

學術論文

疑歐主義、英國獨立黨與英國的脫歐公投

Euroscepticism, UK Independent Party and the Brexit Referendum

張心怡 *Hsin-Yi Chang*

南華大學國際事務與企業學系副教授

*Associate Professor of Department of International Affairs and Business
Nanhua University*

摘要 / Abstract

自 1950 年代歐洲展開整合以來，英國出現不少質疑或反對英國參與歐洲整合的人士，隨著歐洲整合的推進，這股懷疑和不信任歐洲整合的力量開始在英國國內壯大並逐步泛政治化，而「疑歐主義」(Euroscepticism) 也被用來形容英國國內普遍存在質疑、反對歐盟的特殊現象。時至今日，疑歐主義不僅對英國的歐盟政策和 2016 年的脫歐公投產生重要影響，也在歐盟內部掀起懷疑歐洲整合的極右派政治勢力。為此，本文擬探究英國疑歐主義的發展緣起、被政治化的驅動過程，以及英國獨立黨如何操弄疑歐主義而在政壇崛起，最終導致英國的公投脫歐。經由對英國疑歐主義發展經驗的檢視，提供歐盟研究學者關於疑歐主義對於英國脫歐之影響的理解與認識，厥為本文研究主要目的所在。

When the early steps towards creating a uniting Europe were made in the 1950s, there had been considerable reservations within the British Government over the matter on whether Britain should participate in such arrangements. As time went by, these hostility and distrust towards closer European integration have evolved and gradually been politicalized in parallel to the successive developments of the European Union, whereas the term “Euroscepticism”, no longer an exclusive British phenomenon, has come to be equated with different forms of opposition to European integration. Today, growing Euroscepticism within Britain has not only significantly increased support for UKIP’s far-right politics which resulted in Brexit’s referendum, but also giving rise to Eurosceptic parties across the Continent. By analyzing the development of Euroscepticism and its process of being politicalized in the UK, this article explores the role of British Euroscepticism in the rise of UKIP and discusses their influence upon the vote choice in the Brexit Referendum. With doing so, this study aims to provide a better understanding for the research on the role and effects of Euroscepticism in the European integration process.

關鍵字：疑歐主義、英國脫歐公投、英國獨立黨、保守黨、歐盟

Keywords: Euroscepticism, Brexit Referendum, UK Independent Party, Conservative Party, EU

壹、前言*

在 1980 年代中期開始，「疑歐主義」(Euro scepticism)這個詞彙開始出現在英國新聞媒體，用以形容英國內部存在不少質疑或反對歐洲整合人士的特殊現象，而牛津英語詞典將「疑歐派/疑歐人士」(Euro sceptics)定義為：「對於增加歐洲聯盟權力不感熱衷的人士」(a person who is not enthusiastic about increasing the powers of the European Union)。隨著 1988 年柴契爾夫人(Margaret Thatcher)反對歐體強化中央集權聯邦架構的布魯日(Bruges)演講以及 1990 年代初期馬斯垂克條約的簽署，疑歐主義逐漸在大眾輿論和媒體中流行起來，並開始受到學術界研究的青睞。

1998 年英國學者塔格特(Paul Taggart)率先就疑歐主義這個現象進行研究，並嘗試對之作出嚴格的定義；其後塔格特和斯澤比亞克(Aleks Szczerbiak)進一步針對疑歐主義的不同類型進行系統性的分析與闡釋，¹佛斯特(Anthony Forster)則分階段探討英國保守黨與工黨兩大主流政黨對於歐洲整合的反對與懷疑論點，並指出英國的疑論陣營已逐步統一立場，未來發展恐將益發強大。²哈姆森(Robert Harmsen)和斯皮爾林(Menno Spiering)主編的「疑歐主義：黨派政治、國家認同與歐洲整合」一書，從國別著手，探討疑歐派在英、法、德、荷、愛、瑞典、奧、捷、波、瑞士等國的發展與各國國內對於疑歐主義產生爭議的情形。³列昂廷(Cécile Leonte)則研究疑歐主義在政治菁英、國家機制、媒體與公民社會等不同領域內的發展情形。⁴

* 本研究感謝南華大學校內專題研究計畫補助。

¹ Paul Taggart and Aleks Szczerbiak, "Contemporary Euro scepticism in the party systems of the European Union candidate states of Central and Eastern Europe," *European Journal of Political Research*, Vol. 43, No. 1(2004), pp. 1-27.

² Anthony Forster, *Euro scepticism in Contemporary British Politics: Opposition to Europe in the Conservative and Labour Parties Since 1945* (London: Routledge, 2002).

³ Robert Harmsen and Menno Spiering (eds.), *Euro scepticism: Party Politics, National Identity and European Integration* (Amsterdam: Rodopi, 2004).

⁴ Cécile Leonte, *Understanding Euro scepticism* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010).

時至今日，學術界在疑歐主義這個課題上的研究愈來愈熱烈，並且已有相當的研究成果。

相較於疑歐主義，針對英國獨立黨(UK Independence Party)這個抱持強硬疑歐立場的右派邊緣政黨，相關學術論文卻相形較少，原因可能是因為英國獨立黨為一規模不大的新興非主流政黨，除了組織化程度不高外，政黨的目標亦僅環繞著反移民、疑歐等單一非經濟性議題的立場有關。雖然如此，基於英國前首相卡麥隆(David Cameron)2013 年宣布舉行脫歐公投，主要係因受到英國獨立黨選票快速增加而威脅到保守黨票源所致，加上英國獨立黨在英國公投脫歐的過程中也扮演著重要推手的角色，英國獨立黨如何憑藉其疑歐理念而快速崛起的過程，仍有值得我人深入探究的必要。

本篇論文擬透過對英國疑歐思潮的發展演變以及政治化驅動過程的研究，探討疑歐主義和英國獨立黨對於英國公投脫歐的影響。首先，本文說明英國疑歐思潮的緣起背景與成因，其次探究英國疑歐思潮政治化的驅動過程，最後則分析英國獨立黨如何憑藉疑歐主義快速崛起，進而迫使主流政黨調整既有的政治立場與政策路線，最終導致英國公投脫歐。

貳、英國疑歐思潮的成因

今日歐洲多國內部普遍存在疑歐問題的現象，英國並非單一特有的個案，惟「疑歐主義」這個詞彙最早係源起於英國，並被用以形容英國國內存在對於歐洲整合抱持懷疑或反對力量之特殊情形⁵這些反對英國參與歐洲整合的人士認為，歐洲的整合不僅將逐步侵蝕英國對於自身國家主權的掌控，亦會扼殺英國一貫秉持的經濟自由主義理念，因此倡議英國應該退

⁵ 出處見 1985 年 11 月 11 日英國泰晤士報 (The Times) “Tomatoes Throw Europe’s Summit Progress”之報導。引自 Menno Spiering, “British Euroscepticism”, in Robert Harmsen and Menno Spiering (eds.), *op. cit.*, pp. 128-9。

出歐洲整合的訴求。

在探討英國疑歐情結根源與成因的相關研究中，英國與歐陸分離的海島地理位置和獨特的歷史發展背景，是普遍被認為促使英國產生疑歐情結的客觀因素。就地理位置來看，英國位於歐陸西北的邊陲地帶，四面環海，英吉利海峽(English Channel)隔開英國與歐洲大陸，獨特的海洋環境使得英國發展出重視海洋、海軍與全球性利益的外向型(outward-looking)文化傳統，與歐陸國家普遍關注歐陸內部發展的內向型(inward-looking)文化傳統不同；⁶另一方面，英吉利海峽也構成英國與歐陸國家互動上的實體障礙，除了讓英國在心理上形成防範歐陸國家、傾向孤立的島國情結外，也形塑出英國與歐陸不同的語言與文化。⁷

在與歐陸分離的地理位置之外，英國和歐陸歷史發展上的不同際遇，也讓英國和歐陸國家在主權觀點、文化、法律制度上出現明顯差異。在過去歷史中，英國一向對歐陸國家保持若即若離的防衛戒心，雖多次參與歐陸的戰爭，卻從未想要稱霸歐陸；反之，英國的重心在於向海外發展與擴張，由於其殖民地、貿易、投資和移民多半集中在北美洲、南美洲、非洲和亞洲等地區，英國對於維繫與其他大陸間良好互動關係的重視程度，遠遠高於歐陸強權，特別是印度、加拿大、紐西蘭、澳洲等過去曾為英國殖民地、並和英國享有共通語言和相近文化的的大英國協國家。⁸

在國家主權方面，自 1066 年法國諾曼地公爵威廉 (William of Normandy，亦即後來的威廉一世) 率領諾曼人征服英格蘭後，引入歐洲大陸的封建制度，以大行分封土地的方式，建立起強大的王權統治，加速英

⁶ Bill Jones, *British Politics Today: Essentials* 6th edition (Manchester: Manchester University Press, 2013), Chapter 21.

⁷ Oliver Daddow, "Margaret Thatcher, Tony Blair and the Eurosceptic Tradition in Britain," *British Journal of Politics and International Relations*, Vol. 15, No. 2 (2013), p. 214.

