

國立台灣大學社會學院政治學系

碩士論文

Department of Political Science

College of Social Science

National Taiwan University

Master Thesis

國立台灣大學
政治學系

碩士論文

瑞士加入歐盟的前景及展望 (1992-2007)

陳宜瑩
撰

瑞士加入歐盟的前景及展望
The Considerations and Outlooks For Switzerland
Joining EU (1992-2007)



I-Yin Chen

指導教授：蔡政文 博士

Advisor: Cheng-Wen TSAI, Ph. D.

中華民國 97 年 7 月

July, 2008

謝辭

這篇論文在經過近兩年的時間後終於順利的完成了，我首先要感謝的是我的指導老師蔡政文老師。當初一開始在跟蔡老師討論論文題目時，其實自己本身是還不太清楚自己真正有興趣的是哪一方面的研究，因此光是論文的題目我就改了四次，真的要非常感謝蔡老師的包容，老師從來不曾因為我的猶豫不決說過任何嚴厲的話，總是很耐心的修改我的大綱。我相信蔡老師在修改我的論文時一定也花了比修改其他指導學生論文更長的時間，因為我的中文能力並不足以支撐我寫一篇文筆流暢的碩士論文，但蔡老師依舊有耐心的逐字的幫我訂正修改，我發自內心的感謝老師，覺得自己很幸運能夠成為蔡老師的指導學生，從老師那邊學到的不僅是學術上的知識而已，老師也交了我許多與人相處的道理，是一位充滿愛心的長輩！另一位非常有熱心、時常給我意見的張亞中老師也是激發我論文靈感的一位好老師，不但會提供我研究歐盟及瑞士方面的心得，見面時也會鼓勵我要更認真的寫論文。我也要感謝在所有研究所課程中曾經教導過我的老師們，讓我也能夠順利的從研究所畢業！



剛開始回台灣念研究所是一件讓我覺得恐怖的事，但研究所的同學，翰斌、淑涵、一誠、靜旻、尚書和很多其他同學，讓我發現其實台灣的學生其實都很友善的，讓我交到許多厲害又有趣的朋友。住宿的室友荷葉邊學姐和李霖在生活上也幫助我許多，大家平常下課回宿舍休息時就像家人一樣的聊天，互相照應，是我在台灣的新家人，讓我在寫論文時可以放心，不用擔心其他瑣碎的事。當然，也要謝謝 FFA 的朋友、公司的同事還有一些從小在菲律賓就認識的朋友，今後希望大家都還能保持聯絡，未來都有很好的發展。

最後，要特別感謝我的父母及親戚長輩，因為我的父母從來不曾在課業上給我壓力，讓我也能夠沒有後顧之憂的一步一步的走完碩士的學程，也讓我有機會出國認識了許多朋友，用心一路栽培我，真心感謝，沒有我的父母及家人，我想我

今天不會如此的順利的走到現在的階段。或許完成碩士學位不是了不起的事，我的論文也不是佳作，仍有許多改進的空間，但是至少是許多人在背後跟我一起努力而完成的，我由衷的感謝所有幫助過、指正過我的人！謝謝！



摘要

本文主要利用現實主義的觀點來分析瑞士在未來加入歐盟的前景與展望。瑞士現為世界上歷史最悠久也是僅有的永久中立國家，在近兩十年來，全球趨勢走向跨國多邊合作、區域整合以及全球化，許多傳統的軍事對峙及衝突早已經不是國家主要的威脅與問題來源，瑞士卻仍舊堅持不改變從前國際情勢不穩定、戰爭不斷時所採取的中立及不結盟的外交政策，只願意與國家及國際組織針對於較不帶有政治及軍事性質的議題進行合作與參與，對於加入歐盟的抱持著懷疑的立場。

瑞士的決策及作法與曾為永久中立國家之一的奧地利是全然不同的，其中的原因除了過去慘痛的歷史經驗，大小征戰不斷，國家貧瘠導致瑞士人缺乏對於國與國之間合作及信任，再者，瑞士是由不同的語言族群所組成的一個聯邦國家，自建邦以來一向賦予各邦極大的自主性，甚至從邦聯制改為聯邦制後仍舊如此，希望能夠藉此維持國內各邦的和平及穩定。而瑞士政府這種作法雖然維護了國內社會及人民之間的和諧，但多族群的問題從來不曾消失，導致瑞士國民先天上就缺少國家意識，只能依靠後天政府所建立的聯邦制、直接民主及永久中立來作為凝聚瑞士人之國家意識及團結的方式，因此瑞士政府不敢輕易的改變現有的國家制度，必須比其他中立國家更加謹慎且緩慢的來進行轉型，避免挑起不同語言區及各邦之間的對立，動搖國家的根基。

另一個讓瑞士選擇繼續不加入歐洲整合腳步的原因則是瑞士與歐盟自 1992 年，EEA 條約公投失敗後，所簽署的雙邊協定：第一組及第二組雙邊協定，其實已經足夠讓瑞士得到不少於簽署 EEA 條約的國家與歐盟會員國的利益及權益，而且雙邊關係的互動模式讓瑞士避免面對國內各邦及各語言區群眾的反應，也不需要對歐盟盡任何義務，大幅降低了成本，卻仍舊能夠保護國家利益，因此加入歐盟及維持雙邊關係的兩種選項，對於仍舊無法脫離現實主義思維，隨時強調利益及極度國家中心的瑞士來說當然是會選擇繼續維持雙邊關係的選項。

本文的結論為瑞士雖然將加入歐盟設定為國家長期的目標，但瑞士政府的態度在發現雙邊互動模式其實才是最符合瑞士國家利益後轉變為消極，尤其第一組與第二組雙邊協定簽署完成後，所有協定要至 2015 年方能全數生效。因此，在瑞士聯邦政府認為雙邊關係才是對瑞士最有利的思維，以及缺乏積極宣導國內各邦及群眾的情況下，若是歐盟方面沒有拿出真正強硬的立場來讓瑞士感受大有必須加入歐盟的壓力的話，瑞士政府不可能會放棄眼前的既得利益，勢必將繼續現狀，也就是用雙邊關係這種低成本獲得高回報的方式來與歐盟互動，並分享歐盟的市場。

關鍵字：瑞士、永久中立國、現實主義、歐盟、歐洲統合、歐洲經濟區（EEA）、瑞士 1992 年公投、雙邊關係。



Abstract

This paper aims to analyze the outlooks and considerations of Switzerland joining EU in the foreseeable future under the realism's perspectives. Being the last and unique permanent neutral state in the international community, Switzerland chooses not to give up its policies on neutrality and non-alliance, even after the Cold-War has ended, when the world steps into a new era which traditional arm forces are no longer the main source of threat to national security, Switzerland still refuses to believe in institutions and hesitates to join the vast-progressing process of European integration.

One of the main reasons that causes Switzerland's decision on maintaining bilateral relationships with the EU is the bitter historical background. The Swiss Federation is consisted by Cantons at the beginning to fight against and to defend foreign threats, the Federation is formed by Cantons with different languages, religions and cultures; in other words, Swiss Federation is a very loose type of Federal system. Lack of common language, religion and culture lead to a lack of national identify in the Swiss nationals. Thus the Swiss government has to cohere its nationals by unique man-made institutions such as federalism, direct democracy and neutrality, to help Swiss nationals to define themselves. Therefore, as Swiss people get to used to define themselves according to these unique institutions, any possible change will provoke anxiety in the society and Cantons. The painful history and pluralistic nature of Swiss society let Federal government hesitates to make any change on the current policies and refuses to believe in institutional cooperation, since Switzerland cannot afford any division in society and Cantons which serves as the fundaments of the nations.

The advantages of bilateral interactions also contribute to Switzerland's reluctance to become a EU member. Bilateral agreements such as Bilateral I and II allow

Switzerland to maintain and continue a close relationship and access to the EU market just like EEA countries and EU members. Switzerland enjoys benefits and opportunities no less than EEA countries at a lesser price, which satisfies the interest of Switzerland. A realist actor like Switzerland is not willing to share her interest and opportunities with other countries, and also will not do any decision that will harm its national autonomy. Hence, if bilateral relationship brings Switzerland almost everything the EEA countries enjoys at a much cheaper price, and Switzerland is not required of any responsibility, the Federal government will not bother to give up all these advantages and privileges.

The conclusion of this paper is Switzerland will not become a member of EU in the near future if there is no direct and strong threat and economic pressure coming from the outside, especially from EU. Since Bilateral I and II already offers Switzerland near perfect substitutes to the EEA agreement, there is no need for Switzerland to take the risk to participate in a supranational organization like EU, which will limit Switzerland's autonomy and bring chaos in the society.

Key words: Switzerland, permanent neutral states, realism, European Union (EU), European integration, European Economic Area (EEA), 1992 EEA referendum in Switzerland, bilateral relations.

目錄

口試委員會審定書.....	i
謝辭.....	ii
中文摘要.....	iv
英文摘要.....	vi
緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 研究途徑- 現實主義.....	5
第三節 研究方法與研究範圍.....	10
第四節 資料來源與研究限制.....	13
第一章：瑞士的傳統外交政策.....	16
第一節 瑞士基本外交政策.....	16
壹、 中立政策.....	17
貳、 不參與國際及區域組織.....	22
第二節 瑞士外交政策的形成因素.....	23
壹、 內在因素.....	23
貳、 外在因素.....	25
第三節 瑞士傳統對外政策與轉變.....	28
壹、 傳統對外政策.....	28
貳、 對外政策的轉變.....	29
第二章：瑞士與歐盟之間的互動關係.....	32

第一節 瑞士與歐盟關係的發展背景.....	32
第二節 瑞士與歐盟相互的政策.....	35
壹、 瑞士的歐盟政策.....	35
貳、 歐盟的瑞士政策.....	39
第三節 瑞士和歐盟之間的雙邊合作關係.....	42
壹、 1972 年歐洲共同體與瑞士之自由貿易協定.....	44
貳、 1989 年保險協定.....	45
參、 第一組雙邊協定 (Bilateral I)	45
肆、 第二組雙邊協定 (Bilateral II)	49
 第三章：瑞士加入歐盟的申請及過程.....	54
第一節 瑞士聯邦政府擬加入歐盟的動機.....	54
第二節 EEA 的背景及範圍.....	58
壹、 背景.....	58
貳、 範圍.....	60
第三節 瑞士申請加入 EEA 的過程及民意對於 EEA 的否決.....	60
壹、 申請加入 EEA 的過程.....	61
貳、 民意對 EEA 的否決.....	63
第四節 瑞士政府重新評量加入歐盟的政策及策略.....	64
 第四章：歐盟對回歸雙邊關係的反應及處理.....	68
第一節 歐盟的反應.....	68
第二節 歐盟各國的主張.....	71
壹、 德國.....	71
貳、 法國.....	71

參、 英國.....	72
肆、 其他歐盟會員國及 EEA 國家的態度.....	72
第三節 歐盟的決定.....	73
第五章：歐盟與瑞士對瑞士未來申請加入歐盟的立場..... 75	
第一節 瑞士政府及民意對加入歐盟的立場.....	75
壹、瑞士政府的立場.....	75
貳、瑞士民意對加入歐盟的立場.....	78
第二節 歐盟的態度.....	81
第六章：影響瑞士加入歐盟之因素..... 83	
第一節 內在因素.....	83
壹、 歷史發展因素.....	83
貳、 地緣位置因素.....	85
參、 國內分化的民意、文化與社會因素.....	86
肆、 經濟因素.....	88
伍、 政治因素.....	89
第二節 外在因素.....	90
壹、 歐盟擴大及深化的發展.....	90
貳、 歐盟及其會員國和 EEA 國家的壓力.....	91
參、 國際結構的改變.....	93
第七章：評估與展望..... 96	
第一節 評估.....	96
壹、 事實評估.....	96

貳、 理論評估.....	99
第二節 展望瑞士加入歐盟之可能性.....	106
第八章：結論.....	109
參考文獻.....	114



圖表目次

圖 1-1 論文基本架構圖/ 15

圖 2-1 瑞士在歐洲的位置/26

圖 2-2 瑞士周邊國家/26

圖 5-1 瑞士語言區地圖/79

表 1 歐盟與瑞士之間的協定 (1956-2004) / 42



緒論

第一節 研究動機與目的

永久中立國是國際社會當中的特殊案例，也是國際社會生態中奇妙的一環，而目前國際社會僅存的永久中立國便是瑞士。瑞士從貧窮落後的國家發展至今成為世界上生活水平最高的國家，與其中立身份有著極大的關連，瑞士中立的身份使其在戰時仍能不受影響，持續發展。而今，在後冷戰時期正走向全球化的國際社會中，在奧地利於 1995 年放棄永久中立政策，宣布正式加入歐盟後，瑞士成為國際上仍堅持維持其永久中立政策的永久中立國。在國際邁向全球化的現代，瑞士對於國家未來政策的走向、其國家目標的制定及修正是值得探討的。瑞士在將來是否也將追隨奧地利的步伐加入歐盟，完全改變其國家外交政策，讓永久中立國家的稱號走入歷史不只是一個有趣的題材，同時也將是本文主要關切的議題。



