

# 英國與歐洲統合

甘逸驊

(國際關係研究中心助理研究員)

## 壹、引言

近來，由於歐洲共同體 (European Community, 簡稱 EC) 各會員國對馬斯特里赫條約 (Maastricht Treaty) ① 進行投票批准的危機頻起，② 以及九月中旬共同體內金融市場的混亂情形，③ 使得會員國政府及人民，對歐洲共同體的未來，產生較悲觀的心理。在歐洲整合的過程中，扮演相當重要角色的英國，一直採取較為消極甚至抵制的態度。第二次世界大戰後，當歐洲大陸的國家籌組組織，以防止民族的仇視及戰爭再度發生，或爲了要積極建設戰後殘敗的西歐，英國則躊躇於加入與否。及至一九七三年加入共同體後，在許多政策及見解上，英國仍被其他會員國視爲一個阻礙歐洲統合的角色。以下五點原因可說明爲何英國始終採取較消極的態度：

第一，第二次世界大戰後，由於身爲戰勝國，再次喚起人民對昔日「大英帝國」的驕傲，英國人始終念念不忘在十九世紀時曾爲世界第一強權的光榮歷史。如古德曼 (Stanley F. Goodman) 所言，儘管時勢有所變遷，「一種盎格魯撒克遜 (Anglo-Saxon) 的優越感雖全然地不合時宜，但還很難自英國人心目中去除。」④ 同時，「英國的民族主義也因成功地抵

註①

一九九一年十二月，歐洲共同體各會員國於荷蘭馬斯特里赫 (Maastricht) 召開高峰會，討論如何加強更進一步的政治整合。兩天的會期中，制定了內容包括建立「經濟與貨幣聯盟」與「歐洲政治聯盟」的馬斯特里赫條約。該條約被認爲是攸關歐洲統合前途最重要的依據。現各會員國正陸續對該約舉行國會批准或公民複決，以期於一九九三年元月一日正式實施。

註②

馬斯特里赫條約必須於一九九二年底以前獲得歐洲共同體所有會員國的批准。到十一月初爲止，丹麥、法國、希臘、愛爾蘭、義大利、荷蘭、比利時與盧森堡已對此條約進行投票，除丹麥否決外，其餘均已批准。西班牙下議院亦通過該約，但仍待十一月廿五日的國會兩院聯席會議最後的表決。在十二個會員國中，丹麥、法國與愛爾蘭舉行公民複決，其餘會員國則由國會進行批准。

註③

九月中旬，爆發了幾使歐洲貨幣體系崩潰的貨幣危機。原因是德國聯邦銀行七月間決定調高利率，導致美元暴跌，而德國馬克益加強勢。在法國推動公民投票運動期間，法人反德情緒高漲，加上其他歐洲國家頻頻施壓，終於導致德國聯邦銀行於九月中同意調低利率，交換義大利幣里拉貶值百分之七，結果導致英鎊、里拉與西班牙幣比斯塔進一步下跌，英國與義大利只得退出歐洲匯率機制。這一危機直接影響到共同體「經濟與貨幣聯盟」的整合。

註④

見 Stanley F. Goodman, *The European Community*, London, Macmillan, 1990, p. 149.

禦侵略及戰勝，而獲得加強。」<sup>⑤</sup>英國人認為在國際政治的舞臺上，英國依然扮演一個重要的角色，這種態度使得英國很難採行由歐陸國家所倡議的政策或組織。

第二，英國強烈地主張繼續保有其主權 (sovereignty)。此項觀點尤其為前首相柴契爾夫人 (Mrs. Margaret Thatcher) 所堅持。英國認為將某些內政、外交，或其他有關貨幣、經濟政策的決策權，由倫敦移轉至布魯塞爾 (Brussels)，<sup>⑥</sup>其本身的國家主權將受到侵害，這是英國人所無法接受的。

另一個明顯的原因則是英國的地理位置。由於位處歐洲的邊緣，並且孤立於英倫三島，造成英國長期地隔絕於歐洲大陸之外，形成其特有的體系。英國常被其他歐陸國家視為「非歐洲」的國家。基本而言，英國孤立的地理位置造成其與歐陸國家不同的體系與國家利益。

第四，英國在國際事務上，與他國有廣泛而相互密切影響的關係與利益。最主要的，是與大英國協國家的關係；大西洋聯盟 (Atlantic Alliance) 及美國的「特殊關係 (special relationship)」；以及與西歐的關係。自一九六〇年代後，英國更開始將其注意力移轉到與中東及日本的關係。上述新的對外關係對英國而言皆非常重要，因此其與西歐的關係只是整體對外關係的一部份而已，也影響了英國對共同體的態度。

第五，英國的政治結構亦是一大因素。長久以來，英國的國會逐漸在權力的競爭中，成為對於英國政治及英國人政治思想最具影響力的角色。而其中，又以多數黨的成員所組織的內閣最具決策權力。因此，國會不會輕易將權力與歐洲共同體分享。