⁸ Ben Wellings and Helen Baxendale, "Euroscepticism and the Anglosphere: Traditions and dilemmas in contemporary English nationalism," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 53, No. 1(2015), p. 127.

格蘭王國的封建君臣制度，英王不僅成為全國土地的最大擁有者，各封建主也必須宣誓效忠國王。爾後隨著民主憲政的發展，英國的政治權力開始逐步從英王個人身上移轉到國會，並形成英國憲政的最基本原則—「國會至上」。此一原則係強調英國主權為國會所有，國會不但在司法上享有至高無上的權力，也是英國國家主權的基礎；反觀歐陸各國，由於強調「民族主權」(sovereignty of the nation)，因此較易於接受和其他國家共同分享主權的概念。⁹這種重視國會主權(parliamentary sovereignty)的政治傳統，也是英國在參與歐洲整合的過程中，很難接受成立一個超越英國國會權力的超國家組織、並由之來主導歐洲整合的重要原因之一。

在法律制度上，英國在諾曼征服後，逐步發展出一套以盎格魯·薩克遜習慣法為基礎、通行於英格蘭王國的普通法(Common Law)。這套以遵循習慣判例為原則的不成文法體系，和歐陸國家普遍採行承繼自羅馬法的大陸法(Continental Law)體系差異甚大。這種法律上的差異，導致在英國加入歐盟後，必須接納歐盟相關公約與規則，不僅讓英國民事及商事案件的管轄權問題變得十分複雜，也造成大多數英國民眾對於歐洲法庭法官的裁決可以凌駕於英國法院作出的決定之上感到相當不滿。¹⁰

在歷史方面，自 1066 年後，英國便不曾為外來勢力所征服，1783 年後更未輸過一場重大的戰爭，對英國人而言，這種不曾戰敗的特殊歷史經驗，讓英國對自身民族產生一種優越感，而這種優越感一方面造成英國無法充分理解在二戰中曾被佔領或戰敗的法、德積極推動以消弭歐陸長年戰爭為遠大目標的歐洲整合運動之緊迫性和必要性，一方面也讓英國無法接

⁹ 劉復國，〈英國與歐洲共同體：國家利益與區域整合的矛盾〉，《歐美研究》，第 25 卷第 3 期（1995 年），頁 99。

¹⁰ 英國法院必須先考慮歐盟相關公約或規則是否授予或者拒絕英國法院的管轄權，只有在歐盟相關公約或規則完全不適用或者直接指示適用普通法管轄權規則時，普通法管轄權規則方能適用。引自李瑞生，〈深度衝擊—英國普通法管轄規則於歐盟統一法制下之挑戰〉，《東海大學法學研究》，第 37 期（2012 年 8 月），頁 233-280。

受「分攤主權」(Pooled sovereignty)和設立超國家機構的歐洲整合模式。¹¹

綜上可以發現，英國與歐陸隔絕的海島地理位置，塑造其傾向孤立的島國情結；不同於歐陸的歷史發展，除了導致英國在主權觀點、文化、法律制上和歐陸國家有所差異，也讓她對於歐陸國家有著若即若離的防範戒心；而自 1783 年以來未曾戰敗的光榮歷史，則賦予英國人驕傲的民族優越感。這些源自於英國與歐陸「差異性」(Differentness)，或稱英國「特殊主義」(Exceptionalism)，所產生的客觀因素，讓英國日後在面對歐洲整合上始終猶豫不決，亦復搖擺不定。

參、疑歐主義政治化的過程

一、參與歐洲整合之前

在 1950 年代西歐展開整合運動之後，源自於英國本身與歐陸「差異性」(Differentness)的客觀因素，開始對英國政府的對歐政策產生影響。例如，在面對西歐各國提出煤鋼聯營的「舒曼計畫」(Schuman Plan)時，英國外交及國協事務部(Foreign and Commonwealth Office)基於政治的考量，主張英國應不惜經濟恐將蒙受損失的代價，全力投入歐陸的整合。但是財政部(the Treasury)與貿易委員會(Board of Trade)卻表達反對，認為舒曼計畫係將原本由各國政府全權主導的煤、鋼工業產銷問題轉移到一超國家機制來進行聯營管制，這不僅將對英國鋼鐵工業造成重創，也會對英國長久以來一向偏好透過全球或多邊途徑來解決經濟問題的傳統產生衝擊。¹²最終，英國沒有加入由舒曼計畫所成就的「歐洲煤鋼共同體」(European Coal and Steel Community)。

另外，當法國在 1950 年提出「普列文計畫」(Pleven Plan)意欲建構歐

¹¹ Oliver Daddow, *op. cit.*, p. 214.

¹² Stephen George, *Britain and European Integration since 1945* (Oxford: Basil Blackwell, 1991), p. 37.

洲防禦共同體，並組成一支具有超國家性質、且由一個歐洲防衛部長來統籌指揮的歐洲部隊時，雖然首相邱吉爾在野時曾經表示英國應表態支持此構想，但英國政府內部對於普列文計畫仍舊存在不同聲音。反對者認為，一旦加入普列文計畫，英國就必須將捍衛國家安全的軍隊置於歐洲部隊的統一管轄下，就連立場最為親歐的外交及國協事務部也無法接受這種象徵喪失國家主權的安排；時任副首相的艾登(Sir Anthony Eden)也在 1952 年於美國哥倫比亞大學舉行的一場演講當中明確表示：「要英國成為一個歐陸聯邦體成員，是我們骨子裏知道自己做不來的事」(British membership of a 'federation on the continent of Europe' was something 'we know in our bones we cannot do')。¹³

同樣的，1955 年西歐各國於義大利麥西納(Messina)召開外長會議討論整合事宜，當時英國內閣普遍認為歐洲防禦共同體與政治共同體才剛失敗，西歐各國理應無法在短時間內對進一步整合產生共識，加上一旦加入關稅同盟，便無法再給予大英國協國家輸入英國貨品的關稅減免優惠，因此並未過度關注此議題。¹⁴惟時任財政大臣的麥米倫(Harold Macmillan)卻力排眾議的指出，「麥西納會議也許不會有任何具體成果，但如果西歐各國達成共識，則歐洲或將在蘇聯和美國兩大陣營之外形成另一個權力中心，這樣的發展趨勢對於並非西歐整合運動成員的英國而言，將十分不利。」¹⁵後來各國果然在麥西納會議上形成共識，確立未來將在經濟領域採

¹³ Hugo Young, *This Blessed Plot: Britain and Europe from Churchill to Blair* (London: Macmillan, 1998), pp. 73-74.

¹⁴ *A European Free Trade Area: United Kingdom memorandum to the Organisation for European economic co-operation, presented by the Chancellor of the Exchequer and the President of the Board of Trade to Parliament Command of Her Majesty*. Cmnd. 72 (London: Her Majesty's Stationery Office, 1957), pp. 3-8, https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/867ec75b-63bf-4207-a8e4-f56f1d839347/Resources#750549e7-235d-4510-9a41-5e4a953cc739_en&overlay.

¹⁵ Harold Macmillan, *Riding the Storm, 1956-1959* (London: Macmillan, 1971), p. 74.

取煤鋼共同體的原則來進行整合，並將規畫籌建共同市場(Common Market)與自由貿易區，而英國代表則以無法認同以超國家機構來進行整合的模式宣布退出會議，當煤鋼共同體六國於 1957 年簽訂《羅馬條約》(Treaty of Rome)成立「歐洲經濟共同體」(European Economic Community)，英國也因此未成為共同體的創始成員國。

在 1956 年蘇伊士運河危機後，英國喪失在中東地區的傳統勢力，國際地位急遽下滑，對內經濟發展停滯，經常性的貿易逆差造成英鎊危機頻繁。此時，西歐六國積極朝向以建立成員國間關稅同盟的方向來進行經濟整合，為避免被孤立，英國在「歐洲經濟合作組織」(Organization for European Economic Cooperation)中提案，¹⁶希望能夠成立一個大型的自由貿易區，此構想卻為法國戴高樂所拒，英國只好另闢蹊徑，邀集奧地利、丹麥、挪威、葡萄牙、瑞典及瑞士等國成立「歐洲自由貿易協會」(European Free Trade Association)，試圖透過形成一大型自由貿易區，來達到和歐洲經濟共同體一樣的成果。

然而，歐洲自由貿易協會成員國彼此間貿易總量有限，加上英國和其他成員經濟規模差異甚大，其後來發展未如英國預期的成功；反觀西歐各國在初步整合後，無論在國民生產毛額、工業生產量、通貨膨脹問題等方面的表現均高於各方期待。此時，在戴高樂的主導下，歐洲經濟共同體開始有朝向與美、蘇相抗衡的歐洲第三方勢力發展的趨勢，甘迺迪(John F. Kennedy)政府因而對英國政府施壓，希望英國能夠加入歐洲經濟共同體，一方面發揮平衡法國主導力量、強化跨大西洋美歐夥伴關係的作用，另一方面則避免歐洲發展成為一高關稅的內向型封閉經濟區。¹⁷

面對內外的龐大壓力，保守黨麥米倫政府在 1961 年提出加入歐洲經濟共同體的申請案，但卻在 1963 年遭戴高樂否決；1967 年工黨威爾遜

¹⁶ 「歐洲經濟合作組織」成立於 1948 年，主要目的為執行二戰後重建歐洲的馬歇爾計劃。

¹⁷ Stephen George, *op. cit.*, p.45.