瑞士當初之所以會走向永久中立一途與其地緣有絕對的關係，瑞士四周強國環繞，北有德國，東有奧地利，西南方有義大利，西面則有法國，以及瑞士控制一些重要的阿爾卑司山的隘口與通道¹。瑞士敏感的政治地理位置讓周圍的強國垂涎，誰若能獲得瑞士將會是一大助力，而瑞士擁有以阿爾卑司山脈及侏羅山形成的天然屏障為保護²；再加上列強並不樂見瑞士落入他國手中，因此，列強認為與其擔心他國去侵略瑞士，不如讓瑞士自己保護自己，避免其重要的隘口與通道落入他國手中，在列強企圖維持權利平衡的共識之下，瑞士自然而然的成為了交戰國的緩衝區。之後，在 1815 年，列強決定用一個一勞永逸的條約方式來解決阿爾卑司山隘口的問題，因此簽訂了古典的中立條約，宣告大家都放棄對於隘口及其

¹ 許仟，〈歐洲各國政府～上冊〉，（台北：漢威出版社），1997 年，頁 73-76。

² 蘇文森，〈七百周歲的瑞士〉，《歷史月刊》，台北，第 42 期，1991 年 7 月，頁 98-101。

通道的權利，並在同年 11 月簽署的「巴黎條約」中將瑞士的中立條約化，表示列強一致承認瑞士的永久中立身份。

促使瑞士成為永久中立國的因素，除了上述的地緣及權力平衡因素外，瑞士特殊的歷史發展也是瑞士最後決定中立的原因之一。瑞士是一個採聯邦制、由許多不同的族群所組成的國家，瑞士最早的建邦是在 1219 年，由烏利邦(Uri)、什威茲邦(Schwyz)與聯特瓦登邦(Unterwalden)於 8 月 1 日在 Rulti 簽訂「永久聯盟」條約，條約的大概內容為假設有外來的武力威脅到他們的自治權時，三邦將一起抵抗，後來陸續又有琉森及蘇黎世等邦加入，到了 1353 年時，已經有八個邦加入了聯盟，聯盟的強大使得瑞士的企圖心倍增積極向外擴張，聯盟年年征戰，直到 1499 年，聯盟擊敗了羅馬帝國，簽訂「巴賽爾和約」(the treaty of Basel)，瑞士聯盟才真正的獨立。雖然歷年來的征戰證實了瑞士軍隊的英勇，但是在同盟之間也產生了不少糾紛，尤其在分配戰利時，同盟之間的歧異加深，導致同盟瀕臨分解。1515 年，瑞士軍在義大利馬里尼蘭諾(Marignano)的一役中嘗到失敗的痛苦，這令瑞士認為她並不適合擴張的行為，也開始有了要宣佈永久中立的想法³。

永久中立國是 17、18 世紀時，歐洲局勢仍處於動盪不安狀態，在權力平衡考量下扮演權力緩衝區的角色。一旦一個國家宣布成為永久中立國，並且獲得各國的承認後，永久中立國將受到國際法的保護，而「永久中立」就將成為此國家最終的外交政策精神及目標。在 1995 年前，國際上的兩個永久中立國為奧地利及瑞士，但奧地利為了爭取更大的外交政策空間、提升其在國際社會中的地位以及為了獲得更多更長遠的經濟利益，於 1995 年放棄永久中立國的身份，正式的加入了歐盟。自此之後，瑞士變成了僅存的永久中立國家。不過，瑞士聯邦政府也深知在冷戰結束後，瑞士必須重新思考日後的外交政策定位與國家轉型等問題。在瑞

³張維邦，《瑞士史：民主與族群政治的典範》，(台北市：三民書局)，2006 年 11 月，頁 77-98。

士政府經過一段時間對國內群眾的宣導及教育之後，以及聯合國方面願意體諒瑞士身為永久中立國的傳統外交立場及實際行動上總有較多限制，因此同意給予瑞士方面一些特殊待遇，瑞士才於 2002 年成為聯合國的第 190 個會員國。實現長久以來瑞士希望重新進入國際社會的希望，讓瑞士能透過聯合國的力量進一步的為世界和平及人權發展做更多的貢獻，並積極的參與聯合國偏技術性質的活動。另一方面利用瑞士特殊的中立國條件協助聯合國進行斡旋和調解等相關活動，瑞士的中立身份使得交戰國或衝突雙方更容易接受瑞士的居中斡旋、調停，避免衝突雙方對第三方的不信任，因為中立國是不會與任何一方結盟的；而成為聯合國之會員後瑞士聯邦所樂見的另一個情況就是，聯邦政府更能鞏固日內瓦為國際組織總部之中心的優勢。但另一方面，礙於瑞士國內群眾的國家認同傾向，也就是瑞士群眾對於瑞士中立形象的維持，因為瑞士當初藉由直接民主、聯邦制與永久中立來凝聚國內的不同族群，長期以來瑞士民眾對瑞士的中立不再只有中立對國家的實際作用，也有了中立是瑞士人的象徵的認知⁴。所以每當瑞士政府在討論是否加入任何國際組織時，總會引起民眾高度的關切是否瑞士的中立形象會受到影響，好比瑞士在 2002 年加入聯合國，在成為會員國之前，瑞士國內可是經過了兩次公投與不斷的宣稱加入聯合國不會改變瑞士的中立，才取得國內 54.61% 選民的支持⁵。由此可見，瑞士民眾對於瑞士的中立可說是非常堅持的，因為任何關於國家地位方面的變化，都會影響到國內群眾目前所享有的穩定、福利及優良的生活環境。

在瑞士 2000 年的外交政策報告書中，瑞士聯邦政府再次強調瑞士的 1993 年外交政策報告書之重點，也就是瑞士之政策中心應該要放在更全面性的國際層級的合作，唯有如此才可以加強瑞士的行動能力及其在國際地位上的角色，避免再

⁴ Thomas Christin & Alexander Trechsel, 2002, Joining EU? Explaining Public Opinion in Switzerland, *European Union Politics*, V3.

⁵ Ibid., pp 51-56。

度面臨二戰剛結束之時，瑞士遭到國際社會邊緣化的事件。並聲明瑞士聯邦政府希望在瑞士加入聯合國之後，再度帶領瑞士加入歐盟的決心，聯邦政府將以瑞士加入歐盟作為其主要外交政策，繼續努力。聯邦政府在 2000 年的外交政策報告書中指出，即使瑞士有獨立的能力解決問題，但是在全球化的潮流下，仍需要與他國合作，尤其是與同位於歐洲的鄰國合作，才能更有效的預防全球化下所可能發生的國際性犯罪、金融及資訊交流等問題。換句話說，基於全球化的考量下，加上整個歐洲區域正走向多元主義社會的方向發展，以簽訂雙邊的合作關係的方式已經無法滿足瑞士與歐盟之間的互動和需求⁶。瑞士勢必要重新謹慎的思考與歐盟未來的關係及互動模式，並且在國內民意、需求及國際潮流之間尋找到一個平衡點。



綜合以上，本文主要的研究目的在於探討瑞士身為永久中立國，在面臨後冷戰時期世界邁向全球化的現象時，其國家政策及利益的重新考量與評估。若是瑞士面對近年來歐洲整合的潮流不斷的擴展，仍選擇置身於潮流之外，維持其永久中立不結盟之外交政策，那麼其原因為何；而若是瑞士選擇的是像奧地利一樣放棄永久中立政策成為歐盟一員，那麼又是何種因素導致瑞士選擇加入歐盟的腳步比奧地利緩慢許多。幾百年前，永久中立國的出現是國際社會的特殊現象，至今許多戰時中立國甚至是永久中立國隨著國際發展潮流，為了尋求更多的國際空間和國家利益，紛紛改變或是放棄其中立政策進行轉型，因此，瑞士身為目前世界上僅存擁有悠久永久中立外交政策的國家，其未來動向與發展對於國際關係領域將會是一個重要的經驗，是一個非常值得探討的一個議題。本文將會回顧自歐盟成立以來，兩者之間的合作及互動方式，以現實主義的研究模式來分析瑞士現今的國內及國際情勢，探討瑞士聯邦政府在推動瑞士加入歐盟的過程中有何考量，及瑞士在短期內是否有可能排除來自國內的反對力量，在日後加入歐盟的可能性。

⁶ SECO. *Foreign Policy Report 2000: Presence and Cooperation: Safeguarding Switzerland's Interests in An Integrating World*. November 15, 2000.

第二節 研究途徑

現實主義

本文將使用現實主義的理論架構來分析瑞士對於加入歐盟之動機及過程上的考量與影響其目標的因素。現實主義一直是國際關係理論當中最主流且最常被使用來分析國家行為的理論之一，從 15、16 世紀主要的現實主義的學者們包括： Niccoló Machiavelli Thomas Hobbes、Edward Carr、Hans Morgenthau、Raymond Aron、Kenneth Waltz、John Mearsheimer 等，都對現今的現實主義論述有極大的貢獻。現實主義對於國際社會的狀態的形容是無政府狀態強調國家中心和國家自主性的論點，也就是國際社會並沒有一個獨立於國家政府之上的統一權威及警察系統，來統一規範各國的行為及維持國際秩序。國際政治的單位及最主要的行為者是國家，並且假設國家都是會理性的進行計算，無時無刻為了國家的利益及權力做估算，選擇對國家最有利與最符合國家利益的決策，換句話說，一個決策的成功與否是視政策是否可以保衛國家安全，並且使國家更強大⁷。現實主義對於國家利益的定義最首要的即是國家的生存，或是國家的繼續存在，但是除了國家之基本生存在之外的國家利益及權力之種類或設定都是多變的；國家會視不同的環境的需求設定不同的國家利益與目標⁸。而國家以追求國家利益所做的一切決策都是位於道德倫理之上的，不受道德倫理之束縛的，因此，在每個國家都在朝向實現個別的國家目標及利益極大化的同時，國家必定是自私自利的，所以衝突自然而然的成為了國與國互動時不可避免的情況，而當自身國家利益受到阻礙或是威脅時，所謂的法律秩序或是規範都無法阻擋國家為維護其利益，而選擇破壞秩序的舉動。而由於部分現實主義的論點過於極端，過於強調國家的自主性及獨立性；

⁷ Kenneth N. Waltz (1979). *Theory of International Politics*. (New York: McGraw-Hill, 1979), pp. 117.

⁸ Hans Morgenthau. (1954). *Politics Among Nations: The Struggle of Power and Peace*. (New York: Alfred A. Knopf, 1954), pp. 9-10.