這五項原因，深刻影響了戰後的英國對歐洲整合的態度。以下將就第二次世界大戰後，依英國政權交替所劃分的數個階段，來探究英國於歷次攸關歐洲統合事件的態度，其背後的原因及其影響。

## 貳、一九四五—一九六一年：猶豫時期

二次世界大戰後，由於歐洲在戰火中幾成廢墟，歐洲人亟思和平之道，因此歐洲的政治整合，成為許多政治人物之主要主張。其中尤以英國前首相邱吉爾爵士 (Sir Winston Churchill) 於一九四六年在蘇黎世大學 (University of Zurich) 的演說最為著名，他說：「如果要在短時間內如奇蹟般建設整個歐洲如同瑞士般自由與快樂，我們便必須建立某種形式的

<sup>⑤</sup> 見 Stephen George, *Politics and Policy in the European Community*, Oxford, Oxford University, 1985, p. 49.

<sup>⑥</sup> 歐洲共同體的主要機構均位於布魯塞爾，一般將布魯塞爾做為共同體決策機構的代名詞。

『歐洲合眾國 (United States of Europe) …』，<sup>⑦</sup>因此，英國被認為將領導歐洲邁向建立歐洲聯盟之路。但事實上，由於英國在戰後居於戰勝國及強權的地位，使得其許多想法與做法，與飽受戰火摧殘的歐洲大陸剛復國或戰敗的國家（主要是法國、德國），其理想與目標相去甚遠。在這一場浩劫後，英國政府的繼任領導者認為首要工作，是如何解決眾多的經濟問題而非政治整合的口號，英國的工業在大戰時所經歷的嚴重損害，亦亟待復原。值此同時，英國却相當自信地認為無須與歐洲國家增進經濟合作的關係，仍能發展其自身的經濟。如戰後第一位工黨財政部長達倫 (Hugh Dalton) 所言：「我們不會將國會對於國家經濟政策的重要決策權轉移到超國家的歐洲國會 (supranational European assembly)，以免危及我們的一個較公平的社會中已獲致之成果：我們希望珍惜在這個島上建設的成果。」<sup>⑧</sup>這段話明白地顯示戰後英國政府對歐洲統合並不很熱忱。雖然在許多政策方面，保守黨與工黨有著明顯的政治理念上的不同，然而在這一個戰後的階段，兩黨對於與歐洲國家合作與否的態度却是一致的。從一九四五年到一九六一年，兩大黨在歷次大選中交替執政。首先，工黨意外而令人驚訝地贏得一九四五年的大選，此時正值保守黨的邱吉爾領導英國獲得第二次世界大戰的勝利，但戰勝並未確保保守黨繼續執政的地位，反而使英國選民在亟思大力改革的因素下，選擇工黨領導英國進行重建的工作。工黨政府在首相艾特列 (Clement Attlee) 任內，對所謂聯邦的歐洲，不表贊同。一九五一年九月，邱吉爾再次領導保守黨贏得大選，在此後十三年的執政期間，普遍認為保守黨對歐洲政策會有所改變，但事實上，邱吉爾著名的口號：「歐洲合眾國」，並不意味英國會對於歐洲的統合，採取積極的態度。

在這段期間，四個攸關未來歐洲整合的重要組織紛紛被倡議或設立：一、歐洲煤鐵共同體 (European Coal and Steel Community, 簡稱 ECSC)；二、歐洲防衛共同體 (European Defence Community, 簡稱 EDC)；三、歐洲原子能共同體 (European Atomic Energy Community, 簡稱 Euratom)；四、歐洲經濟共同體 (European Economic Community, 簡稱 EEC)。而英國並沒有參與其中任何一個組織成立的過程。

歐洲煤鐵共同體是由極力倡言建立一個在經濟上統一的西歐的莫內 (Jean Monnet) 於一九五一年所發起成立的，依照他的想法，「指導性經濟原則 (dirigisme) 與超國家主義 (supranationalism) 是莫內計畫的兩大特色」，<sup>⑨</sup>此共同體的最高權力機構 (High Authority) 正展現了這些特點。英國的不參與態度即顯示出它不會參與任何超國家的組織。

歐洲防衛共同體則是於一九五〇年由當時的法國總理佩拉文 (Rene Pleven) 所提議，其目的在建立一支共同的歐洲防

註⑦ 見 John Grahl and Paul Teague, *1992 The Big Market*, London, Lawrence and Wishart, 1990, p. 288.

註⑧ 見 John Grahl and Paul Teague, "The British Labour Party and the European Community", *Political Quarterly*, Vol. 59, No. 1, January-March 1988, p. 73.

註⑨ 見 George, *op. cit.*, p. 5.