(James Harold Wilson)政府再度提出申請加入歐體，又遭戴高樂否決。直到1969年戴高樂下野後，英國方才與歐體執委會展開正式談判，並於1973年成為歐體的成員。

事實上，英國國內原本就有不少反對參加歐陸朝聯邦路線發展的超國家式整合的人士，在政府內閣中，也有資深官員持反對意見，例如艾登執政時期的財政部常務次長布里奇斯(Sir Edward Bridges)便說：「這個方向（歐洲經濟共同體關稅同盟式的整合）當然並非英國利益之所在，我們更不應該被深受那些（關稅同盟）想法吸引而誤入迷途的歐洲聯邦主義者所影響」；¹⁸麥米倫政府的大英國協大臣桑迪思(Duncan Sandys)也曾表態，「如果我必須在歐洲和大英國協中做出選擇，我會選擇大英國協」；¹⁹時任工黨主席的蓋茨克爾(Hugh Gaitskell)也曾說：「我們必須清楚，如果聯邦制是歐洲的設想，那麼英國作為一個獨立的歐洲國家將會走向其終結，我不厭其煩地再重複一遍：它意味著英國千年歷史的終結，而且它也確實意味著大英國協的結束。」²⁰

在菁英主導的政治圈之外，英國民間也開始出現訴求英國退出歐體的相關組織，如1969年成立的跨黨派「不列顛獨立運動」(Campaign for an Independent Britain)。²¹這些反對者，無論是保守黨還是工黨，其理由絕大

¹⁸ 原文：“Britain’s interest certainly does not lie in this direction and we should not be led astray by the kind of mysticism which appeals to European Catholic federalists,” see Sir Stephen Wall, “*The Commonwealth and the EU*,” Council for Education in the Commonwealth’s Annual Gladwyn Lecture 2015, March 21, 2016, http://www.cecomm.org.uk/council_for_education_in_the_commonwealth_s_annual_gladwyn_lecture_2015.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Hugh Gaitskell, “*Speech against UK membership of the Common Market*”, delivered at the annual Labour Party Conference on October 3, 1962, https://www.cvce.eu/en/obj/speech_by_hugh_gaitskell_against_uk_membership_of_the_common_market_3_october_1962-en-05f2996b-000b-4576-8b42-8069033a16f9.html.

²¹ 有關英國跨黨派人士組成之「不列顛獨立運動」，請參見 “Campaign for an Independent Britain,” <http://campaignforanindependentbritain.org.uk/>。

多數出自於避免喪失國家主權以及可能損及大英國協利益的考量。²²而在麥米倫政府準備改弦易轍轉向尋求加入歐體後，贊成與反對加入共同市場的歐洲問題成為英國政壇爭論的焦點。

在當時的大環境下，保守黨和工黨內部都有一定比率的支持及反對人士；其中表態支持英國加入歐體者為多數的保守黨人、工業界、金融界、媒體以及少數工黨人士，持反對立場者則為多數的工黨、工會以及少數的保守黨人士。深入分析，擔心參與歐洲整合將侵蝕英國國家主權乃是多數反對者的主要理由，惟工黨中的左派人士也認為歐體立場一向較傾向支持企業，加上當時英國工人福利和權利都比歐洲高，一旦加入歐洲共同市場恐將損及英國勞工既有權益，因而多半抱持反對的態度。²³

二、參與歐洲整合之後

1973年，保守黨首相希斯(Edward Heath)帶領英國加入歐體，但在隔年大選中，工黨成功組成少數黨政府，取代保守黨執政，由於部分工黨議員認為加入歐體將導致英國勞工失去就業機會，因此強烈反對英國加入歐體。為平息黨內反對聲音，首相威爾遜決定在1975年就「是否留在歐體/共同市場內」(Do you think that the United Kingdom should stay in the European Community/the Common Market?)舉行公投，結果有高達67%的英國民眾投票贊成英國留在歐體內。在公投結果出爐後，英國國內對於參與歐洲整合的爭議，看似暫時告一段落，惟英國對於歐體預算分攤比例過高的問題仍未解決，也替日後疑歐勢力的再起埋下伏筆。

1979年保守黨柴契爾政府(Margaret Thatcher)上台後，英國打算改革佔歐體預算開銷近70%的共同農業政策，徹底解決英國對歐體預算淨攤款

²² David Gowland and Arthur Turner, *Reluctant Europeans: Britain and European Integration 1945-1998* (London: Routledge, 2014), p. 116.

²³ Nicholas Startin, *op. cit.*, p. 313.

(net contribution)的問題，²⁴英歐雙邊關係開始出現摩擦。雖然雙方最後在 1984 年達成協議，同意英國自 1985 年起得按固定比例提取一定款項的回扣，有效化解英國的淨攤款問題，但在此期間，柴契爾在峰會上不時和其他歐體國家領袖爭辯激烈、各不相讓，而她毫不掩飾公開表達對歐體的不滿，經過英國媒體的廣泛報導，再度喚醒了英國民眾對於歐洲進一步邁向整合的疑慮。1985 年 11 月，英國《泰晤士報》(The Times)首次運用「疑歐主義」(Euro-scepticism)這個詞彙，用來指稱當時對於英國參與歐洲整合運動抱持反對態度的人士，顯示懷疑歐洲的相關論調已逐步發酵，並滲透到主流媒體當中。²⁵

另一方面，自 1980 年代起，美國、日本的個人電腦和資訊產品技術上出現突破性的進展，科技製造業強勢興起，在全球高科技市場的占有率快速增加，對歐體各國帶來相當大的衝擊。為了與美、日競爭，歐體在 1986 年通過《單一歐洲法》(Single European Act)，希望在 1992 年底前將 12 個成員國分散的經濟和市場，建設成一個內部容許貨物、勞務、人員與資金自由流通的大型單一市場，使歐洲企業能夠享有規模經濟效益，進而增加在國際市場上的競爭力。²⁶另外，《單一歐洲法》也針對歐體相關制度進行改革，除了增加共同體職權、強化執委會的地位外，也對部長理事會在若干領域的立法增加使用條件多數決，以取代原本的一致決。

從英國的立場來看，在部長理事會中擴大條件多數決的運用範圍，意味著英國必須讓渡更多主權至歐體，國家自主性也進一步受到限制，但是

²⁴ 英國為一高度工業化國家，不僅農業從業人口少，農業產值在國民經濟中所佔的比例也小，且其糧食多半來自國外進口，因此無法取得太多歐體預算對於農產品的補貼。而在 1978 年英國入歐體過渡時期屆滿後，本身國內生產總值僅佔歐體總生產額 15.9% 的英國，卻要負擔歐體預算近 20%，因此讓英國人感到相當不公平。見郭秋慶，《歐洲聯盟概論》(台北市：五南圖書出版公司，1999 年)，頁 27；李世安、劉麗雲，《歐洲一體化史》(河北：河北人民出版社，2003 年)，頁 243。

²⁵ Menno Spiering, "British Euro-scepticism", in Robert Harmsen and Menno Spiering (eds.), *op. cit.*, pp. 128-129.

²⁶ Stephen George, *op. cit.*, p. 58.

歐洲單一法打通歐體內部市場，去除非關稅貿易障礙，特別是在金融服務和交通等英國享有比較優勢的領域，不僅有助於增進英國經濟利益，也符合柴契爾奉行的自由市場經濟理念，²⁷在經濟獲益壓倒政治疑慮的情況下，柴契爾政府於 1986 年簽署了《單一歐洲法》。

在《單一歐洲法》後，歐體執委會主席狄洛(Jacques. Delors)迅速提出進一步朝向超國家聯邦制的整合計畫，亦即有關使用單一貨幣以及籌設歐洲中央銀行以賦予共同體協調共同經濟政策權力的「經濟暨貨幣聯盟」(Economic and Monetary Union, EMU)的構想。事實上，為了方便彼此間貿易與投資的進行，同時避免受到國際風暴的衝擊，歐體各國早在 1979 年便成立「歐洲匯率機制」(Exchange Rate Mechanism, ERM)，用以約束與維持彼此間貨幣匯率的穩定，而這也是日後推動經濟暨貨幣聯盟和單一貨幣「歐元」的重要基礎，惟英國當時並未加入。

面對狄洛欲推動「經濟暨貨幣聯盟」，柴契爾堅決反對讓英鎊加入歐洲匯率機制，也就是邁向經濟暨貨幣聯盟必經的第一階段。1988 年時，柴契爾在比利時布魯日發表演講，一方面表達英國支持歐洲整合的立場，一方面也明確指出，歐洲的整合應該建立在主權獨立國家間共同合作的基礎上，而非將權力集中於布魯塞爾或由一群被指派的官僚來主導歐體的發展。²⁸柴契爾強烈捍衛英國主權的立場，激化了保守黨內部的矛盾和分裂，也導致不少重要內閣成員因為在對歐洲問題上和柴契爾的意見相左而紛紛求去，最終觸發柴契爾在保守黨內的領導危機，導致她在 1990 年 11 月下野。²⁹

²⁷ Ibid., p. 58.