對於人性抱持過度悲觀主義的看法，之後出現的由Waltz和Mearsheimer等學者為代表的新現實主義（Neo-realism）或結構現實主義（Structural Realism）就比較中庸，結構現實主義指出國家雖然是國際社會的行為者，但是仍然受到國際結構的約束及規範，國家的決策與行為並不是單由國內利益來做為唯一的考量，國與國之間在同一個國際結構中是互相影響的，與其說國家是受制於國家內部的牽制，還不如說國家是受國際結構之框架的變遷或是現況的影響而做出不同的決策，也就代表，一個國家的對外決策也同樣會影響到同一結構當中之另一個國家的決策選項，國與國之間是互相有某種程度的影響的⁹。

綜合以上現實主義的觀點，可歸納出幾點現實主義主要的基本假設，主要有以下五點：



第一、無政府狀態：現實主義對於國際社會的秩序最主要的觀點就是無政府狀態，也就是認為國際社會與國內社會不同的地方就是國際社會中的各國家政府缺乏簽訂社會契約（Social Pact）的動作，使得國際社會的本質呈現霍布斯所形容的一種原始的自然狀態，至今仍舊是沒有一個「合法的暴力壟斷者」¹⁰。因此，在缺少一個國際的警察秩序及獎懲機制的情況下，國際制度及國際規範縱使存在，也無法確保所有的國家都會服從或是遵守規則；也就是說，國際社會無政府狀態下的國家傾向忽視國際制度。在這種狀態下，由於各國無法確定其他國家是否會威脅到自身利益，也不信任其他政府對國際制度的服從度，因此，國家會較強調其軍事力量的發展與重要性，預防將來受到他國侵犯時足以自保。瑞士既為國際社會的一員，對於國際社會無政府狀態的本質必定會做出反應。當初瑞士宣布中立後，列強仍要求瑞士必須建立足以自保的國防力量，因為在國際社會中，

⁹ Jack Donnelly 著，《Realism and International Relations》，高德源譯，《現實主義與國際關係》，台北：弘智文化，2002 年。

¹⁰ 蔡政文，〈當前國際關係理論：發展及其評估〉，（台北：三民出版社），民國 78 年，頁 2-3。

固然有條約等國際規範的存在，但終究只有自己可以保護自己，因此，瑞士雖為一永久中立國，仍舊需要有一定程度的軍事實力，以備不時之需。

第二、國家中心論：國際社會的本質既然是無政府狀態，那麼國家行為者必須隨時準備好保護自身的安全及國家的利益。雖然現實主義不否定非國家行為者的存在及其影響力，但就像對國際公法的態度一樣，現實主義並不認為非國家行為者力量足以影響國家行為者之決策及利益，因此不重視非國家行為者的部分¹¹。而瑞士為一個國家行為者，歐盟雖為一政府間國際組織，但是仍不算國際關係中的超國家組織，所以歐盟對瑞士的影響力，還有瑞士對於加入歐盟後可為自己帶來的利益是否足以抵銷其加入歐盟過程中所需要犧牲的利益，是瑞士政府及人民都在仔細評估的。畢竟一個獨立的國家行為者是需要隨時以自身利益為主要優先考量，以自己國家之發展為首要目標的。



第三、理性假設：就如同上述的論點，國家會隨時考慮自己的國家利益，評估自己所做的決策及行為是否符合國家利益。現實主義大師摩根索對於理性假設的認知是較偏向於新傳統經濟學的看法，也就是國家的理性行為是有優先順序可循的，當國家必須做出決定或是決策時，便會以優先順序或是偏好來做主要的評估及觀察工具，利用盡可能是最大、最高的理性來估量自身利益的方式，讓國家可以做出最有利自己的決策與行動¹²。理性決策是所有國家在制定政策時必定會強調的途徑，所有的國家在做任何決策及政策前，都必先經過一番計算與評估，來檢驗政策是否可行，是否有利於國家的利益，瑞士政府也不例外。因此，瑞士政府在對於在日後是否加入歐盟的議題上，必定也會考量國家政策的優先順序後，再來思考是否將加入歐盟納入優先國家考量，在計算過加入歐盟與不加入歐盟兩

¹¹ 同上，頁 48-49。

¹² Robert Keohane. *Neorealism and Its Critics.* (New York: Columbia University Press, 1986) , pp. 11-12.

種選項的利弊後，再取對國家發展較有利的那個選項作為最後決策。理性假設雖然能讓國家走向較有利於自己的方向，但並不代表一定都會是國家的最高利益，因為有時候國家在評估其政策的優先順序時，會因其他的因素影響（例如錯誤觀察、資訊不足），而造成一些誤差，因此，理性假設會假設當國家在評估成本時的理性，是在追求「最有利點」(optimal point)，也就是說，只要達到國家可以滿足的層面就足夠了¹³。理性假設除了可以解釋國家行為者的決策過程及考量國家利益之優先順序外，也可以解釋國家人民在集體參與政治活動時（公民投票、連署等行為）的思考與行為模式。也就是說，人民是有集體理性及理性抉擇的性質的，雖然此項論述多常使用於經濟學分析消費者行為的理論，以及政治學用來研究投票行為與結盟等活動中，但是其一開始的來源卻是社會學。理性抉擇（rational choice）假設認為因為人的行為都是有目的性（purposive）及優先順序的性質存在¹⁴，因此，由人民不同的期望及欲望中會產生屬於人民的偏好順序，人民跟國家一樣是自利的（self-interested），也同樣會追求利益極大化¹⁵，經由一連串的計算及評估後，選擇對自己最有利的及能使自己獲得最大滿足選項，並且會藉由各種方式及行為來表達自己的選項和偏好¹⁶。換句話說，就算人的行為看起來是不理性的，但是仍舊包含了理性評估的性質。

第四、權力：現實主義所強調的另一個現象就是權力，而國家利益所代表的就是權力。摩根索認為因人類的天性就是想要不斷的擴充慾望，此會為了擴張自身利益及權力不停的互相競爭。而通常現實主義中所指的權力並沒有非常明確的界定，是由國家自身視情況及時空的變遷而界定權力的種類。因此，權力可以是

¹³ 蔡政文，前書，頁 51-52。

¹⁴ Kotaro Suzumura . *Rational Choice, collective decisions, and social welfare.* (UK: Cambridge University Press, 1983) p. 19.

¹⁵ Elinor Ostrom, “A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: presidential Address, American Political Science Association, 1997.” *The American Political Science Review.* Vol. 92, No. 1. (March 1998).

¹⁶ *Rational Choice Theory.* Available at: <http://privatewww.essex.ac.uk/~scottj/socscot7.htm> .

經濟權力、軍事權力、政治權力或是所有的綜合。因此，瑞士必然會尋求一個可以讓國家在未來，除了維持現有權力之外，也同時可以擴張其權力與國家力量的管道。若是經過謹慎的評估後發現加入歐盟會使瑞士並不會使其擴張影響力，那麼瑞士對於加入歐盟的選項就不會太過吸引瑞士政府及國民。

第五、權力平衡：權力平衡的出現是為了要維持國際社會中行為者之間權力與力量的均衡¹⁷，避免某一方的權力過大，進而影響或威脅到其他勢力較小的成員；換句話說，權力平衡是為了維持國際體系穩定的一個架構¹⁸。權力平衡以摩根索的觀點來說，大致可以以分配與治理(divide and rule)、補償(compensation)、軍備(armament)以及結盟(alliance)等四種方式進行。雖然目前國際情勢已不似冷戰時期一般的緊張，但是世界各地仍舊大小戰事頻傳，再加上國際恐怖組織的活躍，歐盟勢必需要更多來自會員國及周邊國家的資源及協助，來確保整個歐洲的和平與穩定，因此瑞士對於歐盟來說定是一個需要積極爭取的國家。反觀瑞士，冷戰的緊張局勢已經成為歷史，現今國際社會縱使仍不算和平，但是已經不再需要一個戰時的緩衝區。因此就權力平衡的角度來說，瑞士並沒有非得死守其永久中立地位的理由，但是未來的情勢是不可預測的，瑞士基於國內因素的考量以及對日後國際社會之穩定的疑慮，是否會認為繼續維持永久中立政策才是上策也是極有可能的。

縱使在自由主義思想漸漸普遍的現在，現實主義已經不是國際關係研究中一枝獨秀的理論，但是當回歸至國家最根本的利益及行為動機時，在國際仍處於無政府狀態，以及至今國際社會並沒有一個獨立於所有國家之上之警察系統之下，現實主義仍然是最能夠分析國家行為的理論，畢竟沒有一個國家會願意犧牲自身

¹⁷ Hans Morgenthau. (*Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. NY: Alfred A. Knopf, Inc, 1973), pp. 167.

¹⁸ 蔡政文，前書，頁 52。

的利益去成就別的國家。綜合以上，本文將使用現實主義的觀點來探討瑞士是否將會加入歐盟背後之考量，以及分析影響瑞士聯邦政府做決策的內部與外部因素，並且在最後從現實主義之角度來評估瑞士加入歐盟之可能性。

第三節 研究方法與研究範圍

壹、研究方法

本文將使用社會科學研究中較常使用的質性分析法和文獻分析法來對本文所蒐集到的所有資料及文獻進行有系統的及客觀的歸納與分析。質性分析法強調的是理論分析表現形式，利用概念、判斷、推理和證明等思考模式進行系統化的理性研究方式，探討與議題相關的所有構成因素及理論之間的相互關係和作用，進一步對資料進行理論分析的動作¹⁹。本文將透過探討瑞士和歐盟之間的相互互動關係與模式以及雙方的合作關係，再加上探討影響瑞士加入歐盟的國內及國外因素，綜合以上的相關觀察及資料，與本文的研究途徑現實主義做結合，從客觀的角度進一步的對瑞士在日後加入歐盟之可能性做理性的評估。

本文將會使用的另一個研究方法是文獻資料分析法。文獻資料分析法是利用一些有紀錄下來的社會事實和有價值的歷史知識的文獻資料，使用間接而非直接的觀察方式²⁰，讓研究者瞭解並且重建過去所發生的事件，解釋現在，甚至預測議題在未來可能的發展局勢。也就是說，研究者可以從從前的一些瑞士和歐盟的歷史事件及雙方進入合作關係至今之發展中看出未來雙方的可能發展的脈絡，讓筆者能夠更有效的來進行理論分析和預測議題在將來的走向。

¹⁹ 葉至誠、葉立誠，《研究方法與論文寫作》，（台北市：商鼎文化出版社），1999年，頁214-227。

²⁰ 同上，頁138-156。

貳、研究範圍

本文的研究範圍將著重於瑞士在歐洲聯盟於 1993 年 11 月馬斯垂克條約 (Treaty of Maastricht) 正式生效誕生後，歐洲出現的統合潮流，使得許多歐洲國家，包括中立國紛紛選擇加入與國家發展將有密切連結的歐盟，在奧地利於 1995 年正式加入歐盟後²¹，國際上目前僅存的永久中立國瑞士勢必必須重新思考國家整體在區域甚至全球的定位及角色²²。瑞士國內、歐洲及其他許多西方國家開始注意瑞士政府與歐盟的互動關係及合作模式，出現了一些有關瑞士與歐盟日後發展或是瑞士是否也該加入歐盟等相關的學術討論及文章。

對於瑞士是否應該加入歐盟或是瑞士與歐盟之間該維持何種互動關係，在瑞士國內是呈現兩種不同的意見。瑞士聯邦政府方面不斷的說服國民瑞士若是加入歐盟，瑞士國內將會獲得更多的商業利益及更高一層的國際形象；反觀普遍瑞士國民及各邦的態度卻是跟瑞士政府抱持相反或是猶豫的態度，加入歐盟後馬上要面對的就是失業、移民及環境的問題。大量的外來移民及勞工將會影響瑞士國內的現有秩序，歐盟開始東擴之後，許多較貧窮會員國之國民勢必會往較富有的國家流動，這不但會增加瑞士政府在管理移民時之困難，也會帶來一些治安及環境保護上的問題，而這一切都會加重瑞士政府及人民的負擔。另一方面，瑞士加入歐盟後，勢必需要提高對歐盟之資源援助，歐盟近年來東擴的結果，使得歐盟會員國之間的貧富懸殊問題漸漸出現，較富有的國家必須付出更多來維持整個歐盟可以繼續成功的運作，較富有的國家也必須負擔一些協助貧窮國家提昇經濟環境與發展的道義責任，以上的責任都會使瑞士的經濟及政策在短期之內受到極大的壓力及衝擊。因此，在瑞士聯邦政府與國內群眾意見無法一致的情況下，瑞士聯邦政府目前能做的也只有加強對國民的宣導，企圖改變群眾的想法。

²¹ More information available at http://europa.eu/abc/european_countries/index_en.htm .

²² SECO. *Foreign Policy Report 2000: Presence and Cooperation: Safeguarding Switzerland's Interests in An Integrating World*. November 15, 2000.