衛部隊，它將取代各會員國本身的武力，並且在不製造西德再次成爲軍事強權的前提下，重新武裝西德。對於如此的建議，英國自是不可能放棄爲其寫下十九世紀光榮歷史及贏得兩次大戰的軍隊，而且也不願意他國分享其國防機密。同時，在法國的計劃中，此防衛共同體將由一聯合的超國家組織統籌各會員國的武力，但邱吉爾認爲安全政策必須由所有會員國共同制定。<sup>⑩</sup>類似的理由也印證在英國對於一九五七年設立的歐洲原子能共同體的態度上。

在此同時，六個歐陸國家——法國、德國、義大利、荷蘭、比利時及盧森堡簽訂羅馬條約（Treaty of Rome），並依此條約成立歐洲經濟共同體。英國於成立之初，亦未加入該組織，而是與其他五個未簽署羅馬條約的國家成立組織較爲鬆散的歐洲自由貿易聯盟（European Free Trade Association, 簡稱 EFTA）。<sup>⑪</sup>

在這段時期，國家主權實爲英國所最爲堅持的考慮因素。當然，英國在此時期則加入或創始了其他許多組織，例如歐洲議會（Council of Europe）北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization, 簡稱 NATO）、關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade, 簡稱 GATT）以及前述的歐洲自由貿易聯盟等，但很明顯地，這些組織的永久秘書處，只不過是具備行政的角色而已，決策的制定仍須由各會員國的代表共商。像歐洲煤鐵共同體這樣由一個超國家性質的最高權力中心來決定此二項重要工業的組織，英國是不願加入的。每當英國面對會損失某種程度主權的問題時，其反應都是深思——猶豫——拒絕，因此英國並不熱中任何超國家性質的組織。

英國與其前殖民地——大英國協成員國的密切關係，亦使得英國相信其有義務維繫此一關係，並且視與歐陸國家的經濟合作關係之重要性低於與國協的關係。英國也認爲，維持與美國、國協的緊密關係，在戰後有助於其本身經濟的發展。

英國在這段時期對歐洲所採取的消極態度產生了一些英國領導人物無法預期的影響。最直接的是英國孤立的情況更加嚴重。有時英國不加入其他歐陸國家建立合作組織的原因是英國想藉此提高其談判的籌碼，以換取較折中的協議，但歐洲共同體六國仍將英國拋在後頭，繼續朝整合之路邁進。

同時，英國與大英國協的關係較以前減弱，這是因爲國協會員國發現它們如要發展本身的經濟，不能再只依靠英國，英國已非昔日能提供它們一個廣大市場及資金來源的宗主國，這減弱了英國對於大英國協會員國政治與經濟的影響力。

英國的消極態度最重要的影響則在於其經濟方面的表現及復甦的程度，遠遜於歐洲經濟共同體的會員國。這些會員國在經濟上的優異表現實因爲它們對於整合的高度意願。這項結果促使英國慎重考慮持續的消極態度是否值得。

註⑩ 見 Geoffrey Smith, "Britain in the New Europe", *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 4, Fall 1992, pp. 160-1.

註⑪ 歐洲自由貿易聯盟是由英國主導成立，其目的在去除各會員國間的貿易障礙，促進經濟及貿易的活動，但不如歐洲共同體般涉及政治整合及主權問題。現任會員國爲奧地利、芬蘭、瑞典、挪威、冰島與瑞士，但多數已準備申請加入共同體。

## 叁、一九六一—一九七〇年：改變態度時期

經過長時期的消極抵制與考慮，英國終於在一九六一年由當時的首相邁克蘭（Harold Macmillan）首次向歐洲經濟共同體遞出申請書，其間英國與共同體雖然經過無數次的談判，仍被「懷有強烈民族主義態度」<sup>⑫</sup>的法國總統戴高樂（General de Gaulle）所否決。第二次的申請書則是於一九六七年由工黨首相威爾森（Harold Wilson）提出，當時工黨政府的主要策略是希望藉由進入有優異經濟成就的共同體來改善英國的經濟狀況，但再一次被戴高樂的個人因素所否決。因為擔心美國的勢力擴張於歐洲，戴高樂認為英國與美國的特殊關係會損害共同體會員國爲了要建立一個堅強、團結的歐洲所做的努力。他也認為英國「並沒有徹底的歐化」<sup>⑬</sup>，因爲英國對美國的關切遠甚於對歐洲的。但是儘管入會申請案屢遭否決，英國已逐漸改變其消極的態度並且承認在申請案上持續的溝通與談判是有其必要的。

直到一九六九年戴高樂辭去法國總統之職，英國申請共同體的人會案才有了轉機。戴高樂的繼承者——龐畢度（Georges Pompidou）並不如戴氏般具有相當的領袖權威去干涉英國的人會案，而其他會員國希望會員數的擴增能加強西歐的合作。在這些情況的配合下，英國終於與愛爾蘭、丹麥一起於一九七三年進入共同體。

