

英國脫歐議題及其對歐洲統合的意涵

羅 至 美

(國立臺北大學公共行政暨政策學系教授)

摘 要

在歐盟慶祝羅馬條約 60 週年前夕，歐洲統合面臨了英國公民投票決定脫離歐盟的震撼。英國脫歐究竟對歐洲統合產生何種意涵？是歐盟內部一持續爭辯中的議題。本文的目的在回答以下的研究問題：英國脫歐對歐洲統合產生何種意涵？公投出現脫歐的結果對歐盟傳遞出何種訊息？歐盟領袖是否正確解讀了這些訊息與意涵並給予正確的政策回應？經檢視對立性的論點之後，本文認為在公投中所顯示出的多項特質——不同社經階級所呈現出對立性的分裂投票-凸顯了必須正視經濟不公與分配不正義的急迫性與必要性。這些問題係導因於歐盟長久以來治理中的結構性缺陷，而在歐債危機的不當管理後更行惡化。當歐盟領袖仍陷於要以「更多還是更少的歐洲」作為對英國脫歐回應的爭論時，歐盟可能仍以應付過關方式處理英國脫歐的衝擊，而再次強化民眾對歐盟無能的領導與錯誤經濟治理的負面認知。不論歐盟未來將朝向哪一種願景發展，一個「社會的歐洲」以調和「經濟的歐洲」使後者能更為內聚與公平是必要的，以使歐洲統合能持續向前推進與維繫「政治的歐洲」能永續發展。

關鍵詞：英國脫歐、歐洲統合／歐盟、分配（不）正義、經濟（不）公平、社會歐洲

* * *

壹、導 論

2013 年 1 月 23 日，時任英國首相 David Cameron 宣布，如果獲得連任，將針對英國是否應繼續參與歐洲聯盟的議題舉行公民投票。^①2015 年 5 月，由 Cameron 所領導的保守黨贏得國會過半的多數席次，舉辦英國是否應脫離歐盟公投從議題成為事實。2016 年 2 月，Cameron 正式宣佈將於 2016 年 6 月 23 日舉行此一「英國人民此生所將

註① David Cameron, "Prime Minister David Cameron Discussed the Future of the European Union at the Bloomberg," *Prime Minister's Office*, <https://www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg>. Accessed on March 6, 2017.

做的最重大的經濟與政治決定」的公民投票。^②

自此之後，英國是否會脫離歐盟的公投（簡稱脫歐公投）立即引發全球關注，因此一議題不僅對英國本身、對歐盟、亦對全球均有相當重大性。2016 年 6 月 23 日，英國選委會正式確認，公投結果為 51.9% 的選民支持脫離歐盟（Brexit，所謂脫歐派），48.1% 的選民支持續留歐盟（Bremain，所謂的留歐派）。^③英國公投決定脫歐的結果隨即在英國與全球金融市場引發立即的反應。對英國本身而言，此一結果將對英國帶來自二戰結束以來最嚴重的挑戰，^④對歐洲而言，則如同 Barysch and Bildt 所指出，「[英國脫歐]是自柏林圍牆倒塌之後，歐洲所面臨的後果最為重大的事件」，^⑤使得歐盟面臨「史上最困難的時期」。^⑥德國總理 Angela Merkel 則評論此一事件是「歐洲統合歷史中的轉折點」。^⑦

英國脫歐屬於歐盟與英國的內部事件，但卻引發全球廣泛的討論，這不僅是因為歐盟為全球最大的經貿集團，同時也因為歐洲統合數十年來一直是全球區域整合運動的模範。作為歐盟前三大經濟體，英國公投決定脫歐的結果無疑地對歐盟帶來政治與經濟的衝擊。因為英國脫歐是歐洲統合啟動 60 年來，歐盟首次遭遇有會員國退出歐盟。如同慕尼黑安全會議（Munich Security Conference）所指出的，英國退出歐盟的決定與創下的先例反轉了歐盟數十年來朝向「更緊密的聯盟」發展的趨勢。^⑧

儘管英國脫歐對歐洲統合帶來重大的影響，而公投結果也已發生超過一年，相關

註② David Cameron, "PM Statement Following Cabinet Meeting on EU Settlement," *Prime Minister's Office*, <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-cabinet-meeting-on-eu-settlement-20-february-2016>. Accessed on March 6, 2017; David Cameron and George Osborne, "David Cameron and George Osborne: Brexit Would Put Our Economy in Serious Danger," *The Telegraph*, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/22/david-cameron-and-george-osborne-brexit-would-put-our-economy-in/>. Accessed on March 7, 2017.

註③ "Official Result of the EU Referendum is Declared by the Electoral Commission in Manchester," *The UK Electoral Commission*, <http://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/journalist/electoral-commission-media-centre/news-releases-referendums/official-result-of-the-eu-referendum-is-declared-by-electoral-commission-in-manchester>. Accessed on May 10, 2018.

註④ Richard G. Whitman, "Brexit or Bremain: What Future for the UK's European Diplomatic Strategy?," *International Affairs*, Vol. 92, No. 3 (2016), pp. 509-529.

註⑤ Katinka Barysch, and Carl Bildt, "The Big Questions after the Brexit Vote," *World Economic Forum Article*, <https://www.weforum.org/agenda/2016/06/the-big-questions-after-the-brexit-vote/>. Accessed on March 7, 2017.

註⑥ Robin Niblett, "Brexit: The Reality," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/brexit-reality>. Accessed on August 1, 2018.

註⑦ "Angela Merkel: Brexit Could be 'Turning Point' for EU," *Politico*, <http://www.politico.eu/article/angela-merkel-brexit-breaking-point-warsaw-visegrad-referendum-uk-consequences/>. Accessed on August 26, 2017.

註⑧ Munich Security Conference, *Munich Security Report 2017: Post-Truth, Post-West, Post-Order?* (Munich: Munich Security Conference, 2017), p. 16.

的討論與對其意涵的釐清卻仍是歐盟與全球政治持續論辯中的議題。欲探究英國脫歐議題對歐洲統合產生何種意涵，需先釐清為何此一議題會出現，又是如何發展成爲一個公投議題，繼之而探討在何種條件與情況下，公投最後產生決定脫離歐盟的結果，進而觀察與分析公投中所傳達之訊息對歐洲統合運動產生何種意涵？亦或是此一事件屬於英國與歐盟特定情境下的個案事件。本研究的目的即在嘗試回答上述的研究問題。基於英國脫歐爲一持續進行中的議題，本研究資料蒐集的完整性自會受到此一當下性的影響，本研究因此嘗試以訪問部分相關人士的途徑，緩解在資料蒐集上所面臨的限制。本研究架構安排如下：首先，本研究將先探討脫歐議題是如何出現與如何發展；其次，將進一步分析此一議題如何發展成一公投議題並最終導致了在公投中決定脫離歐盟的結果。第三部分將根據前述所釐清出的成因，分析英國脫歐議題對歐洲統合產生何種影響。

貳、英國脫歐議題

自從英國加入歐盟以來，歐盟議題一直都是英國政治中最具分裂性的議題之一。^⑨英國與歐盟的關係呈現何種特質？這些特質可如何解釋歐盟議題是英國政治中最具分裂性的議題？更重要的是，對歐盟議題的分歧如何在英國參與歐盟 43 年之後發展成英國脫歐公投？這些議題將是本節討論的重點。

一、英國與歐盟

英國遲至 1973 年歐盟第一次擴大時才成功地加入歐盟，主要因素是，對英國而言，歐洲統合沒有如同對法國一般，對其國家安全有其必要性，也沒有如同對德國一般，對其國家認同與方向建立有其關鍵性。歐洲統合自始至終被英國認爲是達成經濟目的的一個手段與途徑。1960 年代，隨著歐洲統合對參與所產生的經濟效益日益顯著，對照英國衰退的經濟，參與歐洲統合因此被視爲是振興英國經濟的答案與解方。^⑩

換言之，英國參與歐盟僅僅是一個經濟上的必要性。參與歐洲統合，是一個追求經濟成長與繁榮的手段，它本身並不是是一可欲性的目的，像對其他歐盟會員國那

註⑨ Tim Oliver, "To Be or Not to Be in Europe: Is that the Question? Britain's European Question and an in/out Referendum," *International Affairs*, Vol. 91, No. 1 (2015), p. 77.

註⑩ Stephen George, "Britain: Anatomy of a Eurosceptic State," *Journal of European Integration*, Vol. 21, No. 1 (1999), pp. 1-19; Simon Hix, "Britain, the EU and the Euro," in P. Dunleavy, R. A. Gamble, R. Heffernan, I. Holliday, and G. Peele eds., *Developments in British Politics* (Basingstoke: Palgrave, 2002), pp. 47-68; G. Warner, "Why the General Said No," *International Affairs*, Vol. 78, No. 4 (2002), p. 871; Stephen Booth and Christopher Howarth, *Trading Places: Is EU Membership Still the Best Option for the UK Trade?* (London: Open Europe, 2012), pp. 7-8; Anand Menon and John-Paul Salter, "Brexit: Initial Reflections," *International Affairs*, Vol. 92, No. 6 (2016), p. 1298.

般。^⑪此一以經濟利益為導向的特質使得它參與歐洲統合僅著重在經貿面向，而反對任何政治統合的發展。這些特質於是使得英國成為歐盟會員國中最不具統合傾向者（the least integrationist），也是最疑歐派（Euro-skeptical）的會員國，表現在英國多數媒體對歐盟多是負面與有敵意的報導，^⑫因而被稱之為是歐盟「尷尬的伙伴」、「陌生人」。^⑬

二、英國社會的疑歐主義

基於參與歐洲統合經濟性與功利性的動機與思維，英國自加入歐盟之後，便經常性的檢驗與辯論參與歐盟所帶來的經濟效益與成本。基於英國製造業沒有如預期般因為加入歐盟而出現奇蹟式的復甦與振興，經濟學家彼此之間因此對於參與歐盟所帶來的經濟效益產生長達四十多年的辯論，^⑭缺乏對參與歐盟經濟效益的共識成為英國政治中「永不終止的」、也是最具分裂的議題，同時也因此形成疑歐主義在英國社會中的發展。^⑮

由歐盟長期針對會員國民意所進行的調查－歐洲溫度計（Eurobarometer）顯示出，英國是歐盟會員國中最疑歐的成員國之一。在 2003~2015 年的調查期間，英國民意對歐盟形象（EU image）持正／負面看法的淨比例，亦多呈現出 0 以下的負向淨比例，相較歐盟其他各國平均，只有在歐債危機的高峰期間出現接近 0 的低潮期，其餘皆維持在約 20% 以上的正向淨比例，兩者大異其趣。^⑯英國同時也是少數對歐盟未來發展抱持悲觀看法（46%）高於樂觀（44%）的會員國。^⑰

註⑪ Stephen Wall, *The Official History of Britain and the European Community, Volume II: From Rejection to Referendum, 1963-1975* (Routledge: Abingdon, 2012), p. 516; Thomas Raines, "Britain's EU Future: Cameron's Gambit," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/media/comment/view/188785>. Accessed on June 20, 2018; Thomas Raines, "Britain's Vote Will Test the Limits of the EU Experiment," *Chatham House Research Paper* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016); Mathew Goodwin, "Why a 'Brexit Looms Large'," *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2015/09/22/opinion/why-a-brex-it-looms-large.html>. Accessed on May 11, 2018; David Gowland and A. Turner, *Britain and European Integration 1945-1998: A Documentary History* (London and New York: Routledge, 2000), p. 129; "The Roots of Euroscepticism," *The Economist*, <http://www.economist.com/news/britain/21694557-why-britons-are-warier-other-europeans-eu-roots-euroscepticism>. Accessed on March 12, 2016.

註⑫ Anand Menon and John-Paul Salter, "Brexit: Initial Reflections," p. 1298.

註⑬ Ian Bache, Simon Bulmer, Stephen George, and Owen Parker, *Politics in the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2014), p. 193.

註⑭ 1980 年代是對加入初期英國經濟表現的辯論；1990 年代是對動態經濟效益的辯論；2000 年之後是對是否退出歐盟的辯論。

註⑮ Andrew Glencross, "British Euroscepticism as British Exceptionalism: The Forty-Year 'Neverendum' on the Relationship with Europe," *Diplomatica*, Vol. 67, No. 4 (2014), pp.1-12.

註⑯ Mathew Goodwin and Caitlin Milazzo, "Britain, the European Union and the Referendum: What Drives Euroscepticism?," *Chatham House Briefing* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2015), pp. 2-3.

註⑰ "Standard Eurobarometer 86: Public Opinion in the European Union," *European Commission*, https://www.google.com.tw/search?q=Standard+Eurobarometer+86%3A+Public+Opinion+in+the+European+Union&rlz=1C1PRFC_enTW659TW662&oq=Standard+Eurobarometer+86%3A+Public+Opinion+in+the+European+Union&aqs=chrome..69i57.1598j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Accessed on May 11, 2018.

對於英國社會中的疑歐主義，評論者歸因於以下幾項因素。首先是地理因素。英國是一個位於歐洲大陸邊緣的島嶼國家，此一地理位置以及它對英國歷史發展的影響，使得英國發展成爲一個海權國家，而且對全球其他地區有更多的連結，而與其他歐陸國家明顯不同。¹⁸其次，與多數歐陸國家不同的是，英國是二次世界大戰中的戰勝國，對英國人的記憶而言，那是這個國家經歷的「最好的時光」。二戰經驗賦予英國人驕傲感與道德上的優越感。¹⁹其三，與其他歐盟國家不同的是，英國國內有非常獨特的疑歐媒體生態。四分之三的英國媒體可被視爲是疑歐媒體。舉例而言，英國質報（broadsheet newspapers）中銷售最好的泰晤士報（*The Times*）與每日電報（*Daily Telegraph*），鮮少報導對歐盟有利的新聞或發表支持的言論。英國銷售最好的小報（tabloid newspaper）太陽報（*The Sun*）則是常常出現對歐盟的偽造新聞。²⁰其四，在英格蘭地區，疑歐主義與英格蘭民族認同（English national identity）相關，英格蘭民族認同越強者，其疑歐主義的傾向也越強。²¹

然而，疑歐主義（Euroskepticism）並不意味就是支持英國脫離歐盟（Brexit）。如同 Oliver 所指出的，²²儘管英國與歐盟呈現有距離、疏離的關係，而英國社會也普遍有疑歐主義的特質，但是所有英國的主流政黨均支持英國參與歐盟以維護英國利益。同時，根據對英國社會態度（British Social Attitudes）的長期民意調查顯示，直到 2015 年爲止，只有少數 30% 的英國民意可以被視爲是支持脫離歐盟者（Brexiters），而絕大多數的 60% 的民意，是支持英國續留歐的。²³（參見表 1）儘管有超過三分之二的民意希望英國與歐盟維持較爲鬆散的關係，²⁴但在歐盟近期的調查中顯示，仍有超過過半的民意，53%，認同自己是歐盟的公民。²⁵

註¹⁸ Charles Grant, "Why is Britain Eurosceptic?," *Centre for European Reform Essays*, https://www.cer.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/essay_eurosceptic_19dec08-1345.pdf. Accessed on May 11, 2018.

註¹⁹ Charles Grant, "Why is Britain Eurosceptic?"; "Why Britain is so Eurosceptic," *The Economist*, <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2014/03/economist-explains-1>. Accessed on March 3, 2014.

註²⁰ Charles Grant, "Why is Britain Eurosceptic?".

註²¹ Tim Oliver, "To Be or Not to Be in Europe: Is that the Question? Britain's European Question and an in/out Referendum," pp. 84-85.

註²² Tim Oliver, "To Be or Not to Be in Europe: Is that the Question? Britain's European Question and an in/out Referendum," p. 78.

註²³ John Curtice, "How Deeply Does Britain's Euroscepticism Run?," *NatCen Social Research*, <http://www.bs.natcen.ac.uk/media/39024/euroscepticism.pdf>. Accessed on May 11, 2018.

註²⁴ *Ibid.*

註²⁵ "EU-Canada Summit: An Historic Juncture in Our Political and Economic Partnership," *European Commission*, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1570>. Accessed on May 15, 2018.

表 1 英國選民對英國參與歐盟的態度，1983~2015

	1983	1984	1985	1986	1987	1989	1990	1991	1992	1997	2014	2015
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
續留歐盟	53	48	56	61	63	68	76	77	72	54	57	60
脫離歐盟	42	45	38	33	32	26	19	17	22	28	35	30
未加權樣本數	1761	1675	1804	3100	2847	3029	2797	1445	2855	1355	971	1105

資料來源：同註②。

長期執行此一調查的學者 Curtice 指出，^⑥英國社會出現較強烈疑歐主義的特質確實反映出英國民眾對參與歐盟可能會對英國民族認同產生文化影響的疑慮，但這樣的疑慮並不同於要退出歐盟的要求。調查顯示，在那些認為參與歐盟會危害英國民族認同的民眾當中，僅有 42% 的民眾認為英國應退出歐盟，卻有 46% 的比例，是願意續留歐盟的。(參見表 2) 換言之，疑歐主義本身並不足以解釋為何英國要舉行脫歐公投。它可以解釋為何英國總是希望節制歐盟的管理權力以及它對歐盟維持有距離的關係，但它並不表示是要戲劇性的脫離歐盟。來自 Jensen and Snaith 的實證調查亦指出，^⑦經訪查後找不到任何來自利益團體的壓力要求英國政府舉辦脫歐公投。為何英國要舉行這場歷史性的脫歐公投，如同西班牙籍的歐盟官員 Ignacio-Torreblanca 所言，^⑧其原因是政治性的：「利用歐洲議題作為國內政治的鬥爭場域」。

表 2 參與歐盟對文化認同的影響

參與歐盟傷害英國獨特的認同 (EU is undermining Britain's distinctive identity)					
	Strongly agree	Agree	Neither	Disagree	Strongly disagree
	%	%	%	%	%
脫離歐盟	80	42	9	4	3
續留歐盟	17	46	75	92	95
未加權樣本數	198	350	216	242	65

資料來源：同註②。

三、疑歐主義如何導致脫歐公投？

疑歐主義在歐盟政治中並非是一個罕見的現象，在歐盟其他會員國中亦有疑歐主義或疑歐政黨的存在。但如同 Glencross 所指出，^⑨英國疑歐主義的獨特之處在於它是存在於主流政黨之中，而不像歐盟其他國家是出現在邊緣的極右派民粹政黨之中。存

註⑥ 同註②。

註⑦ M. Dagnis Jensen and Holly Snaith, "When Politics Prevails: The Political Economy of a Brexit," *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 9 (2016), pp. 1304-1308.

註⑧ Jose Ignacio-Torreblanca, "Spain: What has Britain to Moan About?," *The World Today*, <https://www.chathamhouse.org/publications/twt/spain-what-has-britain-moan-about>. Accessed on March 7, 2017.

註⑨ Andrew Glencross, "British Euroscepticism as British Exceptionalism: The Forty-Year 'Neverendum' on the Relationship with Europe," p. 2.

在於英國主流政黨中的疑歐主義因此對政黨在執政時形成嚴重的挑戰。英國政治中的疑歐主義首先是於 1970 年代出現在工黨黨內。當時執政的工黨內部對於是否應繼續參與歐盟的分歧意見與爭議最終導致了 Wilson 政府於 1975 年以舉行公民投票解決爭議。英國政治中疑歐主義的轉折點來自於 1988 年當時歐盟執委會主席 Jacques Delors 對英國工會聯盟大會的一場演講。他在演說中表示，未來的歐盟應朝向社會面向發展，提供勞工更好的勞動保護與社會保障。此一演說成為英國政治中重要的分水嶺，自此之後，工黨因為歐盟標榜維護勞工權益的立場，從過去批評歐盟是代表資本主義市場整合力量的疑歐立場轉而成為支持歐盟的政黨。保守黨則取代工黨成為英國「疑歐主義的政黨」。^⑩當時信奉經濟自由主義的保守黨柴契爾政府抨擊歐盟對社會面向的關注將會對會員國形成過多的干涉，並因此拒絕參與歐盟進一步的整合計畫—實施歐元。自此之後，保守黨內即被歐盟此一「圖騰議題」(‘totemic issue’) 佔據黨內爭辯的重心。^⑪黨內對歐盟議題的分歧最終於 1990 年導致了柴契爾的下台，亦嚴重影響繼任的梅傑政府的有效運作，在一定程度上導致了該黨於 1997 年大選中的重挫，而使該黨陷入戰後以來最久—長達 13 年的在野時期。^⑫

2010 年當 Cameron 所領導的保守黨以籌組聯合政府之形態重返執政時，保守黨內的生態已呈現出強大且根深蒂固的疑歐派力量。^⑬另一方面，高舉反歐盟的英國獨立黨—UKIP (UK Independent Party) 則於 2012 年時，在部分民意調查中顯示獲得約 15% 的選民支持。此一訊息代表著部分保守黨議員的「邊緣席次」(marginal seats) — 以些微差距贏得席次的選區，有可能在下一一次大選中因選票流失至 UKIP 而輸給主要對手工黨而危及執政權。時任 Cameron 政府首席新聞官員 (Communication chief) Sir Craig Oliver 於 2018 年在媒體訪問中首度揭密表示，當時首相 Cameron 在黨內面臨諸多施政因歐盟議題爭議難以推動、疑歐派議員可能挑戰其領導地位，以及兩名保守黨議員已經脫黨至 UKIP 的現實，為「結束黨內長達 40 年的歐盟爭議」(end 40 years of political squabbles) 與在下一一次大選中「解決 UKIP 這隻狐狸」(shoot the UKIP fox) 的雙重考量下，Cameron 因而於 2013 年正式宣佈將針對英國是否續留歐盟議題舉行公民

註 ⑩ Andrew Geddes, “Britain beyond the European Union?,” in R. Heffernan, C. Hay, M. Russell and P. Cowley eds., *Developments in British Politics* (London: Palgrave, 2016), pp. 267–274; “The Roots of Euroscepticism.”

