公投以來，其所調查之企業已在歐洲所新設的據點新增了兩千個工作機會，不久之後更會增加到將近七千個工作機會。根據 EY 的調查顯示截至 2018 年 11 月底，有 36% 的受訪公司確認或表示有意將部分業務遷往歐洲，其中包括 55% 的銀行，投資銀行及經紀公司、44% 的財富和資產管理公司，以及 42% 的保險和保險經紀公司。此外，上述 8,000 億英鎊自英國轉移至歐洲其他地區的資產數

³² 蔡曜蓮、楊紹華與周岐原，〈三位趨勢大師 解讀英國風暴後全球新局〉，《今周刊》，第 1019 期(2016)，
<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80398/post/201606300020/%E4%B8%89%E4%BD%8D%E8%B6%A8%E5%8B%A2%E5%A4%A7%E5%B8%AB%20%E8%A7%A3%E8%AE%80%E8%8B%B1%E5%9C%8B%E9%A2%A8%E6%9A%B4%E5%BE%8C%E5%85%A8%E7%90%83%E6%96%B0%E5%B1%80>。

值計算僅僅是以 EY 研究中所納入的企業公開聲明所得的保守估計金額，若加上所有已具有脫歐計畫之企業的資產移轉價值，移轉金額將更加驚人。³³

此外，英國脫歐的影響不僅僅限於歐洲地區，包括亞洲地區也將受到衝擊。徐遵慈舉日本為例，指出英國是日本在歐盟的重要投資國，倫敦更是日本金融業在歐洲的重鎮，因此英國脫歐將對日本經濟與日商造成巨大影響，自英國脫歐以來，「日本銀行已經縮減在倫敦營運規模，日系品牌如無印良品(Muji)等也規劃將歐洲總部自倫敦遷移至其他國家。日系汽車大廠如豐田(Toyota)、日產(Nissan)及其下游廠商過去係以英國為歐洲生產與組裝中心，未來整車從英國輸往其他歐盟國家，或從其他歐盟國家或日本進口生產所需半成品或零配件時，如果將課徵關稅或面對其他非關稅障礙，將被迫對英國產線進行調整。此外，在人員的跨境移動方面，未來除英國白領或專業人才可能外流外，企業在英國雇用其他歐盟國家勞工，也可能遭遇新的障礙或限制，而造成缺工問題」。³⁴

除此之外，亞洲地區的另一主要經濟大國中國，也恐將受到英國脫歐的波及：中國大陸為歐盟第二大貿易夥伴，占歐盟整體貿易 14.8%，而歐盟是中國的第一大交易夥伴。又中國為歐盟的第一大進口來源及第二大出國市場，³⁵一旦英國退出歐盟造成歐盟經濟衰退自然不符合中國的經濟利益，再者，英國是中、歐自由貿易的支持者，一旦退出歐盟，未來中國與歐盟在自由貿易及貿易協定等談判上少了英國表態支持，自然受到影響。

³³ 經濟部國際貿易局-綜企會第一科，〈自脫歐公投以來，英國金融服務業已轉移 8 千億英鎊資產至歐洲〉，《經濟部國際貿易局經貿資訊網》，
https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=1600&pid=656904&dl_DateRange=all&txt_SD=&txt_ED=&txt_Keyword=&Pageid=0。

³⁴ 徐遵慈，〈英國脫歐對我國的經濟影響評估〉，《中華經濟研究院》，
<http://www.cier.edu.tw/news/detail/9003>。

³⁵ 李淳、杜巧霞、葉長城、吳柏寬與李宜靜，前引文，頁 3。

除了經濟效應之外，英國脫歐最大的影響便是對歐盟自豪的整合發展打了一記耳光，且後續恐引發骨牌效應，導致其他會員國也紛紛效法英國舉行脫歐公投，特別是境內原本就有分離運動訴求的會員國，如西班牙、比利時、義大利等，可能會帶起另一波獨立運動。再者，一旦英國脫離歐盟，勢必打破傳統上歐盟由英、德、法三方領導的平衡：德國和英國在促進歐洲統合議題上，向來扮演關鍵但大相逕庭的角色，黃文正形容「德國扮演加速器，堅信有效率功能的歐盟是邁向歐洲和平繁榮的唯一長程路徑；而英國則充當煞車器，強力抗拒全面推進歐洲政經整合」。³⁶由於法國近年來政經發展不振，又疲於應付恐攻事件，恐怕無暇他顧，因此一旦英國退出歐盟，德國做為目前歐盟主要的領導者，極有可能演變成爲一方獨大的局面。³⁷

當英國脫歐已成定局，歐盟執委會主席容克(Jean-Claude Juncker)、歐洲議會議長舒爾茲(Martin Schulz)、以及歐盟理事會主席圖斯克隨即發表聲明表示遺憾但尊重英國的決定，並要求英國盡快啟動脫歐程序，以避免增加不必要的不確定性。歐盟巨頭在聲明中呼籲英國當局「不管過程如何痛苦，應盡速落實英國人民的決定，任何耽擱延誤，都可能增加不必要的不確定性。我們已準備好與英國就脫離歐盟所需的相關條約進行談判」。³⁸