影響英國於這段期間決定加入共同體的最主要因素，是英國對會員國快速經濟發展的認知。而同一時期，英國的復原，却是緩慢的，這種情況在一九五七年的蘇彝士運河危機之後更爲惡化；通貨膨脹開始昇高；平均工業輸出年增率只有百分之三，而共同體爲百分之六；物價上漲率除法國外，英國較其他會員國高。就整體經濟表現而言，英國遠不如共同體的會員國。原先，英國認爲歐洲經濟共同體充其量只不過是爲了達成某種程度的經濟合作，但不會有太優異的經濟表現，但顯然想像與事實相去甚遠。英國也開始體認到如果它仍堅持徘徊於共同體門外，則它將無法企及會員國的經濟成就。同時，英國也逐漸瞭解其過於將注意力放在大英國協的缺點，因爲它已很難再維持在這個集團中政治與經濟的絕對優勢。在這些因素的考量下，英國重新檢討其與歐陸國家的政策，並考量加入共同體的利弊。

在這個階段中，英國對於加入共同體態度上的轉變，最直接的影響是它與歐陸國家的合作關係，採取較爲積極的態度，因爲它瞭解加入共同體是較務實的作法。六個創始會員國優異的經濟表現顯示出建立在互惠基礎上的經濟合作能爲共同體帶來龐大的經濟發展潛力。英國開始展開它與共同體長時期的談判。

註⑫ 見 Goodman, *op. cit.*, p. 39.

註⑬ 見 Goodman, *op. cit.*, p. 41.

## 肆、一九七〇—一九七九年：入會時期

保守黨在奚斯 (Edward Heath) 的領導下，於一九七〇年贏得選舉。奚斯首相是「一位對於歐洲統合理想堅定的信仰者」，<sup>⑭</sup>由於他積極的態度，批評者還認為「他可以為了進入共同體而接受任何嚴苛的條件。」<sup>⑮</sup>他決定在保守黨重新執政後，再與歐洲共同體就英國入會問題展開積極的談判。同時，一份名為「英國加入歐洲共同體的經濟評估 (Britain and the European Communities: An Economic Assessment)」的白皮書出爐，這份報告預測英國在加入共同體的短期內將有某些不利因素，但它樂觀地指出就長期而言經濟的利益將會增加。英國的人會被當做是解決當時經濟衰退的萬靈丹。

英國下議院於一九七一年表決通過加入歐洲共同體，並於次年簽訂入會條約 (Treaty of Accession)，一九七三年元旦英國在經歷了十二年的漫長申請程序，經過無數次的協調談判後，終於成為歐洲共同體的會員。

然而，英國的成功入會並不意味英國國內對於是否加入共同體的爭議從此休兵。工黨中仍有一股強烈反對入會的勢力。當威爾森再一次領導工黨於一九七四年大選中獲勝後，歐洲共同體會員問題變得更加嚴重。在大選競選期間，工黨向選民保證於當選後，會給選民一個重新考慮英國是否應加入歐洲共同體的機會。因為工黨認為英國加入之後，並沒有解決其困難重重的經濟問題。

工黨政府於一九七五年六月五日就「你認為英國是否應該繼續留在歐洲共同體 (即共同市場)。(Do you think that the United Kingdom should stay in the European Community < the Common Market >?)」進行公民複決，投票結果 (如表一) 明顯顯示英國選民支持繼續保有共同體的會員資格。

然而，由於整個國際大環境的因素，英國選民儘管對加入共同體採取積極的態度，但未能扭轉低迷的經濟情況：「在英國入會的初期，快速增加的失業率，持續惡化的工業成長，惡劣的勞資關係，國際間的通貨膨脹和不景氣，以及種種不確定的因素，皆伴隨而來。」<sup>⑯</sup>英國政府對於儘管加入歐洲共同體而其經濟仍未見好轉的事實感到失望，因此在對歐洲共同體的政策上，依然並不積極。

表一 1975年6月英國公民複決

	投票率 (%)	贊成率 (%)
英格蘭	64.6	68.7
威爾斯	66.7	64.8
蘇格蘭	61.7	58.4
北愛爾蘭	47.4	52.1
全英國	64.5	67.2

資料來源：Stanley E. Goodman, *The European Community*, London, Macmillan, 1990, p. 47.

註⑭ 見 George, *op. cit.*, p. 52.  
 註⑮ 見 Goodman, *op. cit.*, p. 46.  
 註⑯ 見 Goodman, *op. cit.*, p. 47.