註 ⑪ Richard G. Whitman, “Brexit or Bremain: What Future for the UK’s European Diplomatic Strategy?,” p. 518.

註 ⑫ Richard G. Whitman, “Brexit or Bremain: What Future for the UK’s European Diplomatic Strategy?,” p. 518; Anand Menon and John-Paul Salter, “Brexit: Initial Reflections,” pp. 1301–1302; Matthew d’Ancona, “Brexit: How a Fringe Idea Took Hold of the Tory Party,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/15/brexit-how-a-fringe-idea-took-hold-of-the-tory-party>. Accessed on March 7, 2017.

註 ⑬ 根據 Moore Luke 的量化研究指出，兩項因素可以解釋為何保守黨的國會議員持有疑歐主義的立場。一是他們本身所持有的民族主義意識形態 (nationalist ideology)，另一項是他們選區所呈現出的人口統計生態。此一人口統計生態中的就業狀態與退休人口的數量與保守黨國會議員的疑歐立場呈現出相關的現象。

投票。^④

根據媒體報導，Cameron 並非不理解舉行公投的風險，但在其政治算計中他認為此一公民投票最終不必真的舉行，因為在當時所有的民意調查都顯示，不論是保守黨或是工黨都無法在 2015 年的大選中取得國會過半席次，因此另一次的聯合政府是最可能出現的結果。基於工黨與自由民主黨均反對舉行公投，脫歐公投屆時可藉此理由放棄。亦即 Cameron 以同意舉行脫歐公投的承諾，中立化黨內對歐盟的爭議以及 UKIP 在大選中對保守黨邊緣席次的威脅，而不必真的面對舉行公投所帶來的不確定性。因此，當 2015 年保守黨於大選中以一黨之力獨立取得國會過半席次的勝選結果，是大出 Cameron 所預料的。^⑤

因此，如同 Webb、^⑥ Whitman、^⑦ Oliver ^⑧等所共同指出的，Cameron 同意舉行脫歐公投的動機係出於內部而不是外部因素，目的在透過將歐盟爭議外部化的方式，降低內部分歧對保守黨的傷害以確保在連任機率。簡要而言，英國歷史性的脫歐公投，係源於保守黨內部的疑歐主義，而在 Cameron 政府脆弱執政的政治結構環境下發展成為公投議題，最後在 Cameron 對國內政治變化的失算下，成為意料之外的現實挑戰。前任英國駐台灣代表 Michael Reilly ^⑨即表示，Cameron 的「錯誤處理」導致了脫歐公投的出現。

參、解讀公投的結果：脫離歐盟

自從脫歐公投在保守黨取得勝選確認必須舉行之後，Cameron 所面臨的挑戰即是如何贏得此次的脫歐公投。在歷經與其他 27 個會員國進行馬拉松式的談判之後，

註④ Tim Bale, "Tory Euroscepticism: How did it Come to This and Where does it go from Here," *Euroscope*, Vol. 53 (2013), pp.12~13; Tim Oliver, "To Be or Not to Be in Europe: Is that the Question? Britain's European Question and an in/out Referendum," p. 77; M. Dagnis Jensen and Holly Snaith, "When Politics Prevails: The Political Economy of a Brexit," p. 1304; Anand Menon and John-Paul Salter, "Brexit: Initial Reflections," pp. 1303~1304; Ian Bache, Simon Bulmer, Stephen George, and Owen Parker, *Politics in the European Union*, p. 193; "EU Referendum: Workers' Rights Will be Watered Downed if Britain Leaves the EU, Claims TUC," *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/workers-rights-will-be-watered-down-if-britain-leaves-eu-claims-tuc-a7010381.html>. Accessed on May 14, 2018; "Brexit: David Cameron 'Feared Being Ousted' If He Failed to Commit to EU Referendum," *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-latest-david-cameron-pm-feared-ousting-eu-referendum-commitment-conservatives-a8147961.html>. Accessed on January 9, 2018.

註⑤ "EU Referendum: Workers' Rights Will be Watered Downed if Britain Leaves the EU, Claims TUC."

註⑥ Paul Webb, "The Party System: Turbulent Multipartyism or Duopolistic Competition?," in R. Heffernan, C. Hay, M. Russell and P. Cowley eds., *Developments in British Politics* (London: Palgrave, 2016), p. 76.

註⑦ Richard G. Whitman, "Brexit or Bremain: What Future for the UK's European Diplomatic Strategy?," p. 518.

註⑧ Tim Oliver, "To Be or Not to Be in Europe: Is that the Question? Britain's European Question and an in/out Referendum," pp. 81~83.

註⑨ 訪談資料：Michael Reilly, the former Representative of the British Office Taipei (2006~2009) on 15 November 2016 respectively in Taipei.

Cameron 政府於 2016 年 2 月爭取到所謂的「特殊地位」，包括英國政府得以對在英國工作的其他歐盟會員國的勞工其工作福利（in-work benefits）的提供上享有「緊急煞車」的權利，以及英國可以免除參與歐盟的政治整合計畫。^⑩在取得 Cameron 所謂「最好的兩個世界」（the best of both worlds）的新協議之後，他隨即宣布將於 6 月 23 日舉行脫歐公投的公民投票。^⑪

一、留歐與脫歐的競選

就資源、財力、重量級助選人士而言，留歐陣營均享有比脫歐陣營絕對的優勢。就國際因素而言，國際政治領袖，從全球前三大經濟體的美國總統 Barack Obama、中國國家主席習近平與德國總理 Angela Merkel，到大英國協成員國的加拿大與澳洲總理，均發表支持英國續留歐盟的立場。^⑫同樣地，國際組織，諸如 G7、G20、IMF、OECD、NATO 亦各自以其專業職能的角度與立場，公開呼籲英國民眾支持留歐。^⑬

註⑩ Thomas Raines 與 Daniela Annette Kroll and Dirk Leuffen 均認為，Cameron 政府對歐盟所提出的幾項要求都是相對溫和而不是具有重大改變意義的，因此歐盟全數同意英國政府所提出的數項要求此一結果本身是象徵性與言詞性的，而不是如 Cameron 政府所聲稱的是實質性與例外性的。然而，擔任歐洲議會（European Parliament, EP）聯繫會員國議會部門主管（Head of Relations with National Parliament）的 Francisco Gomezmartos，在其與作者的訪談中，不同意他的論點。他以個人立場指出，歐盟確實給予了英國「特殊地位」，他批評歐盟此舉是跨越了紅線，並且冒著賭上歐盟治理原則的風險，他因此認為歐盟與英國的新交易（new deal）是「一個非常糟糕的協議」（a very bad agreement）（訪談於 2016 年 5 月 9 日於臺北進行）。參見 Thomas Raines, “Tusk’s Artful Compromise Could Save Cameron in EU Referendum,” *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/tusk-artful-compromise-could-save-cameron-eu-referendum>. Accessed on June 21, 2018; Daniela Annette Kroll and Dirk Leuffen, “Ties that Bind, Can Also Strangle: The Brexit Threat and the Hardships of Reforming the EU,” *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 9 (2016), pp. 1311~1320.

註⑪ Andrew Geddes, “Britain beyond the European Union?,” pp. 280~283; “EU-UK Deal Reached in Marathon Talks,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/132367>. Accessed on May 14, 2018; “EU Deal: A Hard-headed Calculation to Avoid Brexit,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-35620434>. Accessed on May 14, 2018; “EU Deal Gives UK Special Status, Says David Cameron,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-35616768>. Accessed on May 14, 2018; Philip Hammond, “What Do the Alternatives to EU Membership Look Like?,” *Chatham House*, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/events/special/2016-03-02-Philip-Hammond_0.pdf. Accessed on 19 June 19, 2018.

註⑫ “The Brexit Spillover,” *New York Times*, <http://www.nytimes.com/2016/06/28/opinion/the-brexit-spillover.html>. Accessed on June 28, 2016; “Trudeau Makes ‘No Bones’ About His Wish for Britain to Remain in EU in Eve of Referendum,” *CBC*, <http://www.cbc.ca/news/politics/brexit-trudeau-remain-vote-1.3647807>. Accessed on June 22, 2016; “EU Referendum: Australian Would Welcome in Vote, Says PM Turnbull,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36183444>. Accessed on May 1, 2016.

註⑬ “G7 Ise-Shima Leaders’ Declaration,” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, <http://www.mofa.go.jp/files/000160266.pdf>. Accessed on May 14, 2018; “Brexit Would Cause ‘Shock to the World Economy’, G20 Leaders Tell George Osborne,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-would-cause-shock-to-the-world-economy-g20-leaders-tell-george-osborne-a6900036.html>. Accessed on May 14, 2018; “IMF Issues Fresh Warning on ‘Brexit’ Consequences,” *The Wall Street Journal*, <http://www.wsj.com/articles/imf-issues-fresh-warning-on-brexit-consequences-1466204404>. Accessed on May 14, 2018; “The Economic Consequences of Brexit: A Taxing Decision,” *OECD Economic Policy Paper*, <https://www.oecd.org/eco/The-Economic-consequences-of-Brexit-27-april-2016.pdf>. Accessed on May 14, 2018; “EU Referendum: Nato Chiefs Warn Brexit will ‘Give Succour to the West’s Enemies’,” *The Telegraph*, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/09/eu-referendum-nato-chiefs-warn-brexit-will-give-succour-to-the-w/>. Accessed on May 14, 2018.

就國內環境而言，留歐陣營獲得來自企業界、英國總工會、學術界、政治界極大的資源挹助。1280 家英國知名企業於媒體上表態支持留歐。向來不公開參與政治活動的英國大學校長也在此次公投競選期間罕見地明確表態支持留歐，因為英國大學科學研究發展的經費中，有三分之一的比例來自歐盟經費。英國總工會（Trade Union Congress, TUC）亦以歐盟提供較佳的勞工保護法令為由，呼籲勞工會員們投票支持留歐。^④在政黨生態上，除了保守黨內部分國會議員外，三大主流政黨——保守黨、工黨、自由民主黨均支持留歐。^⑤相反地，脫歐陣營僅有幾位具全國知名度的助選人士，例如前倫敦市長 Boris Johnson、司法部長 Michael Gove、UKIP 主席 Nigel Farage。^⑥

再以對民眾訴求的論述內容而言，留歐與脫歐陣營亦呈現出明顯的對比。留歐陣營主要訴求經濟理性，強調維持進入歐盟單一市場的重要性以及失去此一龐大市場所可能引發的風險與損失。例如首相 Cameron 提醒英國民眾，如果英國脫歐，將是一個「經濟自我傷害的行為」，是「一個自己動手製造的衰退」。^⑦相反地，脫歐陣營則是提出簡單、直接的訴求——「拿回主控權」。^⑧脫歐陣營提供民眾英國脫歐後的「希望」——擺脫布魯塞爾（歐盟總部）官僚的控制，並指責留歐陣營對脫歐會造成經濟傷害的說法是在「散播恐懼」。^⑨

同時，在競選活動期間，脫歐陣營的競選手法亦較留歐陣營出現較多的失誤與引起較多的批評。例如，脫歐陣營以類似納粹集中營背景的海報呈現歐盟勞工進入英國市場大排長龍的景象，並加之以「崩潰之點」的評語，被批評是挑起族群衝突的「道

註④ “EU Referendum: An Open Letter to UK Voters from Leaders of 103 British Universities,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/eu-referendum-an-open-letter-to-uk-voters-from-leaders-of-96-british-universities-a7092511.html>. Accessed on July 26, 2016; “EU Referendum Letter: 1280 Business Leaders Sign Letter Backing Remain,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/business/news/eu-referendum-brexite-letter-remain-barclays-anglo-american-a7094811.html>. Accessed on May 14, 2018; “EU Referendum: Workers’ Rights Will be Watered Down if Britain Leaves the EU, Claims TUC.”

註⑤ William Hague, “Why a Eurosceptic Should Vote to Remain?,” *Speech of Lord Hague of Richmond at Chatham House* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016); Hilary Benn, “Making the Case for Britain in Europe,” *Speech of UK Shadow Foreign Secretary at Chatham House* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016); Rafael Behr, “How Remain Failed: The Inside Story of a Doomed Campaign,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/05/how-remain-failed-inside-story-doomed-campaign>. Accessed on March 7, 2017.

註⑥ 在保守黨政府的內閣中，全體 21 位的內閣官員中有 6 位是公開支持脫歐的。

註⑦ “Cameron Pleads with Voters to Stay in EU,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/uk-referendum/133929>. Accessed on March 7, 2017; “Cameron Warns of Brexit ‘Madness,’” *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/133689>. Accessed on May 14, 2018; David Cameron and George Osborne, “David Cameron and George Osborne: Brexit Would Put Our Economy in Serious Danger.”

註⑧ Robin Niblett 反駁脫歐陣營所謂「拿回主控權」的說法。他表示，除了來自歐盟移民的議題外，絕大多數英國民眾所最關心的政策議題均掌握在英國中央或地方政府手裡，是由英國政府所決定，因此脫歐陣營的說法是「一個沒有價值的議題」（a worthless proposition）。在 2014/15 的會計年度中，英國議會仍決定 98% 的政府預算分配。Robin Niblett, “Britain, the EU and the Sovereignty Myth,” *Chatham House Research Paper* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016)。

註⑨ Benjamin Fox, “Leach the Poison from the Political Well,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133912>. Accessed on May 14, 2018.

德破產行爲」。而支持留歐的工黨國會議員 Jo Cox 被一位高喊「英國優先」的民眾公然刺殺身亡，則被認為是脫歐陣營的「骯髒競選手法」所導致，公投競選活動一度因此一謀殺事件暫停三天。^⑤

然而，支持脫歐的民意並未因這些負面事件的出現而減少，反而隨著競選活動的進行而持續增加。民意調查專家 Gareth Harding 指出，^⑥當 2016 年 2 月首相 Cameron 正式宣布公投日期時，在 20 個全國性的民意調查中，只有 6 個調查的結果顯示多數民意是支持脫歐的。兩個月後，在 12 個全國性的民意調查中，已有多達 7 個民意調查的結果是顯示多數民眾支持脫歐。Benjamin Fox 亦觀察到，^⑦即是每一次當有影響力的知名領袖、權威機構、經濟學者以經濟理性為證據發表支持留歐的言論，支持脫歐的比例就會升高。

一份由英國上議院 (House of Lords) 所出版的報告中明白指出，留歐陣營的競選弱點是「僅建立在狹隘的經濟利益與對其他選項的恐懼上的競選活動是不夠的」。時任歐元集團 (the Eurogroup) 主席的 Jeroen Dijsselbloem 亦提醒留歐陣營應多關注選民的感受，而不是僅重視在理性上的辯論。^⑧然而，Harding ^⑨認為所謂理智與情感的拔河的二分法是太過簡化了，他認為支持脫歐的民眾比想像中還要務實，他預測如果民眾不認為能從英國參與歐盟中得到任何「個人利益」，並相信來自歐盟的移民會危及薪資與工作，那麼民眾就會投給脫歐。

在訴求個人感受上，脫歐陣營確實比留歐陣營顯得有效。Waldman ^⑩與 Menon and Salter 就認為，^⑪脫歐陣營對選民感受展現出同理心的技巧與能力是他們贏得公投的關鍵。Fox 指出，^⑫留歐陣營被脫歐陣營描述成是為 Goldman Sachs、JP Morgan 等全球性的大銀行集團的代言人，而歐盟是為跨國企業、而不是為勞工服務的。另一方面，脫歐陣營則將自己形容為是為「小人物」、平民百姓們努力的一方。此一競選策略可以說明為何政治與企業領袖每每對支持留歐所發表的理性訴求都會出現相反的效果，因為他們被脫歐陣營形容為是「不值得享有財富的有錢人」(undeserving rich)。

註⑤ Rafael Behr, "How Remain Failed: The Inside Story of a Doomed Campaign"; "Cox Murder Leaves UK in Shock, Ugly EU Campaign Blamed," *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/133868>. Accessed on May 14, 2018; "Cameron in Final Push, as Polls Show pro-EU Swing," *EU Observer*, <https://euobserver.com/uk-referendum/133892>. Accessed on May 14, 2018.

註⑥ Gareth Harding, "Stumbling Towards Brexit," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133434>. Accessed on March 7, 2017.

註⑦ 同註⑥。

註⑧ "Lords: Cameron Should Convey Positive Yes Message," *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/132851>. Accessed on May 14, 2018; "No EU Plan for Brexit, Eurogroup Chief Says," *EU Observer*, <https://euobserver.com/institutional/133682>. Accessed on May 14, 2018.

註⑨ 同註⑥。

註⑩ Matt Waldman, "Trump and Brexit: The Cost of Failure to Empathize," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/trump-and-brexit-cost-failure-empathize>. Accessed on January 18, 2017; Anand Menon and John-Paul Salter, "Brexit: Initial Reflections," p. 1297.

註⑪ Anand Menon and John-Paul Salter, "Brexit: Initial Reflections," p. 1297.

註⑫ 同註⑥。

二、公民投票出現脫歐的結果：誰投了脫歐？（The referendum outcome of Brexit: Who voted for it?）

儘管脫歐陣營得到逐漸增加的支持，但很少人，包括脫歐陣營本身，預期到公投將會出現脫歐的結果。這不僅是因為過去的公投經驗指出，多數公投的結果是支持保持現狀的，^⑧同時也是因為在所出爐的 168 份民意調查中，多數是預測留歐派將會贏得公投。^⑨因此，當公投結果揭曉，如同工黨國會議員 Stella Creasy 所形容的，^⑩許多民眾有一種「下沉感」，這不僅是因為公投結果暴露了英國社會在階級、地理、世代與所得等族群間的深層斷裂，也是因為民眾對未來產生一種不確定感。

如同前首相 Major 所言，此次公投是英國歷史上最分裂的一次投票，它顯示了英國民意在不同的區域之間、世代之間、社會階級之間極為清楚顯著的分裂投票。^⑪就區域而言，蘇格蘭與北愛爾蘭是支持留歐的；英格蘭與威爾斯則是支持脫歐（參見地圖 1）。更精確地說，在英國 12 個地理區中，只有三個地區——倫敦、蘇格蘭、北愛爾蘭，是支持留歐的，其餘的 9 個地理區均支持脫歐。支持脫歐比例最高的地區是在北英格蘭、東英格蘭、英格蘭中西部與中東部，而支持留歐比例最高的地區的是倫敦與蘇格蘭。^⑫（參見圖 1）換言之，公投結果不僅說明英國四大區域——英格蘭、威爾斯、蘇格蘭、北愛爾蘭的分歧，也說明在英格蘭內部，倫敦與非倫敦地區的明顯分歧。

此次公投結果中，第二個可觀察到的分裂投票是存在於不同世代之間。根據 Lord Ashcroft 在選後進行的調查顯示，^⑬選民的年紀越大，他們投脫歐的比例也越高；相反地，選民的年紀越輕，他們投留歐的比例也越高。年紀在 65 歲以上的選民，有 60% 的高比例是投脫歐的，是投脫歐族群中比例最高者；相反地，年紀在 18~24 歲的選民，有 73% 的高比例是投留歐的，是投留歐族群中比例最高者。年紀 45 歲是投留歐與脫歐在年齡上的分水嶺，超過年紀 45 歲，支持脫歐的選民比例就開始超過留歐的比例，隨著年紀的增加，支持脫歐的比例也逐步增加，相反地，45 歲以下的選民，隨著年紀遞減，支持脫歐的比例也逐步減少。（參見圖 2）

註⑧ “How the United Kingdom Voted on Thursday...and Why,” *Lord Ashcroft Polls*, <http://lordashcrofthpolls.com/2016/06/how-the-united-kingdom-voted-and-why/>. Accessed on March 7, 2017; Mathew Goodwin and Oliver Heath, “The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result,” *The Political Quarterly*, Vol. 87, No. 3 (2016), pp. 323~332; Peter Kellner, “Analysis: Why the UK Might End up Voting for Brexit,” *Commentary of YouGov*, <https://yougov.co.uk/news/2015/11/16/why-uk-might-end-voting-brexit/>. Accessed on March 7, 2017.