²⁸ Ibid., pp. 60-61.

²⁹ 如 1989 年 7 月外交大臣侯艾 (Geoffery Howe) 因在歐洲貨幣聯盟和柴契爾意見相左而被調離外交及聯邦事務部，改擔任副首相一職，同年 11 月，財政大臣勞森 (Nigel Lawson) 也由於同樣原因而掛冠離去，1990 年 11 月 1 日侯艾再次因為反對柴契爾在歐洲問題上的觀點而主動辭去副首相一職。參見 Geoffrey K. Fry, *Politics of the Thatcher Revolution: An Interpretation of British Politics 1975 – 1990* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008), pp.65-70; Helen Wallace, “The UK: 40 Years of EU Membership,” *Journal of Contemporary*

梅傑(John Major)繼任首相後，面對的是保守黨在國會下議院中僅擁有脆弱多數、且後排議員多支持疑歐論調的情況；換言之，一旦後排議員反叛，梅傑政府恐面臨倒閣的危險。為了爭取批准簽署代表歐體邁向進一步政治、外交與經濟整合的《馬斯垂克條約》(Maastricht Treaty)，梅傑政府不得不數度對保守黨內部疑歐議員所提之歐盟「社會憲章」(Social Charter)修正案做出讓步，最後更不得已動用信任投票，並將馬約置於該次信任投票之下，方才逼得保守黨反叛議員就範並批准馬約。³⁰

馬約之後，保守黨開始整肅黨內的疑歐論者，熱衷歐洲整合的保守黨議員更組成「正面歐洲」(Positive Europe)的抗衡團體，抗議梅傑政策偏袒疑歐論者，³¹不少保守黨內質疑歐體民主赤字和合法性的疑歐派人士，也因為認定歐盟官僚體系將可根據馬約來對成員國的外交、內政與司法等領域實行更多的控管，進而對傳統的民族國家認同構成威脅，紛紛退黨表示抗議，甚至另組團體來宣揚反對歐盟的理念，例如成立於 1989 年以宣揚反對歐盟進一步政治整合為理念的「布魯日智庫」(Bruges Group)以及 1991 年的「反聯邦聯盟」(Anti-Federalist League)等，保守黨因此面臨多次分裂危機。³²也正因為如此，馬斯垂克條約普遍被視為是驅動英國疑歐主義開始政治化的重要關鍵，也是英國和歐盟漸行漸遠的起始點。³³

雖然早期並未出現「疑歐主義」一詞，各界也多以「反對加入共同市

European Research, Vol. 8, No. 4 (2012), p. 541。

³⁰ 黃偉峰，〈邁向唐寧街十號：1997 年英國大選工黨勝選因素初探〉，《歐美研究》，第 28 卷第 1 期（1998 年），頁 142-147。

³¹ 同上註，頁 146。

³² Karine Tournier-Sol, “Reworking the Eurosceptic and Conservative Traditions into a Populist Narrative: UKIP’s Winning Formula,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 53, No. 1 (2015), p. 142.

³³ See Robert Harmsen and Menno Spiering (eds.), *op. cit.*, p.17; Polgar, Istvan, “Euroscepticism, an Increasing Phenomenon among the Member States. Road to Brexit,” *Revista Română de Geografie Politică*, No. 2 (2016), p. 87; Nicholas Startin, *op. cit.*, p. 316; Chris Gifford, “The UK and the European Union: Dimensions of Sovereignty and the Problem of Eurosceptic Britishness,” *Parliamentary Affairs*, Vol. 63, No. 3 (2010), p. 322.

場者」(anti-Marketeters)、「民族主義者」(nationalists)或是「反整合運動者」(anti-Integrationist)來稱呼對歐洲整合抱持懷疑態度的人士，³⁴但這種堅持捍衛英國國家主權的觀點，實已呈現疑歐主義的基本核心理念，而此疑歐情結也導致英國在參與歐陸整合後，始終存在一股複雜又矛盾的「他群感」(otherness)或「尷尬感」(awkwardness)，³⁵因之有著「不情願的歐洲人」(the Reluctant Europeans)的稱號。

另一方面，英國對於參與歐洲整合的最大期待，即是能夠對歐體國家享有全面自由貿易，承此，英國認為，歐體的職責應僅限於確保自由貿易和有效的公平競爭，而單一市場建設的完成，即已滿足英國對於歐洲整合的最重要期待。然而對於歐體其他成員來說，內部市場的自由化，只是歐體整合過程中的一個過渡階段，歐體仍將持續推動其他領域必要的整合。面對歐體繼單一市場後快速展開更深層次的政治、外交和經濟整合，英國明顯並無意願參與。柴契爾 1988 年布魯日的演講內容，除了具體凸顯英國和歐體其他成員在整合目標上的根本分歧外，也造成保守黨內部擁歐和疑歐勢力的對立和分裂，而梅傑簽署涉及將「歐洲」政治化的馬斯垂克條約，更給予英國國內疑歐/反歐勢力匯流集結的充分動力。至此，英國的疑歐思潮逐漸由暗轉明，不僅成為主流媒體中輿論關切的重要話題，也促成了激進的疑歐/反歐勢力競相組成政黨，逐步進入英國的政治舞台。

³⁴ Anthony Forster, "Anti-Europeans, Anti-Marketeters and Eurosceptics: The Evolution and Influence of Labour and Conservative Opposition to Europe," *The Political Quarterly*, Vol. 73, No. 3(2002), pp. 299-308; Cécile Leonte, *Understanding Euroscepticism* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2010), p. 3.

³⁵ Robert Harmsen and Menno Spiering (eds.), *op. cit.*, pp. 16-17.

肆、英國獨立黨的政治理念與發展歷程

二戰結束以來，英國國內政治主要是由保守黨(Conservative Party)和工黨(Labour Party)兩大黨主導並輪流執政。保守黨歷史淵源悠久，前身可追溯自 18 世紀英國國會中的托利黨(The Tories)，而在整個 20 世紀當中，保守黨約有三分之二的時間執掌政府，堪稱是英國近代史上最成功的政黨；工黨起源於 1900 年的工會運動，在逐步壯大後，於 20 世紀上半期取代自由黨成為保守黨的主要對手。在兩大政黨之外，尚有國會席次多半居於第三高的自由民主黨 (The Liberal Democrats) 以及一些地方主義的政黨。^{36,37}

以政黨得票率來看，在 1945 年到 1970 年間，保守黨和工黨約略囊括 90% 的選票，此乃由於英國採取單一選區相對多數決的選舉制度，而此制度設計有利於大黨長期取得選舉的優勢。³⁸自 1970 年代中期起，英國出現嚴重的社會與經濟問題，不滿保守黨與工黨兩大黨的民眾人數大幅增加，長期飽受單一選區相對多數決制不公平對待之自民黨與其他小黨得票率開始增加，並逐步瓜分掉兩大主要政黨的選票，兩大政黨得票率的總和因此下降至約略 75% 左右（見圖 1）。³⁹

³⁶ 自由民主黨的前身係誕生於 19 世紀中期的自由黨，後與由工黨分裂出來的社會民主黨組成多年政治聯盟，最終在 1988 年合併而成自由民主黨。

³⁷ 例如蘇格蘭民族黨(Scottish National Party)、威爾斯黨(Plaid Cymru)以及北愛地區的新芬黨(Sinn Féin)、阿爾斯特統一黨(Ulster Unionist Party)、民主統一黨(Democratic Unionist Party)等。

³⁸ 黃德北，〈英國歷來聯合政府之研究：政黨制度、政黨聯合與政府組成〉，《問題與研究》，第 35 卷第 1 期（1996 年），頁 65；蘇子喬、王業立，〈選舉投票制與英國國會選制改革〉，《東吳政治學報》，第 31 卷第 2 期（2013 年），頁 73。