本文將會探討歐盟及瑞士相互之間的互動政策及合作模式，檢討瑞士在申請加入歐盟時的背景及過程，分析及評估影響瑞士加入歐盟的內部及外部因素，並且探討瑞士在日後加入歐盟的可能性。為了將本文範圍盡量縮小，在瑞士的聯合國之申請過程及背景方面將不會做過多的敘述，僅在必要時提出來與歐盟方面作比較。本文的章節安排主要可分為如下述的三個部分：

第一部份為瑞士及歐盟的相關背景介紹及兩者之互動模式，包含緒論、第一章和第二章。第一章將對瑞士的國際傳統外交政策做一個討論，包括了瑞士的中立政策及不參與國際或是區域聯盟的政策原則，探討瑞士外交政策之形成因素。第二章將會介紹瑞士與歐盟之間的互動關係，包括瑞士的歐盟政策以及歐盟對瑞士的政策方面的探討。



第二部分為本文最大的一部分，涵蓋了第三章至第五章，主要討論的內容是關於瑞士與歐盟雙方對於瑞士政府為加入歐盟的過程中所做的動作的反應及立場，並且探討雙方態度對瑞士加入歐盟申請之影響。第三章將會探討瑞士聯邦政府對於瑞士加入歐盟的申請和過程，在這個部分將會對瑞士政府意圖加入歐盟的動機，瑞士政府面臨被視為加入歐盟第一步的 EEA 條約的背景和申請，以及瑞士政府為了在未來順利加入歐盟所做的一些政策風格上的改變與調整，本章將會對於 EEA 做一個較深入的討論。在第四章的部分將會討論歐盟方面對於與瑞士之間的互動模式回到雙邊協商的方式的反應及處理方式。在第五章的部分便會討論歐盟與瑞士國內兩者對瑞士政府申請加入歐盟的立場及態度，探討雙方抱持的回應。

第三部分為本文最後的分析及總結部分，包括影響瑞士加入歐盟之因素、評估、展望以及結論，分別為第六章、第七章及第八章。第六章將會首先分析影響瑞士加入歐盟的內在與外在因素，分析瑞士國內外的情勢。第七章為評估與展望，

會從事實評估（也就是從實際上、現實的角度來評估）及理論評估，兩個層面來分析瑞士加入歐盟的利與弊，以及過程當中可能會出現的阻礙和動力；在展望的部分將會分析瑞士加入歐盟的可能性，及若是瑞士沒有加入歐盟，其前景為何。第八章則為本文結論，將會綜合本文所有章節之重點，並且對瑞士在短期之內加入歐盟的可能性做一個現實面的評估，瑞士對整個歐洲的區域整合將會做一個旁觀者的成分多於一個參與者。

第四節 資料來源與研究限制

壹、資料來源



本文資料的來源包括各大學圖書館、電子期刊以及來自瑞士與歐洲聯盟官方網站的網路資訊。有關瑞士國家政策與立場的主要第一手資料的來源為瑞士邦聯聯邦管理機構官方網站（Federal Authorities of Swiss Confederation），<http://www.admin.ch/index.html?lang=en>，從中尋找所有瑞士官方所公布的白皮書及報告書等瑞士官方的正式文件。也可以從瑞士邦聯的官方網站中連結至瑞士其他主要政府部門的網站，取得外交政策以及國際組織之合作相關訊息，包括瑞士國家經濟事務秘書處（State secretariat for Economic Affairs-SECO）、瑞士聯邦外交部及聯邦經濟事務的聯合網站（Federal Department of Foreign Affairs- FDFA 和 Federal Department of Economic Affairs-FDEA），<http://www.europa.admin.ch/index.html?lang=en>。而與歐洲聯盟相關之第一手資料則來自於歐盟官方網站 <http://europa.eu/> 中獲得歐盟年度報告書及政策目標等資料，有關歐盟的數據資料則多來自於 http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090,30070682,10

90_33076576& dad=portal& schema=PORTAL。以上為本文第一手資料的主要參考來源。

本文的二手資料來源主要是台灣大學圖書館、淡江大學圖書館及其歐盟資訊中心、政治大學圖書館及政大國關研究中心、中央研究院圖書館以及其他各大大學的圖書館；有關論文方面的資料來源為國家圖書館。除了已出版圖書方面的第二手資料外，本文也透過網路電子期刊的方式取得更多的期刊資料作為本文的參考文獻。其他台灣國內無收藏的瑞士及歐盟關係的相關文章及資料，則是仰賴筆者出國時和在國外的朋友幫忙尋找提供。

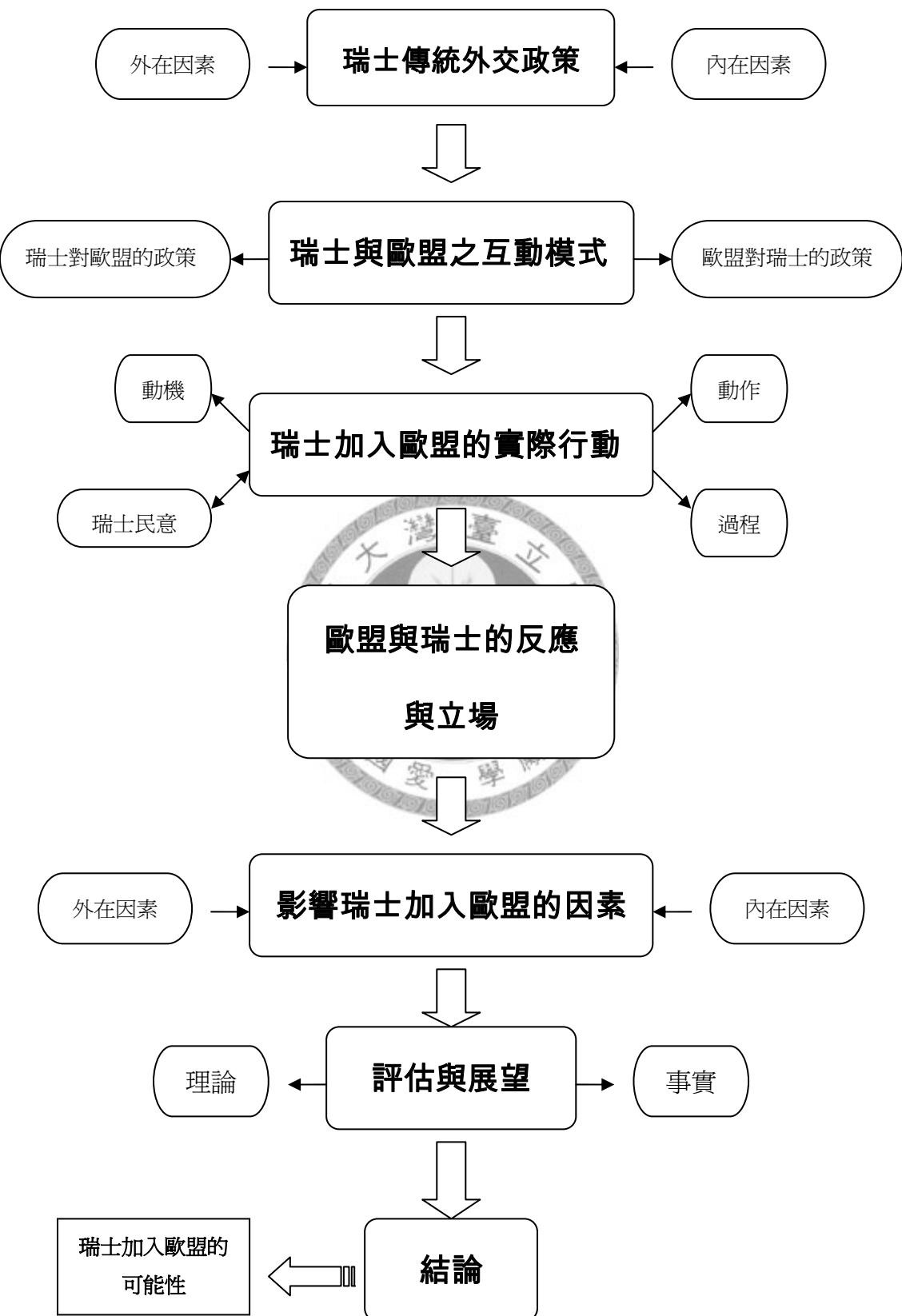
貳、研究限制



本文主要的研究限制在於雖然有許多瑞士及歐盟互動關係及瑞士未來的走向相關的英文文獻，但國內研究瑞士與歐盟關係的文章及著作就非常有限，筆者有幸拜讀了淡江大學歐洲研究所潘淑杏於1996年所撰寫探討90年代瑞士歐洲聯盟政策的碩士論文，受益良多。其他關於瑞士及歐盟未來及展望的相關的中文文獻少之又少。因此，在預算有限的情況下筆者無法至瑞士當地進行資料蒐集，筆者多仰賴網路資料及英文文獻，希望可以在缺乏中文相關文獻的情況下盡可能的充實本文內容。

另外一項研究限制在於筆者的外語能力僅限於英文，但歐洲地區仍有許多以德文或是法語呈現的文章，因此，礙於筆者的外語能力有限，若是無法找到英文翻譯本便無法閱讀；筆者將會盡可能的尋找英文譯本，希望不會遺漏任何重要的文章。

上述的論文大綱為基礎，下面是本論文的基本架構圖：



第一章 瑞士的傳統外交政策

外交政策是一個主權獨立的國家用來維護及追求其在國土之外和他國的國家利益的工具，可以說是一個國家對外表現主權的方式的高政治行為。Pearson 和 Rochester 將外交政策的定義為各國從事對外關係的官方行為及方法，也是指各國政府間的一種互動方式，包含正式及非正式、公開及非公開、以及雙邊或多邊等等的互動方式²³。一個國家的外交政策，即是一個國家為達到其國家利益所採取的對他國交涉之策略、計畫和行動。也就是假設一個國家的國家地位、能力及意圖後會決定其與本國外的其他國家的關係。而因此，只要是一個主權國家必定會有外交政策，國家政府會參考其他重要的非國家行為者，例如非政府組織及跨國企業等各方意見，經過一番理性的評估與計算後，才得以計算出一套最有利國家的外交政策，因而，所有國家的外交政策都不相同。而瑞士身為一個永久中立國，長年避免接觸帶有政治性質的一切外交政策，所以其外交政策的範圍就與一般國家不同，但目的都是相同的，都是為了追求及維護自己的國家利益。



第一節 瑞士基本外交政策

國際社會中所有的國家在制訂外交政策之前，必定要先對所處的國際情勢及發展傾向有深入的瞭解與判讀，理解身處的狀況與角色後，才能決定有利於自己國家的外交政策，瑞士雖然是個歷史悠久的永久中立國，也是不例外的。當初瑞士在 1815 年與歐洲列強簽署巴黎條約時，就是已經充分的體認與領悟到瑞士在歐洲所能扮演的角色，唯有實行宣布中立才是最符合整個歐洲的利益及最能有效保護瑞士本國的安全的最佳辦法。瑞士目前所實行的聯邦憲法中的第 173 條提到瑞士

²³ Frederick Pearson., & Martin Rochester 著, *International Relations*, 胡祖慶譯, 〈國際關係〉, (台北: 五南出版社, 民國 84 年), 頁 36。

在對外關係上必須僅記遵守四大原則：第一、永久中立原則，瑞士不得捲入任何爭端與戰爭、並採不結盟，並且實行武裝中立。第二、普遍建交，不分他國的政治制度和意識型態，與各個國家建立外交關係。第三、息息相關，中立不代表對一切國際事務將袖手旁觀，瑞士會援助及給予需要的國家所需的資源與合作，尤其是開發中國家必要的人道支援。第四、提供方便，也就是遭遇到國際衝突時，瑞士會積極的參與斡旋，促使衝突雙方互相接觸與進行溝通²⁴。而後三項原則都是以第一項對外關係原則為基礎來進行外交政策的制定。因此，本節將會針對瑞士的基本傳統外交政策的主要兩大基礎和特色：中立及不結盟來做一個整理討論。

壹、 中立政策



在分析瑞士傳統的中立政策前，首先必須先對「中立」這個名詞做一個簡短的定義與介紹。中立在字面上的意思是指「在兩者之間站著」，或「指第三者在衝突的雙方採取不參與或不偏不倚的態度」(attitude of impartiality)；假使一個國家對於交戰國雙方都保持這種態度，在國際法上就可以稱為「中立國」²⁵。中立又可分為「永久中立」(permanent neutrality)與「臨時中立」(simple neutrality)²⁶，瑞士的案例屬於前者，是永久中立國。臨時中立國與永久中立國最大的不同的在於臨時中立國的形成需要有戰爭來做為前提，也就是說 只需在戰時保持中立政策(需要交戰國的承認)就可以，不像永久中立國在非戰時還是需要遵守一些中立的權利及義務²⁷，雖然永久中立國在外交政策上有諸多的限制，但是永久中立並沒有限制其經濟政策，所以永久中立國在經濟上並沒有義務。因此，

²⁴ 吳志成，當代各國政治體制-德國和瑞士，(蘭州：蘭州大學出版社)，1998年，頁220。

²⁵ 許仟，歐洲各國政府~上冊，(台北：漢威出版社)，1997年，頁70。

²⁶ 同上，頁71。

²⁷ Peter barber and Curators of the British Library and the British Museum, *Switzerland: An Inside View: Politics, Economy, Culture, Society and Nature*, (London: British Library, 1992), pp. 116. Permanently Neutral state must refrain from initiating an armed conflict and must do everything in its power to avoid becoming embroiled in one.