註⑨ “How the Pollsters Got it Wrong on the EU Referendum,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/24/how-eu-referendum-pollsters-wrong-opinion-predict-close>. Accessed on May 15, 2017.

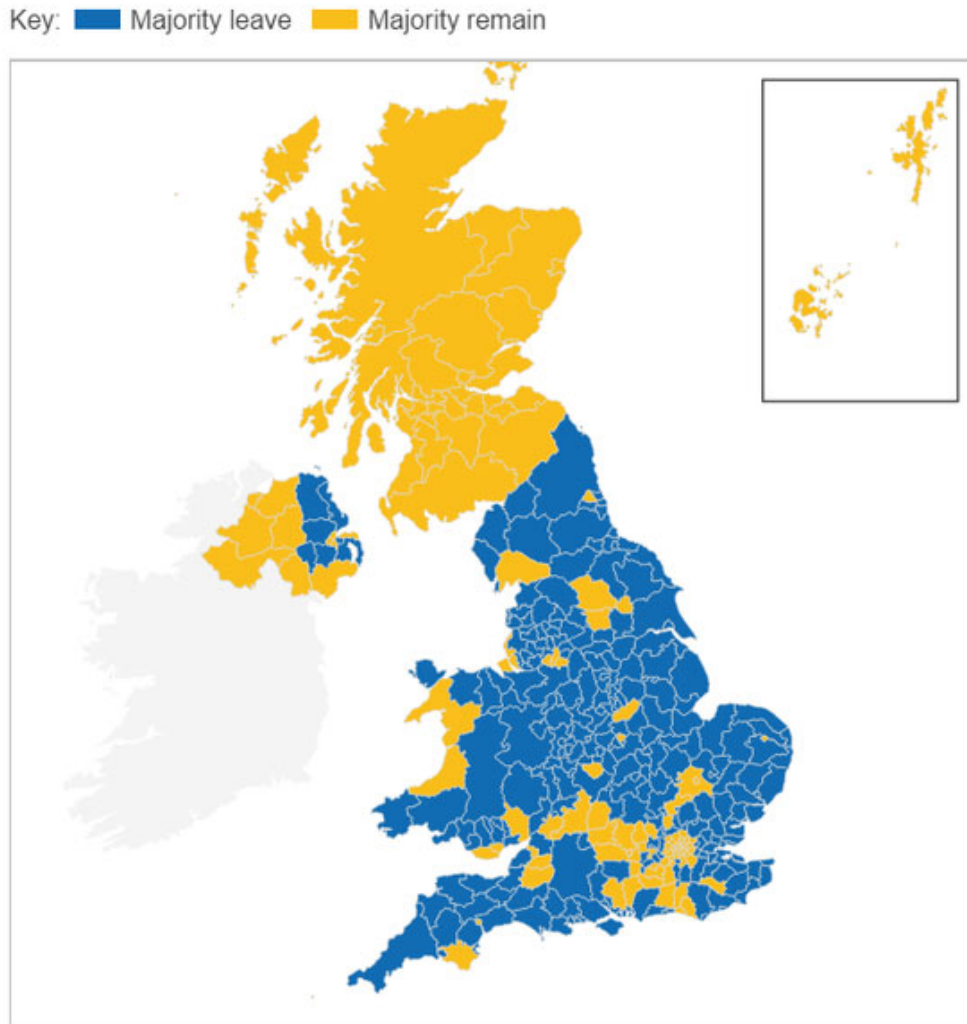
註⑩ Stella Creasy, “Easing that Sinking Feeling,” *The World Today*, August & September 2016, p. 20.

註⑪ John Major, “Britain and Europe - A Reality Check, Speech by the RT Hon Sir John Major KG CH,” *Chatham House*, <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/events/special/2017-02-27-Sir-John-Major-Speech.pdf>. Accessed on June 5, 2018.

註⑫ “EU Referendum: The Result in Maps and Charts,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36616028>. Accessed on May 15, 2018.

註⑬ “How the United Kingdom Voted on Thursday...and Why.”

地圖 1 脫歐公投結果

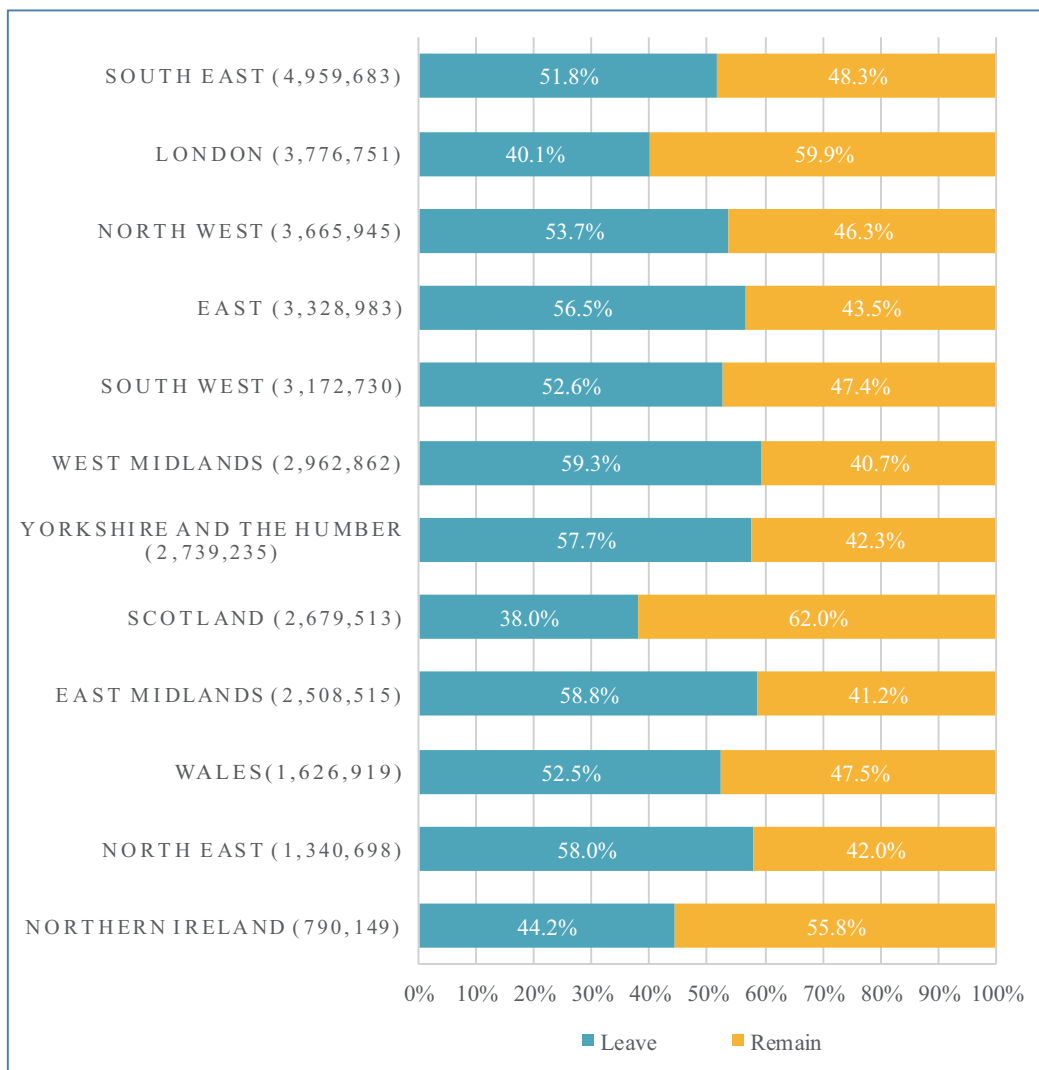


資料來源：同註②。

第三個在公投結果中所呈現出的分裂投票是教育背景。根據 Lord Ashcroft 的選後調查顯示，教育程度越高的選民，投留歐的比例也越高。擁有大學學歷的選民，有多達 57% 的過半比例是支持留歐的，擁有研究所以上的學歷者，支持留歐的比例則增加至 64%。在仍在大學求學的全職學生中，支持留歐的比例則更是高達 81%。相反地，擁有中學學歷或低於中學學歷者，絕大多數的選民是支持脫歐的。Barr 進一步舉例說明，^④在 Wandsworth、Richmond upon Thames 與 Cambridge 等三個地區，其選民結構

註④ Caelainn Barr, "The Areas and Demographics Where the Brexit Vote Was Won," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/news/datablog/2016/jun/24/the-areas-and-demographics-where-the-brexit-vote-was-won>. Accessed on March 7, 2017.

圖 1 英國各地理區投票結果



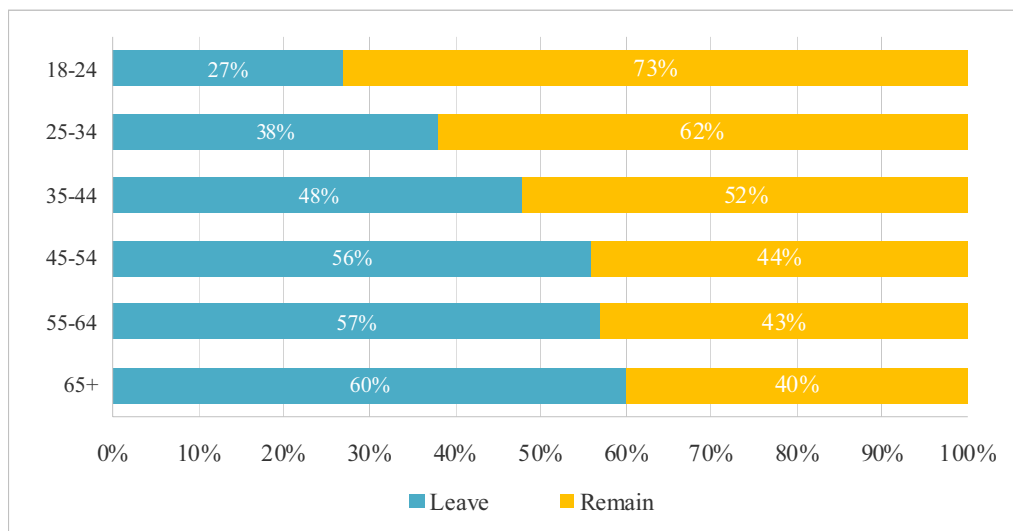
資料來源：同註②。

有較高比例是受過高等教育者，此三地有超過三分之二的選民是投留歐的。相反地，在 Great Yarmouth（英國脫歐選票比例最高的前五個地區之一），該地只有 14.2% 比例的居民有受過高等教育，投票結果則呈現 71.5% 的當地選民支持脫歐。

第四個公投結果所呈現的特質是不同社經階級所呈現出的分裂投票。專業人士與經理職業者（所謂的 AB group）是所有社會階級中唯一有過半的多數比例，57%，是支持留歐的。低階中產階級（lower middle class，所謂的 C1 group）則是稍微偏向脫歐，而在社會階級中最低的三個族群中——所謂的技术勞工（skilled workers, C2 group）與勞動階級（working class, DE group），則有三分之二的高比例是支持脫歐的。^⑤

註⑤ “How the United Kingdom Voted on Thursday...and Why.”

圖 2 各年齡層的投票結果



資料來源：同註②。

簡言之，以上的調查結果顯示，選民的投票行為與年齡、教育程度、與社經階級呈現高度相關，僅有蘇格蘭此一地區是例外。該地支持留歐的選民無關其教育背景與所得水平。^⑥ Burn-Murdoch^⑦ 因此對此次公投結果所呈現的數項特點做出以下結論。首先，在選民有較高比例是擁有大學學歷的地區，該區會較傾向支持留歐。其次，如果該地區多數的工作形態是要求必須擁有大學文憑者，則該區的選民亦會較傾向支持留歐。第三，如果該區的選民未擁有護照的比例較高者—擁有護照代表近期有出國經驗，那麼該區的選民會比較傾向支持脫歐。第四，支持脫歐的選民比例出現最高的地區，多數來自低所得地區。第五，年輕人絕大多數是支持留歐的，但他們的選票在總量上較其他年齡層的選票為少。較令人意外的是，一地區的經濟與歐盟市場的連結程度與投票結果呈現出完全相反的結果。與歐盟經濟連結最深的幾個地區同時也是脫歐選票比例出現最高的地區之一。舉例而言，East Yorkshire 與 Northern Lincolnshire 此二個地區是英國出口到歐盟市場比例最高的地區，然而，此二地區的選民，卻有 65% 的高比例是支持脫歐的。

三、釐清公投出現脫歐結果的成因：為什麼支持脫歐？

針對公投出現脫歐的結果，英國各界展開廣泛的討論。部分評論者將此一結果歸因於臨時性、特定情境下的因素。最被討論的一項影響因素即是投票率。例如，

註⑥ 同註②、④。

註⑦ John Burn-Murdoch, "The Demographics that Drove Brexit," *Financial Times*, <http://blogs.ft.com/ftdata/2016/06/24/brexit-demographic-divide-eu-referendum-results/#>. Accessed on March 7, 2017.

Speed、^⑧ Chowdhury、^⑨ Fox ^⑩均認為，如果最傾向投留歐的年輕人其投票率可以如年長選民一樣高，那麼選舉的結果就可能不是脫歐派的勝利。然而，以上所謂年輕選民投票率過低導致脫歐的公投結果此一說法並不為其他評論者所接受。首先，如 Singh ^⑪所言，以西方民主國家的經驗而言，此次公投的投票率—72%，已經可算是高投票率。Goodwin and Heath、^⑫ Behr 等亦表示，^⑬此一投票率是英國自 1992 年大選以來，在全國性投票中最高的一次。其次根據 LSE 學者 Bruter 與 Harrison 為 Opinium Research 所做的選後民意調查研究顯示，年齡 18~24 歲的選民，其投票率是 64%；年齡 25~39 歲的選民，其投票率是 65%；年齡 40~54 歲的選民，其投票率是 66%。相對地，年齡 55~64 歲的選民，其投票率即顯著增加到 74%；年齡 65 歲以上的選民，其投票率則是高達 90%。儘管年輕選民的投票率確實比年長選民的投票率為低，但他們認為即使前者出現較高的投票率，也不足以推翻脫歐的結果，而僅能縮小脫歐派的勝選差距。^⑭

另一個關於投票率的辯論是蘇格蘭、北愛爾蘭、倫敦等三地出現的低投票率。此三地是英國 12 個地理區中，僅有的支持留歐的地區。然而，此三地均屬於全英國投票率最低的地區。蘇格蘭出乎意料的低投票率被認為是所謂的選舉疲乏所導致，因為該地在一個月前才舉行過地區選舉，而一年多前才經歷了獨立公投。倫敦的情況則被認為與突發的暴雨天候有關，許多投票所因淹水被迫撤離至他處。^⑮然而，學者 Roger Scully 指出，^⑯即使蘇格蘭與北愛爾蘭出現與英格蘭一樣高的投票率，脫歐的公投結果也不會有所改變。

註^⑧ Barbara Speed, "How did Different Demographic Group Vote in the EU Referendum?," *New Statesman*, <http://www.newstatesman.com/politics/staggers/2016/06/how-did-different-demographic-groups-vote-eu-referendum>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑨ Hasan Chowdhury, "How Much Impact Has Voter Turnout Had on the EU Referendum Result?," *New Statesman*, <http://www.newstatesman.com/print/node/302983>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑩ Benjamin Fox, "Young Voters Could Keep UK in EU," *EU Observer*, <https://euobserver.com/uk-referendum/133787>. Accessed on May 15, 2018.

註^⑪ Matt Singh, "The 2.8 Million Non-voters Who Delivered Brexit," *Bloomberg View*, <https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-07-04/the-2-8-million-non-voters-who-delivered-brexit>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑫ Mathew Goodwin and Oliver Heath, "The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result," p. 325.

註^⑬ Rafael Behr, "How Remain Failed: The Inside Story of a Doomed Campaign"; "Cox Murder Leaves UK in Shock, Ugly EU Campaign Blamed."

註^⑭ "EU Referendum: Youth Turnout Almost Twice as High as First Thought," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/09/young-people-referendum-turnout-brexit-twice-as-high>. Accessed on May 15, 2018.

註^⑮ Daniel Dunford and Ashley Kirk, "How did Turnout Affect EU Referendum Result?," *The Telegraph*, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/24/how-did-turnout-affect-the-eu-referendum-result/>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑯ Roger Scully, "EU Referendum: Crunching the Numbers on Brexit Vote," *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36625433>. Accessed on March 7, 2017.

其他評論者則認為工黨領導人在競選活動中消極的助選態度是導致公投出現脫歐結果的因素之一。Goodwin 即指出，^⑦這是第一次工黨領導人對英國參與歐盟的議題採取較不積極支持的態度。根據選後民意調查顯示，多數工黨選民並不清楚工黨的立場是支持留歐的。^⑧前任英國首相 Tony Blair 即表示，^⑨工黨領袖 Jeremy Corbyn 在留歐派的競選活動中顯露出的冷淡態度使得工黨未能對其支持者傳達出明確訊息，使得工黨選民受到脫歐派訴求的吸引，並利用此次投票機會作為反對執政黨的抗議投票。多數工黨國會議員認同 Blair 的此一說法，並於脫歐的公投結果確認之後，立即要求 Corbyn 應為其在競選活動期間的無能表現辭職負責。^⑩

然而，此一說法無法禁得起實證的檢驗。根據 Lord Ashcroft Polls 的選後民調顯示，^⑪63%的工黨選民是投留歐的，這個比率與蘇格蘭民族黨 (Scottish National Party, SNP) 的選民投留歐的比率—64%，兩者極為接近，而該黨的領袖 Nicola Sturgeon 在競選活動中積極地為留歐派助選。其次，如果有任何政黨領袖應為其表現所負責，那應該會是時任擔任保守黨領袖的 David Cameron。他以首相之職與保守黨領袖的雙重身份，積極地為留歐派助選，但卻未能說服多數的保守黨選民支持留歐。選後調查顯示，58%的保守黨選民是投給脫歐的。

Kellner ^⑫則是從當時歐洲所發生的事件提出解釋。根據 YouGov 定期的民意調查結果，他觀察到直到 2015 年上半年為止，留歐派都穩定領先脫歐派達 6~12%的幅度。但在 2015 年 6 月發生希臘危機再起以及難民危機逐漸升高之後，留歐派與脫歐派兩邊的支持度就變得勢均力敵。他解釋，危機頻傳的歐盟使得維持現狀，也就是留歐，降低了吸引力。Geddes 亦指出，^⑬這些在歐盟不時出現的危機被脫歐派論述成是「歐盟模式的失敗」。

Vasilopoulou;^⑭ Thielemann and Schade;^⑮ Menon and Salter,^⑯ and Goodwin and Heath 等人^⑰均認為是來自歐盟的移民與邊境管制議題，主導了整個公投的競選過程與

註⑦ Mathew Goodwin, "Why a 'Brexit Looms Large'."

註⑧ 同註⑦。

註⑨ Tony Blair, "Tony Blair: Brexit's Stunning Coup," *The New York Times*, http://www.nytimes.com/2016/06/26/opinion/tony-blair-brexit-stunning-coup.html?_r=0. Accessed on March 7, 2017.

註⑩ Paul Webb, "The Party System: Turbulent Multipartyism or Duopolistic Competition?," p. 77: "Jeremy Corbyn Faces Calls to Resign from Labour MPs Over Disastrous Referendum Campaign," *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/jeremy-corbyn-resign-brexit-eu-referendum-labour-leader-a7100446.html>. Accessed on May 15, 2018.

註⑪ "How the United Kingdom Voted on Thursday...and Why."

註⑫ Peter Kellner, "Analysis: Why the UK Might End up Voting for Brexit."

註⑬ Andrew Geddes, "Britain beyond the European Union?," p. 271.

註⑭ Sofia Vasilopoulou, "UK Euroscepticism and the Brexit Referendum," *The Political Quarterly*, Vol. 87, No. 2 (2016), pp. 222-223.

註⑮ Eiko Thielemann and Daniel Schade, "Buying into Myths: Free Movement of People," *The Political Quarterly*, Vol. 87, No. 2 (2016), p. 139.

註⑯ Anand Menon and John-Paul Salter, "Brexit: Initial Reflections," pp. 1309-1310.