但也樂觀主義者認為在歐洲整合的過程中，英國自始自終都以「局外人」的心態遊走在歐盟會員國中，少了英國時不時的從中作梗，歐盟會員國的共識度及互信度或許將會更高，反而更有助於加速歐盟的整合，例如

³⁶ 黃文正，〈歐盟分裂：遺憾、尊重 歐盟巨頭：英國要走快走〉，《中國時報》，2016年6月25日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20160625000343-260102>。

³⁷ 吳振逢，〈英國脫歐效應及歐洲整合前景〉，《國會季刊》，第45卷第1期(2017)，頁36，https://www.ly.gov.tw/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/40965/File_14626.pdf。

³⁸ Jennifer Rankin, Jon Henley, Philip Oltermann and Helena Smith, "EU leaders call for UK to leave as soon as possible," *The Guardian*, 24 June, 2016, <https://www.chinatimes.com/newspapers/20160625000343-260102>。；黃文正，〈歐盟分裂：遺憾、尊重 歐盟巨頭：英國要走快走〉，《中國時報》，2016年6月25日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20160625000343-260102>。

歐盟輪值主席國荷蘭總理呂特(Mark Rutte)便認為儘管他對英國脫歐的決定感到失望，但卻也認為英國脫歐應該被視為歐盟改革的契機。³⁹雖然不少評論認為，在英國決定脫歐之後，全球風險意識升高，資金恐將加速撤離被認為風險性較高的新興市場，但富蘭克林坦伯頓新興市場研究團隊總裁墨比爾斯墨比爾斯指出，在回歸冷靜之後，如果投資人重新思考何謂「高風險」，那麼，新興市場反倒有機會脫穎而出。「脫歐事件向世界傳遞了一個訊息：誰說政治動盪的風險只會出現在新興國家？」除了政治風險之外，歐洲接下來必將陷入長期不確定性的凌遲，「接下來，基金經理人會開始這麼想：等等……，我也許該試試其他的區域了。根據國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)的預估，新興市場今年經濟成長率達 4.1%，為何不去試試？」⁴⁰

陸、結論

英國傳統上由於自身所處的地理位置、地緣關係、以及國家對外發展的策略，與歐洲國家的互動始終維持著若即若離的關係，原本就不熱衷於歐陸國家結盟，也不願介入歐陸國家間的衝突，對英國而言，加入歐盟最大的理由仍是為了追求國家的最高利益，因此英國脫歐對於自身發展、以及歐洲區域整合的布局究竟是危機還是轉機，是目前國際社會關注的議題、也是後續包括考慮比照英國脫歐的國家、或致力於拓展歐盟區域整合規模所將參考的指標。

³⁹ 同前註。

⁴⁰ 蔡曜蓮、楊紹華、周岐原，〈三位趨勢大師 解讀英國風暴後全球新局〉，《今周刊》，第 1019 期(2016)，
<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/80398/post/201606300020/%E4%B8%89%E4%BD%8D%E8%B6%A8%E5%8B%A2%E5%A4%A7%E5%B8%AB%20%E8%A7%A3%E8%AE%80%E8%8B%B1%E5%9C%8B%E9%A2%A8%E6%9A%B4%E5%BE%8C%E5%85%A8%E7%90%83%E6%96%B0%E5%B1%80>。

儘管英國一旦脫歐，必然必須面對政治上蘇格蘭也可能藉機爭取獨立導致英國分裂、經貿上包括倫敦金融中的地位可能會被取而代之、貿易成本的上升、貿易規模縮小、外資投資興趣減少等挑戰，但對近來經濟欲振乏力的英國而言卻可能是個轉機，代表從此不再受到歐盟法律的管轄或歐洲單一市場及相關自由貿易協議的約束，在貿易、財政、金融自由度、立法各方面卻更能自主決定，還能取回對移民政策的控制權！也唯有擺脫歐盟法規的各種限制，才有可能重新全面依照本身的國家利益來制定合身政策，提升英國在全球政治、經濟、文化的影響力，由此來看，脫歐何嘗不是提供讓英國轉向更大市場、更好發展的機會。

而原以為英國脫歐對於歐盟、甚至是全球發展而言不僅是個震撼彈、還成為區域整合成效不彰的證據，就情理而言，成員國起碼言語上應會試圖釋出挽留之意，但對照歐盟對於英國脫歐的回應：六大創始成員包括德國、法國、義大利、比利時、盧森堡和荷蘭的外交部長在英國公投結果揭曉後的兩天，立即在德國首都柏林表達了強硬且一致的態度，要求英國應該「立即啟動脫歐進程」！此舉是否暗示歐盟並不認為英國脫歐將對歐盟的發展是場危機，反而期待英國趕快退場？合理的推斷，歐盟從與英國脫歐前談判的經驗中儼然已得到教訓：一味的讓步，並不保證得到對方善意的回應，既然英國脫歐已勢在必行，若任由其來去自如、輕鬆自在未曾經歷任何困難或痛苦歷程，則極有可能引發後續其他成員國效仿紛紛求去，屆時才真是歐盟分崩離析的開始！因此，為有效防止脫歐效應繼續發酵，此時好好處理英國脫歐的程序成為典範，並從此一案例中著手改革歐盟相關制度，反而正是朝永續經營歐洲整合發展的最好時機點。

責任編輯：陳臻