瑞士在經濟相關的政策上的表現是在所有國家政策種類中最活躍的，甚至可以說，瑞士的外交政策就是瑞士對外的經濟政策。

一、瑞士中立的性質與定義

瑞士的中立不僅是區域性的，在1815年，瑞士與當時的列強，英、俄、法、葡、奧地利、瑞典及西班牙等國簽署了「巴黎條約」(Treaty of Paris)，正式承認瑞士的永久中立身份後，第一次世界大戰後，美國及當時的蘇聯也簽約承認瑞士永久中立的地位。而聯合國國際法委員會也在1964年到1966年證明指出瑞士的永久中立乃是國際法的一部份，這項證明不只是給予瑞士的永久中立一個法律的書面保障，也代表了瑞士的中立地位是具國際性的²⁸。



在1954年11月時，瑞士聯邦政府針對其中立下了定義：「一般中立的法律狀態是不得參加已經發生的戰爭，也不得參加敵對國家的行列，但在和平時期即沒有此種義務。在戰時，不論軍事、政治或經濟方面均需中立，對所有交戰團體要平等對待。」話雖如此，身為永久中立國的瑞士，根據國際法的規定，就算是在和平時期依然需要遵守(1)不得發動戰爭；(2)防衛（維持）中立或獨立；以及(3)避免參與衝突或偏向衝突中的任何一方這三項原則。而在戰爭發生時，瑞士除了必須繼續維持其中立政策外，還有四項義務，分別為：(1)不得對任何交戰國表示敵意；(2)不得提供或支援任何一方軍隊；(3)不得將主權屈服於任何一方交戰國，(4)維持自身領土的完整²⁹。因此，為了能夠做到上述的永久中立國的義務，瑞士發展出了強大的軍事力量，來達到自我保衛及維持領土完整的目標。

²⁸ United Nations. *Report of the United Nations Commission on International Law to the General Assembly*. United Nations, 1964, p. 257.

²⁹ Swiss Federal Council. “Discussions in Switzerland About Swiss Neutrality and the EC Membership and Report on Swiss positions on EC Membership.” *Swiss Federal Council*. Aug. 6, 1992, Pp. 15-16.

瑞士為了在戰時維持其領土的完整，不受外力入侵的中立義務，的確發展就身為一個小國來說，強大的軍事能力來嚇阻外來威脅。因為瑞士縱然有國際法對於中立國的保障，但由於中立國的身份並不允許瑞士擁有軍事上的盟友，因此，擁有一定程度的軍事力量可以更有效的鞏固其中立地位，所以瑞士的中立是屬於武裝中立，擁有保護自己的能力。瑞士相信國家需要一個足以保護領土完整的軍隊，讓可能的侵略者有「假如發動攻擊就會付出慘痛的代價」的形象，才能防止中立地位遭到破壞。為了達成此目標，瑞士甚至擁有獨立的軍火工廠，也是全世界武器輸出的大國之一。馬基維利(Machiavelli)曾說：「瑞士人非常自由，因為他們有很強的武裝力量。³⁰」，以這句話來形容瑞士是再貼切不過了。瑞士至今仍採用民兵制，瑞士憲法第 59 條：「瑞士男性公民都有義務接受軍事服務」。凡是年滿 20 歲的男性都要進到「新兵學校」接受四個月的軍事訓練，結業之後的每一年這些男性必須帶著軍服及槍枝回學校報到。目前瑞士軍隊約有 14 萬男性與 2 萬女性軍官，再加上 8 萬多名的後備軍官及其他可動員的義務役，雖然瑞士表面看起來，實際上卻是一個全國皆兵的國家。而瑞士在 2001 年，未加入聯合國之前的軍事費用甚至高達 2.548 億美金，瑞士的人口只有 737 萬人而已，加入聯合國之後，瑞士的軍事費用已經較之前減半³¹。

瑞士的傳統軍事策略是採取「雙重阻延法」，也就是說，若是瑞士受到外來威脅，第一步會先採取以有效的軍事準備來勸阻破壞中立的行動，假如勸阻無效，就會以實際的軍事行動盡量阻止敵人達成目的³²。若是瑞士還是無法驅離敵人，也就是當瑞士的中立以遭到破壞，那麼這時瑞士以不可算是一個中立國，即可與他國結盟，或選擇被納入任何一個集體安全的體系裡。

³⁰ Theo Charpard(Ed.). *Switzerland Present and Future: A Small Country Re-examining Itself.* (Switzerland: The Conference of Cantonal Director of Education, 1963), pp. 49.

³¹ <http://www.globalsecurity.org/military/world/spending.htm> (Dec. 2004)

³² 許仟，前書，頁 77。

經過了兩個多世紀的時間演變後，瑞士的中立已經擁有了獨特的模式，最明顯的三個特色為瑞士國內對於永久中立的自決(self-determined)、永久性(permanent)和軍事的武裝(armed)³³。

二、兩次大戰至冷戰結束前之瑞士中立政策

在第一次和第二次世界大戰至冷戰結束前，瑞士中立政策是非常保守及嚴格的，尤其是在二戰的時候，瑞士因見證了國聯(League of Nations)在一次大暫時的失敗，讓瑞士在二戰期間更是嚴格的遵守其中立政策，也因此在二戰結束，世界各國忙於重建二戰所帶來了損失與傷害時，得以毫髮無傷的發展其國家經濟。兩次大戰的結果，永久中立的身份保護了瑞士，帶給瑞士人民嚮往的安定，人民漸漸的將永久中立與瑞士的安定劃上等號，不同語言區的瑞士人一致的接受永久中立政策是有益於瑞士的發展的。永久中立讓瑞士人免於承受戰爭的破壞，但是瑞士人並沒有袖手旁觀戰爭所帶給其他國家的衝擊，主動提供人道援助及生活必需品給交戰國的人民，一視同仁的幫助受到戰爭摧殘的他國人民需要的協助³⁴。雖然瑞士當時仍然受到國際社會中不少國家的批評，不滿瑞士打著表面上永久中立的名號，私下卻依舊乖乖接受列強的要求，就可以倖免於戰火的攻擊，使得瑞士當時受到國際社會孤立及漠視，在國際的聲望一度跌落谷底。

三、冷戰結束後瑞士中立的轉變

冷戰結束後，國際情勢開始了另一種全新的局面，開始強調合作的重要性，推廣全球化，瑞士的中立政策也理所當然的因冷戰結束而產生了一些改變與重新

³³ FDFA. The Essence of Swiss Neutrality. Federal Department of Foreign Affairs FDFA, 2006.

³⁴ 馬丁，〈論瑞士外交政策與中立原則〉，《杭州師範學院學報(社會科學版)》，第二期，2005年，頁110-113。

定位。瑞士在冷戰過後最大的變化就是在 2002 年 3 月 3 日正式的加入了聯合國，成為第 190 個會員國。瑞士在經過兩次“是否加入聯合國”的公投之後，終於以 54.61% 的選民支持與超過 12 個邦同意的結果如願的加入了聯合國。瑞士長久以來都以觀察員的身份參與聯合國的活動，但是瑞士經過評估發現，觀察員的身份對瑞士並沒有好處，不但需要繳交一些活動及支付一些部門的費用，而且當聯合國有重大會議時，瑞士還不一定會有機會被邀請參與旁聽，更無法給予意見，所以瑞士不斷的努力說服國內民眾，加入聯合國對瑞士的安全不會造成負面影響³⁵。瑞士之所以能順利的加入聯合國是因為瑞士政府對其「中立」成功的重新定位的原因³⁶，將原本無彈性空間的中立政策，轉向可適當的與國際互動的中立政策，不但讓瑞士人民不再對聯邦政府希望能夠與國際社會更積極的合作態度抱持傳統的保守概念，也為自己爭取到更多國際舞台。在瑞士 1993 的中立報告中(Swiss Neutrality Report 1993)對瑞士的永久中立身份重新解釋了一遍：「中立政策是由中立國自己的意願來決定是否施行，及其施行的中立政策範圍，由此來建立其中立的可信度與有效性。中立政策是在每個個案中都是有彈性的，其彈性由當時的對外與安全政策的情況而定」³⁷。瑞士認為冷戰結束後，國際安全局勢已經改變，所以瑞士的中立政策必須發揮它的彈性，在加入聯合國後，雖然瑞士無法保有當年在國聯的特權³⁸，但是聯合國及瑞士認為瑞士的永久中立地位是有國際法保障的，聯合國會遵循中立國家在國際法裡的權力及義務，而對於瑞士方面參加維和

³⁵ According to the Federal Department of Foreign Affairs that Switzerland's interest in seeking membership of the United Nations in the following wide range of area: safeguarding national interest, promoting Swiss values, operational involvement in the UN, drafting international law, regulating economic conditions, having a say in the UN budgetary issues, and representing the interest if international Geneva. Available at: www.eda.admin.ch/sub_uno/e/uno/publi_pressk.Par.0003.UpFile.pdf/pr_081200_pressmess_e.pdf

³⁶ 蔡明螢，瑞士中立外交政策轉變之研究—以瑞士加入聯合國為例，南華大學歐洲研究所碩士論文，民國九十三年六月，頁 56。

³⁷ “The policy of neutrality concerns all measures that a neutral state decides to adopt of its own will, above and beyond its legal obligations, so as to ensure the credibility and effectiveness of its neutrality. Neutrality policy is flexible enough to adapt to each case, taking into account the foreign and security policy situation of the day.” http://www.eda.admin.ch/sub_dipl/e/home/thema/intlaw/neutr.html, (11/16, 2004).

³⁸ 也就是不需要配合其軍事及其他瑞士認為會破壞其永久中立形象的活動和罰則。

及經濟制裁的活動，雙方認為並不會違反中立國在國際法裡的義務，所以瑞士今後會參與聯合國安理會所做出的經濟制裁(economic sanction)，瑞士並且會繼續在人權及國際斡旋方面提出貢獻。冷戰過後，新的國際安全情勢及國際社會的發展很明顯的已經不允許瑞士再繼續躲在永久中立的殼子裡，瑞士假如不希望被國際成員孤立，加入聯合國並適時的參與一些維護國際和平的活動，對於瑞士的中立形象並不會有負面的影響。畢竟在現今的國際社會上一昧的關閉國家對外的連繫並不是好的，因為這不只會影響到國家的經濟利益，更有可能會引起其他國家對瑞士的厭惡，反而會有適得其反的效果。

貳、不參與國際及區域組織



不參與國際或區域組織也是瑞士外交政策中的另一個重要的方針和原則—不結盟。在國際關係中，所謂的「不結盟」並不等於中立；不結盟國家也不一定就是中立國家，在歷史上出現過的不結盟國家的數量多過於中立國家³⁹。雖然不結盟國家不等於是中立國家，但是中立國家為了避免任何可能引起他國之敵意的行為，實行政治及軍事上的中立是非常重要的，所以永久中立國家通常都會採取不結盟政策，不參與任何帶有政治性質的國際或是區域組織。因此，瑞士的外交政策方針的設立就是不得做出會讓他國誤解的外交行為，不得與其他國家簽訂含有軍事、防衛及政治性質的結盟；即便是在參與國際會議與國際組織也必須慎重的考量和篩選⁴⁰，以上所有在外交政策上的限制是為了讓瑞士確保其永久中立政策的明確性的作法，但是由聯合國決議案所通過的一切行動，斡旋、協商、仲裁、經濟制裁、維和行動，甚至是軍事制裁都不在瑞士政府的外交侷限之內，只要是有聯合國正式的決議文所產生的任何行動，只要有聯合國之決議文就不違反國際法

³⁹ 劉青雷，現代國際關係中的中立與不結盟，(台北：幼獅文化事業公司，民國 73 年)，頁 38。

⁴⁰ Landau, A. Burgeoning Policy or Obstinate Continuity? Studia Diplommtica. Vol. 46, No. 6, 1993.