在這個階段中，形成英國再三考慮其是否值得加入歐洲共同體，進而舉行公民複決的最大因素，在於原先的期望過高，國內的投資與生產力並未增加，許多人認為英國在歐洲共同體歷經一段長時期持續經濟成長即將結束時才加入，時運不佳。以致伴隨而來的，竟是經濟的不景氣與高通貨膨脹率，使得原已衰退的經濟，雪上加霜。所以當工黨於一九七四年重新執政，退出歐洲共同體之聲充斥於該黨，但大部份的工黨領袖則認為在處理這個問題上應就經濟層面做現實的考量而非意識形態的爭辯，正如格拉罕與提格（John Grahl and Paul Teague）所描述的：「儘管當時工黨的政策傾向於立即退出歐洲共同體，但該黨領袖所形成的較務實的共識則使此項主張自一九七四年大選政見中剔除，取而代之的則是承諾就是否維持會員一事舉行公民投票。」<sup>17</sup>

當工黨政府決定舉行一九七五年的公民複決後，大部份的民意調查測驗顯示：「大部份的選民明顯地反對留在歐洲共同體」，<sup>18</sup>所以工黨內部，尤其是左派人士，非常有信心地認為複決的結果必定是反對票居多，然而投票的結果竟是出乎意料之外的。雖然選民的意願不代表英國轉變它消極的態度，但值得注意的是，往後在英國與歐洲共同體合作的過程中，儘管意見分歧或衝突不斷，英國政府不敢忽視這次公民複決的結果，並將維持會員資格視為共識。

## 伍、一九七九～一九九〇年：柴契爾夫人政府時期

一九七〇年代，工黨始終對於英國應否留在歐洲共同體感到猶豫。一九七九年柴契爾夫人領導保守黨贏得大選，展開她長達十一年的執政生涯。選前一般預期，柴契爾夫人政府會一掃工黨猶豫不前的陰霾，加速與歐洲統一的脚步。但事實可說完全相反，柴契爾夫人絕不妥協的態度，讓其他歐洲國家感覺到英國實為邁向更進一步整合的一大阻力。

預算政策與貨幣政策是柴契爾夫人最不願向歐洲共同體讓步的政策。英國經常抱怨歐洲共同體的預算政策極不公平，因為就國內生產毛額（GDP）而言，英國在會員國中名列倒數第三，但它却是第二大預算的提供國，而歐洲共同體大部份的預算均用於對農業的補貼，農業對英國而言，並非最重要；從事農業人口占總人口比率亦不若某些歐陸國家為高。柴契爾夫人於當選首相後主張減少「共同農業政策（Common Agriculture Policy，簡稱CAP）」<sup>19</sup>的預算，以降低英國的財政

<sup>17</sup> 見 Grahl and Teague, *op. cit.*, p. 306.

<sup>18</sup> 見 George, *op. cit.*, p. 53.

<sup>19</sup> 「共同農業政策」是依照羅馬條約第三十九條規定設立。在每年的農產品價格審查會中，各會員國的農業部長對次年度的主要農產品價格配額，訂定一底限，並決定補助的項目與金額。這項政策占所有共同體預算的百分之六十。依照估計，因為實施共同農業政策，使得共同體每一個家庭每週多負擔三十美元在食物花費及稅單上。

負擔。保守黨政府從一九七九年起與歐洲共同體談判有關預算政策的改革，執行委員會（the Commission）於一九八一年採取行動，試圖勸服因預算政策而獲利的國家將某些利益歸還英國，但英國希望能更進一步訂定對農業補助的上限，此舉招致了法國、丹麥和愛爾蘭的強烈反彈，因為農業對這些國家而言，相當重要。一九八二年五月，由於英國否決了歐洲共同體所提高特定食品價格的建議，使得英國與其他會員國的衝突更形緊張。一方面，柴契爾夫人警告如果歐洲共同體無法找出令英國滿意的解決方案，則英國將撤出所有對預算政策的貢獻；另一方面，其他會員國却準備不理會英國的強硬態度，維持原來的政策。最後，各會員國瞭解到持續的衝突只會危及到歐洲共同體整體的利益。當此談判的時刻，英國正面臨福克蘭群島危機，更需要國際間及歐洲共同體的支持。一九八四年英國與歐洲共同體終於在楓丹白露高峰會（Fontainebleau Summit）達成協議，將設立一個每年調整各會員國比率的預算機制（budget mechanism）。值得注意的是，對英國而言，此一協定比起原先的其他提案並未較為有利，但英國體認到其他會員國漸失耐性，所以只好接受此一協定以做為下臺階。

另一個爭議性大的問題是貨幣政策。依據歐洲共同體執行委員會主席狄洛（Jacques Delors）於一九八九年提出的狄洛報告，歐洲共同體在通往整合的貨幣聯盟道路上，須經過三個階段：一、所有會員國都必須加入歐洲匯率機制（Exchange Rate Mechanism，簡稱ERM），<sup>②</sup>當時，英國、希臘及葡萄牙並非此機制的會員國；二、各會員國中央銀行所聯結的體系將被設立，屆時共同體將具備更大的權力來制定貨幣政策，以加速此項政策整合的速度；三、單一貨幣將取代各會員國本身的貨幣。