註⑰ Mathew Goodwin and Oliver Heath, "The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result," p. 328.

結果。留歐派與脫歐派亦均同意是移民議題讓脫歐派最終贏得公投。⁸⁸然而，移民因素的解釋力是值得進一步探討的。首先，移民議題與投票行為的關連性相對不顯著。Goodwin and Heath 發現，⁸⁹在歐盟移民比例最低的前 20 名地區，其中的 15 個投票是支持脫歐的；相反地，在歐盟移民比例最高的前 20 名地區中，有 18 個地區是支持留歐的。Zhang 的量化研究也顯示，⁹⁰移民因素不是影響選民投票行為的「支配性因素」，而是選民的教育程度。其次，Harris and Domokos 以 Stoke 一地的訪查指出，⁹¹該區僅有不到 2% 的居民來自其他歐盟國家，但該地卻在公投中有超過 69% 的高比例支持脫歐。經他們實地訪查的觀察，對就業市場的不平等、昔日繁榮城市的沒落、生產外移等怨恨是支持脫歐選民的特徵。換言之，最支持脫歐的地區不是移民比例最多的地區，而是沒落的工業地區，前者指涉的是歐盟危機頻傳下的情境性因素，後者則是涉及更為結構性與長期性的因素。

Vasilopoulou ⁹²與 Curtice 在投票前即預測，⁹³選民的功利性考量——對參與歐盟的個人成本與利益，才是選民決定投票意向的最關鍵因素，而不是競選活動中始終被高舉的移民問題。他們認為，選民必須被說服參與歐盟的對他們是經濟不利益（‘economic disadvantages’）的才會投脫歐。移民問題與文化認同問題，雖在一定程度上使選民對參與歐盟感到疑慮與不安，但這些因素本身無法充分地說服選民支持脫歐。因為根據調查顯示，在那些憂慮參與歐盟會影響英國認同的選民中，較多數的選民認為即使文化認同會受到影響，英國仍應繼續參與歐盟。（參見表 2）只有當選民被說服參與歐盟是經濟上不利益的，始會有多達 68% 的選民支持脫離歐盟。同樣地，如果選民認為參與歐盟是經濟上有利的，則更大比例的選民，88%，支持英國續留歐盟，僅有個位數比例的選民，8%，會在經濟上是有利的情況下，堅持英國應脫離歐盟。（參見表 3）

註⁸⁸ 同註⁷³。

註⁸⁹ Mathew Goodwin and Oliver Heath, “The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result,” p. 329.

註⁹⁰ Aihua Zhang, “New Findings on Key Factors Influencing the UK’s Referendum on Leaving the EU,” *World Development*, Vol. 102 (2018), p. 304.

註⁹¹ John Harris and John Domokos, “Brexit will Hurt Your City, Labour Tells Core Voters-But No One’s Listening,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/14/brexit-will-hurt-your-city-labour-tells-core-voters-but-no-ones-listening>. Accessed on March 7, 2017.

註⁹² Sofia Vasilopoulou, “UK Euroscepticism and the Brexit Referendum,” pp. 224–225.

註⁹³ 同註⁷³。

表 3 對離開歐盟的經濟影響評估

如果離開歐盟英國經濟會... (If Britain left the EU economy would be...)					
	Much better	Better	Neither	Worse	Much worse
	%	%	%	%	%
脫離歐盟	80	68	31	8	2
續留歐盟	14	26	55	88	98
未加權樣本數	87	184	355	313	103

資料來源：同註④。

許多評論者亦同意此次公投的結果為一經濟性的投票。Wright、Farvis、Goodwin、Eagle、Fox、Menon and Salter、Goodwin and Heath、Jack、Bailey、Harris and Domokos 等多人均指出，^④從公投結果所顯露出的數項投票行為特質顯示，選民是依據其過去數十年來個人的經濟經驗來決定投票意向。絕大多數感覺到被急速的經濟轉變與主流政黨所隔離與拋棄（left-behind）的勞工階級選民、覺得全球化對他們不利與前途感到無望的沒落地區的選民，導致了此次公投出現脫歐的結果。這樣的選擇，是弱勢（under-privileged）選民表達他們對主流政黨的不滿與挫折感，以及如同工黨領袖 Jeremy Corbyn 所言，表達他們對經濟現狀的拒絕，因為「這樣的經濟現狀讓他們感到被辜負」。^⑤

依據選民投票行為特性與投票結果觀察，經濟理性論確實較移民因素更具解釋力。在英格蘭北部與東部地區—其經濟主幹為傳統製造業而被全球化與去工業化影響最深的地區，亦是支持脫歐比例最高的地區。此地區的國會議員以其接觸選民的親身

註④ Iain Wright, “We Must Reaffirm and Reset Employment Protection to Make Clear Our Position as the Workers’ Party,” in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), p. 20; Dan Jarvis, “Britain Can’t Afford Austerity,” *The World Today*, <https://www.chathamhouse.org/publications/twt/britain-can-t-afford-austerity>. Accessed on May 15, 2018; Mathew Goodwin, “Inequality Not Personalities Drove Britain to Brexit,” *Politico*, <http://www.politico.eu/article/inequality-not-personalities-drove-britain-to-brexit/>. Accessed on March 7, 2017; Angela Eagle, “We Must See Brexit as the End of an Era and Commit to Radically Reshaping Social Democracy,” in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), p. 6; Benjamin Fox, “Brexit by Accident,” *Europe in Review 2016*, <https://euobserver.com/europe-in-review/136024>. Accessed on May 15, 2018; Anand Menon and John-Paul Salter, “Brexit: Initial Reflections,” p. 1315; Mathew Goodwin and Oliver Heath, “The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result,” p. 331; Ian Jack, “In this Brexit Vote, the Poor Turned on an Elite Who Ignored Them,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jun/25/brexit-vote-poor-elite>. Accessed on March 7, 2017; Olivia Bailey, “Introduction,” in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), p. 3; John Harris and John Domokos, “Brexit will Hurt Your City, Labour Tells Core Voters-But No One’s Listening.”

註⑤ “Brexit Vote Was Rejection of Economic Status Quo, Says Jeremy Corbyn,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/sep/15/brexit-vote-was-rejection-of-economic-status-quo-says-jeremy-corbyn>. Accessed on May 15, 2018.

經驗說明當地選民支持脫歐的理由。國會議員 Iain Wright 指出，^⑥他的選區確實有許多工作機會遭到刪減，但這不是因為移民的進入而是因為生產自動化與新興亞洲國家的興起。薪資的停滯與「零工經濟」(gig economy) — 勞工接受短期間、間斷性但缺乏就業保護的工作，的興起是許多選民生活中的現實。對他們而言，全球化確實帶來更便宜的進口商品，但那卻是以他們工作的失去為代價。國會議員 Rachel Reeves ^⑦在投票前數度返回選區爭取選民支持留歐，但其選民仍在公投中以絕大多數的比例支持脫歐。她解釋此一結果是許多勞工階級的選民怪罪參與歐盟讓更多的歐盟勞工進入英國，導致他們的薪資降低與物價水準升高。這些勞工選民同時也怨恨貧富之間日益增加的經濟不平等，尤其是倫敦與非倫敦地區之間的差距。他們所持的一種典型的想法是：「誰在乎脫歐會造成就業減少？就業機會反正都已經被外國人搶走了」。選區同樣以高比例支持脫歐的國會議員 Emma Reynolds 表示，^⑧她的選民支持脫歐的主要原因是移民，但在反對移民進入的憂慮下，是一種對全球化的不安全感以及覺得經濟的發展方向對他們不利的感受，因為薪資的停滯已經成爲一種新常態。

這些選民現實生活中的真實圖像可以解釋為何留歐派的經濟理性訴求無法說服選民，因為選民對經濟理性的感受是在個人層次上而不是在國家總體層次上發生。留歐派競選活動的領導者事後承認，所訴求經濟牌完全無效，因為沒有預期到許多選民的生活已經很糟了，^⑨遑論留歐派的經濟訴求每每被脫歐派形容爲是爲跨國企業、金融集團那些「不值得享有財富者」的代言。這些選民現實生活中的圖像同樣可以說明為何年輕選民支持留歐，因為年輕學子受惠於歐盟 Erasmus 免費於會員國內交換學生的計畫；同樣的理由也可以解釋受益於倫敦作爲歐盟市場的金融中心，為何倫敦地區高度支持留歐；以及為何教育與所得水平較高的選民傾向支持留歐，因為在個人經濟層次上，參與歐盟帶給此類選民更多的就業機會與選擇。公投的結果因此成了在參與歐洲統合中，受益者／贏家與受害者／輸家的攤牌。

經濟理性論可以爲英格蘭多數地區的投票結果提供解釋，但此一單一因素無法解釋為何在富裕的英格蘭西南地區，其多數選民亦如同沒落的英格蘭北部地區，是支持脫歐的。同樣地，經濟理性的論點亦不能解釋為何獲得歐盟大量經費支持的威爾斯亦出現多數選民支持脫歐的結果。

註⑥ Iain Wright, "We Must Reaffirm and Reset Employment Protection to Make Clear Our Position as the Workers' Party," p. 20.

註⑦ Rachel Reeves, "We Must See the Result as a Rejection to the Economic Status Quo, and Use the Opportunity to Build a Fairer and More Inclusive Economy," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), pp. 17~18.

註⑧ Emma Reynolds, "We Must Accept the Referendum's Outcome and Secure the Best Possible Deal," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), pp. 23~24.

註⑨ Rafael Behr, "How Remain Failed: The Inside Story of a Doomed Campaign"; "Cox Murder Leaves UK in Shock, Ugly EU Campaign Blamed"; Andrew Rawnsley, "Unleashing Demons: The Inside Story by Craig Oliver," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/books/2016/oct/17/unleashing-demons-inside-story-brexit-craig-oliver-david-cameron-review>. Accessed on March 7, 2016.

就英格蘭西南部地區而言，Williams 指出，^⑩國民住宅的租屋者（council house tenants）是投票支持脫歐的。但是，那些完全擁有房屋所有權而無貸款的屋主也同樣支持脫歐。在此一地區支持留歐者只有私有房屋的租屋者與有房屋貸款者。她解釋此一弔詭的結果為一「對住房政策的一次陰謀投票」，是必須放在地區性的脈絡下來理解，而不能僅以經濟與社會階級的二分法來解釋。

公投結果最令人意外的地區是來自威爾斯。威爾斯是英國受到歐盟補助最多的地區，一直以來均十分支持歐盟。以最保守的估計，歐盟一年提供 2 億 4500 萬英鎊給威爾斯單一地區。^⑪選前多數民意調查亦顯示，威爾斯將會投票支持留歐。然而，事實上，52.5%的威爾斯選民在公投中投票支持脫歐。此一結果形成了威爾斯知名政治學者 Richard Wyn Jones ^⑫所謂的「奇怪的弄巧成拙」。Jones ^⑬將此一結果歸因於數項因素。一是威爾斯選民認為此次公投缺乏正當性，它是 Cameron 為技術性而不是原則性因素所提出的；其次是留歐派在威爾斯地區缺乏資源與組織的競選活動；最後是威爾斯教育程度低的選民，數量上遠高於英國平均。Daniel Evans 則認為，威爾斯缺乏自己的媒體此一單一因素是導致威爾斯出現脫歐的公投結果。他表示，不像蘇格蘭有自己的媒體，威爾斯選民只能接收以英格蘭地區為主的媒體訊息，使得選民被這些多數為疑歐派的英格蘭媒體所強力報導的移民問題佔據其關心的焦點，而無法釐清與思考參與歐盟對威爾斯本身究竟有何意涵。^⑭Ellie Mae O'Hagan ^⑮則歸因於威爾斯是英國最貧窮的地區，同時也是長期被排除在英國主流政治之外的地區。威爾斯的知名作家 Carole Cadwalladr 認為，強烈的「經濟與政治上不公平的感受」比其他因素的加總更能說明為何威爾斯選民投票支持脫歐。^⑯因此，Jones ^⑰、O'Hagan ^⑱（2016）、與 Daran Hill ^⑲

註^⑩ Zoe Williams, "Think the North and the Poor Caused Brexit? Think Again," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/aug/07/north-poor-brexit-myths>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑪ "Wales and the EU Referendum: Estimating Wales' Net Contribution to the European Union," *Wales Governance Centre at Cardiff University*, <http://sites.cardiff.ac.uk/wgc/files/2016/05/Estimating-Wales%25E2%2580%2599-Net-Contribution-to-the-European-Union.pdf>. Accessed on May 15, 2018.

註^⑫ Richard Wyn Jones, "Why did Wales Shoot Itself in the Foot in this Referendum?," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jun/27/wales-referendum-remain-leave-vote-uk-eu-membership>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑬ *Ibid.*

註^⑭ Ellie Mae O'Hagan, "Wales Voted for Brexit Because It Has Been Ignored by Westminster for Too Long," *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/voices/brexit-wales-eu-referendum-vote-leave-uk-ignored-by-westminster-a7102551.html>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑮ *Ibid.*

註^⑯ Carole Cadwalladr, "View from Wales: Town Showered with EU Cash Vote to Leave EU," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/uk-news/2016/jun/25/view-wales-town-showered-eu-cash-votes-leave-ebbw-vale>. Accessed on March 7, 2017.

註^⑰ 同註^⑯。

註^⑱ 同註^⑰。

註^⑲ "EU Referendum: Welsh Voters Back Brexit," *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36612308>. Accessed on May 18, 2018.

均將威爾斯支持脫歐的結果解釋為是反政府 (anti-government)、反主流建制 (anti-establishment) 的投票。此種所謂抗議投票的觀點在一項選後調查中獲得證實。一項選後民意調查指出，如果會舉行第二次公民投票，53%的威爾斯選民會支持留歐，此一結果與原來近 53%支持脫歐的結果，出現 6%的方向上的改變與差距，因此被稱之為公投中的「後悔票」(Bregret)，意旨投票的目的在抗議政府而不在於要真正地脫離歐盟。

綜合而言，如同前任英國駐台灣代表 Michael Reilly 在與作者的訪談所下的結論認為，經濟理性與政治不滿兩項因素可以解釋為何英國公投會出現脫歐的結果。^⑩英格蘭西南部的地區性因素、英格蘭北部與東部對經濟現狀不滿與挫折的劣勢選民、以及威爾斯選民對政府的抗議投票最終導致了英國公投出現脫歐的意外結果。

肆、英國脫歐議題對歐洲統合的意涵

英國脫歐公投的結果引發全球金融市場的同步下跌，儘管 IMF 宣稱英國脫歐對全球經濟的影響還尚未正式顯現，但該機構因此調降對 2016 年與 2017 年全球經濟成長率的預測。^⑪國際金融市場在歷經初期的混亂之後已經恢復，但英國脫歐議題對歐洲統合的影響卻是持續性與挑戰性的。英國脫歐傳遞出何種訊息？以及這些訊息對歐洲統合有何意涵？需要進一步的探究與釐清。

一、英國脫歐公投的啟示

在英國脫歐公投中可觀察到以下現象的浮現。首先，就常例而言，社會中的政治與經濟菁英對民意的走向具有影響與型塑的能力。然而，英國脫歐公投卻是此一常態的例外。根據 Goodwin and Milazzo's 在公投前的研究調查顯示，政治領袖對脫歐議題的支持背書，對選民可發揮提示與提醒的效果，政治菁英此一「信號能力」將可為留歐增加 20~30%的支持比例。^⑫Jacob and Wickett 亦指出，來自跨黨派的支持應可使留歐陣營輕鬆地贏得勝利。^⑬結果卻完全相反，留歐陣營以不算小的比例—48%比 52%的差距，輸掉了公投。過去的政治常例顯然未適用於此次的英國脫歐公投。公投後繼任

註⑩ 訪談資料：Reilly Michael, the Former Representative of the British Office Taipei (2006-2009) on August 30, 2016 respectively in Taipei.

註⑪ “World Economic Outlook Update,” IMF, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/update/02/>. Accessed on May 17, 2018.

註⑫ Mathew Goodwin and Caitlin Milazzo, “Britain, the European Union and the Referendum: What Drives Euroscepticism?,” p. 9.

註⑬ Jacob Parakilas and Xenia Wickett, “Does Brexit Mean the Future Is President Trump?,” *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/does-brexit-mean-future-president-trump>. Accessed on May 17, 2018.

首相的 Theresa May 對於此一公投結果形容為是一場「安靜的革命」。^⑩

許多評論者詮釋此一「革命」是對政治菁英的「一記警鐘」，公投的結果被認為是來自憤怒、對政治菁英失去信任的選民所呈現出來的震撼教育。公投出現脫歐的意外結果顯示，菁英階級不再享有影響與形塑政治的優勢。^⑪事實上，不只是政治菁英們發現已經失去影響政治的能力，社會與企業菁英亦復如此。而最感到挫折的菁英族群或許是來自企業領袖。多達 1280 家企業領袖公開呼籲英國選民支持留歐，但他們的呼籲卻連自己企業的員工都無法說服。舉例而言，汽車製造業者 Nissan Europe 在 Sunderland 地區雇用 6000 多名員工而向來為英國極為指標性的企業，其董事長 Paul Willcox 在投票前夕發出企業內部信件要求員工投票支持留歐，然而，極大多數的該地選民——61.3%，卻都投票支持脫歐。^⑫同樣地，103 家英國大學校長史無前例地共同發表公開信呼籲民眾支持留歐而無效的事實，則顯現社會菁英對民眾日漸下降的影響力與兩者日益擴大的認知鴻溝。

為何，以及從何時開始選民失去了他們對政治、企業、社會菁英的信任？部分主流政黨的政治人物特別歸因於過去六年來 Cameron 政府所實施的財政撙節政策。例如在 2010~2015 年與 Cameron 合組聯合政府的 Nick Clegg 在專訪中指出，選民在政府所實施的撙節政策中 (austerity)，承受了 2008 年金融危機所留下的傷痕。^⑬公投後繼任首相的 May 亦認同此一觀點，她認為「在金融危機之後，是一般勞工階級家庭做出了最大的犧牲」。^⑭工黨國會議員 Faris 則直接指出，是政府的撙節政策導致了選民對政府信任的喪失，因此「英國再也承擔不起撙節政策了」。^⑮工黨議員 Rachel Reeves 則認為，政府菁英在歐債危機中的無能作為使其失去了對選民的影響力。^⑯當她嘗試以經濟理由說服選民支持留歐，選民則以「我們還在歐盟時就出現嚴重的經濟衰退了，你不能說退出歐盟會引發經濟衰退」等語回應。

將全球金融危機與歐債危機的發生全然怪罪於政府治理菁英或許不盡公平，但他們對危機的錯誤管理則絕對是應被究責的對象。根據聯合國經濟、社會與文化權利委

註⑩ “Theresa May Pitches Brexit ‘Quiet Revolution’ to Turn Britain’s Course,” *Reuters*, <http://uk.reuters.com/article/uk-britain-politics-idUKKCN1261ZG>. Accessed on May 18, 2018.

註⑪ Steven Erlanger, “‘Brexit’ Opens Uncertain Chapter in Britain’s Storied History,” *New York Times*, http://www.nytimes.com/2016/06/25/world/europe/brexit-european-union-uncertain-chapter-in-britains-storied-history.html?_r=0. Accessed on May 18, 2018; Jacob Parakilas and Xenia Wickett, “Does Brexit Mean the Future Is President Trump?”

註⑫ “EU Referendum: Nissan to Initiate Legal Proceedings Against Vote Leave Campaign,” *International Business Times*, <http://www.ibtimes.co.uk/eu-referendum-nissan-initiate-legal-proceedings-against-vote-leave-campaign-1566521#>. Accessed on May 17, 2018; “EU Referendum: Welsh Voters Back Brexit.”

註⑬ “Nick Clegg: Parliament Must Vote on Terms of Deal to Leave EU,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/27/nick-clegg-parliament-vote-terms-deal-leave-eu-brexit>. Accessed on May 17, 2018.

註⑭ 同註⑩。

註⑮ Dan Jarvis, “Britain Can’t Afford Austerity.”