對中立國的要求，就不會影響瑞士之永久中立身份，因此，瑞士是可以配合跟聯合國合作的；相對的，若是聯合國並無正式決議文，那麼瑞士是不會，也不能夠參與任何國家的集體制裁行動的⁴¹。

第二節 瑞士外交政策的形成因素

外交政策的形成有不同的因素及背景，包含了來自外部及內部的影響與組成因素，通常國家會隨著國際局勢的變換來調整自身的外交政策以便因應不同的發展。本節將會整理影響瑞士外交政策形成之內在及外在因素，探討是何種因素讓瑞士最後選擇了永久中立作為其外交政策的原則。



壹、內在因素

影響瑞士外交政策的內在因素主要包含三項，分別為：(1)歷史因素；(2)國家認同因素，以及(3)瑞士自我防衛力量。

一、歷史因素

瑞士是一個採聯邦制、由許多不同的族群所組成的國家，瑞士最早的建邦是在 1291 年，由烏利邦(Uri)、什威茲邦(Schwyz)與聯特瓦登邦(Unterwalden)於 8 月 1 日在 Rulti 簽訂「永久聯盟」條約，假設有外來的武力威脅到他們的自治權時，三邦將一起抵抗，後來陸續又有琉森及蘇黎世等邦加入，到了 1353 年時，已經有八個邦加入了聯盟，聯盟的強大使得瑞士的企圖心倍增，積極向外擴張，聯盟年年征戰，直到 1499 年，聯盟擊敗了羅馬帝國，因此簽訂「巴賽爾和約」(the treaty

⁴¹ FDFA. Op.cit., 2006, pp1.

of Basel)，瑞士聯盟才真正的獨立。雖然歷年來的征戰證實了瑞士軍隊的英勇，但是在同盟之間也產生了不少糾紛，尤其在分配戰利時，同盟之間的歧異加深，歧見導致同盟瀕臨分解。1515 年，瑞士軍在對抗法國的馬里尼蘭諾(Marignano)一役中嘗到失敗的痛苦，這令瑞士認為她並不適合擴張的行為，也開始有了要宣佈永久中立的想法⁴²。

二、國家認同因素

假如說瑞士的中立是由於瑞士的地理位置就註定會發生的話，那麼一直維持著瑞士的永久中立傳統的除了當時國際情勢的需要之外，就是瑞士民眾對瑞士的永久中立形象的重視。瑞士藉由直接民主、聯邦制與永久中立來凝聚國內的不同族群，也是讓不同語言區群眾能夠因瑞士特有價值的存在而互相包容，長期以來瑞士民眾對瑞士的中立不再只有中立對國家的實際作用，也有了中立是瑞士人的象徵的認知⁴³。所以每當瑞士政府在討論是否加入任何國際組織時，總會引起民眾高度的關切是否瑞士的中立形象會受到影響，好比瑞士在 2002 年加入聯合國，在成為會員國之前，瑞士國內可是經過了兩次公投與不斷的宣稱加入聯合國不會改變瑞士的中立，才取得國內 54.61% 選民的支持⁴⁴。由此可見，瑞士民眾對於瑞士的中立是非常堅持的，或許在他們心中，繼續維持中立，不與其他國家競爭，不在國際社會帶來威脅才是自保最有效的辦法吧。

三、瑞士自我防衛的力量

瑞士的中立是建築在其強大的軍事力量，也就是武裝中立，而且瑞士也是國

⁴² 張維邦，《瑞士史：民主與族群政治的典範》，(台北市：三民書局)，2006 年 11 月，頁 58-60。

⁴³ Thomas Christin & Alexander Trechsel. *Joining EU? Explaining Public Opinion in Switzerland. European Union Politics*, V3, 2002.

⁴⁴ Ibid., pp. 51-56。

際裡，少數武器生產國中的一個。根據瑞士憲法的規定，瑞士至今仍採用民兵制，凡是年滿 20 歲的男性都要進到「新兵學校」接受四個月的軍事訓練，結業之後的每一年這些男性必須帶著軍服及槍枝回家。瑞士的武裝中立也代表中立國有義務保衛自己國家的安全，繼續維持中立，保持國家領土及主權獨立是永久中立的義務。雖然國際社會承認瑞士的中立，國際法也有簽署中立國條約，但是在國際社會缺乏中央權威及警察系統時，中立國的和平可能只是在非戰時的現象，所以，最後真正能保護瑞士的也只有堅強的國防能力⁴⁵，提供瑞士嚇阻與防範可能敵人的籌碼⁴⁶。

貳、外在因素

瑞士中立政策的形成，其中的外在因素包含：(1)地緣政治因素；(2)權力緩衝因素；(3)強國的承認及保障。



一、地緣政治因素

瑞士的特殊地理位置彷彿一開始就預告了瑞士總有一天必須以中立來維持國家的安全。瑞士的永久中立並不是國家一開始的國家政策，也不是外來的力量加諸的，而是瑞士政府與人民在歷史的經驗中所學到的結論。瑞士的四周都是強國，北有德國，東有奧地利，西南方有義大利，法國則佔據了瑞士的西面。瑞士並沒有豐富的天然資源，它是在阿爾卑斯山上所自然形成的小國，海拔平均一千公尺以上的侏羅山(Jura) 和阿爾卑斯山形成天然的屏障，也因瑞士的敏感及身為擁有東西歐洲大陸的幹道，使得四周的列強垂涎瑞士的地理位置，瑞士頻頻受到四周強國的騷擾，在經歷過一次又一次大大小小的戰役後，瑞士官方及人民一致認為

⁴⁵ 瑞士 2001 年的軍事費用:2.548 億美金，人口:737 萬，2002 年加入聯合國後軍事預算就降至少於 2 億美金，<http://www.globalsecurity.org/military/world/spending.htm>

⁴⁶ 張亞中，小國崛起：轉捩點上的關鍵抉擇，(台北市：聯經出版社，民國 97 年)，頁 94-95。

唯有宣佈中立才能永久的保護瑞士的主權與領土⁴⁷。

* 圖 2-1 瑞士在歐洲的位置：



來源：<http://www.lonelyplanet.com/destinations/loc-eur.htm>

* 圖 2-2 瑞士周邊國家：



⁴⁷ 蔡明螢，瑞士中立外交政策轉變之研究-以瑞士加入聯合國為例，南華大學歐洲研究所碩士論文，民國九十三年六月，頁 12。

來源：<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/sz.html>

二、權力緩衝因素

在上一章曾提到瑞士的中立給予歐洲的交戰國一個緩衝地帶，也因瑞士強大、足以嚇阻侵略者的軍事實力使得交戰國不用擔心瑞士的重要地理位置會落入敵方手中構成威脅。17世紀的歐洲是處於國家之間衝突不斷的時期，而瑞士的位置正好在於各交戰國的中心，再加上瑞士控制著某些重要的阿爾卑斯山的隘口，在經過四百年的經驗中列強一致認為，與其不斷的奪取瑞士的隘口，或為了避免瑞士落入另一方手中，還不如讓瑞士自己保衛這些隘口反而會對列強更有利。因此，瑞士成為了各交戰國的緩衝區。在1815年，歐洲的權力政治在長年爭戰下達到了平衡，形成權力平衡或恐怖和平的狀態，各國也想出了解決阿爾卑斯山隘口問題的方式，各國簽訂了「古典的中立協約」⁴⁸，並把這一協約合法條約化。終於在1815年11月20日所簽署的「巴黎條約」⁴⁹中，英、法、奧、俄、普魯士、西班牙等列強一致承認並保障瑞士的永久中立地位⁵⁰。

三、強國的承認及保障

瑞士的永久中立因巴黎條約的簽署，再加上擁有列強的承認，因此理論上是受到國際法的保障，但在當時紛亂、衝突不斷的歐洲大陸其實是需要強國實質上的支持才能真正的落實瑞士的中立不被破壞。早在17世紀初，歐洲三十年戰爭快結束的時，還是邦聯制瑞士就已經有了中立的想法⁵¹。到了1674年，三十年戰爭結束後，瑞士便正式向歐洲各國宣布瑞士將採取中立國作風，不參加任何戰爭，

⁴⁸ 「古典的中立協約」：大家都放棄控制這些通道的權力。

⁴⁹ 「巴黎條約」(treaty of Paris)：為了維護歐洲各國的真正利益。

⁵⁰ 許仔，前書，頁75-76。

⁵¹ 張亞中，小國崛起：轉捩點上的關鍵抉擇，台北市：聯經出版社，2008年，頁81-89。

也不會偏頗或援助任何交戰中國家，但光憑瑞士一廂情願的對外宣布中立是無法持久的，沒有其他強國的實質保障與支持，瑞士的永久中立可說是沒有後盾，不堪一擊，即使實行武裝中立，仍舊在 1798 年法國大革命時，不敵法國軍隊的攻擊，瑞士中立的第一步以失敗收場⁵²。也就是說，若是歐洲的大國不願意以行動來保障瑞士的中立，光以瑞士單方面的力量，即使採行武裝中立，仍然是無法真正的維持。換句話說，大國對瑞士永久中立的保障是一項比軍事力量更能有效制衡外敵的利器，失去大國承諾支持的瑞士中立，根本是毫無反擊能力。瑞士深知這種情況，縱使在簽署巴黎條約之後，當歐洲強國之間發生衝突，私下要求瑞士給予特權或是希望借用瑞士境內的運輸通道時，瑞士政府因不敢得罪這些大國，幾乎都不敢拒絕例如德國及法國的要求，以誠惶誠恐的態度，小心翼翼的維持其中立身份，保護國家主權及領土的完整。因此，瑞士的永久中立在開始並不是像表面上看起來如此的公正，反而是飽受爭議的。



第三節 瑞士傳統對外政策與轉變

本節將會討論瑞士的傳統外交政策，觀察其在各階段及在全球與區域層面的政策轉變，並且探討造成瑞士政策上轉變或修正的原因。

壹、傳統對外政策

由於瑞士採取中立及不結盟政策，在對他國的政策中對於政治或是軍事方面的接觸是必須要避免的，但在經濟方面並沒有採取經濟中立的義務，加上瑞士的經濟大多是仰賴外貿，因此瑞士的對外關係上有絕大部分都是經濟相關的政策，一切都是以經濟為主要的政策主軸。總和來說，瑞士從建邦以來至冷戰結束的這

⁵² 張維邦，前書，頁 77-81。

段時間，對外關係有兩大支柱，分別是中立與對外貿易；而首要目標為不捲入戰爭及保護跨國界貿易⁵³。

瑞士在未加入聯合國之前的外交政策主要都是採取孤立式的安全政策，特別是自二次大戰結束後，瑞士完全選擇傳統國際法上的中立和獨立自主的軍事國防政策。到了冷戰時期，更是堅守其武裝中立的原則，在冷戰情勢最緊繃的時期，瑞士在經濟方面的外交政策都變的更加小心翼翼，深恐會將自己捲入他國的糾紛，而或許是因為國聯（League of Nations）的失敗，使得直至冷戰快結束前，瑞士對任何區域或國際組織與跨國合作都抱持著某種程度的不信任及懷疑的態度，對外關係及與他國的互動方面一直都是以雙邊關係為主，瑞士甚至連多邊關係都會盡量避免參與。但瑞士如此的作法漸漸的不受國際社會的歡迎，許多國家認為瑞士不應該一直將中立政策當作屏障，冷眼看待全球的局勢。

貳、對外政策的轉變

在瑞士的聲望可說是跌到最低點時，瑞士為了避免在國際社會在將來出現對瑞士中立排斥的舉動，開始改變其外交與安全政策，開始強調瑞士將參與更多的國際合作，但一直到 1980 年代末，一切都只能算文字上的改革，因當時冷戰時期的國際情勢動盪不安，並沒有實際的行動，只能從一些官方的宣言或報告書上瑞士政府在調整中立政策方面的嘗試。1989 年至 1991 年，隨著冷戰的緩和結束，國際生態大洗牌，瑞士也自然而然慢慢的開始了更多與國際社會的合作及互動關係，正式的放棄從二次大戰以來一直堅持的武裝、獨立自主的孤立性質的中立政策，走向與區域與國際合作的時代，尤其是與歐洲共同體（EC）及聯合國（UN）的合作更為密切了，強調瑞士必須在各面向（例：環境、移民、毒品、跨國犯罪

⁵³ Goetschel, L., Bernath, M., & Schwarz, D. *Swiss Foreign Policy: Foundation and Possibilities.* (NY: Routledge, 2005), p. 14.