³⁹ 黃偉峰，〈英國浮動選民與第三黨投票取向之研究〉，《歐美研究》，第 28 卷第 4 期（1998 年），頁 2。

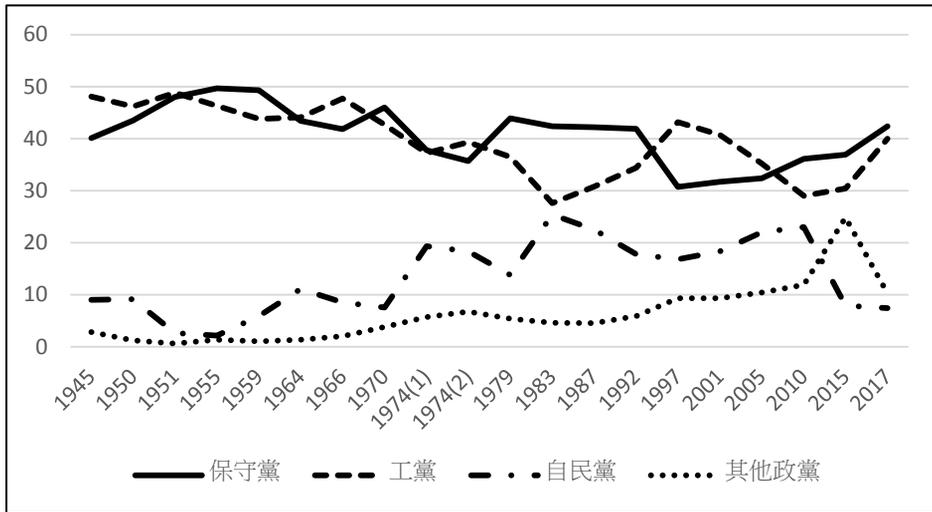


圖 1：英國 1945-2017 年大選中主要政黨得票率

資料來源：作者自行整理繪製。數據引自 British Governments and Elections since 1945, “Political Science Resources,” <http://www.politicsresources.net/area/uk/uktable.htm>。其中，保守黨在 1945-1970 年間的得票率與阿爾斯特統一黨合併計算，1983 年自由民主黨得票率則是和社會民主黨聯盟(Social Democratic Party)合併計算。

在英國政壇的其他小黨當中，英國獨立黨(UK Independence Party)是一個新興的右派邊緣政黨，其以強硬懷疑歐盟、反對外來移民的立場，贏得不少英國選民的青睞。由於英國獨立黨在地方議會與歐洲議會(European Parliament)席次上屢屢勝出，瓜分掉不少保守黨傳統的票源基礎，英國的主流政黨不得不予以正視此一非主流的邊緣政黨藉由操弄疑歐主義而快速崛起的事實。以下即就英國獨立黨的政治理念與崛起歷程做一介紹。

一、英國獨立黨的政治理念

英國獨立黨成立於 1993 年，其黨章中明確指出，該黨為一「民主、自由的」政黨，主張英國不應被歐盟成員的身份所侷限，並以「推動英國退出歐盟以捍衛國家主權」為最重要的政治目標。⁴⁰從英國獨立黨不認同歐

⁴⁰ UKIP Party Constitution, “The Constitution of the UK Independence Party 2.3 & 2.5,”

盟、反對歐洲整合以及主張英國應放眼全球的理念來看，英國獨立黨應歸屬為一「恐歐抵制派」(Eurorejects)的政黨，⁴¹而其標榜民主、爭取自由、強化英國全球角色的政治目標和訴求，也和疑歐主義的核心理念有著密切的關聯性。⁴²

(一) 標榜民主

作為一個標榜民主的政黨，英國獨立黨認為歐盟存在嚴重的民主赤字問題。在歐盟立法機構中，雖然設有由全體歐盟成員國人民直選產生的歐洲議會，但和傳統國家議會相較，歐洲議會的權力明顯有極大差距，其不僅沒有獨立的立法權，有時甚至淪為諮詢機構；加上歐洲議會自 1979 年首次選舉以來，投票率從 62% 一路開始下滑，到 2014 年時已跌至 43%，這種長期偏低的投票率，除了顯示大多數成員國民眾對於歐盟的認同歸屬感和融入度不高，也凸顯歐盟在民主授權上欠缺合法性的事實。

至於在立法上扮演重要角色的歐盟理事會(Council of the European Union)部分，由於歐盟成員都是民主國家，為了落實民主精神，相關立法理應透過政府間協商(intergovernmental bargaining)來達成一致共識，然而為了因應歐盟成員的增加和改善部長理事會立法程序的效率，部長理事會逐步擴大條件多數決(qualified majority voting)的適用範圍，不僅間接剝奪成員國部分的自主權，也造成欠缺合法民主基礎的歐盟機構構成侵害成員國直接民主的現象。

英國獨立黨認為，英國雖然在 1975 年曾就是否續留「歐體/共同市場」舉行過公投，並獲得決定留下的結果，但是當時歐體/共同市場的整

http://www.ukip.org/the_constitution.

⁴¹ P. Kopecký and C. Mudde, "The Two Sides of Euroscepticism: Party Positions on European Integration in East Central Europe," *European Union Politics*, Vol. 3, No. 3(2002), p. 3.

⁴² See "UK Independence Party 1997 General Election Manifesto," (1997); <http://www.politicsresources.net/area/uk/man/ukip97.htm>; "UK Independence Party, 2001 General Election Manifesto," 2001, <http://www.politicsresources.net/area/uk/e01/man/ukip/UKIP2001.htm>.

合，僅達到對內成立自由貿易區、對外採取共同關稅的層次，此後四十年之間，歐盟改變甚大，特別是從馬斯垂克條約以來整合的持續深化，已經涉及最初羅馬條約並未述及的政治外交和內政司法等領域，嚴重侵害英國的國家主權和利益，而現今這一代的英國人民卻未被給予充分表達對歐盟意見的機會。因此，該黨主張，英國應該再次舉行公投，給予民眾表達是否續留歐盟的權利，同時它也鼓吹英國應該立刻從欠缺民主合法性的布魯塞爾取回治理國家的完整權力，重新成為一獨立且自主的國家。

（二）爭取自由

英國獨立黨強調，歐盟整合的每一步進展，除了欠缺民主授權的合法性之外，也連帶剝奪英國部分的自由，唯有脫離歐盟，英國才能重新取回「行動的自由(Freedom of Action)、資源的自由(Freedom of Resources)、以及人民的自由(Freedom of the People)」。⁴³

在「行動自由」方面，英國獨立黨認為英國是世界第六大經濟體，倫敦是世界金融中心，英國本身擁有相當數量的核武，也是聯合國安理會的五個常任理事國之一，更是國際貨幣基金、世界銀行和世界貿易組織的重要成員。然則有著歐盟成員身分的英國，卻必須遵守歐盟在已「共同體化」(由歐盟制訂且具有約束力)的相關政策領域中的決策，否則即屬違法；換言之，歐盟的會籍相當程度上限制了英國在對外行動上的自主權。基於此，英國獨立黨主張退出歐盟，以讓英國重新享有決策與行動的絕對自由。

所謂「資源自由」，係針對英國每年對於歐盟龐大預算的淨貢獻額度而言。長久以來，英國一直是僅次於德國的歐盟預算淨貢獻國，以 2014 年為例，英國繳交約 188 億英鎊給歐盟，扣除根據英歐協議歐盟需要返還英國的金額、從共同農業政策和落後地區發展取回的補貼，以及歐盟在英

⁴³ United Kingdom Independence Party, "Empowering the People", *UKIP Manifesto April 2010*, p. 3.

國私營經濟部門每年的花費，英國對於歐盟預算的淨貢獻額仍高達 84 億英鎊。⁴⁴此外，就英國對歐盟進出口貿易來看，來自歐盟的進口商品佔了英國總進口的五成以上，英國對歐盟的貿易逆差約佔 10%，然而作為歐盟的成員，英國無法向歐盟進口的商品課稅，這導致英國每年無形中損失大量來自歐盟的進口關稅。因此，英國獨立黨認為，脫離歐盟將可以讓英國有更多的資源得以自由運用於國家建設上。⁴⁵

在「人民自由」方面，英國獨立黨認為歐盟官僚機構疊床架屋，並且逐步透過整合來擴增行政權力，對成員國實行過度的監管，英國應該立刻脫歐以擺脫缺乏行政效率和民主合法性的歐盟官僚，回復以往由西敏寺國會享有最高決策和控制權的治理模式，特別是重新取得對英國邊境與外來移民的完全掌控權力。⁴⁶

（三）強化英國的全球角色

對英國獨立黨而言，英國是一個擁有傳統實力又負有全球使命的國家，然而英國的歐盟成員國身份，讓她無法依據自身的國家利益和它國直接進行貿易談判，而往往必須牽就反映德法利益的歐盟共同立場。為此，該黨強調，在成員國社經議題主導權逐漸向歐盟層次轉移的發展趨勢下，英國不應該受到歐盟這個「更緊密的聯盟」的束縛，反而應該儘速擺脫歐盟成員國身分的桎梏，成為一真正開放的全球參與者(global player)。至於退出歐盟後，英國獨立黨認為英國將可重拾原本在規範、關稅上擁有完全主權的貿易模式，自由選擇願意在經貿領域和英國達成更深層次合作的第三方國家談判或洽簽自由貿易協定，並依循 WTO 的規則進行對外貿易。⁴⁷

⁴⁴ 〈英國與歐盟：去留爭議之六——會員成本〉，《BBC 中文網》，2016 年 6 月 10 日，
http://www.bbc.com/zhongwen/trad/uk/2016/06/160610_eu_referendum_cost。

⁴⁵ United Kingdom Independence Party, "Empowering the People," UKIP Manifesto(2010), p. 3.

⁴⁶ Ibid., p. 3.

⁴⁷ Ibid., p. 10.