註⑯ 同註⑭。

員會的報告指出，英國政府的擲節政策「對弱勢、邊緣的族群與個人引起極不成比例的負面影響」…「許多權利 (entitlements) 的改變、社會補助的刪減對女性、兒童、殘障人士、低收入家庭、與有兩個以上孩子的家庭」造成極為不利的影響，^⑩該報告因此指控英國政府的擲節政策違反維護國際人權的義務。世界經濟論壇 2017 年的年度報告^⑪亦同意，社會保護系統的瓦解是選民對政治與經濟現狀不滿的根源。McKinsey Global Institute 的報告中則具體說明，五分之四的財政擲節措施是削減社會補助的，這些措施的效果極大部分是由勞工階級所承受，尤其是對收入最底層的五分之一民眾而言，他們可支配所得成長減少了 6%。^⑫Mabbett 則指出，擲節政策使得所得分配在底層二分之一的族群受害，而量化寬鬆政策 (quantitative easing, QE) 則為所得前 10% 的家戶每戶增加了 35 萬英鎊的財富，擲節政策與量化寬鬆的實施無疑擴大了英國的貧富不均。^⑬英國 Equality Trust 機構則以政府所公布的數據指出，政府的經濟治理使得英國前 10% 最富有的家戶其所得稅率僅為 34.3%，而最貧窮 10% 的家戶卻繳交高達 42% 的所得稅率，此種「遞減稅率制」清楚說明了英國經濟中的分配不正義問題。^⑭

此一結果可以說明為何支持脫歐的選民超越了傳統上左派右派之分而是來自政治光譜中的所有面向。如同 Jacob and Wickett ^⑮、Behr ^⑯ 等人所言，投票結果並不是一個意識形態上的分裂，支持脫歐的選民，不論他們的動機為何，均為經濟上較為弱勢的選民，試圖以他們自己的方式反擊全球化所帶來的負面效應。理論上應該為他們提供保護傘的政府治理菁英，卻相反地以擲節政策的形態，將這群經濟上最弱勢的族群置於承受代價的最前線。他們投票支持脫歐，如同 Behr 所言，是對這個世代的政治人物的懲罰。^⑰首相 May 則承認，選民選擇脫歐是在要求一個更為公平的社會，享有特權與優勢的治理菁英對於這個呼聲太常忽略、也忽略的太久了。^⑱

其次，公投脫歐的結果顯示選民對政策評估的重點不再是它能產生多大的正面效果，而在於這些效果能夠多廣泛與多公平地由全體民眾所享有，以及選民以何種個人

註^⑩ “Committee on Economic, Social and Cultural Rights Hear from Human Rights Institutions and Civil Society from the United Kingdom, the Former Yugoslav Republic of Macedonia and Angola,” *United Nations*, <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20087&LangID=E>. Accessed on May 18, 2018.

註^⑪ World Economic Forum, *The Global Risks Report 2017* (Switzerland: The Economic Forum, 2017).

註^⑫ McKinsey Global Institute, *Poorer than Their Parents? Flat or Falling Incomes in Advanced Economies* (New York: McKinsey Global Institute, 2016), p. 16.

註^⑬ Deborah Mabbett, “Governing in Times of Austerity,” in R. Heffernan, C. Hay, M. Russell and P. Cowley eds., *Developments in British Politics* (London: Palgrave, 2016), pp. 211–213.

註^⑭ “Britain’s Poorest Households Pay More of Their Income in Tax Than the Riches,” *The Equality Trust*, <https://www.equalitytrust.org.uk/britains-poorest-households-pay-more-their-income-tax-richest>. Accessed on May 3, 2017.

註^⑮ 同註^⑩。

註^⑯ 同註^⑩。

註^⑰ 同註^⑩。

註^⑱ “Theresa May: I’ll Use Power of State to Build Fairer Britain,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-37556019>. Accessed on May 18, 2018.

經驗來體驗這些政策效果。政策效果的分配正義因此遠比政策能在總體層次產生多少總體經濟效益來的更為重要。諾貝爾經濟學獎得主 Stiglitz 即指出，任何一個經濟計畫的成功與否其判準不是 GDP 或是人均所得的數據，而是全民福祉的提升，對一般人而言，那就是「經濟安全與就業」。^⑩因此，儘管許多國內外的權威報告均指出英國參與歐盟的正面效益，它們對選民僅是無感的數字。支持留歐與脫歐的選民是沿著參與歐盟的受益者／贏家（受高等教育、經濟階級上的中上層階級）與受害者／輸家（教育程度偏低、經濟階級上的中低階級）的分隔線所劃分的事實凸顯了政治領導階級必須正視分配正義的重要性與急迫性。如同 Erlanger、^⑪Jacob and Wickett ^⑫等人所言，政治領導人必須認真思考如何停止讓選民感覺在經濟變遷與成功中被遺棄，並且對參與歐盟所帶來的社會與經濟不公平提出解決途徑。

值得注意的是，公投脫歐的結果是出現在英國經濟正處於復甦的階段。很顯然地，漲潮中經濟並未如同決策者所信仰的經濟自由主義所預期的，能提高所有的船；復甦中的經濟同樣也未能自動地解決經濟不公與分配正義的問題。復甦中的英國經濟無法阻止公投出現脫歐的事實顯示，市場機制本身並不足以充分支持參與區域經濟整合，相反地，僅靠市場機制可能會因為分配不正義的惡化而出現瓦解區域整合計畫的風險。如同 Williams 所言，投票支持脫歐的理由，例如控制來自歐盟的勞動移民，其本身並不能說是極端的。^⑬但缺少政策的平衡與矯正，經濟不公平與政治極端主義兩者間僅有一步之遙。參與歐盟所產生的分配不正義問題不應該、也無法留待市場機制去解決。

長久以來，歐美政治領導階級，在經濟自由主義的理由包裝下，逃避對分配正義所應負起的治理責任，而將此議題交由市場機制來處理。公投出現脫歐的結果是對他們此一不負責任行為的反噬，以及他們漠視分配正義惡化所付出的代價。作為對經濟資源的權威仲裁人與分配者，政治領導階級不應只是坐視與旁觀政策所產生的效益，而應確保政策的效益能被多數民眾所享有，並減緩政策帶來的負面成本。英國脫歐公投顯示，持續對分配正義的漠視不僅是失去政權的一種快速途徑，同時也反轉了英國四十多年來的歐盟會員資格。

第三，面對公投出現脫歐結果的震撼，英國與國際政治出現對當代經濟治理的反省與檢討。以英國而言，自 1990 年代起，工黨因外部全球化的挑戰與內部取得勝選的壓力之下，放棄其對國家介入經濟發展的傳統主張與採行所謂的「第三條路政治」（亦即所謂的新工黨，New Labour），至此之後，經濟自由主義即成為英國主流政治中不分

註^⑩ Joseph E. Stiglitz, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe* (New York and London: W. W. Norton & Company, 2016), p. 324.

註^⑪ Steven Erlanger, “‘Brexit’ Opens Uncertain Chapter in Britain’s Storied History.”

註^⑫ 同註^⑪。

註^⑬ Zoe Williams, “These Aren’t Hard Brexiters. They’re Political Extremists,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/oct/16/hard-brexiters-political-extremists-boris-johnson-cabinet>. Accessed on March 7, 2017.

政黨所信奉不渝的治理聖經。^⑭

然而，在公投出現脫歐結果之後，經濟自由主義的優越性開始被質疑與檢視。前任英國駐台灣代表 Michael Reilly 指出，西方先進經濟體自柏林圍牆倒塌之後，歷經了長時間的經濟成長期，使得主政者從未質疑過經濟自由主義的優越性，^⑮英國公投出現脫歐的結果是對此一主流治理思維的「抗議之聲」。^⑯Joseph Rowntree Foundation 在其年度報告中則呼籲英國主政者立即處理經濟成長與機會不均等的問題，^⑰因為公投結果已經顯示這些議題不僅有道德上的必要性，也已是政治與經濟上必須面對的問題。Stiglitz 亦指出，「Arrow-Debreu 競爭性均衡理論」使得主政者與多數經濟學家相信經濟自由主義可帶來最佳的資源與效率配置。^⑱然而，理論中完美市場與充分資訊的條件並不存在於真實世界，從而只有利於極少數的財富上層者，歷史已經說明完全仰賴經濟自由主義所帶來的災難性後果。英國央行總裁 Mark Carney 亦指出，經濟學家對經濟自由主義的信仰是「圖騰性的」，但在貿易與科技移轉中所顯現出的不公平獲利問題已經證明它不是「柏雷托的最適狀態」(Pareto optimal)。

公投後繼任首相的 Theresa May 解讀公投結果認為，它不只是選民用選票表達離開歐盟的意願，也是在傳達出一種要求更為深刻的改變，因自由主義與全球化讓太多人被遺棄」。不同於過去的保守黨首相，她提出了所謂「負責任的資本主義」的概念，要求政府應該「修補」自由市場的弊病，與對其產生的不公平採取行動，如此才能建構出一個「植基於公平的社會」。她的觀點與自柴契爾以降的歷任英國政府所奉行的經濟自由主義此一長期共識產生矛盾，前任英國首相柴契爾曾經明言：「社會中沒有所謂公平這種事」。^⑲

國際間亦出現對經濟自由主義的反省與討論。世界經濟論壇在 2017 年年會中，^⑳提出改革資本主義以導向一個「內聚式成長」(inclusive growth) 的經濟模式，否則「持續升高的所得與財富的不均將會是全球經濟未來十年內最大的風險」。Stiglitz 亦呼籲，惟有「內聚式資本主義」(inclusive capitalism) 才能創造分享性與可持續性的經濟繁榮。^㉑在本文撰寫之際，我們尚不清楚這些出現在英國與國際政治對經濟自由主義的反省是否會導致西方經濟治理的典範轉移，但英國公投出現脫歐的結果已經顯示，區域經濟整合作為全球資本主義的導管，不再被視為是可以提升經濟福祉的途徑，至

註^⑭ Colin Hay, *The Political Economy of New Labour: Labour under False Pretences* (Manchester and New York: Manchester Press, 1999), pp. 3-11; Richard Heffernan, *New Labour and Thatcherism: Political Change in Britain* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2001), p. 170.

註^⑮ 同註^⑭。

註^⑯ 訪談於 2016 年 11 月 15 日在臺北進行。

註^⑰ Joseph Rowntree Foundation, *We Can Solve Poverty in the UK: A Strategy for Governments, Businesses, Communities and Citizens* (York: Joseph Rowntree Foundation, 2016), p. 4.

註^⑱ Joseph E. Stiglitz, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe*, pp. 303, 317.

註^⑲ 同註^⑱。

註^⑳ World Economic Forum, *The Global Risks Report 2017*, pp. 6-11, 23.

註^㉑ Joseph E. Stiglitz, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe*, p. 317.

少對英國選民而言，此一意外結果已導致自 1990 年代起，經濟自由主義的政治正確開始受到質疑。

第四，英國脫歐結果顯示，即使在今日資訊與傳播極為發達的時代，公投仍具有相當的不可預測性。自 2015 年 9 月英國政府公布公投的文字內容之後到 2016 年 6 月正式投票為止，總共有 168 份民意調查對選民投票意向進行調查，其中三分之二調查顯示公投結果會是留歐派的勝利。^⑭民意調查的設計與技術上的缺失並非本文所欲探究的重點，然而，多數民意調查對公投結果預測失準的事實顯示公投的無法預測性與風險性。前任英國駐台灣代表 Michael Reilly 即表示，公投不是只是選民針對歐盟議題進行投票，它同時也是選民表達他們對執政政府不滿的一種管道，以否定歐盟議題表達他們對政府施政的不認同，而選民並不認為這樣的抗議投票會引起嚴重的後果。^⑮威爾斯地區出人意料地出現脫歐的公投結果即為一例。如同英國政府舉行脫歐公投的動機並非只是在針對歐盟議題而是導因於 Cameron 避免保守黨分裂的需要，選民投票的動機同樣也不是單純地僅就歐盟議題思考。公民投票從來都不是就所設定的議題進行清楚而具焦的意見表達，而向來是可察覺與不可察覺的因素兩者共同交互作用下的結果，從而增加了對其可預測性的困難度。公投出現脫歐的結果無疑是對操弄公民投票以遂行個人目的的政治人物的一記警鐘。

二、英國脫歐公投對歐洲統合的意涵：歐盟如何解讀英國脫歐？

除英國本身之外，脫歐公投另一個直接衝擊的對象即是歐盟。作為歐盟前三大經濟體，英國公投決定脫歐的結果無疑地會對歐盟帶來政治與經濟的衝擊。就有形的衝擊來觀察，英國占歐盟經濟總量的 15% 以及八分之一的人口數；就無形的衝擊來觀察，英國脫歐是歐洲統合啓動六十年來，歐盟首次遭遇有會員國退出歐盟。如同慕尼黑安全會議所指出的，^⑯英國退出歐盟的決定與創下的先例反轉了歐盟數十年來朝向「更緊密的聯盟」發展的趨勢。在投票前夕，歐盟執委會第一副主席 Frans Timmermans 即指出，英國如果脫歐，將是「歐洲政治的失敗」。^⑰他的觀點反映了其他歐盟國家多數選民的看法。根據 Pew Research Center 的調查，在所調查的 9 個歐盟會員國中，70% 的受訪者認為英國如果脫歐對歐盟是「一件壞事」。^⑱另一份調查則顯示，在 27 個歐盟會員國中，60% 的民意支持英國續留歐盟，而英國在其他歐盟會員國

註⑭ 同註⑮。

註⑮ 訪談於 2016 年 8 月 30 日在臺北進行。

註⑯ Munich Security Conference, *Munich Security Report 2017: Post-Truth, Post-West, Post-Order?*, p. 17.

註⑰ Hans Van Baalen, "Reform the EU, with or without Britain," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133883>. Accessed on March 7, 2017.

註⑱ "Wider Europe Shares Cameron's EU Vision," *EU Observer*, <https://euobserver.com/news/133723>. Accessed on June 7, 2018.

民眾的認知中，是歐洲的「三大強權」。^⑭除了民意對英國續留歐盟的支持與正面觀感之外，最令歐洲領袖們擔心的是英國脫歐公投對其他會員國的政治傳染力。在英國確定舉行脫歐公投之後，要求舉行類似公投的呼聲亦在部分歐盟會員國，例如法國、義大利、荷蘭、丹麥等國內出現。^⑮在回覆作者的提問時，一位服務於歐盟執委會「公民服務與社會對話部門」的資深官員表示，執委會盡全力防止英國脫歐的發生，尤其是此一事件不會對其他會員國發生骨牌效應。^⑯以上因素歐可以說明為何歐盟在與英國重新談判參與歐盟條件時，同意給予英國「特殊地位」的優惠條件。

然而，英國脫歐的結果依然出現了。歐盟理事會主席 Donald Tusk 在官方回應中試圖降低此一結果對歐盟的衝擊，從投票前宣稱英國脫歐「將會永遠的改變歐洲」，轉變成宣稱它「僅是一個事件，而不是一個過程的開始」。^⑰歐盟執委會主席 Jean-Claude Juncker 則在其國情諮文中承認，歐盟，至少在某種程度上，處在一個「存在性的危機」，但他堅持歐盟並沒有面臨崩解的風險。確實，歐盟並不會因為英國脫歐的單一事件而出現解體，然而，歐盟作為團結分裂的歐洲的能力與信譽，而這也是歐洲統合創建的目的，已然受到質疑。Oliver 在分析 59 份有關脫歐報告後指出，多數的評論者均認為脫歐對英國的經濟影響遠比對歐盟為大，對歐盟的衝擊是政治性的而不是經濟性的。^⑱

確實，如時任德國副總理暨經濟部長 Sigmar Gabriel 所指出的，英國脫歐對歐盟並不是一個經濟上的挑戰，而是政治上與心理上的挑戰。^⑲Raines 即指出，在英國脫歐之後，歐盟必須證明它未來仍是國際合作的典範。^⑳盧森堡外交部長 Jean Asselborn 指出，歐盟需要解釋「為什麼在二次戰後我們需要歐盟，而為什麼在 21 世紀的今日我們還需要歐盟？」^㉑Barysch and Bildt 則預測，英國脫歐事件在短期會造成反歐盟的民粹政黨更為成長與強勢，造成歐洲統合的停滯，但長期而言，此事件使得歐盟減損了

註^⑭ Thomas Raines, "What Do Our Neighbours Think?," *The World Today*, April & May 2016, p. 14.

註^⑮ "Poll: Majority of Dutch Want EU Membership Referendum," *EU Observer*, <https://euobserver.com/tickers/132401>. Accessed on June 8, 2018; "French and Italians Want UK-type Votes on EU," *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/133367>. Accessed on June 8, 2018; "More Danes Want Referendum on EU Membership," *EU Observer*, <https://euobserver.com/institutional/133738>. Accessed on June 8, 2018.

註^⑯ 回覆於 2016 年 7 月 26 日收到。

註^⑰ "Tusk: Brexit Would 'Change Europe' for the Worse," *EU Observer*, <https://euobserver.com/tickers/132441>. Accessed on June 8, 2018; "Obama: Brexit Does Not Mean End of the EU," *EU Observer*, <https://euobserver.com/foreign/134263>. Accessed on June 8, 2018.

註^⑱ Tim Oliver, "European and International Views of Brexit," *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 9 (2016), p. 1323.

註^⑲ "Brexit Weekly Briefing: Splits Over Timing of Talks and Single Market Membership," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/aug/30/brexit-weekly-briefing-splits-over-timing-of-talks-and-single-market-membership>. Accessed on June 11, 2018.

註^⑳ Thomas Raines, "Tusk's Artful Compromise Could Save Cameron in EU Referendum."

註^㉑ "EU Wonders How to Win Back People's Trust," *EU Observer*, <https://euobserver.com/eu-presidency/134483>. Accessed on June 12, 2018.

它的「磁吸力」，也使得歐洲大陸陷入過去國家間分裂與分歧的舊有窠臼的風險。^⑮前任英國駐臺灣代表 Michael Reilly 亦認為，英國脫歐事件將使得歐盟無法再進行更深層的整合了。^⑯有鑑於英國脫歐公投對歐盟政治與心理層面效應的重要性，Sigmar Gabriel 提醒歐盟領袖必須正確處理英國脫歐事件，否則歐盟將會深陷困境。^⑰

欲正確處理英國脫歐事件，歐盟首先必須對此一事件的意涵有正確的認識。而此部分也正是引起歐盟政治中最多辯論與爭執的議題。為何四十多年來英國作為歐盟一個享有最多特權的會員國仍決定要離開歐盟？對其他歐盟會員國而言，是一個難以理解的謎題。德國歐洲議會議員 Jo Leinen 即指出，英國在歐盟所推動的各項政策內容中，已經享有太多的「選擇不加入、選擇加入、實施內容上的減少適用等各項特權，卻仍然享有參與歐盟決策的完整權力」，因此讓人很難理解為何一個享有如此多特權的會員國會願意放棄這樣備受優待的地位。^⑱歐盟政治對此議題可歸納出以下三種不同的詮釋觀點：

(一) 英國脫歐是錯誤的資訊 (misinformation) 與溝通不良 (miscommunication) 的結果

此一看法認為，英國公投脫歐的結果顯示歐盟官方長期以來飽受資訊錯誤傳遞之苦與溝通不良的弊病。一位任職於歐盟理事會「溝通與文件管理部門」的資深官員在回覆作者提問時表示，歐盟官方與公民彼此間長期的資訊傳遞錯誤與脫節的情況，在相當大的程度上，是歸因於歐盟官方本身很拙劣的公眾外交與溝通技巧，另一方面則是會員國政府長期以來習慣將布魯塞爾（歐盟總部）作為其施政不利的代罪羔羊。^⑲Civis Europaeus 也認為歐盟官方在各會員國內缺乏一個採取歐盟觀點的全國性或地方性媒體作為與公民溝通的媒介，而會員國的政治菁英又習於將歐盟作為決策錯誤的代罪羔羊，兩者造成了歐盟形象的傷害，「如果會員國政府一整週都怪罪歐盟，那它當然無法在週日時要求選民投票支持歐盟？」^⑳在英國公投之後接任歐盟理事會的愛沙尼亞外交副部長 Matti Maasikas 因而要求會員國的政治領袖，應該展現出勇氣與信念向選民解釋參與歐盟的正面效益。^㉑

此類論點顯然得到歐盟領袖們的同意與回應。歐盟理事會主席 Tusk 即在英國脫歐的 Bratislava 峰會上要求歐盟各會員國的領袖停止「指責的遊戲」，而歐盟各會員國領

註 ⑮ 同註 ⑤。

註 ⑯ 訪談於 2016 年 11 月 15 日在臺北進行。

註 ⑰ 同註 ⑮。

註 ⑱ Jo Leinen, "Red Lines for Brexit Negotiations with the UK," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), p. 27.

註 ⑲ 回覆於 2016 年 7 月 28 日收到。

註 ⑳ Civis Europaeus, "How to Save the EU," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/134935>. Accessed on June 12, 2018.

註 ㉑ Matti Maasikas, "How the EU Can Thrive in the Time of Trump," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/136475>. Accessed on June 12, 2018.