之防禦等) 積極的與國際社會合作⁵⁴，瑞士的中立是有彈性的，可視情勢的轉變做調整的。瑞士在中立政策上轉變為活躍有彈性可從全球與區域層面明顯的看到：

一、全球層面

1990 代初，瑞士變的更加活躍的在參與聯合國的維和行動、派遣觀察員和各領域的專家至聯合國進行交流。另一方面，瑞士政府也非常積極的在國內進行宣導，教育群眾，推動瑞士加入聯合國，瑞士政府認為加入聯合國並不違反中立原則，反而能讓瑞士在國際社會發揮更大的作用，擔負更多的責任，雖然一開始受到了國內群眾強烈的反對，在 1986 年的公投中慘敗，但在經過瑞士政府長期的努力推廣之下，終於在 2002 年 3 月的公投通過了瑞士加入聯合國的提案，於同年 9 月聯合國第 57 屆大會中通過瑞士加入聯合國的申請，成為正式的會員國⁵⁵，但不改變其永久中立身份。而保有永久中立身份並不會影響瑞士參與聯合國的任務，反而因永久中立的身份可以協助聯合國更有效的進行維和、斡旋與調停等任務，瑞士認為中立國本來就應該分擔一些國際責任，回饋國際社會，協助建立和維持和平穩定的國際社會，尤其瑞士政府長期以來一直非常重視人道主義的推動，國際紅十字會就是瑞士為了提供更完善的醫療服務給在戰時受傷的人員所成立的組織，而在收留難民的部分，瑞士在任何時期都是不遺餘力的，根據統計，瑞士在二戰時期，前後共收留了近 30 萬民的難民於國內⁵⁶。

二、區域層面

在冷戰結束之後，整個歐洲的整合速度越來越快，也越來越穩定，歐洲的國家之間的互動更為密切，歐洲區域統合與歐洲化的驅勢是勢在必行，而在順利成

⁵⁴ FDFA. *White Paper on Neutrality*. Swiss Federal Department of Foreign Policy. 1993, pp. 12.

⁵⁵ “Switzerland’s UN Policy Historic Steps”. Available at http://www.eda.admin.ch/sub_une/uno/intpar/htm.

⁵⁶ 蔡明螢，前論文，頁 39。

為聯合國的會員之後，瑞士聯邦政府的下一個外交目標便是加入歐洲聯盟。瑞士政府當然瞭解目前的形式，認為只利用雙邊條約與歐盟互動已經將無法滿足瑞士長期的需求及利益，尤其在另一永久中立國奧地利也放棄了永久中立身份，在1995年加入了歐盟後，瑞士更是開始嚴肅的思考如何能夠有效的推廣瑞士加入歐盟的目標，希望可以加入歐盟的大家庭，為瑞士爭取更多的利益及國際舞台。雖然在這部分目前仍然受到國內群眾及一些因素的阻礙，但是瑞士政府仍舊將與歐盟建立更緊密的合作關係，以及加入歐盟設定成其首要外交方向。

綜合以上所述，瑞士的傳統中立政策除了受內在和外在因素的影響外，基本上的政策考量皆是由現實主義所強調的國家利益為出發點。同時，也深受現實主義的國際社會缺少合法暴力壟斷者思維之影響，深知在一個自助體系內(self-help system)，如果要求生存，就必須要有足夠的武裝力量來達到嚇阻外敵的效果。也就在瑞士能夠自保的基礎上，各國對瑞士中立政策加以承認，並獲得周邊強國的承認。同樣的，隨著時代的變遷，瑞士不能置身事外於國際社會，為了瑞士人民的福祉，瑞士政府也開始轉向，參與國際組織，以及未來期盼加入歐盟。這些政策上的轉向也都是在精心評估國家利益後，才做出的決定。可見瑞士傳統政策的改變，雖受新自由制度主義看法的影響，但出發點仍是以現實主義為基礎和主要思考模式。而有關瑞士及歐盟雙方互動及政策方面的討論，在下一章節將會有更詳細介紹。

第二章 瑞士與歐盟之間的互動關係

瑞士和歐盟之間之關係發展至今最主要的互動模式在 1992 年瑞士政府所舉辦，被認為是加入歐盟先決條件的是否 EEA 的公投被瑞士選民否決後，瑞士與歐盟的互動模式就又回復到了雙邊協定為主的交往。雙方自 1992 年至今經歷了許多的談話、談判及協商後，在不同的項目種類上締結了近 20 個雙邊條約，這些雙邊條約的存在讓瑞士在未加入 EEA 和歐盟的情況下，仍能與歐盟及其會員國維持非常緊密的合作關係，這些雙邊條約同時也成為瑞士與歐盟及其會員國互動時的準則，本章將會討論瑞士與歐盟之間的關係發展背景，探討雙方的互動、各自對對方的政策、以及雙方的雙邊合作關係，包含瑞士與歐盟關係發展至今所簽訂的一些重點雙邊條約。



第一節 瑞士與歐盟關係的發展背景

瑞士與歐體之間的互動關係並不是從 90 年代才開始的，早在二戰結束，OECE⁵⁷（歐洲經濟合作組織）成立後，瑞士就展開與歐洲的關係，瑞士聯邦政府表示瑞士已經準備好與歐洲及世界交流，在不改變或影響瑞士中立政策、仍能保有經濟政策與貿易自主性的這三項條件之下，也就是瑞士主權及中立能完全維持情況下，瑞士是有絕對的誠意與國際合作及交流的。因此，瑞士於 1948 年正式加入 OECE，成為組織的重要成員之一，而之後在 1952 年成立的 ECSC（歐洲煤鋼共同體，European Coal and Steel Community）也影響了瑞士對於未來與歐洲互動的看法，但對於加入 CoE（Council of Europe, 歐洲理事會），瑞士卻認為 CoE 帶有政治性質，所以以並不適合入會為理由拒絕參與歐洲理事會，並也以相同理由回絕了當時蘇

⁵⁷ OECE（歐洲經濟合作組織）現為 OECD（經濟合作與發展組織）。

聯在 1954 年對瑞士提出參與歐洲安全與合作會議 (CSCE, Conference on Security and Cooperation in Europe) 的邀請。換句話說，在二戰結束初期，瑞士政府對於參與任何帶有政治性質的組織是抱著敬謝不敏的態度，只願意參與所謂“技術”和“經濟”類型的組織⁵⁸。基於此種堅持，瑞士在 1960 年發表加入EFTA(歐洲自由貿易協會，European Free Trade Association)的訊息中表示，EFTA的性質符合瑞士政府所期望的“消極的統合” (passive integration)，並不會違反瑞士的任何一個原則與條件；至於EEC則因帶有強烈的政治意圖和建立“歐洲超級國” (European Super State)的目標，明顯的與瑞士所堅持的完全自主原則衝突，因此，為了瑞士長久以來中立的可信度，瑞士不會加入EEC，但透過參與EFTA也可提供瑞士一個與EEC互動的多邊管道⁵⁹。



瑞士與歐洲的關係發展至 1960 年代後才變的比較開放，此時的瑞士採取的是緩和政策 (détente)，對於CoE的態度也有了巨大的改變，這時的瑞士認為瑞士是適合參加的，根據聯邦政府 1962 年的報告指出，CoE既不是軍事組織也不是政治聯盟，而且加入CoE並不會違背中立的身份，就像其他瑞士有參與的經濟與技術性組織一樣；再者，CoE又是連結EEC和EFTA的關鍵橋樑，對瑞士來說是非常重要的。特別是在連結EEC的部分，瑞士政府雖然希望可以透過協商的方式成為EEC的準會員 (associate member)，但是因為EEC對一些自由市場及無關稅的規則和作法讓瑞士必須要修改其對貿易的限制才可入會，除此之外也需要將政策目標轉向傾向統合的歐洲市場，各種爭議不斷，瑞士國內普遍不支持，最後瑞士政府只得做罷，轉向以藉由加入CoE的方式來獲得與其他EEC會員國合作的機會。另外，CoE的屬性是較柔性的的合作，不會插手會員國的外交與安全政策，瑞士若是加入CoE，並不會對瑞士的中立及主權產生負面的影響，反而可以為瑞士帶來極大的經濟利益，

⁵⁸ 例如瑞士在 1953 年加入了歐洲核子研究組織 (European Organization for Nuclear Research, CERN)，瑞士政府認為 CERN 是屬於研究與資訊交換的組織，是不會與中立政策衝突的。

⁵⁹ Laurent Goetschel, Magdalena Bernath, & Daniel Schwardz. *Swiss Foreign Policy: Foundations and Possibility.* (NY: Routledge, 2005), pp.64-66.

對瑞士有很大的幫助。因此，在聯邦政府大力的推動與宣導之下，順利於 1963 年的 5 月成為CoE的會員國⁶⁰。

1970 年代，EEC改名為EC（歐洲共同體，European Community）後，變得更制度化，聯邦政府再次的開始著手討論加入EC的議題，但EEC改名為EC後，入會的條件變得更嚴格，瑞士若是加入，勢必在更多地方會需要讓步，而這時的瑞士還未準備好接受這樣的轉變與讓步，因此聯邦政府在加入和不加入之間徘徊。在還未入會的情況下，瑞士與EC便開始維持一種特別的互動關係，聯邦政府認為，EC之所以默許瑞士與EC之間維持此種特殊的關係是因為EC方面也希望瑞士能夠繼續保持其中立政策，瑞士中立身份的持續是符合瑞士及EC雙方整體的利益的。在 1972 年底，瑞士就自由貿易協定的問題第一次舉辦了有關歐洲政策提案的公投，此次的公投得到了 72.5%的選民及 26 個邦全數的支持⁶¹，因此在與歐洲的自由貿易協定的議題告一段落之後，瑞士便開始與EC發展更多種類和區塊的雙邊合作關係，但雙邊合作關係終究無法做到十全十美，尤其雙方在有關服務業的協商上一直無法達成共識，進行速度緩慢。

瑞士和EC的關係到了 1980 年代面臨了另一個關卡，那就是 1984 年EC和EFTA 國家為發展進一步的合作關係，決定實施“盧森堡程序”(Luxemburg Process)，此後更是加速了歐洲的統合速度，後來的單一歐洲法案 (Single European Act, SEA) 更是取代了盧森堡程序，法案希望透過簽署條約的方式在 1993 年 1 月 1 日實現EC的單一市場。瑞士政府在 1988 年發表了一份綜合報告，再次的表示瑞士不會也沒也義務做出會導致瑞士喪失中立地位與可信度的行為，並且承認在這種情況下，將會重新思考與EC之間的互動關係，聯邦政府認為EC沒有理由強制要求瑞

⁶⁰ CoE 47 個會員國資訊，available at CoE官方網

站http://www.coe.int/T/e/com/about_coe/member_states/default.asp (Feb. 10, 2008).

⁶¹ Goetschel, L., Bernath, M., & Schwardz, D. (2005). *Swiss Foreign Policy: Foundations and Possibility*. NY: Routledge, pp. 67.

士若加入EC時必須接受所有的規則，再者，破壞瑞士的永久中立對歐洲來說也不會是好事，瑞士並不需要改變現有的政策。但到了1980年代末至1990年代初，國際情勢跟著冷戰的結束有了重大的改變，瑞士也體會到若是不修改或是放鬆其中立政策的話，勢必會被國際社群排除在外，會讓瑞士在國際社會的空間變得更加狹小。因此，聯邦政府在冷戰過後變得更積極的與EC/EU合作，並且強調將會把加入歐盟當作瑞士政府努力的重要外交目標，瑞士願意視情況調整其中立政策，中立應該是要有彈性而不是一成不變的⁶²。在此種思維下，瑞士非常希望能夠利用加入EEA來加強與歐盟的多邊合作，表示誠意，拉近與歐盟及會員國的距離。雖然後來瑞士選民在1992年澆了聯邦政府一頭冷水，但是聯邦政府仍舊不改加入歐盟對瑞士國家長期的發展是利多於弊的看法，縱使1992年的EEA公投失敗，聯邦政府不會因此放棄加入歐盟的計畫。唯一遺憾的是EEA公投的失敗，讓瑞士與歐盟的關係又回到了最初雙邊合作的模式。



第二節 瑞士與歐盟相互的政策

本節將從三個不同的面向來探討瑞士與歐盟雙方對彼此的政策方向及內涵，分別為：(1) 政治與安全政策、(2) 經濟政策，以及(3) 社會和發展政策。從以上三個不同的區塊來看瑞士與歐盟在相同的區塊上，因不同的考量及立場所產生的兩者在相同議題上決策的差異。

壹、 瑞士的歐盟政策

瑞士的各類外交政策，不論是否為歐盟的會員都已經受到歐盟的影響，而瑞士政府面對這些來自歐盟的影響是束手無策的。因此，瑞士與歐盟雙方的互動政

⁶² Laurent Goetschel, Magdalena Bernath, & Daniel Schwardz. *Swiss Foreign Policy: Foundations and Possibility.* (NY: Routledge, 2005), pp. 63-68.