二、英國獨立黨的崛起與發展

(一) 1993-2005 年的萌芽時期

在柴契爾 1988 年的布魯日演講後，保守黨內部疑歐人士大幅增加，不少主張英國應該退出歐體的強硬疑歐人士(hard Eurosceptics)，因為不滿黨內主流菁英擁歐的立場，紛紛退黨籌組推動英國退出歐體的相關組織，從而也驅動英國疑歐思潮開始泛政治化的過程。

1991 年，英國倫敦政經學院國際關係史的教授史柯德(Alan Sked)在退出保守黨後，組成「反聯邦聯盟」(Anti-Federalist League)，希望在歐洲議會和英國國會分別推動英國脫離歐盟的政治理念。1993 年史柯德邀集法拉吉(Nigel Farage)等「反聯邦聯盟」成員，創立英國獨立黨，該黨的主要訴求是要求英國退出歐盟，並視自己為一個向保守黨施壓的壓力團體，支持者大多是原保守黨內部質疑保守黨對歐盟立場不堅定的強硬派疑歐支持者。⁴⁸

1994 年的歐洲議會大選中，初試啼聲的英國獨立黨贏得全國 1% 的選票，得票率名列第五。⁴⁹惟 1994 年英國金融大亨戈德史密斯爵士(Sir James Goldsmith)創立目標和英國獨立黨類似、且財力雄厚的「公投黨」⁵⁰(Referendum Party)，路線相近的兩黨在選舉中競爭異常激烈。1997 年英國國會大選中，英國獨立黨推出 194 位候選人，僅贏得全國 0.3% 的選票，⁵¹在和公投黨同一選區競爭的 165 位候選人中，更有 163 位的選票少於公投黨，僅有法拉吉獲得超過 5% 的基本選票，取回其競選保證金。該年大選

⁴⁸ Karine Tournier-Sol, "Reworking the Eurosceptic and Conservative Traditions into a Populist Narrative: UKIP's Winning Formula?" *Journal of Common Market Studies*, Vol. 53, No. 1 (2014), p.142.

⁴⁹ Alex Hunt, "UKIP: The story of the UK Independence Party's rise," *BBC News*, November 21, 2014, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-21614073>.

⁵⁰ 「公投黨」(Referendum Party)是 1994 年由英國金融大亨戈德史密斯爵士(Sir James Goldsmith)所創辦，主要是爭取就英國與歐盟的關係舉行全民公投，該黨在戈德史密斯於 1997 年 7 月去世後已隨之銷聲匿跡。

⁵¹ Alex Hunt, *op. cit.*.

後，史柯德被迫辭去黨魁一職，由荷姆斯(Michael Holmes)接任。史柯德下台後憤而退黨，更嚴厲批評英國獨立黨未來恐「跳脫不了種族主義者的煽動，將注定會繼續留在政治邊緣地帶」。⁵²

在 1999 年歐洲議會選舉中，英國獨立黨在全國贏得 7% 的選票和三個席位，⁵³分別為法拉吉、荷姆斯和蒂特福德(Jeffrey Titford)，惟黨魁荷姆斯又在內部權力鬥爭中下台，蒂特福德在法拉吉的支持下，被選為第三屆的黨魁。2001 年英國全國大選中，英國獨立黨的得票率為 1.5%，⁵⁴和上屆大選相較，支持率小幅成長，在 428 個候選人中，有六個候選人突破 5% 門檻拿回競選保證金。2002 年時，英國獨立黨選出前保守黨國會議員的納普曼(Roger Knapman)為黨魁，納普曼打出「對歐盟說不」(Just Say No!)的競選標語，成功吸納不少保守黨內部柔性疑歐派(soft Eurosceptics)的支持。至此，英國獨立黨的發展逐漸穩定下來。⁵⁵

2004 年歐洲議會大選時，英國獨立黨贏得 12 個席次與約 260 萬選民的支持（約佔全國 16.1%），⁵⁶得票率名列全國第三，其得票率之所以大幅成長，主要受惠於歐盟 2004 年東擴所產生的自由遷徙問題，英國獨立黨以外來移民為選戰主軸，主打來自中東歐的外來移民將搶走本地工作機會，造成國內治安不佳等議題，成功吸引民眾的支持；在內部因素方面，除了英國獨立黨廣獲各方捐款外，也因為知名的脫口秀主持人基爾羅伊·希爾克(Robert Kilroy-Silk)代表英國獨立黨參加歐洲議會大選、吸引媒體注意有關。⁵⁷在 2005 年全國大選中，英國獨立黨所提名的 496 個候選人裡，有

⁵² “Scottish election: UK Independence Party profile,” *BBC News*, April 13, 2011.

⁵³ Alex Hunt, *op. cit.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ 英國國會議員的參選資格為年滿 21 歲的英國公民、愛爾蘭共和國公民以及英聯邦國家公民，每名候選人必須獲得至少 10 名註冊選舉人的正式提名支持，並繳納 500 英鎊的選舉保證金，候選人在選舉後如果獲得 5% 的基本選票，則保證金將退還給候選人。

⁵⁶ “European Election: United Kingdom Result,” *BBC News*, June 14, 2004, http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/vote2004/euro_uk/html/front.stm.

⁵⁷ 爾後，基爾羅伊·希爾克在 2005 年 1 月不滿黨魁納普曼，憤而帶領一群支持者脫黨，

四十位候選人突破 5% 門檻拿回競選保證金，整體得票率提升為 2.6%。⁵⁸

(二) 2006-2012 年的擴張時期

2006 年法拉吉選上黨魁後，試圖打破英國獨立黨過去主打反對歐盟單一議題的狹隘形象，提出包括減少外來移民、減稅、重新開辦文法學校 (grammar school)、反對氣候變遷等政策，以爭取保守黨內不滿新任領袖卡麥隆 (David Cameron) 傾向大社會路線的疑歐支持者。

2008 年時，由美國次級房貸風暴引發的全球金融海嘯，迅速延燒至歐洲各國，歐美各國股市全面巨幅下跌，並衝擊實質經濟發展，英國經濟也受到嚴重影響，國內百業蕭條，失業率逐年攀升。隨著英國經濟每下愈況，英國國內的反歐力量持續增強，2009 年歐洲議會大選，英國獨立黨藉由操作反對歐盟里斯本條約、反外來移民的主張，一舉拿下 13 個席次，總計獲得 250 多萬的選票 (約佔全國 16.5%)，⁵⁹ 得票率超過工黨和自民黨，成為僅次於保守黨的第二大黨。法拉吉則因欲專心在隔年的英國大選中和保守黨下議院議長貝爾考 (John Simon Bercow) 競選國會議員席次，辭去黨魁一職，改由皮爾遜 (Malcolm Pearson) 繼任。

2010 年的歐債問題更進一步重創英國經濟，卡麥隆領導的聯合政府除了對內採取財政緊縮的摺節政策 (austerity) 外，對外尚需要提供歐債國家龐大的紓困資金，同時必須接納來自西班牙、葡萄牙、義大利、希臘等南歐國家湧入英國尋找工作機會的民眾。在經濟停滯和政府摺節政策引發龐大民怨的幫助下，英國獨立黨積極拓展競選人氣，該年英國國會大選，英國獨立黨 558 名候選人共獲得 91.9 萬張選票 (約佔總票數 3.1%)，⁶⁰ 雖未贏

另創真理黨 (Veritas)，受此重創，英國獨立黨黨員數目下滑約 1/3，捐款也減少超過五成。

⁵⁸ “Election 2005,” *BBC News*, May 10, 2005,
<http://news.bbc.co.uk/nol/shared/vote2005/html/england.stm>.

⁵⁹ “Election 2009,” *BBC News*, June 8, 2009,
http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/elections/euro/09/html/ukregion_999999.stm.

⁶⁰ “Election 2010,” *BBC News*, August 12, 2010,
<http://news.bbc.co.uk/2/shared/election2010/results/>.

得國會席位，但該黨候選人在四個選區已名列得票數的第三位，該年 8 月皮爾遜下台後，法拉吉再度當選黨魁。

法拉吉再次上任後，提出「以鄉村包圍城市」的新競選策略，鎖定英國地方大選，希望能夠開拓英國獨立黨在地方議會的議席。在 2012 年英國地方選舉中，法拉吉的競選策略明顯發揮作用。英國獨立黨在該年改選的近 2500 個地方議會席位中推出 691 名候選人，平均得票率高達 13%，雖然得票率並沒有轉化為席位的成長，但英國獨立黨支持度的再度攀高，不僅吸引各方媒體持續關注報導，也讓英國三大主要政黨倍感威脅，並試圖尋求因應英國獨立黨持續壯大的反制作為。

（三）2013-2016 年的巔峰時期

在三個主要政黨當中，受到英國獨立黨威脅最甚者，莫過於立場同屬中間偏右的保守黨。對於試圖爭取中間選民的卡麥隆而言，英國民眾對於卡麥隆的擰節政策以及沒有工作的移民濫用社會福利的情形深感不滿，而歐盟為遏止歐債危機惡化，在財政領域推動進一步深化的整合措施，也造成保守黨內部疑歐的強硬派屢屢呼籲卡麥隆在對歐問題上明確表態，這股黨內的反對力量逐漸對卡麥隆的黨魁地位形成挑戰；另一方面，在個人魅力鮮明且直言、形象愛國的法拉吉領導下，以反移民、反歐盟作為宣傳的英國獨立黨不斷吸納保守黨的選票，導致在下一次大選中，部分邊緣席次的保守黨議員極有可能因選票流失至獨立黨而輸給主要對手工黨，進而危及保守黨的執政權。⁶¹