柴契爾夫人對於這一個極力主張統合，並削弱各會員國本身制定政策能力的提案，自是大加撻伐。英國提出另一個替代計畫——邁向經濟與貨幣聯盟的漸進之路<sup>③</sup>，其主要方法在提供會員國公民在各會員國間投資、旅遊的貨幣替代品，但仍保留各國的貨幣。然而，這項計畫於一九八九年十一月為其他會員國所一致反對，因為這些國家認為狄洛報告才有助於達成一九九二年的統合計畫。雖然柴契爾夫人終於在一九九〇年十月五日加入匯率機制，但仍強烈反對成立中央銀行體系及歐洲單一貨幣。

在柴契爾夫人執政的時期，英國被認為是通向歐洲統合之路的障礙。由於柴契爾夫人個人的強烈性格及其對英國國家主權的強烈維護，每當歐洲共同體提出任何有關損及主權的提議，總會遭到這位「鐵娘子（Iron Lady）」的斷然拒絕，正如

註② 共同體於一九七九年設立歐洲貨幣體系（European Monetary System，簡稱EMS），包括：歐洲單一貨幣、匯率機制與歐洲貨幣合作基金（European Monetary Co-operation Fund，簡稱EMF）。加入匯率機制的會員國必須將其貨幣與歐元維持在一定比率之內。目前為止，共同體中希臘與葡萄牙尚未加入匯率機制，而英國與義大利則於一九九二年九月的金融風暴中，宣佈暫時退出。



她於一九八八年布魯格 (Bruges) 的演說中所提到：「在不危及主權原則的情況下，歐洲的合作與整合才可全力推動。」<sup>21</sup> 她極力反對狄洛報告，因為她認為中央銀行體系及單一貨幣，將無可避免地致使歐洲共同體成爲一個超國家的組織，以行使其共同的政策。

另一個影響英國態度的因素是懼怕德國的獨霸，在經濟方面，「德國的國民生產毛額占整個歐洲共同體的三分之一，並且也是最大的生產國。」<sup>22</sup>毫無疑問地，德國可與美國、日本，並列世界三大經濟強權。政治上，德國又是主張歐洲統一最力者。英國不願見到德國在歐洲共同體中發揮過大的影響力，因此對於許多由德國主導有關更進一步統合的政策，英國自是表示反對。

柴契爾夫人堅毅而固執的人格特色也深刻影響了英國對歐洲共同體的政策，甚而有時她的想法與英國民意相去甚遠。一些內閣閣員也因為對歐洲政策的意見與柴契爾夫人相左，而紛紛求去，這對柴契爾夫人而言，是一個很大的致命傷。

在這段長達十一年的時期中，英國在歐洲共同體中之地位益形孤立，其他會員國發現英國一再堅持其本身立場，致使一致同意的決策很難達成，「此種柴契爾夫人式的英國政治型態，在共同體中很難形成共識，而這種共識在多達十二個會員國的共同體中非常重要。」<sup>23</sup>

處於這種情況下，英國失去了一個增強它在歐洲事務影響力的機會，同時「在有利於經濟合作的歐洲整合的過程中，英國處於一個惡劣的情況。」<sup>24</sup>由於法國與德國對於歐洲統合的積極態度，使得共同體類似一個德、法主導的組織。

保守黨內對於歐洲共同體事務態度也起了極大的爭執，主張加速與歐洲共同體其他會員國整合者與堅持維護英國主權人士，壁壘分明，而在對歐洲統合的觀念上，政府與人民間的差距亦大。柴契爾夫人逐漸被懷疑她是否仍有能力團結保守黨及繼續領導英國，在瞭解了她的日漸孤立的地位之後，終於在一九九〇年十一月辭去了長達十一年的首相之職。

## 陸、一九九〇年後：梅傑執政

在柴契爾夫人宣佈決定辭職後，梅傑 (John Major) 受到保守黨內國會議員的支持，成爲本世紀裏英國最年輕的首相

註<sup>21</sup> 見 Grahl and Teague, *op. cit.*, p. 293.

註<sup>22</sup> 見 George, *op. cit.*, p. 63.

註<sup>23</sup> 見 David Allen, "British Foreign Policy and West European Co-operation", in Peter Byrd (ed.), *British Foreign Policy under Thatcher* Exeter A. Wheaton and Co. Ltd., 1988, p. 38.

註<sup>24</sup> 見 Derek W. Urwin, *Western Europe since 1945*, London, Longman 1990, p. 374.