袖亦在會後的所發表的宣言中承諾將改善各國彼此間、與歐盟機構之間，以及更重要的是與公民之間的交流溝通。^⑩

（二）英國脫歐是歐盟領導階層失敗的結果

然而，許多中小型歐盟會員國的領袖們認為，英國脫歐對歐盟的意涵遠超過溝通不良的層面，而是代表了「更大問題的症狀，而此一問題不是只有透過公共關係與媒體策略的改善就能贏回民眾對歐盟的支持。^⑪部分會員國的領袖指出問題的癥結在於歐盟失敗的領導力。捷克總理 Bohuslav Sobotka 即指出，在過去數年間，歐盟遭遇了一連串的危機，從歐債危機、到難民危機、再到英國脫歐危機。在這些危機處理中，歐盟處理上的一個共同特點就是緩慢與搖擺不定的回應方式，缺乏理性的、系統性的危機處理方式，而只有在壓力之下反應式的危機管理，導致了民眾對歐盟處事能力喪失信心與信任。^⑫在英國脫歐之後接任歐盟輪值主席的斯洛伐克總理 Robert Fico 亦認為，歐盟不能只有危機管理，而必須對危機有實質的答案，否則這樣的治理只會導致民眾對歐盟信心的喪失與助長反歐盟民粹主義的成長。^⑬芬蘭總統 Sauli Niinisto 亦表示，歐盟在很多方面陷入了僵局，但這樣的結果主要是來自自我引發而不是外部造成的。「太頻繁可見的是，歐盟所做的決定往往是將真正該做的決定推延至晚一點再說。而且即使決策終於做成，它們的執行往往只是取決於會員國的良善意圖而無法完全落實」。歐盟這樣的領導方式只會失去民眾對它的信心與助長政治不滿，從而傷害它自身的前途。他提醒歐盟領袖們：「政治不滿是民主政治的一部份」，但「重點是這樣的不滿是透過何種方式被表達、被如何表達、被哪一種的政治領袖來表達」。英國脫歐的結果即是此一政治不滿的表達。

前任英國駐台灣代表 Michael Reilly 亦持相同觀點，他指出，歐盟面臨的許多困境均源自於領導人不願意做「困難的決定」。^⑭Rosa 因此認為對歐洲統合最大的風險不是來自像英國脫歐事件這般的民粹主義風潮，而是來自歐盟領導人的不作為與無效作為。^⑮

註^⑩ “EU Needs Migration Policy, Must Stop Blame Game: EU Leaders’ Chairman,” *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-tusk-idUSKCN0R127J20150918>. Accessed on June 12, 2018; “The Bratislava Declaration,” *European Council*, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/09/16-informal-meeting/>. Accessed on September 16, 2016.

註^⑪ Thomas Raines, “Tusk’s Artful Compromise Could Save Cameron in EU Referendum”; “Bratislava Summit: EU Is at Critical Point, Says Angela Merkel,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/16/bratislava-summit-donald-tusk-urges-eu-leaders-not-to-waste-brexite-crisis>. Accessed on June 12, 2018.

註^⑫ Bohuslav Sobotka, “Our Common Path: EU Cohesion, Not Trenches,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/135121>. Accessed on June 12, 2018.

註^⑬ “Fico: EU Leaders Need to Overcome Fear,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/news/134226>. Accessed on June 12, 2018.

註^⑭ 訪談於 2016 年 11 月 15 日在臺北進行。

註^⑮ Brunello Rosa, “Blueprints for a Viable EU,” *The World Today*, June & July 2017, p. 13.

（三）英國脫歐是錯誤的經濟治理的結果

其他的政治人物與實務者則認為並非是歐盟領導階級消極的領導力導致公眾信心的喪失，而是他們錯誤的經濟治理所導致。捷克歐洲事務部長 Tomas Prouza 即指出，公投結果顯示，所有前工業區都投票支持脫歐，而歐盟被視為是全球化與產業重整的催化劑，兩者儘管為經濟帶來更高的生產力也加重了分配不公。^⑳德國央行總裁 Jens Weidmann、前任義大利總理 Enrico Letta、前任歐盟理事會官員 Luuk van Middelaar 等人亦認為，歐盟失去對公眾的吸引力因為它被認為是「全球化的特洛伊木馬」。^㉑葡萄牙總理 Antonio Costa 進一步指出「無能有效規範全球化是歐盟最大的失敗」。^㉒確實，從公投所展現出的投票行為特質顯示，歐盟成為全球化贏家與輸家的斷裂線，使得歐盟社會分裂為菁英與平凡大眾的兩種世界，各自持有著完全不同的世界觀。英國脫歐則是那些感到被遺棄的選民所採取的最戲劇化、最退縮性的舉動。Letta 因此呼籲歐盟領導者不能再忽略歐盟境內經濟不公的現象，歐盟也不能只是為全球化贏家所服務的機構。^㉓來自歐盟七國的中間左派政黨其部長級以上官員則以公開信呼籲，歐盟必須重建屬於全民的真實公平與社會正義始能重建選民失去的信任。^㉔

其他國際機構與評論者則以實證證據支持此一觀點。世界經濟論壇首席經濟學家 Jennifer Blanke 指出，^㉕自從 2004 年東擴大舉納入東歐國家之後，歐洲統合即出現一連串的挫折，例如歐洲憲法的被否決、歐債危機、難民危機等。然而，在這些所有的議題中，最嚴重的議題就是經濟不公。近數十年來，所得與財富不公的現象在歐盟境內顯著上升。失業率，尤其是青年失業率，在許多歐盟國家中依然處在高檔。中位數所得（median income）出現持續的停滯，這顯示經濟成長並不是包容性（inclusive）的成長。這些事實很自然地使一般民眾產生出一種看法，認為他們的生活、以及他們子女的生活，都會比前幾個世代來得更糟，而歐盟就成為那個被怪罪的對象。國際勞工組織（International Labor Organization, ILO）所提出的實證證據則特別指出歐洲年輕世代所經歷的經濟不公現象。該組織在其調查中警告，許多歐盟國家所力推「不計任何代價的就業」，使得 18~24 歲的歐洲年輕人面臨「相對貧窮」的困境，因為他們所能

註 ⑳ Tomas Prouza, "Lessons for Central Europe: We Need More Unity and Less Inequality," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), p. 28.

註 ㉑ Eszter Zalan, "EU Must Protect Its Citizens," *EU Observer*, <https://euobserver.com/institutional/134546>. Accessed on June 12, 2018.

註 ㉒ "Portugal's PM: Failing to Regulate Globalization a 'Great Failure of the EU'," *EuroNews*, <http://www.euronews.com/2016/11/17/failing-to-regulate-globalisation-is-a-great-failure-of-the-european-union>. Accessed on January 18, 2017.

註 ㉓ Enrico Letta, "The EU Must Relaunch or Die," *The Word Today*, August & September 2016, p. 24.

註 ㉔ Party of European Socialists, "We Must Renew Europe for All Europeans," *EU Observer*, <https://euobserver.com/stakeholders/137252>. Accessed on June 13, 2018.

註 ㉕ Jennifer Blanke, "3 Factors that Could Hold Europe Together," *World Economic Forum Article*, <https://www.weforum.org/agenda/2016/06/after-brexit-why-europe-matters-and-what-it-must-do-to-survive/>. Accessed on March 7, 2017.

找到的工作多是以臨時與兼職為主的低薪工作，此一就業形態導致青年貧窮現象的出現，年輕族群取代老年族群成為社會中陷入貧窮風險最大的群體。^⑭

但歐盟是自從何時開始從它過去的「社會市場模型」轉變至今日經濟不公的治理模式？部分評論者指向歐盟 2008~2015 年間對歐債危機的危機管理模式。歐洲議會資深官員 Francisco Gomezmartos 在回覆作者的提問時指出，歐盟過去被民眾視為是達成和平與繁榮的途徑，然而，此一正面觀感在歐債危機發生之後，因歐盟所採取的政策而有所改變。歐盟對歐債危機回應所採取的擲節政策要求會員國改革社會安全與年金體系，而這些改革直接影響了民眾「經濟與生存條件的核心」。^⑮Bache *et al.* ^⑯等人亦指出，歐債危機的根源在於金融部門，但歐盟處理的方式卻是對非金融部門的房貸、年金等項目進行改革，直接衝擊到一般民眾的生活。於 2013~2014 年擔任義大利總理的 Letta 亦同意，^⑰歐債危機，更重要的是歐盟處理這些危機的方式，顛覆了歐盟的公平性，使得多數的歐洲公民從全球化的贏家變成輸家。葡萄牙與希臘總理則在其聯合聲明中指出，擲節政策本身是失敗的，因為它降低了社會安全使得經濟受到抑制、社會變得分裂，從而無法出現公平合理的成長。^⑱Stiglitz^⑲亦以西班牙為例指出，在歐債危機發生前，該國的經濟不公現象原本已出現改善，但在危機發生後歐盟採行擲節政策下，經濟不公的問題又再度惡化。

前歐盟理事會官員 Middelaar 指出，這就是為何過去「歐盟是和平與繁榮的提供者」此一舊有論述不再足以充分說服選民，^⑳而歐盟存在的正當性也因此受到質疑。^㉑因此，Taylor^㉒呼籲「打破歐盟與擲節政策的連結」；Dean Baker 亦認為歐盟必須「採取擲節政策以外的作法才能挽救歐盟」。^㉓

其他評論者則是將歐盟錯誤的經濟治理歸因於更為長期性、結構性的因素，而不僅導因於歐債危機後的擲節政策。牛津大學學者 Jen Zielonka 在與作者訪談時指出，歐盟理論上應該是要調和強者與弱者、大者與小者。但事實上，歐盟已經展開了一段很長時間的新自由主義的經濟變革，此一過程是以追求競爭力為名，進行去管制化、市

註^⑭ “EU States Must Act on Youth Poverty,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/education/134788>. Accessed on June 13, 2018.

註^⑮ 回覆於 2016 年 5 月 14 日收到。

註^⑯ Ian Bache, Simon Bulmer, Stephen George, and Owen Parker, *Politics in the European Union*, p. 400.

註^⑰ 同註^⑯。

註^⑱ “Joint Statement of the Prime Ministers of Greece and Portugal,” *Prime Minister Office of Portuguese Republic*, <http://www.portugal.gov.pt/en/prime-minister/documents/20160411-pm-pm-grecia-dec-ingles.aspx>. Accessed on January 18, 2017.

註^⑲ Joseph E. Stiglitz, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe*, p. 212.

註^⑳ 同註^⑲。

註^㉑ Eric Maurice, “EU Legitimacy in Question,” *Europe in Review 2016*, December 2016, p. 20.

註^㉒ Adrian Taylor, “How to Reinvent the EU in the Age of Populism,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/136256>. Accessed on June 13, 2018.

註^㉓ “How Brexit Will Change the World,” *Politico*, <http://www.politico.com/magazine/story/2016/06/brexit-change-europe-britain-us-politics-213990>. Accessed on June 13, 2018.

場化、私有化、降低社會福利與環境保護的形式所實現，而將重分配議題留予市場機制去處理。歐盟曾經奉行以實現福利國家的「斯德哥爾模共識」，已經被所謂標榜自由、不受限制的市場經濟的「華盛頓共識」所取代。歐債危機之後所採行的擰節政策即是此一意識形態下的產物。因此可以理解為何許多歐洲民眾，將歐盟視為是跨國大金融集團與大企業的代理人。^⑩Stiglitz 亦認為，歐盟以擰節政策作為對歐債危機的回應管理是因其長期性信奉「市場基本主義」意識形態下的產物。^⑪歐盟以擰節政策作為對歐債危機的回應管理是因其長期性信奉「市場基本主義」意識形態下的產物。曾任歐盟理事會官員的 Luuk van Middelaar 則證實，歐盟決策者長期信奉所謂的「布魯塞爾主義」(Brussels doctrine)，亦即相信透過自由市場整合機制所引導的經濟互依性會使得各歐盟會員國都能邁入「一個更令人可喜的社會」。^⑫但 Lang^⑬則以美國跨國企業蘋果公司在愛爾蘭的逃稅案例指出，歐盟國家以所謂的自由經濟政策為名，給予大企業合法逃稅的機制卻減少對社會福利的投資，此一錯誤的經濟治理造成民眾對歐盟領導階層其政治信任的傷害遠遠甚於難民危機。

Pew Research Center 的調查則證實，^⑭歐洲民眾對歐盟經濟治理的負面觀感。在所調查的十個歐盟會員國中，絕大多數的民意不同意歐盟的經濟治理。在難民危機議題上，則所有的十個調查國家均不同意歐盟的治理方式。換言之，在民眾感受最為直接的兩項政策議題上，歐盟均被視為是治理無方的，疑歐主義因此成為 Harding 所描繪的「新常态」。^⑮

正因為從英國脫歐公投解讀出惡化的經濟不公與分配正義的訊息，多數評論者建議歐盟應回到過去的「社會市場經濟」模式。Prouza 就指出，歐盟應該重建歐洲社會模式以作為緩和全球化成本的共同途徑。^⑯否則，日益升高的社會不公與日益降低的社會凝聚力會導致民眾政治不滿的持續上升與民粹主義的持續發展。Blanke 亦建議歐盟引進一種新形態的「社會契約」以解決在歐盟會員國境內與各會員國之間的經濟不公現象。^⑰Middelaar 則要求歐盟停止再傷害歐洲的福利國家體制。他指出，歐盟不應只提供流動的自由與機會，也應該對民眾的經濟生活與邊境管制提供保護。^⑱如同德

註^⑩ 訪談於 2016 年 8 月 8 日。

註^⑪ Joseph E. Stiglitz, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe*, pp. 24~26.

註^⑫ 同註^⑪。

註^⑬ Florian Lang, "Stop the Hysteria Over Germany's Little Election," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/134952>. Accessed on June 13, 2018.

註^⑭ Bruce Stokes, *Euroscepticism Beyond Brexit: Significant Opposition in Key European Countries to An Ever Closer EU* (Washington, D.C.: Pew Research Center, 2016), p. 6.

註^⑮ Gareth Harding, "Euroscepticism: The EU's New Normal," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133747>. Accessed on June 13, 2018.

註^⑯ 同註^⑮。

註^⑰ 同註^⑱。

註^⑱ 同註^⑰。

國央行總裁 Weidmann 所指出的，「市場整合本身並不是目的，它必須是合理的」。^⑳

三、本研究觀點

前述三項因素，均程度不等地導致了民眾反歐盟的情緒。然而，它們實際上所產生的作用究竟為何？是需要進一步討論與釐清的。

首先，就第一種解讀觀點而言，歐盟飽嚙錯誤資訊與溝通不良的問題已遠非新的現象。自從 1992 年歷經歐盟條約批准危機開始，歐盟即長期飽受此一不利因素之苦。2005 年歐洲憲法條約所出現的批准危機即為另一個實證案例。然而，此一長期性的缺陷並未影響民眾對持續參與歐洲統合的承諾與意願。根據歐盟官方的長期性的民意調查-歐洲溫度計 (Eurobarometer) 顯示，在 1994~2013 此十年期間，多數受訪的民意 (47%~54%) 是支持歐盟與歐洲統合的。即使在歐洲主權債務危機最高峰期間 (2009~2013)，仍有 47% 的受訪民意是支持歐盟的，而僅有 17% 的受訪民意認為歐盟是「一件壞事」。有趣的是，即使多數民意是支持歐盟的，卻僅有 29%~32% 的受訪認為他們對歐盟相關的資訊是被「充分告知的」。^㉑另一方面，在一份英國脫歐公投後所進行的調查顯示，相較於其他政治組織，歐盟比會員國政府與國內議會得到民眾更多的支持。^㉒

換言之，多數的民眾對歐盟相關資訊確實是「資訊不良的」。然而，此一常態性的缺陷卻沒有引起民眾對支持歐盟的挑戰，也未明顯減損民眾對它的政治信任。因此，將英國公投出現脫歐的結果詮釋為是錯誤的資訊與溝通不良的問題很難被視為是具說服力的解釋觀點。

就第二種領導力失敗的解讀觀點而言，確實，歐盟的領導會員國，尤其是德國，在近年來歐盟所面臨的一連串危機中的不當表現，備受批評，而其失當的表現也在一定程度上加重了危機的嚴重性。例如德國在歐債危機發生初期的不作為與緩慢回應助長了危機的擴大。然而，當德國積極展現領導力強力主導財政公約在短短的兩個月內獲得 22 個會員國支持通過之後，歐債危機仍未能有效解決。同樣地，德國在難民危機中所展現的強勢領導同樣也不被其他歐盟會員國所認同，反而增加了歐盟會員國之間對難民安置系統的爭議與衝突，以及升高民眾對歐盟的不滿情緒。換言之，在危機管理中所表現出的失敗領導力確實升高了危機，然而，強力的領導力卻也同樣無法有效解決，如果不是更複雜化，危機的情勢，更遑論是恢復公眾對歐洲統合的信心了。

註 ⑳ “Hard Brexit Will Cost City of London Its Hub Status, Warns Bundesbank Boss,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/18/hard-brexit-will-cost-city-of-london-its-hub-status-warns-bundesbank-boss>. Accessed on September 19, 2016.

註 ㉑ European Commission, *Eurobarometer: Effects of the Economic and Financial Crisis on European Public Opinion* (Brussels: European Commission, 2014), pp. 1, 16.

註 ㉒ 同註 ㉑。

依此一脈絡觀察，公眾對歐盟信心的瓦解，導因於領導階層提供錯誤的政策解答。脫歐公投中所呈現的實證證據—在不同地區間、不同世代間、不同教育背景者之間、不同所得水準、不同社會階級之間的差異性投票行為，凸顯了分配（不）正義議題是主導投票行為的決定性因素。而經濟不公與分配正義的惡化很大程度是歐盟治理中兩項結構性缺陷的產物。首先，長期以來，歐盟領導階層基於對經濟自由主義的堅定信仰，放棄其對分配正義所應負之責任而將分配問題留由市場機制去處理。如同前述，公投出現脫歐的結果是發生在英國經濟處於復甦階段此一事實說明了成長中的經濟並沒有如經濟自由主義學者所預測的，能「提升所有的船」。同樣地，市場機制本身也未如經濟自由主義所期待的，能產生自動減緩經濟不公的效果。英國公投出現脫歐的結果因此可被視為是歐盟領導階層對分配正義惡化的漠視所付出的代價。其次，基於同樣的經濟自由主義的意識形態，歐洲統合已被簡化成一個大型的經濟計畫，其最重要的成就在於創造出歐洲單一市場與單一貨幣，具焦在如何提高歐盟市場運作的效率，對於促進社會整合與團結的政策則未見受到同等的關注。換言之，60年來，歐洲統合僅在經濟與貨幣面向實踐，而沒有同步在社會保護層面進行整合。歐盟因此被簡化成為一個「經濟的／資本主義的歐洲」，而不是一個「社會的歐洲」(social Europe)。相反地，為推動「經濟的歐洲」(economic Europe) 有最佳的運作，原本在會員國層面上實施的社會保護措施必須縮減或取消，卻沒有任何在歐盟層次上的社會保護措施作為取代或補償。社會安全網在歐盟內部的退卻惡化了分配不正義的問題，尤其是在經濟危機發生時期。歐盟因此成了「經濟歐洲」的贏家與輸家的斷裂線，將歐盟分裂成菁英與平凡大眾的兩種世界，各自持有完全不同的世界觀。英國脫歐可以被視為是那些自認受到此一「經濟歐洲」所遺棄的選民所做出的最戲劇化的舉動。

歐盟領導階層此一錯誤的經濟治理不僅扭曲了歐洲統合最重要的目標—「達成一個永久和平與團結的政治歐洲」，同時也引發了對「經濟歐洲」計畫的反噬。英國脫歐的結果因此應被視為是對歐盟長期以來錯誤、扭曲的經濟治理一項最為嚴重的警告。

伍、歐盟應如何因應英國脫歐？「更多的歐洲」VS.「更少的歐洲」的爭辯

歐盟政治領袖們在對英國脫歐公投結果的共同回應中表示，他們將對歐盟的未來展開「政治反省」。^⑩但此一反省並未能產生任何對改革與政策轉變上的共識。相反地，歐盟領袖對如何回應英國脫歐與上升中的疑歐主義陷入分歧。法國、義大利、西班牙、葡萄牙、希臘等飽受歐債危機後高失業與難民危機衝擊的國家，所持的看法是支持推動更進一步的整合，以集體力量來共同面對經濟成長與安全的共同問題，所謂

註⑩ “Informal Meeting at 27 Brussels Statement.” *European Council*, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/29-27ms-informal-meeting-statement/>. Accessed on June 13, 2018.