在這種內憂外患的時空背景下，卡麥隆在 2013 年 1 月 23 日就英國與歐洲的未來關係發表重要演講，拋出了一旦保守黨在 2015 年全國大選中獲勝，英國將要求與歐盟重新談判入會條件以及 2017 年底舉行公民投票決定去留歐盟等承諾，一方面安撫保守黨內的疑歐勢力以鞏固自己領導地位，一方面則拉攏英國獨立黨的支持者，讓保守黨能夠贏得 2015 年的全

⁶¹ 邊緣席次(marginal seats)意指以些微差距贏得席次的選區。

國大選。

在卡麥隆拋出脫歐公投的議題後，英國獨立黨在 2013 年 5 月地方選舉的表現達到巔峰，不僅參選選區的平均得票率提升到 23%，更攻下 147 個地方議會席次，此乃自二次大戰結束以來英國三大黨以外的小黨之最佳表現。至此，英國獨立黨已擺脫單一議題小黨的狹隘形象，成為一真正的政治運動團體，法拉吉更聲稱英國政局正式進入「四黨政治」的時代。

2014 年 5 月英國地方議會選舉中，英國獨立黨贏得 163 個議席，得票率約 18%，但仍未拿下任何一個議會的多數黨。在同時舉行的歐洲議會（英國共有 73 席）選舉中，英國獨立黨從原本的 13 席大幅躍升為 24 席，甚至攻下工黨在威爾斯與北英格蘭等傳統具優勢的選區，英國獨立黨的全國得票率更高達 27.5%，成為歐洲議會英國選區內的最大黨派。此次歐洲議會的選舉結果，是英國自 1906 年以來首次有保守黨和工黨兩大黨之外的黨派贏得全國性的選舉，法拉奇因此明確表示，在下次大選前，英國獨立黨將取代自民黨成為英國的第三大政黨。英國獨立黨支持率的節節攀升，也替英國政壇三大主流政黨帶來龐大的壓力，卡麥隆政府在移民的問題上，不得不採取更強硬的立場，提出只有在英國工作滿四年的移民才能享受社會福利等新政策規定，以期吸引反移民的選票。

在 2015 年全國大選中，英國獨立黨雖然獲得超過 380 萬選票（約佔總票數 12.6%），為全國得票率第三高的政黨，卻僅取得一國會席次；在地方選舉上，英國獨立黨取得 202 席次（增加 176 席，得票率約 13%），同時也第一次在地方議會選舉取得多數掌控權（薩勒特區議會，Thanet District Council）。⁶²值得注意的是，2015 年全國大選中，保守黨拿下議院過半席次（331 席次）並取得絕對執政權，支持留歐的卡麥隆於是決定在 2016 年 6 月舉行脫歐公投。

為了反制英國獨立黨，卡麥隆正式向歐盟提出包括擴大對非歐元國的

⁶² "Election 2015," *BBC News*, May 8, 2015, <http://www.bbc.com/news/election/2015/results>.

經濟保護、減少歐盟經濟規範限制、增加各國國會權力、與控制歐盟移民在英國獲得的福利等四項改革要求，並與歐盟和德、法等大國展開協商，力爭歐盟讓步以確保英國民意能續留歐盟，歐盟各國在經過馬拉松式的協商後，也同意英國提出的改革方案並給予英國在歐盟享有「特殊地位」，希望以此能夠讓英國民眾在公投中選擇續留歐盟。⁶³

由於脫歐公投訂於 2016 年 6 月 23 日舉行，英國獨立黨在該年 5 月地方選舉中能否獲得支持被廣泛視為脫歐的風向指標，在該選舉中，英國獨立黨不僅拿下 58 個地方議會議席（增加 25 席）、獲得約 11.1% 的得票率，⁶⁴更首次取得威爾斯議會的席位。此選舉結果反映，即使歐盟同意卡麥隆提出的改革方案並給予英國「特殊地位」，大多數英國選民仍舊支持英國脫歐的事實。2016 年 6 月 23 日，經過數年的討論與爭辯，留歐和脫歐陣營的競選活動終於告一段落，英國選委會正式公布確認英國去留歐盟公投的結果為 51.9% 的選民支持脫離歐盟(Leave)，48.1% 的選民支持續留歐盟(Remain)。⁶⁵

(四) 2017 年後的衰退時期

在公投結果底定後，卡麥隆宣布將辭去首相的職位，一直支持英國退出歐盟的法拉吉也在 2016 年 7 月 4 日宣布完成其從政目的，並辭去英國獨立黨黨魁的職務，由副黨魁詹姆斯(Diane James)接任。法拉吉強調，英國獨立黨仍會繼續對抗妨害英國脫歐的運動，而他會繼續擔任歐洲議會議員，致力推動英國在脫歐進程中與歐盟的談判。惟由於英國獨立黨內部對於後法拉吉時代的組織結構現代化改革目標與未來發展方向意見不一，詹姆斯在十八天後決定辭去黨魁職務，由法拉吉暫代，直到 11 月才選出新

⁶³ 張心怡，〈英國的脫歐公投及其對英國和歐洲整合之影響〉，《國際與公共事務評論》，第 2 期（2015 年），頁 41-42。

⁶⁴ “Elections 2016: Nigel Farage hails UKIP's ‘breakthroughs’”, *BBC News*, May 6, 2016, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36219659>.

⁶⁵ “EU Referendum Results,” *BBC News*, June 24, 2016, http://www.bbc.com/news/politics/eu_referendum/results.

任黨魁納透(Paul Nuttal)。

在 2017 年 5 月的地方選舉中，英國獨立黨僅獲得一個席位，換言之，喪失了 145 個地方議會席次。在 6 月的全國大選中，由於無法再繼續操作脫歐議題，英國獨立黨提出中低收入戶減稅、退出巴黎氣候變化協議、不干預中東問題、禁止穆斯林婦女在公共場合戴面紗、將英國淨移民人數降至零的一進一出移民制度以及將 6 月 23 日訂為英國獨立日等激進政見，⁶⁶然而，英國獨立黨僅獲得 59.3 萬選票，整體得票率從上次大選的 12.6% 大幅滑落至 1.8%（見圖 2），⁶⁷黨魁納透引咎辭職，由克勞瑟(Steve Crowther)暫代黨魁一職，直到 9 月才由波頓(Henry Bolton)出任黨魁。其後波頓在 2018 年 2 月 18 日因醜聞而遭黨員表決罷黜，由資深黨員巴登(Gerard Batten)接任。惟巴登上任後，仍無法挽回英國獨立黨在脫歐之後一蹶不振的頹勢，獨立黨在 2018 年 5 月地方選舉中，僅贏得 3 個席位，喪失了超過 120 個議席。

⁶⁶ “Ukip manifesto for General Election 2017: Key points, policies and summary,” *Daily Telegraph*, June 7, 2017, <http://www.telegraph.co.uk/news/0/ukip-manifesto-general-election-2017-key-points-policies-summary/>.

⁶⁷ “Election 2017,” *BBC News*, June 9, 2017, <http://www.bbc.com/news/election/2017/results>.

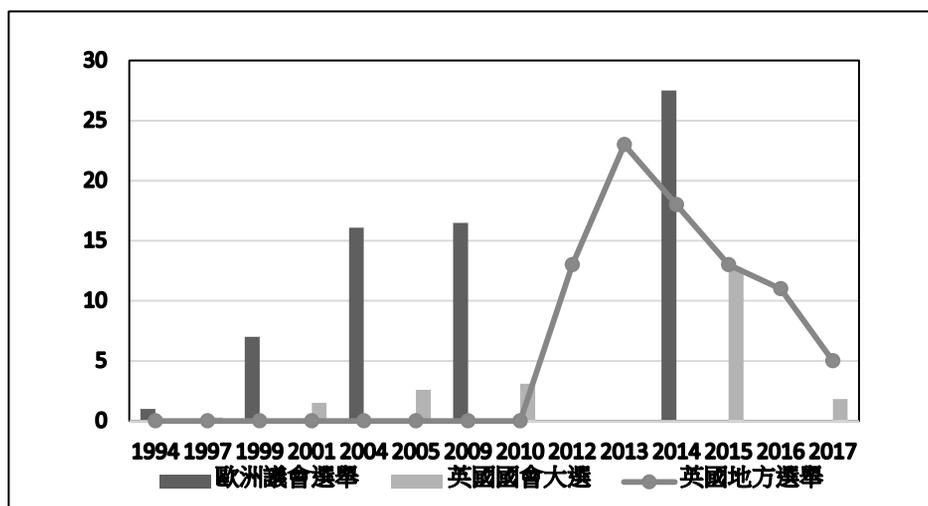


圖 2：1994~2017 年英國獨立黨各類選舉得票比率(%)

資料來源：數據引自 Alex Hunt, “UKIP: The story of the UK Independence Party's rise,” *BBC News*, November 21, 2014, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-21614073>。作者自行整理繪製。