(時為四十七歲)。一般認為，強硬作風的柴契爾夫人去職後，英國在新任首相的領導下，對於歐洲事務應該會採取較為積極、合作，且具長遠眼光的領導角色。

最可以看出梅傑政府對歐洲統合態度的例子，是其對於一九九一年馬斯特里赫條約(Maastricht Treaty)<sup>25</sup>所持的立場。一九九一年十二月九、十日兩天在荷蘭南方小鎮馬斯特里赫所召開的歐體高峰會所做的決議及訂定的條約，將對未來歐洲統合大業，帶來極為深遠的意義。在此條約下所規範的各項政策中，英國仍採取了相當鮮明的立場。馬斯特里赫條約所要完成的首要任務，是建立一個統合歐洲共同體內經濟政策的「經濟與貨幣聯盟(Economic and Monetary Union)」，決定至遲在一九九九年元月一日起，採行歐元(European Currency Unit, 簡稱ECU)；爲了要維持物價的穩定，將採行單一貨幣及匯率政策；以及制定一般性共同的經濟政策。如果經、貨聯盟訂定的目標能夠達成，則歐洲共同體將成爲一個實力龐大的經濟實體，並擁有共同的經濟與貨幣政策，爲所有會員國所必須遵行。英國對於有長遠歷史且被認爲代表英國主權的貨幣——英鎊不願放棄，而對歐元取代各會員國貨幣的建議不表贊同，但其他會員國不願受英國的牽制，因此特別規定在設立經、貨聯盟的第三階段——歐元成爲共同體單一貨幣，英國有「退出權(opt-out)」。在有關政治、外交、安全政策方面，馬斯特里赫條約主張設立「歐洲政治聯盟(European Political Union)」。在政治方面，其目的在加強各會員國政府與人民的團結，藉由聯盟單一公民制的推行，保障會員國國民的權益，及推展內政與司法方面的緊密合作。在對外與安全政策方面，由會員國領袖在歐洲理事會上，確立共同對外、安全事務的大政方針與指導原則，由部長理事會在此基礎上，做成有關共同對外、安全的決策。高峰會地主國荷蘭在原先的草案中，特別將「聯邦(Federation)」的字眼放入條約當中，但英國強烈反對在新條約中，放入任何有關聯邦的構想，而產生較具妥協性的「介於會員國間與政府間的較緊密聯盟(closer union between member states and governments)」<sup>26</sup>。另外，有些會員國主張成立歐洲單一部隊，以防衛歐洲的安全。但英國強調由美國領導的北大西洋公約組織仍應在歐洲安全事務上扮演主導的角色。在社會政策方面，英國因爲擔心歐洲共同體的法令，將使得英國原已低落的工作意願及勞工環境，更加惡化，因此不願參與，而由其他十個會員國共同簽署，成爲一項分開的法令。馬斯特里赫條約被視爲攸關未來歐洲統合最重要的法令，多數會員國均對其寄予深切的期望，在原来的草案中，更將未來理想的聯邦制度，明訂於條約中。無奈其他會員國的理想與英國所能接受的程度，相去甚遠。

馬斯特里赫條約是否能順利施行，仍須視各會員國國會投票或公民複決的結果而定。就目前現況而言，歐洲人民對此條約的支持，顯然與各政府的期待有所差距。這更助長了英國反對該條約的聲浪。當丹麥人民於今(一九九二)年六月份否決

註25 有關馬斯特里赫條約的內容及英國對於該條約的態度，請參考甘逸驊，「馬斯特里赫高峰會及其影響」，問題與研究，第三十一卷，第三期。

了此條約，法國於九月僅以非常小的差距通過此條約，德國的民意測驗顯示反對者多於支持者，英國的態度益顯重要。在丹麥投反對票後，近百名英國保守黨國會議員提出動議，對梅傑施壓，要求他利用丹麥危機，重新檢討歐市的動向。這些保守黨內日益茁壯的質疑歐洲統合之人士，認為丹麥人民拒絕整合歐洲的馬斯特里赫條約，正是檢討應否放棄或重新規劃可能形成歐洲超級大國的馬斯特里赫條約的機會。<sup>26</sup>柴契爾夫人也呼籲現任政府舉行公民複決，因為英國民意測驗明顯顯示反對此條約。同時，在野的工黨爲了對梅傑政府提出不信任案，於下議院提議暫緩表決馬斯特里赫條約，甚至部份執政黨保守黨籍國會議員亦加入工黨陣營極力反對首相梅傑對歐洲政經統合前途的看法及做法。雖然在十一月四日的表決中，下議院以三百一十九票對三百一十六票的些微差距駁回工黨提案，<sup>27</sup>但梅傑却宣布，英國將等到已經否決馬斯特里赫條約的丹麥於一九九三年五月舉行第二次公民複決投票後，才完成通過這項條約的程序。這項宣示的目的，明顯地是在安撫保守黨內對該條約持反對立場的反對派。<sup>28</sup>