的「更多的歐洲」。^⑩義大利經濟與財政部在其報告中指出，對歐債危機的不當管理已經使歐盟核心與邊陲地區的差異性與分隔性更加嚴重，有必要深化歐元區整合以有效提振區內的投資與成長。^⑪法國總統 Emmanuel Macron 則提出改革歐元區計畫，創設專屬歐元區的財政部長與議會，管轄歐元區專屬預算，以深化歐洲統合作為英國脫歐後的歐盟改革路徑。^⑫

相反地，另一派由德國、捷克、匈牙利、波蘭、斯洛伐克等受到危機衝擊較為間接的國家，傾向的看法則是減少歐盟的干預權力，但其權力行使必須更有效率，所謂的「更好、但更少的歐洲」。德國總理 Merkel 原本對法國提出的改革歐元區方案表達部分支持的看法，但在德國 2017 年 9 月大選後，面對極右政黨的成長以及籌組聯合政府的困難，態度轉向謹慎與保守。法國所提出的深化整合的改革方案也明顯未受到其他西北歐小型國家的支持。歐元區輪值主國立陶宛總統 Dalia Grybauskaitė 對此改革路徑表示疑慮，荷蘭總理 Mark Rutte 則認為，改革應先從國內做起。歐盟內部因意見紛歧形成兩個次級團體——以地中海國家為主的 EU-Med 與與東歐國家為主的 Visegrad。^⑬立陶宛總統 Dalia Grybauskaitė 因此認為，歐盟領袖們的意見分裂遠比英國脫歐對歐盟形成更為嚴重的挑戰。^⑭歐盟領袖們公開的意見分裂具體呈現了 John Holmes 所指出的歐盟困境：欲解決現有的危機，歐盟必須再做進一步的整合，然而，這樣的解決途徑在英國脫歐之後卻變得越來越不被接受。^⑮

歐盟執委會主席 Jean-Claude Juncker 在其對歐洲議會的演講中提醒歐盟領袖們，他曾經見證歐洲統合數十年的發展，但他從未見到歐盟出現這麼多的意見分裂、與這麼少的共識，尤其是在它面對非常重要決定的選擇時刻。^⑯在歐盟慶祝羅馬條約簽署 60 週年的前夕，執委會提出「歐洲的未來」白皮書，針對會員國中的兩派意見提出五項

註^⑩ “Brexit Weekly Briefing: Is Canada’s EU Trade Deal a Blueprint for the UK?,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/aug/23/brexit-weekly-briefing-is-canadas-eu-trade-deal-a-blueprint-for-the-uk>. Accessed on June 14, 2018; “Tspiras Hopes ‘Club Med’ to Soften EU Austerity,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/economic/134995>. Accessed on June 14, 2018.

註^⑪ Italian Ministry of Economy and Finance, *A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs and Stability* (Rome: Ministry of Economy and Finance, 2016).

註^⑫ “Macron: More Europe, Please,” *DW*, <http://www.dw.com/en/macron-more-europe-please/a-40687920>. Accessed on June 15, 2018.

註^⑬ “Brexit Weekly Briefing: Is Canada’s EU Trade Deal a Blueprint for the UK?”; “Tspiras Hopes ‘Club Med’ to Soften EU Austerity”; “Merkel Taps Brake as Macron Pushes Euro Zone Reform,” *Reuters*, <https://uk.reuters.com/article/uk-eu-summit/merkel-taps-brake-as-macron-pushes-euro-zone-reform-idUKKCN1C40YI>. Accessed on June 15, 2018.

註^⑭ “Tspiras Hopes ‘Club Med’ to Soften EU Austerity.”

註^⑮ John Holmes, “After the Vote: Britain’s Future in Europe,” *Chatham House*, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/events/special/2016-07-05-After-The-Vote-Britains-Future-In-Europe.pdf>. Accessed on June 15, 2018.

註^⑯ Jean-Claude Juncker, “State of the Union Address 2016: Towards a Better Europe – a Europe that Protects, Empowers and Defends,” *European Commission*, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_en.htm. Accessed on June 15, 2018.

對歐洲統合的「願景」提供會員國思考與辯論。^⑭ 歐盟創始會員國與四大經濟體的領袖們則共同提出發展「多速歐洲」的聲明，試圖以彈性、分階段的整合方式，調和「更多的歐洲」與「更少的歐洲」的分歧以回應英國脫歐後的挑戰，^⑮ 但此議被東歐會員國認為可能使其成為「次級」歐盟會員國而反對，最終未被納入「羅馬宣言」中。^⑯

「更多的歐洲」與「更少的歐洲」的爭辯，是歐盟每一次在歷經危機之後皆會出現的典型爭辯。然而，不論是「更多的歐洲」還是「更少的歐洲」，它都必須提出對歐洲統合過程中所產生的經濟不公的解答。如果歐盟主政者不能直視與解決因錯誤的經濟治理——不論是對歐債危機錯誤的危機管理亦或是長期對「布魯塞爾主義」過度的信仰，而日益惡化的經濟不公與分配問題，那麼不僅歐盟作為歐洲地區繁榮與和平的磁吸力將持續降低、對它作為全球區域整合的模範產生傷害，同時，分配不正義下的不滿民意仍會在未來以不同的形式對歐洲統合的維繫提出新的挑戰。

陸、結 論

在歐盟慶祝羅馬條約 60 週年的前夕，歐洲統合面臨了英國公投決定脫離歐盟的震撼。這是歐洲統合啟動 60 年來首次面臨會員國退出的先例。表面上而言，脫歐公投的出現與投票結果是一連串的政治失算與意外的綜合結果。公投會在英國參與歐盟 43 年後出現，起因於時任首相卡麥隆的一個政治失算——保守黨於 2015 年大選中獨立取得過半國會席次，導致了公投必須舉行。公投出現脫歐的結果又似可以歸諸於一連串的意外，例如投票日當天一場意外的暴風雨天氣導致了較低的投票率、留歐陣營的失敗的負面競選方式、歐洲難民危機剛好升高、工黨領袖不積極的助選行為、威爾斯選民抗議投票後的遺憾等等。然而，在投票結果中清楚呈現出的數項特質與差異性——區域性的、世代間的、教育程度上的、社會階級之間的，凸顯的是一個更為結構性與深層性的議題——經濟不平等與分配不正義。此兩項議題自 1990 年代經濟自由主義取得意識形態的勝利之後，即受到歐盟長期忽略，並在 2008 年全球金融與歐債危機的不當危機處理之後，更形惡化。那些未感覺到受益於歐洲統合卻感覺到被其剝奪的選民投票支持英國脫歐。他們的投票動機與那些投票支持留歐的選民一般，是同樣地基於個人經

註^⑭ European Commission, *White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025* (Brussels: European Commission, 2017), pp. 15-25.

註^⑮ “Leaders of Euro Zone’s Biggest Economies Back Multi-speed Europe,” *Reuters*, <http://uk.reuters.com/article/uk-france-summit-idUKKBN16D2LY>. Accessed on June 15, 2018; Charles Michel, “Benelux Vision on the Future of Europe,” *Prime Minister of Belgium Charles Michel*, <http://premier.fgov.be/en/benelux-vision-future-europe>. Accessed on June 15, 2018.

註^⑯ “Member States Sinks ‘Multi-speed’ EU to Avoid New ‘Iron Curtain’,” *EurActiv*, <http://www.euractiv.com/section/future-eu/news/member-states-sink-multi-speed-eu-to-avoid-new-iron-curtain/>. Accessed on March 10, 2017; “The Rome Declaration,” *European Council*, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>. Accessed on March 25, 2017.

濟理性。英國公投出現脫歐的結果顯示，如果歐盟決策者不能以及時、具體的政策回應經濟不公的挑戰，那麼美國總統 Trump 在競選中的那句名言：「全球化…摧毀了我們的中產階級與工作」，將會出現在未來歐盟會員國內的每一場公投與選舉之中。歐盟理事會主席 Tusk 在 Wallonia 否決歐盟－加拿大自由貿易協定（EU-Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA）之後指出，如果歐盟領袖們不能使人民相信自由市場與貿易協定是保護他們的利益的，那麼 CETA 有可能是歐盟所簽訂的最後一個自由貿易協定。^⑩確實，以自由貿易形式為載體的歐洲統合與區域整合運動其本身並不是目的，它們應該是提升民眾經濟福祉的手段。缺乏所謂的「負責任的資本主義」與「公平與內聚性的全球化」，支撐歐洲統合的經濟理性將很難被證明是正當的。

當歐盟領袖仍爭辯於是要以「更多還是更少的歐洲」作為對英國脫歐的回應之時，此一歷史事件對歐洲統合所傳遞出的訊息卻是極其清晰與明確的。不論歐盟未來將朝向哪一種願景發展，一個「社會的歐洲」以調和「經濟的歐洲」使後者能更為內聚（inclusive）與公平是必要的，以使歐洲統合能持續向前推進與維繫「政治的歐洲」能永續發展。是否、以及如何英國脫歐的震撼會導致歐盟對其錯誤的經濟治理——其長期所奉行的「布魯塞爾主義」，做出政策上的改變，猶待觀察。可以確定的是，若歐盟未能及時對經濟不公與分配不正義做出正確的政策回應，將會導致支持歐洲統合的正當性瓦解，並使歐盟於可預見的未來面臨下一個危機的挑戰。

* * *

（收件：106 年 3 月 20 日，接受：107 年 3 月 29 日）

註^⑩ “Ceta Failure Deepens EU Trade Crisis,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/economic/135609>. Accessed on June 15, 2018.

Brexit and Its Implications for European Integration

Chih-Mei Luo

Professor

Department of Public Administration and Policy
National Taipei University

Abstract

On the eve of the 60th anniversary of the signing of the Rome Treaty, European integration had suffered a setback with the U.K.'s decision to withdraw from the EU (Brexit). The implications for European integration are heavily contended in EU politics, but these are far from clear and will require further investigation. This paper attempts to explore the implications of Brexit for European integration. What messages does the U.K. referendum have for the EU? Have EU leaders interpreted these messages and implications and initiated appropriate policy responses? After examining competing interpretations, this paper argues that patterns in voting behavior, showing sharp divisions between different socio-economic classes, highlight the imperative of addressing economic inequalities and distributive injustice, which have been rooted in structural flaws in EU governance and aggravated following the mismanagement of the Euro crisis. While EU leaders have been mired in disputes over 'more or less Europe,' the EU has had to muddle through the impacts of Brexit. All this has re-confirmed perceptions of the EU's inept leadership and economic mismanagement. Whatever future awaits the EU, a 'social Europe' that reconciles an 'economic Europe' and is more inclusive and fairer is required to move European integration forward and to keep the concept of a 'political Europe' sustainable.

Keywords: Brexit, European Integration/EU, Distributive (in) Justice, Economic (in) Equality, Social Europe

參考文獻

- “Angela Merkel: Brexit Could be ‘Turning Point’ for EU,” *Politico*, <http://www.politico.eu/article/angela-merkel-brexit-breaking-point-warsaw-visegrad-referendum-uk-consequences/>. Accessed on August 26, 2017.
- “Bratislava Summit: EU Is at Critical Point, Says Angela Merkel,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/16/bratislava-summit-donald-tusk-urges-eu-leaders-not-to-waste-brexit-crisis>. Accessed on June 12, 2018.
- “Brexit: David Cameron ‘Feared Being Ousted’ If He Failed to Commit to EU Referendum,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-latest-david-cameron-pm-feared-ousting-eu-referendum-commitment-conservatives-a8147961.html>. Accessed on January 9, 2018.
- “Brexit Vote Was Rejection of Economic Status Quo, Says Jeremy Corbyn,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/sep/15/brexit-vote-was-rejection-of-economic-status-quo-says-jeremy-corbyn>. Accessed on May 15, 2018.
- “Brexit Weekly Briefing: Is Canada’s EU Trade Deal a Blueprint for the UK?,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/aug/23/brexit-weekly-briefing-is-canadas-eu-trade-deal-a-blueprint-for-the-uk>. Accessed on June 14, 2018.
- “Brexit Weekly Briefing: Splits Over Timing of Talks and Single Market Membership,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/aug/30/brexit-weekly-briefing-splits-over-timing-of-talks-and-single-market-membership>. Accessed on June 11, 2018.
- “Brexit Would Cause ‘Shock to the World Economy’, G20 Leaders Tell George Osborne,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-would-cause-shock-to-the-world-economy-g20-leaders-tell-george-osborne-a6900036.html>. Accessed on May 14, 2018.
- “Britain’s Poorest Households Pay More of Their Income in Tax Than the Riches,” *The Equality Trust*, <https://www.equalitytrust.org.uk/britains-poorest-households-pay-more-their-income-tax-richest>. Accessed on May 3, 2017.
- “Cameron in Final Push, as Polls Show pro-EU Swing,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/uk-referendum/133892>. Accessed on May 14, 2018.
- “Cameron Pleads with Voters to Stay in EU,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/uk-referendum/133929>. Accessed on March 7, 2017.
- “Cameron Warns of Brexit ‘Madness’,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/133689>. Accessed on May 14, 2018.
- “Ceta Failure Deepens EU Trade Crisis,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/economic/135609>. Accessed on June 15, 2018.
- “Committee on Economic, Social and Cultural Rights Hear from Human Rights Institutions

- and Civil Society from the United Kingdom, the Former Yugoslav Republic of Macedonia and Angola,” *United Nations*, <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20087&LangID=E>. Accessed on May 18, 2018.
- “Cox Murder Leaves UK in Shock, Ugly EU Campaign Blamed,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/133868>. Accessed on May 14, 2018.
- “EU-Canada Summit: An Historic Juncture in Our Political and Economic Partnership,” *European Commission*, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1570>. Accessed on May 15, 2018.
- “EU Deal: A Hard-headed Calculation to Avoid Brexit,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-35620434>. Accessed on May 14, 2018.
- “EU Deal Gives UK Special Status, Says David Cameron,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-35616768>. Accessed on May 14, 2018.
- “EU Referendum: An Open Letter to UK Voters from Leaders of 103 British Universities,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/eu-referendum-an-open-letter-to-uk-voters-from-leaders-of-96-british-universities-a7092511.html>. Accessed July 26, 2016.
- “EU Needs Migration Policy, Must Stop Blame Game: EU Leaders’ Chairman,” *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-tusk-idUSKCN0RI27J20150918>. Accessed on June 12, 2018.
- “EU Referendum: Australian Would Welcome in Vote, Says PM Turnbull,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36183444>. Accessed on May 1, 2016.
- “EU Referendum: Nato Chiefs Warn Brexit will ‘Give Succour to the West’s Enemies’,” *The Telegraph*, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/09/eu-referendum-nato-chiefs-warn-brexit-will-give-succour-to-the-w/>. Accessed on May 14, 2018.
- “EU Referendum: Nissan to Initiate Legal Proceedings Against Vote Leave Campaign,” *International Business Times*, <http://www.ibtimes.co.uk/eu-referendum-nissan-initiate-legal-proceedings-against-vote-leave-campaign-1566521#>. Accessed on May 17, 2018.
- “EU Referendum: The Result in Maps and Charts,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36616028>. Accessed on May 15, 2018.
- “EU Referendum: Youth Turnout Almost Twice as High as First Thought,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/09/young-people-referendum-turnout-brexit-twice-as-high>. Accessed on May 15, 2018.
- “EU Referendum: Welsh Voters Back Brexit,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36612308>. Accessed on May 18, 2018.
- “EU Referendum: Workers’ Rights Will be Watered Downed if Britain Leaves the EU, Claims TUC,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/workers-rights-will-be-watered-down-if-britain-leaves-eu-claims-tuc-a7010381.html>. Accessed on

May 14, 2018.

“EU Referendum Letter: 1280 Business Leaders Sign Letter Backing Remain,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/business/news/eu-referendum-brexit-letter-remain-barcays-anglo-american-a7094811.html>. Accessed on May 14, 2018.

“EU States Must Act on Youth Poverty,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/education/134788>. Accessed on June 13, 2018.

“EU-UK Deal Reached in Marathon Talks,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/132367>. Accessed on May 14, 2018.

“EU Wonders How to Win Back People’s Trust,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/eu-presidency/134483>. Accessed on June 12, 2018.

“Fico: EU Leaders Need to Overcome Fear,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/news/134226>. Accessed on June 12, 2018.

“French and Italians Want UK-type Votes on EU,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/133367>. Accessed on June 8, 2018.

“G7 Ise-Shima Leaders’ Declaration,” *Ministry of Foreign Affairs of Japan*, <http://www.mofa.go.jp/files/000160266.pdf>. Accessed on May 1, 2016.

“Hard Brexit Will Cost City of London Its Hub Status, Warns Bundesbank Boss,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/18/hard-brexit-will-cost-city-of-london-its-hub-status-warns-bundesbank-boss>. Accessed on September 19, 2016.

“How Brexit Will Change the World,” *Politico*, <http://www.politico.com/magazine/story/2016/06/brexite-change-europe-britain-us-politics-213990>. Accessed on June 13, 2018.

“How the Pollsters Got it Wrong on the EU Referendum,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/24/how-eu-referendum-pollsters-wrong-opinion-predict-close>. Accessed on May 15, 2017.

“How the United Kingdom Voted on Thursday...and Why,” *Lord Ashcroft Polls*, <http://lordashcroftpolls.com/2016/06/how-the-united-kingdom-voted-and-why/>. Accessed on March 7, 2017.

“Informal Meeting at 27 Brussels Statement,” *European Council*, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/06/29-27ms-informal-meeting-statement/>. Accessed on June 13, 2018.

“IMF Issues Fresh Warning on ‘Brexit’ Consequences,” *The Wall Street Journal*, <http://www.wsj.com/articles/imf-issues-fresh-warning-on-brexite-consequences-1466204404>. Accessed on May 14, 2018.

“Jeremy Corbyn Faces Calls to Resign from Labour MPs Over Disastrous Referendum Campaign,” *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/jeremy-corbyn-resign-brexite-eu-referendum-labour-leader-a7100446.html>. Accessed on May 15, 2018.

- “Joint Statement of the Prime Ministers of Greece and Portugal,” *Prime Minister Office of Portuguese Republic*, <http://www.portugal.gov.pt/en/prime-minister/documents/20160411-pm-pm-grecia-dec-ingles.aspx>. Accessed on January 18, 2017.
- “Leaders of Euro Zone’s Biggest Economies Back Multi-speed Europe,” *Reuters*, <http://uk.reuters.com/article/uk-france-summit-idUKKBN16D2LY>. Accessed on June 15, 2018.
- “Lords: Cameron Should Convey Positive Yes Message,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/political/132851>. Accessed on May 14, 2018.
- “Macron: More Europe, Please,” *DW*, <http://www.dw.com/en/macron-more-europe-please/a-40687920>. Accessed on June 15, 2018.
- “Member States Sinks ‘Multi-speed’ EU to Avoid New ‘Iron Curtain’,” *EurActiv*, <http://www.euractiv.com/section/future-eu/news/member-states-sink-multi-speed-eu-to-avoid-new-iron-curtain/>. Accessed on March 10, 2017.
- “Merkel Taps Brake as Macron Pushes Euro Zone Reform,” *Reuters*, <https://uk.reuters.com/article/uk-eu-summit/merkel-taps-brake-as-macron-pushes-euro-zone-reform-idUKKC N1C40YI>. Accessed on June 15, 2018.
- “More Danes Want Referendum on EU Membership,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/institutional/133738>. Accessed on June 8, 2018.
- “Nick Clegg: Parliament Must Vote on Terms of Deal to Leave EU,” *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/27/nick-clegg-parliament-vote-terms-deal-leave-eu-brexite>. Accessed on May 17, 2018.
- “No EU Plan for Brexit, Eurogroup Chief Says,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/institutional/133682>. Accessed on May 14, 2018.
- “Obama: Brexit Does Not Mean End of the EU,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/foreign/134263>. Accessed on June 8, 2018.
- “Official Result of the EU Referendum is Declared by the Electoral Commission in Manchester,” *The UK Electoral Commission*, <http://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a-journalist/electoral-commission-media-centre/news-releases-referendums/official-result-of-the-eu-referendum-is-declared-by-electoral-commission-in-manchester>. Accessed on May 10, 2018.
- “Poll: Majority of Dutch Want EU Membership Referendum,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/tickers/132401>. Accessed on June 8, 2018.
- “Portugal’s PM: Failing to Regulate Globalization a ‘Great Failure of the EU’,” *EuroNews*, <http://www.euronews.com/2016/11/17/failing-to-regulate-globalisation-is-a-great-failure-of-the-european-union>. Accessed on January 18, 2017.
- “Standard Eurobarometer 86: Public Opinion in the European Union,” *European Commission*, <https://www.google.com.tw/search?q=Standard+Eurobarometer+86%3A+Public+Opinio>