總結上述，英國獨立黨的政治理念與訴求，諸如擺脫歐盟束縛、捍衛國家主權、維持英國獨立自主等，均有著濃厚的疑歐主義色彩，而英國獨立黨也藉由提出爭議性的反移民、反歐盟等疑歐排外政策，在英國國會、地方和歐洲議會等不同層級的選舉中，爭取不少保守黨內的疑歐支持者，並逐漸從單一議題的邊緣性政黨轉型成為英國政壇的主要政黨之一。然而，在英國獨立黨達成英國脫歐的創黨使命和唯一任務之後，內部領導核心在失去政治方向與黨員凝聚力後，更迭頻繁，脫歐公投後的兩次地方選舉結果也顯示英國獨立黨淪為最大的輸家，過去支持英國獨立黨的選民明顯已棄該黨而去，回歸原本各自陣營，獨立黨對於英國政壇的影響自此已不復再。

伍、疑歐主義策略運作解析

承前所述，英國本身根深蒂固的疑歐情結，源自於她和歐陸國家之間的諸多差異，例如與歐陸分離的海島地理位置以及獨特的歷史發展背景等，而這些客觀的因素也導致英國對於歐洲整合，始終有著一股複雜又矛盾的情感。在參與歐洲整合後，隨著歐盟整合的持續深化，英國社會中的疑歐傾向越發明顯，而疑歐主義受到催化而開始泛政治化的關鍵，則與保守黨梅傑政府在 1992 年簽署馬斯垂克條約有關。當時不少持強硬疑歐立場的保守黨黨員認為，馬斯垂克條約的內容涉及歐盟進一步邁向政治暨經濟聯盟的整合，其將賦予歐盟對成員國的外交、安全、經濟、社會政策過多的干涉權力，因而將對英國傳統的國家主權和民族認同構成威脅。在馬約之後，部分強硬疑歐者開始籌組政黨，並以推動英國脫離歐盟為主要訴求，英國政壇因此出現諸如英國獨立黨、公投黨等右派的邊緣政黨。

雖然這些政黨具備明確且強烈的疑歐主義傾向，但在發展初期並未得到選民太多的關注與支持。以最具有知名度的英國獨立黨為例，該黨在創黨之初，便確立了推動英國公投脫歐的疑歐政治訴求，但是在 2010 年以前英國的四次全國大選裡，英國獨立黨不僅選舉表現不佳，支持度也不高，平均得票率僅約 1.9%。⁶⁸此一情形顯示，英國社會固然普遍存在疑歐思維，多數民眾也確實對參與歐盟將影響國家主權與民族認同感到疑慮不安，但是這種以捍衛國家主權和民族認同為訴求的疑歐/反歐情緒，並不足以成為激發民眾支持公投脫歐的關鍵連結，也無法解釋卡麥隆為何在 2013 年提出公投脫歐之說。

相較於馬約促成疑歐主義傾向政黨的出現，歐盟在 2004 年、2007 年的東擴及 2008 年之後的全球金融海嘯、歐債危機等外部事件，則適時為

⁶⁸ 英國獨立黨歷年全國大選得票率分別為：1997 年 0.3%、2001 年 1.5%、2005 年 2.6%、2010 年 3.1%。資料參見 Alex Hunt, “op. cit.”。

疑歐主義政黨的發展提供有利的環境與助力。⁶⁹事實上，自歐盟決定東擴、接納中東歐的前共產國家以來，歐盟既有成員國便對中東歐國家大量勞工恐將湧入的前景產生嚴重疑慮。在大眾媒體廣泛報導下，諸如廉價勞工可能造成本國民眾失業的經濟問題、犯罪率恐提高的治安問題、新移入者無法融入社會以及移民享受優渥寬鬆的社會福利等問題，均引起英國民眾的關注與不安，也讓一般民眾深深感受到歐盟東擴帶來的負面效應。⁷⁰隨著移民問題在英國日益突出，英國獨立黨以外來移民作為選戰主軸，把歐盟東擴的自由遷徙問題帶入疑歐主義的爭辯核心，大力抨擊歐盟的移民與邊境管制政策，此舉成功的吸引對主流政黨不滿的抗議選民(*protest vote*)的支持，也讓英國獨立黨在歐洲議會的選舉中快速崛起。

2008年爆發的全球金融海嘯和後續歐債危機，也提供疑歐主義在英國社會中繼續發酵的機會。為了因應英國經濟衰退，卡麥隆聯合政府採取以削減社會補助為主的財政摺節政策，此舉對仰賴社會福利補貼的弱勢、邊緣族群造成相當大的衝擊，也引發經濟較為弱勢的選民對於政治經濟現況產生強烈不滿。鑒於英國獨立黨票源多為教育程度中下的藍領白種工人，法拉吉決定開闢地方選舉的新戰場，採取「鄉村包圍城市」的競選策略，他一方面痛陳英國政府未能有效解決因國內社會經濟結構變遷所產生的問題，另一方面也不斷將英國的經濟困境歸咎於歐元缺失和歐盟未能妥善處理歐債所致。在英國獨立黨將疑歐主義和移民、經濟兩大議題串聯掛勾的策略操作下，對聯合政府不滿的民眾於是紛紛轉向支持英國獨立黨，英國獨立黨在英國地方選舉屢屢有所斬獲，得票率亦節節高升。

值得注意的是，在英國的政壇當中，並非只有非主流的邊緣政黨才具有強烈的疑歐主義傾向，主流政黨內部也有不少疑歐派的勢力，保守黨尤其明顯。換言之，保守黨內部一旦分裂，恐將對卡麥隆的黨魁地位或保守

⁶⁹ Cécile Leonte, *op. cit.*, p. 2; Istvan Polgar, *op. cit.*, p. 90; Nicholas Startin, *op. cit.*, pp. 315-6.

⁷⁰ 焦興鎰，〈歐洲聯盟東擴勞工議題之研究：以人員自由移動及勞工法制改革為重心〉，《歐美研究》，第40卷第1期（2010年），頁219-220。

黨的執政權構成嚴重威脅。為此，面對英國獨立黨支持率的攀升以及黨內疑歐派的壓力，卡麥隆必須安撫黨內強硬的疑歐成員，因而在不得已的情況下，做出舉辦脫歐公投的決定。卡麥隆向反歐盟路線靠攏的政策調整，雖然替保守黨在 2015 年的全國大選中贏得了 23 年來首次的全面執政，但英國獨立黨在全國也獲得超過 12% 的總選票，2016 年英國公投的結果，終於實現了獨立黨創黨以來一貫的政治主張，這也可以說是該黨切合時宜的策略運作下所獲致的最大成就！

陸、結論

長久以來，歐盟議題一直佔據英國國內政治中的主導地位，也是英國國內最具分裂性的議題，而「疑歐主義」最初也被用以形容英國國內普遍懷疑和不信任歐洲整合的特有現象。在尚未加入歐體前，英國政府不同部門便經常性的對於如何在全面開展與歐陸合作的情況下保有國家自主性的問題進行辯論和溝通；加入歐體後，除了各政黨主要政治領袖常就英國加入歐盟的成本效益進行爭辯，一般民眾也開始關心各類涉及英歐關係議題的內容與發展。雖然如此，英國政界與社會內部在歐洲議題上始終一直無法有效凝聚共識，直到 2016 年的公投結果決定脫歐，方才結束了英國與歐盟五十餘年間的交纏糾結，讓不確定的英歐關係有一個較為明確和清楚的發展方向。

英國獨立黨以疑歐主義起家，早期標榜著捍衛英國國家主權和民族認同的疑歐政治理念，惟在英國全國大選中，此單一疑歐議題的取向和多數英國選民較為關切的公共事務、福利政策等呈現相當差距，造成該黨無法有效爭取太多選民的支持。後續的歐盟東擴及全球金融海嘯、歐債危機等外部事件，適時地為英國獨立黨的發展提供有利的環境。經由將移民和社會經濟變遷的議題與疑歐主義合併操作的競選策略，英國獨立黨成功的從

一邊緣疑歐政黨跳入英國主流政治的話語中心，除了對具執政優勢的保守政黨構成嚴重挑戰外，也迫使執政黨必須正視越來越多英國民眾認同支持疑歐主義的現象。

從疑歐主義和英國獨立黨促成英國公投脫歐的過程來看，2016年英國脫歐公投的本質，並非在於英國民眾不滿歐盟治理的民主赤字、侵害英國國家主權等傳統疑歐主義理念，疑歐派致勝的策略在於英國獨立黨把移民、社會經濟的國內政治議題導向了疑歐主義的爭辯，公投則為這些受挫的選民對於英國主流政治菁英的不滿情緒提供了一個宣洩的出口。英國脫歐的成功對於歐洲整合有著深遠的影響，今日歐洲內部也普遍存在疑歐的現象，就現階段而言，在英國脫歐之後，如何有效解決經濟的頹弱不振與外來移民的衝擊，同時為英國與歐盟的關係建立一個新的定位與方向，將是英國政府和歐盟在未來都必須審慎思考的重要課題。

責任編輯：陳臻