另外一個顯示梅傑政府對歐洲事務立場及英國國民態度的例子，則是一九九二年四月的英國國會大選。在此次選舉期間，各主要政黨皆對歐洲共同體政策，提出政見。<sup>29</sup>除保守黨仍堅持其一貫立場外，工黨基於其一向對勞工權益特別重視的背景，特別支持馬斯特里赫條約中的社會法案，因為該法案包括最低工資等保障勞工權益的規定。自由民主黨（Liberal Democrat Party）則認為在歐洲共同體的防衛上，應將現在會員國各自爲政的外交與國防政策，加以統合，以建立一支歐洲聯合部隊。英國三大黨中，工黨與自民黨對歐洲共同體統合的態度，都較保守黨積極。但選舉的結果，顯示英國國民還是較支持對歐洲事務採取審慎立場的保守黨。

儘管梅傑政府在共同體各會員國中，對歐洲整合仍屬於較被動者，但無可否認，梅傑在對歐洲事務上，遠較柴契爾夫人積極。除了在執政時期反對各項危及英國主權的歐洲共同體政策外，柴契爾夫人在離開唐寧街十號之後，仍大力抨擊任何有關「歐洲統一」的意見，包括馬斯特里赫條約。例如在九月二十日法國公民複決前夕，柴契爾夫人被詢及複決後前景如何時表示：歐洲人本來就不想被套進一個絕不適合他們的模式裏，因此，她希望法國此次公民複決投票的結果將是封殺馬斯特里赫條約，這將使歐洲人有機會在另一種情況下，對該條約再審視一番。她認為該條約是朝錯誤的方向邁進的一大步。<sup>30</sup>但梅

註26 中國時報，民國八十一年六月五日。九版。

註27 聯合報，民國八十一年十一月六日。九版。

註28 聯合報，民國八十一年十一月七日。九版。

註29 有關一九九二年英國國會大選各主要政黨對歐洲事務的政見，請參考甘逸驊，「一九九二年英國國會大選及其影響」，問題與研究，第三十一卷，第六期。

註30 聯合報，民國八十一年九月二十一日，八版。

傑較重視歐洲事務，經常宣稱要將英國成爲歐洲的心臟，<sup>①</sup>並且強調：與歐洲進一步整合時，將在保持緊密合作與維護國家尊嚴之間求取平衡。<sup>②</sup>在其他會員國領袖的眼中，梅傑是一位較易交往的對手，但如果因此論定英國將在梅傑的領導下，對歐洲整合採取較積極的態度，恐又言之過早，因爲英國保守勢力仍非常大，而英國長久以來累積的主權意識更是決定未來英國人民是否支持歐洲統合的重要因素。

## 柒、結 論

歐洲統合究竟是一個歐洲人民數世紀來所希望達成而一再落空的夢想，或是某些大國爲了獲得獨霸強權地位的藉口，抑或爲了謀求歐洲人民最大福祉所建立的一個政治經濟共同圈的目標？而在整合的過程中，各會員國是否仍能維持本身的自主，在某些重大決策上，進行合作的關係？抑或歐洲共同體將分享會員國主權，甚至主權完全由歐洲共同體獨享，來制定各會員國必須遵守的政策？如果會員國的主權由各國首都逐漸移往布魯塞爾，各國究竟會共蒙其利？或是會犧牲少數國家的利益以成全大部份會員國？抑或根本只是歐洲共同體內官僚組織爲了提昇本身權力的企圖？第二次世界大戰後，歐洲在殘破的廢墟中成立了許多組織，其宗旨或各有不同，但其目的大多是防止武裝衝突再次在歐洲發生，以維持長期的和平。歐洲共同體可說是其中最成功的例子。它不但在戰後引導西歐迅速走向復興之路，也是東歐共黨政權衰敗之後，東歐各國亟欲加入的目標，歐洲共同體已被視爲與整個歐洲的統合大業，密不可分。

英國以曾經身爲世界第一霸權的姿態，至今仍對其沒落的大英帝國的光采，念念不忘，而依然堅持其國家立場及主權意識。但當歐洲共同體中其他會員國決定邁向更進一步的整合，當歐洲共同體的會員資格可能在本世紀結束前擴張至歐洲自由貿易聯盟成員國及東歐時，英國是否仍能踟躕不前，獨自偏安歐洲一隅，而由其他歐洲國家朝整合之路兀自向前？或是該思考前述問題，找出一條最適合英國及歐洲人民共同的道路？英國政府及人民對馬斯特里赫條約的態度，及今後對歐洲事務的立場，將攸關下一世紀歐洲統合大業的決策。英國將是一個「位於歐洲中心」的積極參與者，或仍是冷眼旁觀的歐洲邊緣國家？猶待觀察。

註① 見 Geoffrey Smith, op. cit., p. 155.

註② 文匯報（香港），一九九二年四月二十七日，二版。