- n+in+the+European+Union&rlz=1C1PRFC_enTW659TW662&oq=Standard+Eurobarometer+86%3A+Public+Opinion+in+the+European+Union&aqs=chrome..69i57.1598j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8. Accessed on May 11, 2018.
- “The Bratislava Declaration,” *European Council*, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/09/16-informal-meeting/>. Accessed on September 16, 2016.
- “The Brexit Spillover,” *New York Times*, <http://www.nytimes.com/2016/06/28/opinion/the-brexit-spillover.html>. Accessed on June 28, 2016.
- “The Economic Consequences of Brexit: A Taxing Decision,” *OECD Economic Policy Paper*, <https://www.oecd.org/eco/The-Economic-consequences-of-Brexit-27-april-2016.pdf>. Accessed on May 14, 2018.
- “The Rome Declaration,” *European Council*, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>. Accessed on March 25, 2017.
- “The Roots of Euroscepticism,” *The Economist*, <http://www.economist.com/news/britain/21694557-why-britons-are-warier-other-europeans-eu-roots-euroscepticism>. Accessed on March 12, 2016.
- “Theresa May: I’ll Use Power of State to Build Fairer Britain,” *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-37556019>. Accessed on May 18, 2018.
- “Theresa May Pitches Brexit ‘Quiet Revolution’ to Turn Britain’s Course,” *Reuters*, <http://uk.reuters.com/article/uk-britain-politics-idUKKCN1261ZG>. Accessed on May 18, 2018.
- “Trudeau Makes ‘No Bones’ About His Wish for Britain to Remain in EU in Eve of Referendum,” *CBC*, <http://www.cbc.ca/news/politics/brexit-trudeau-remain-vote-1.3647807>. Accessed on June 22, 2016.
- “Tspiras Hopes ‘Club Med’ to Soften EU Austerity,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/economic/134995>. Accessed on June 14, 2018.
- “Tusk: Brexit Would ‘Change Europe’ for the Worse,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/tickers/132441>. Accessed on June 8, 2018.
- “Wales and the EU Referendum: Estimating Wales’ Net Contribution to the European Union,” *Wales Governance Centre at Cardiff University*, <http://sites.cardiff.ac.uk/wgc/files/2016/05/Estimating-Wales%25E2%2580%2599-Net-Contribution-to-the-European-Union.pdf>. Accessed on May 15, 2018.
- “Why Britain is so Eurosceptic,” *The Economist*, <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2014/03/economist-explains-1>. Accessed on March 3, 2014.
- “Wider Europe Shares Cameron’s EU Vision,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/news/133723>. Accessed on June 7, 2018.
- “World Economic Outlook Update,” *IMF*, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/>

- update/02/. Accessed on May 17, 2018.
- Baalen, Hans Van, "Reform the EU, with or without Britain," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133883>. Accessed on March 7, 2017.
- Bache, Ian, Simon Bulmer, Stephen George, and Owen Parker, *Politics in the European Union* (Oxford: Oxford University Press, 2014).
- Bailey, Olivia, "Introduction," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), pp. 2~3.
- Bale, Tim, "Tory Euroscepticism: How did it Come to This and Where does it go from Here," *Euroscope*, Vol. 53 (2013), pp. 12~13.
- Barr, Caelainn, "The Areas and Demographics Where the Brexit Vote Was Won," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/news/datablog/2016/jun/24/the-areas-and-demographics-where-the-brexit-vote-was-won>. Accessed on March 7, 2017.
- Barysch, Katinka, and Carl Bildt, "The Big Questions after the Brexit Vote," *World Economic Forum Article*, <https://www.weforum.org/agenda/2016/06/the-big-questions-after-the-brexit-vote/>. Accessed on March 7, 2017.
- Behr, Rafael, "How Remain Failed: The Inside Story of a Doomed Campaign," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jul/05/how-remain-failed-inside-story-doomed-campaign>. Accessed on March 7, 2017.
- Benn, Hilary, "Making the Case for Britain in Europe," *Speech of UK Shadow Foreign Secretary at Chatham House* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016).
- Blair, Tony, "Tony Blair: Brexit's Stunning Coup," *The New York Times*, http://www.nytimes.com/2016/06/26/opinion/tony-blair-brexit-stunning-coup.html?_r=0. Accessed on March 7, 2017.
- Blank, Jennifer, "3 Factors that Could Hold Europe Together," *World Economic Forum Article*, <https://www.weforum.org/agenda/2016/06/after-brexit-why-europe-matters-and-what-it-must-do-to-survive/>. Accessed on March 7, 2017.
- Booth, Stephen and Christopher Howarth, *Trading Places: Is EU Membership Still the Best Option for the UK Trade?* (London: Open Europe, 2012).
- Burn-Murdoch, John, "The Demographics that Drove Brexit," *Financial Times*, <http://blogs.ft.com/ftdata/2016/06/24/brexit-demographic-divide-eu-referendum-results/#>. Accessed on March 7, 2017.
- Cadwalladr, Carole, "View from Wales: Town Showered with EU Cash Vote to Leave EU," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/uk-news/2016/jun/25/view-wales-town-showered-eu-cash-votes-leave-ebbw-vale>. Accessed on March 7, 2017.
- Cameron, David, "Prime Minister David Cameron Discussed the Future of the European Union at the Bloomberg," *Prime Minister's Office*, <https://www.gov.uk/government/>

- speeches/eu-speech-at-bloomberg. Accessed on March 6, 2017.
- Cameron, David, "PM Statement Following Cabinet Meeting on EU Settlement," *Prime Minister's Office*, <https://www.gov.uk/government/speeches/pms-statement-following-cabinet-meeting-on-eu-settlement-20-february-2016>. Accessed on March 6, 2017.
- Cameron, David and George Osborne, "David Cameron and George Osborne: Brexit Would Put Our Economy in Serious Danger," *The Telegraph*, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/22/david-cameron-and-george-osborne-brexit-would-put-our-economy-in/>. Accessed March 7, 2017.
- Chowdhury, Hasan, "How Much Impact Has Voter Turnout Had on the EU Referendum Result?," *New Statesman*, <http://www.newstatesman.com/print/node/302983>. Accessed on March 7, 2017.
- Creasy, Stella, "Easing that Sinking Feeling," *The World Today*, August & September 2016, pp. 20~21.
- Curtice, John, "How Deeply Does Britain's Euroscepticism Run?," *NatCen Social Research*, <http://www.bsa.natcen.ac.uk/media/39024/euroscepticism.pdf>. Accessed on May 11, 2018.
- d'Ancona, Matthew, "Brexit: How a Fringe Idea Took Hold of the Tory Party," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/15/brexit-how-a-fringe-idea-took-hold-tory-party>. Accessed on March 7, 2017.
- Dunford, Daniel and Ashley Kirk, "How did Turnout Affect EU Referendum Result?," *The Telegraph*, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/06/24/how-did-turnout-affect-the-eu-referendum-result/>. Accessed on March 7, 2017.
- Eagle, Angela, "We Must See Brexit as the End of an Era and Commit to Radically Reshaping Social Democracy," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), pp. 6~7.
- Erlanger, Steven, "'Brexit' Opens Uncertain Chapter in Britain's Storied History," *New York Times*, http://www.nytimes.com/2016/06/25/world/europe/brexit-european-union-uncertain-chapter-in-britains-storied-history.html?_r=0. Accessed on May 18, 2018.
- Europaeus, Civis, "How to Save the EU," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/134935>. Accessed on June 12, 2018.
- European Commission, *Eurobarometer: Effects of the Economic and Financial Crisis on European Public Opinion* (Brussels: European Commission, 2014).
- European Commission, *White Paper on the Future of Europe: Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025* (Brussels: European Commission, 2017).
- Fox, Benjamin, "Brexit by Accident," *Europe in Review 2016*, <https://euobserver.com/europe-in-review/136024>. Accessed on May 15, 2018.
- Fox, Benjamin, "Leach the Poison from the Political Well," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133912>. Accessed on May 14, 2018.

- Fox, Benjamin, “Young Voters Could Keep UK in EU,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/uk-referendum/133787>. Accessed on May 15, 2018.
- Geddes, Andrew, “Britain beyond the European Union?,” in R. Heffernan, C. Hay, M. Russell and P. Cowley eds., *Developments in British Politics* (London: Palgrave, 2016), pp. 264~286.
- George, Stephen, “Britain: Anatomy of a Eurosceptic State,” *Journal of European Integration*, Vol. 21, No. 1 (1999), pp. 1~19.
- Glencross, Andrew, “British Euroscepticism as British Exceptionalism: The Forty-Year ‘Neverendum’ on the Relationship with Europe,” *Diplomatica*, Vol. 67, No. 4 (2014), pp.1~12.
- Goodwin, Mathew, “Inequality Not Personalities Drove Britain to Brexit,” *Politico*, <http://www.politico.eu/article/inequality-not-personalities-drove-britain-to-brexit/>. Accessed on March 7, 2017.
- Goodwin, Mathew, “Why a ‘Brexit Looms Large’,” *The New York Times*, <https://www.nytimes.com/2015/09/22/opinion/why-a-brexit-looms-large.html>. Accessed on May 11, 2018.
- Goodwin, Mathew and Caitlin Milazzo, “Britain, the European Union and the Referendum: What Drives Euroscepticism?,” *Chatham House Briefing* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2015), pp. 2~9.
- Goodwin, Mathew and Oliver Heath, “The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result,” *The Political Quarterly*, Vol. 87, No. 3 (2016), pp. 323~332.
- Gowland, David and A. Turner, *Britain and European Integration 1945-1998: A Documentary History* (London and New York: Routledge, 2000).
- Grant, Charles, “Why is Britain Eurosceptic?,” *Centre for European Reform Essays*, https://www.er.eu/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2011/essay_eurosceptic_19dec08-1345.pdf. Accessed on May 11, 2018.
- Hague, William, “Why a Eurosceptic Should Vote to Remain?,” *Speech of Lord Hague of Richmond at Chatham House* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016).
- Hammond, Philip, “What Do the Alternatives to EU Membership Look Like?,” *Chatham House*, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/events/special/2016-03-02-Philip-Hammond_0.pdf. Accessed on June 19, 2018.
- Harding, Gareth, “Euroscepticism: The EU’s New Normal,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133747>. Accessed on June 13, 2018.
- Harding, Gareth, “Stumbling Towards Brexit,” *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/133434>. Accessed on March 7, 2017.

- Harris, John and John Domokos, "Brexit will Hurt Your City, Labour Tells Core Voters-But No One's Listening," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/14/brexit-will-hurt-your-city-labour-tells-core-voters-but-no-ones-listening>. Accessed on March 7, 2017.
- Hay, Colin, *The Political Economy of New Labour: Labour under False Pretences* (Manchester and New York: Manchester Press, 1999).
- Heffernan, Richard, *New Labour and Thatcherism: Political Change in Britain* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2001).
- Hix, Simon, "Britain, the EU and the Euro," in P. Dunleavy, R. A. Gamble, R. Heffernan, I. Holliday, and G. Peele eds., *Developments in British Politics* (Basingstoke: Palgrave, 2002), pp. 47-68.
- Holmes, John, "After the Vote: Britain's Future in Europe," *Chatham House*, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/events/special/2016-07-05-After-The-Vote-Britains-Future-In-Europe.pdf>. Accessed on June 15, 2018.
- Ignacio-Torreblanca, Jose, "Spain: What has Britain to Moan About?," *The World Today*, <https://www.chathamhouse.org/publications/twt/spain-what-has-britain-moan-about>. Accessed on March 7, 2017.
- Italian Ministry of Economy and Finance, *A Shared European Policy Strategy for Growth, Jobs and Stability* (Rome: Ministry of Economy and Finance, 2016).
- Jack, Ian, "In this Brexit Vote, the Poor Turned on an Elite Who Ignored Them," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jun/25/brexit-vote-poor-elite>. Accessed on March 7, 2017.
- Jarvis, Dan, "Britain Can't Afford Austerity," *The World Today*, <https://www.chathamhouse.org/publications/twt/britain-can-t-afford-austerity>. Accessed on May 15, 2018.
- Jensen, M. Dagnis and Holly Snaith, "When Politics Prevails: The Political Economy of a Brexit," *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 9 (2016), pp. 1302-1310.
- Jones, Richard Wyn, "Why did Wales Shoot Itself in the Foot in this Referendum?," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jun/27/wales-referendum-remain-leave-vote-uk-eu-membership>. Accessed on March 7, 2017.
- Joseph Rowntree Foundation, *We Can Solve Poverty in the UK: A Strategy for Governments, Businesses, Communities and Citizens* (York: Joseph Rowntree Foundation, 2016).
- Junker, Jean-Claude, "State of the Union Address 2016: Towards a Better Europe – a Europe that Protects, Empowers and Defends," *European Commission*, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_en.htm. Accessed on June 15, 2018.
- Kellner, Peter, "Analysis: Why the UK Might End up Voting for Brexit," *Commentary of YouGov*, <https://yougov.co.uk/news/2015/11/16/why-uk-might-end-voting-brexit/>. Accessed on March 7, 2017.

- Kroll, Daniela Annette and Dirk Leuffen, "Ties that Bind, Can Also Strangle: The Brexit Threat and the Hardships of Reforming the EU," *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 9 (2016), pp. 1311~1320.
- Lang, Florian, "Stop the Hysteria Over Germany's Little Election," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/134952>. Accessed on June 13, 2018.
- Leinen, Jo, "Red Lines for Brexit Negotiations with the UK," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), p. 27.
- Letta, Enrico, "The EU Must Relaunch or Die," *The Word Today*, August & September 2016, p. 24.
- Maasikas, Matti, "How the EU Can Thrive in the Time of Trump," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/136475>. Accessed on June 12, 2018.
- Mabbett, Deborah, "Governing in Times of Austerity," in R. Heffernan, C. Hay, M. Russell and P. Cowley eds., *Developments in British Politics* (London: Palgrave, 2016), pp. 203~220.
- Major, John, "Britain and Europe - A Reality Check, Speech by the RT Hon Sir John Major KG CH," *Chatham House*, <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/events/special/2017-02-27-Sir-John-Major-Speech.pdf>. Accessed on June 5, 2018.
- Maurice, Eric, "EU Legitimacy in Question," *Europe in Review 2016*, December 2016, pp. 20~21.
- McKinsey Global Institute, *Poorer than Their Parents? Flat or Falling Incomes in Advanced Economies* (New York: McKinsey Global Institute, 2016).
- Menon, Anand and John-Paul Salter, "Brexit: Initial Reflections," *International Affairs*, Vol. 92, No. 6 (2016), pp. 1297~1318.
- Michel, Charles, "Benelux Vision on the Future of Europe," *Prime Minister of Belgium Charles Michel*, <http://premier.fgov.be/en/benelux-vision-future-europe>. Accessed on June 15, 2018.
- Munich Security Conference, *Munich Security Report 2017: Post-Truth, Post-West, Post-Order?* (Munich: Munich Security Conference, 2017).
- Niblett, Robin, "Brexit: The Reality," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/brexit-reality>. Accessed on August 1, 2018.
- Niblett, Robin, "Britain, the EU and the Sovereignty Myth," *Chatham House Research Paper* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016).
- O'Hagan, Ellie Mae, "Wales Voted for Brexit Because It Has Been Ignored by Westminster for Too Long," *The Independent*, <http://www.independent.co.uk/voices/brexit-wales-eu-referendum-vote-leave-uk-ignored-by-westminster-a7102551.html>. Accessed on March 7, 2017.
- Oliver, Tim, "European and International Views of Brexit," *Journal of European Public*

- Policy*, Vol. 23, No. 9 (2016), pp. 1321~1328.
- Oliver, Tim, "To Be or Not to Be in Europe: Is that the Question? Britain's European Question and an in/out Referendum," *International Affairs*, Vol. 91, No. 1 (2015), pp. 77~91.
- Parakilas, Jacob and Xenia Wickett, "Does Brexit Mean the Future Is President Trump?," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/does-brexit-mean-future-president-trump>. Accessed on May 17, 2018.
- Party of European Socialists, "We Must Renew Europe for All Europeans," *EU Observer*, <https://euobserver.com/stakeholders/137252>. Accessed on June 13, 2018.
- Prouza, Tomas, "Lessons for Central Europe: We Need More Unity and Less Inequality," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), p. 28.
- Raines, Thomas, "Britain's EU Future: Cameron's Gambit," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/media/comment/view/188785>. Accessed on June 20, 2018.
- Raines, Thomas, "Britain's Vote Will Test the Limits of the EU Experiment," *Chatham House Research Paper* (London: The Royal Institute of International Affairs, 2016).
- Raines, Thomas, "Tusk's Artful Compromise Could Save Cameron in EU Referendum," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/tusk-s-artful-compromise-could-save-cameron-eu-referendum>. Accessed on June 21, 2018.
- Raines, Thomas, "What Do Our Neighbours Think?," *The World Today*, April & May 2016, p.14.
- Rawnsley, Andrew, "Unleashing Demons: The Inside Story by Craig Oliver," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/books/2016/oct/17/unleashing-demons-inside-story-brexit-craig-oliver-david-cameron-review>. Accessed on March 7, 2016.
- Reeves, Rachel, "We Must See the Result as a Rejection to the Economic Status Quo, and Use the Opportunity to Build a Fairer and More Inclusive Economy," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), pp. 17~18.
- Reynolds, Emma, "We Must Accept the Referendum's Outcome and Secure the Best Possible Deal," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), pp. 23~24.
- Rosa, Brunello, "Blueprints for a Viable EU," *The World Today*, June & July 2017, pp. 12~13.
- Scully, Roger, "EU Referendum: Crunching the Numbers on Brexit Vote," *BBC*, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36625433>. Accessed on March 7, 2017.
- Singh, Matt, "The 2.8 Million Non-voters Who Delivered Brexit," *Bloomberg View*, <https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-07-04/the-2-8-million-non-voters-who>

- delivered-brexite. Accessed on March 7, 2017.
- Sobotka, Bohuslav, "Our Common Path: EU Cohesion, Not Trenches," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/135121>. Accessed on June 12, 2018.
- Speed, Barbara, "How did Different Demographic Group Vote in the EU Referendum?," *New Statesman*, <http://www.newstatesman.com/politics/staggers/2016/06/how-did-different-demographic-groups-vote-eu-referendum>. Accessed on March 7, 2017.
- Stiglitz, Joseph E., *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe* (New York and London: W. W. Norton & Company, 2016).
- Stokes, Bruce, *Euroskepticism Beyond Brexit: Significant Opposition in Key European Countries to An Ever Closer EU* (Washington, D.C.: Pew Research Center, 2016).
- Taylor, Adrian, "How to Reinvent the EU in the Age of Populism," *EU Observer*, <https://euobserver.com/opinion/136256>. Accessed on June 13, 2018.
- Thielemann, Eiko and Daniel Schade, "Buying into Myths: Free Movement of People," *The Political Quarterly*, Vol. 87, No. 2 (2016), pp. 139~147.
- Vasilopoulou, Sofia, "UK Euroscepticism and the Brexit Referendum," *The Political Quarterly*, Vol. 87, No. 2 (2016), pp. 219~227.
- Waldman, Matt, "Trump and Brexit: The Cost of Failure to Empathize," *Chatham House Research Paper*, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/trump-and-brexite-cost-failure-empathize>. Accessed on January 18, 2017.
- Wall, Stephen, *The Official History of Britain and the European Community, Volume II: From Rejection to Referendum, 1963~1975* (Routledge: Abingdon, 2012).
- Warner, G., "Why the General Said No," *International Affairs*, Vol. 78, No. 4 (2002), pp. 869~882.
- Webb, Paul, "The Party System: Turbulent Multipartyism or Duopolistic Competition?," in R. Heffernan, C. Hay, M. Russell and P. Cowley eds., *Developments in British Politics* (London: Palgrave, 2016), pp. 57~80.
- Whitman, Richard G., "Brexit or Bremain: What Future for the UK's European Diplomatic Strategy?," *International Affairs*, Vol. 92, No. 3 (2016), pp. 509~529.
- Williams, Zoe, "Think the North and the Poor Caused Brexit? Think Again," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/aug/07/north-poor-brexite-myths>. Accessed on March 7, 2017.
- Williams, Zoe, "These Aren't Hard Brexiters. They're Political Extremists," *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/oct/16/hard-brexite-political-extremists-boris-johnson-cabinet>. Accessed on March 7, 2017.
- World Economic Forum, *The Global Risks Report 2017* (Switzerland: The Economic Forum, 2017).
- Wright, Iain, "We Must Reaffirm and Reset Employment Protection to Make Clear Our

- Position as the Workers' Party," in O. Bailey ed., *Fabian Policy Report: Facing the Unknown* (London: Fabian Society, 2016), pp. 19~20.
- Zalan, Eszter, "EU Must Protect Its Citizens," *EU Observer*, <https://euobserver.com/institutional/134546>. Accessed on June 12, 2018.
- Zhang, Aihua, "New Findings on Key Factors Influencing the UK's Referendum on Leaving the EU," *World Development*, Vol. 102 (2018), pp. 304~314.