策之制訂及判定對於瑞士來說是格外受到政府與人民的重視，也是特別重要的。由於瑞士與歐盟在地緣上緊密的連結，使得瑞士的經濟貿易、政治安全、外交、教育和文化等層面也與歐盟深深的結合在一起；再者，歐盟在近十年擴張與在各層面統合的速度加快，瑞士不得不與歐盟建立比冷戰結束前更密切的關係，避免日後產生被邊緣化的可能性。因此，瑞士近年對歐盟的政策明顯的做了調整，一改 1980 年代至 1990 年代中期的低調立場，態度變得更積極與開放⁶³，與傳統的瑞士外交政策有著重大的不同，處處強調瑞士與歐盟交往的誠意與合作的意願，瑞士對整個歐洲的發展是有貢獻的。本節將會從政治安全、經濟以及社會發展，三個層面來探討瑞士與歐盟相互的政策。

一、政治和安全政策



瑞士與歐盟的關係密切，互賴程度高，近年來，歐盟的擴大及在各項政策和計畫的推廣順利，使得歐盟不但在區域上銳不可擋，在國際社會的地位及影響力也逐年的在提升。瑞士雖然仍不是歐盟的會員國，但與歐盟有著地緣和歷史文化上的緊密關係，無論瑞士是否為主權完全不受外力介入的中立國與否，其國內政治與安全政策已經受到歐盟一定程度的影響，聯邦政府是無力阻止的，雖然歐盟與瑞士存有一系列針對不同領域所簽訂的雙邊協定，但瑞士卻仍無法像大多數加入歐盟的歐洲國家一般去影響歐盟的政策的制訂，唯一能夠讓瑞士在歐盟中發聲、參與政策制訂，甚至影響歐盟政策的方式便是跳出雙邊關係的框架，加入歐盟體系。而加入歐盟卻也代表了瑞士必須配合歐盟的政策，修改一些瑞士國內法規，甚至做一些制度及政策上的大調整和改革。長久以來，瑞士對外的安全政策就是強調在國內和國外事務上維持完全的自主性，不受他國威脅，並且保衛國內

⁶³ Laurent Goetschel. *Changing Foreign Policy: NRP 42 Synthesis*. (Berne: Schneider AG, 2000), p 6.

外的穩定與和平⁶⁴。然而另一方面，自冷戰結束後，瑞士政府從來沒有放棄加入歐盟的目標，甚至認為在現今的國際社會中對安全的定義已經有了不同的解釋，傳統的武力威脅已不復存在，取而代之的是不同型態的新威脅（例：環境問題、跨國犯罪、恐怖主義和資訊安全等），聯邦政府承認瑞士傳統的中立外交政策無法幫助瑞士抵制這些新型態的威脅的，只有更積極與他國合作才能夠有效的維持國家安全，但是一旦問題牽涉國內法規及政治安全方面較敏感的議題時，政府會需要較長的一段時間來對國內人民做宣導及教育方能推動。

新的時代代表著新的安全危機，瑞士政府體認到瑞士是不可能長期近乎不勞而獲的，加強與歐盟的互動及合作是不能單方面的要求卻不做出同等的回饋，而雙邊條約的彈性及能提供的多元性卻遠不如加入歐盟的多邊關係體系來的完善，唯有增進與區域的合作才能讓瑞士獲得更多的安全。此外，加入歐盟並不代表瑞士需要放棄中立身份，也不會與瑞士的立場產生衝突。原因是聯邦政府不認為歐盟在可預見的未來歐盟會建立一個有效的軍事安全防禦體系，但若是日後歐盟真的建立一個有效且長期的共同防禦系統，瑞士政府就會重新思考中立的問題，畢竟歐盟的共同防禦及新的安全結構也會讓瑞士一直以來維持的中立變得無意義⁶⁵。因此，為了回應不同於傳統武力威脅的危機，有效的保護瑞士的國家安全與利益，瑞士政府將會以加入歐盟體系為最高的外交目標，融入整個歐洲的統合⁶⁶。根據瑞士聯邦外交事務部的 2006 年的歐洲報告書中，瑞士政府已經開始嘗試與歐盟以共同外交與安全政策（Common Foreign and Security Policy, CFSP）的基礎架構，利用特殊個案安排（*ad hoc* arrangement）的方式展開在安全議題部分的合作，前提是以外制度性的合作方式進行安全議題的互動，不會影響瑞士在決策

⁶⁴ “General Principles of the Security Policy.” Available at <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/themen/security/basic.html>. (Nov. 11, 2007).

⁶⁵ Marius Vahl, & Nina Grolimund. *Integration Without Membership: Switzerland's Bilateral Agreements with the European Union*. (Brussels: Centre for European Policy Studies, 2006), p. 11.

⁶⁶ “White Paper on Neutrality”. Available at: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intla/cintla.Par.0027.File.tmp/White_Paper_on_Neutrality.en.pdf, pp. 22-23.

時的自主性，以維持其中立的身份。目前瑞士已經參與了歐盟在移民及內部安全部分的行動，日後瑞士將會繼續與歐盟就其他安全議題進行協商與合作⁶⁷。

二、經濟政策

在經濟政策方面，瑞士與歐盟可以說是合作愉快，雙方在經濟及貿易方面的互動歷史最為長久，也最為穩定。瑞士與歐盟在經濟與貿易方面的互動是非常密切的，瑞士一年的貿易順差有三分之一是來自與歐盟的關係，三分之二的出口流向歐盟，並且也是歐盟的第二大出口產品市場。近年來歐盟擴大速度加快⁶⁸，再加上近年來各會員國發展程度穩定，使得歐盟成為一個擁有比美國還要龐大的消費市場，瑞士有近三分之二的海外投資是在歐盟，歐盟同時也是瑞士國內的海外投資最大的來源。雖然現階段瑞士的經濟彷彿尚未受到歐盟很大的影響，但是許多學者認為瑞士若是無法加入歐盟，長期下來對瑞士的經濟及競爭力將會有負面影響，瑞士也將無法擁有足夠的競爭力與來自歐盟的企業及資金對抗⁶⁹。



瑞士因 1992 年 EEA 的公投沒有得大多數選民的支持，至今仍不是 EEA 的會員國，代表著瑞士無法像其他已加入 EEA 的非歐盟會員國般進入歐盟的單一市場，單靠與歐盟簽署雙邊條約並不足夠讓瑞士享有與其他以加入 EEA 或是歐盟的會員國相同的待遇及權利，長久下來瑞士將會喪失市場的競爭力，出入口貿易以及海外投資部分將也會受影響。而瑞士政府為彌補這項不足，便開始與歐盟進行一連串的協商，先後簽訂了兩套雙邊條約(Bilateral I 和 Bilateral II)，這兩套雙邊條約的主要功能就是用來作為 EEA 的替代方案，並且為了讓瑞士能夠參與更多

⁶⁷ FDFA. *Information File on the Europe 2006 Report*. Switzerland: Federal Department of Foreign Affairs. (June 2006), p 5.

⁶⁸ *Switzerland in Europe: Eurocompatible and Eurocompetitive. Greater Zurich Area Insight*. No. 2, (October, 2007) , p. 2.

⁶⁹ Brigid Gavin. *Policy Options for Liberal International Investment: the Case of Switzerland*. (Bern: National Research Program, 1999)p.6.

的歐盟計畫，瑞士政府預計從 2007 年開始至 2013 年將投入每年 4.4 億瑞士法郎（約台幣 127 億）來參與及資助歐盟的計畫，讓瑞士在未加入 EEA 前仍可以與歐盟保持不低於其他會員國的互動關係，保護瑞士的利益。

三、社會和發展政策

瑞士位於歐盟的中心地帶，其歷史發展與社會文化與歐盟各國是息息相關的，瑞士國內的種族眾多，不同地區形成不同的語言區，使得瑞士一個國家卻擁有非常多元的社會文化。地理環境的因素讓瑞士不論是否為歐盟會員，其文化早已與歐盟各國有著緊密的連結了。在瑞士與歐盟協商完以文化及環境為主的第二組雙邊協定 (Bilateral II)，針對與申根及都柏林條約有了定案後，瑞士政府經過人民的支持通過自 2007 年開始，資助歐盟每年 4.4 億瑞士法郎的預算⁷⁰，協助降低擴大的歐盟衍生的社會發展與經濟不平衡問題後，瑞士政府又開始積極的與歐盟討論有關教育及技術認證方面的議題，希望 2009 年更新與歐盟的人員自由流動條約後，可以有一套更統一、更有系統的認證規則，讓瑞士和歐盟雙方的人民在流動時更方便，對於雙方的勞工市場的開發是有幫助的。

貳、歐盟的瑞士政策

歐盟對瑞士政策可同樣的從政治和安全政策、經濟政策以及社會和發展政策三方面來說明。利用這三個面向的說明可以看出歐盟及瑞士雙方對彼此的政策上的差異與相似處。

⁷⁰ FDFA. *Information File on the Europe 2006 Report*. Switzerland: Federal Department of Foreign Affairs. (June 2006), pp. 3-4.

一、政治和安全政策

歐盟對於能夠進一步與瑞士有更深入的政治及安全上的合作是非常樂見其成的，歐盟瞭解因瑞士的特殊身份和立場，因此在各項協商的推行上都給予瑞士較長的緩衝期。但由於 2004 年歐盟擴大後，採取較嚴格的政策走向，加上會員國數量增多，許多會員國對於瑞士身為非歐盟及非 EEA 會員，卻仍然透過各項雙邊協商及捐贈的方式取得進入歐洲單一市場的權利，甚至參與歐盟主導的一些計畫，對瑞士目前的作法的抱怨漸漸浮上台面，歐盟必須考量到會員國的意見，因此明確的表示瑞士必須停止選擇性的參與只對瑞士有利的合作，也不鼓勵與瑞士針對新的項目展開雙邊協商，除非瑞士準備好要接受歐盟的法律制度 (EU *acquis*)。



瑞士曾經於 1992 年時申請加入歐盟，但隨後而來的EEA公投被否決，導致瑞士政府為了安撫國內群眾，希望歐盟可以暫緩審理，因此，瑞士 1992 年的加入歐盟申請書目前是被凍結在布魯塞爾的歐盟總部，歐盟表示隨時歡迎瑞士日後的加入。而在瑞士正式加入歐盟以前，歐盟與瑞士之間的政治及安全方面的互動，歐盟將以雙方的雙邊協定的內容範圍為準（特別是已於 2002 年生效的第一組雙邊協定，Bilateral I），歐盟認為加入歐盟才是對瑞士長期的國家發展是最好的，假使瑞士繼續堅持以雙邊協商的方式與歐盟互動，難保日後不會有更多歐盟會員國提出抱怨⁷¹，歐盟也不再願意與瑞士簽署新的雙邊協定，如此的情況並無利於瑞士與歐盟及各會員國之間的關係發展。

二、經濟政策

目前歐盟對非歐盟會員國的經濟互動是以EEA (European Economic Area) 為

⁷¹ “The EU’s Relations with Switzerland”. Available at: http://ec.europa.eu/external_relations/switzerland/intro/index.htm. (Dec. 2007).

主，瑞士為EFTA之創會國家之一，當初成立EFTA的目的是為了讓對參與歐洲統合仍有遲疑的國家藉由EFTA的多邊協商機制來合作。當時除了瑞士之外，EFTA的創始成員國還包括英國、挪威、丹麥、奧地利、葡萄牙及瑞典；之後冰島、列支敦斯登和芬蘭三國也加入了EFTA。而隨者歐洲統合的速度加快，許多EFTA國家紛紛加入了歐洲共同體及之後的歐盟，尚未決定加入歐盟的幾個國家便與歐盟協商建立EEA，以便未來正式加入歐盟。然而瑞士人民卻不贊成加入EEA的提案，因此，歐盟與瑞士自 1992 年開始一切互動都是以雙邊協定的方式交往。歐盟與瑞士最初的一個經濟協商是 1972 年所成立的自由貿易協定，至今雙方仍以當初 1972 年的自由貿易協定為經濟上互動的基礎⁷²，在 1999 年正式生效的第一組雙邊協定 (Bilateral I) 則更細節的涵蓋了其他的雙邊經濟互動規則，同時，歐盟經由與瑞士簽署第一組雙邊協定來提供瑞士在仍未加入EEA或歐盟的時間內，仍能夠像其他EEA國家般進入歐盟市場，畢竟瑞士對於歐盟來說也是一個重量級的貿易夥伴，繼續與瑞士保持良好的經濟互動是有益處的。

三、社會和發展政策

歐盟與瑞士在社會及文化方面是緊緊連在一起的，但雙方早期從未積極的就這個區塊進行文字上的規範及正式的計畫，直到歐洲單一市場成功建立後，歐盟便開始就其他非經濟相關議題與其他國家討論合作的可能。在歐盟及瑞士的第二組協定 (Bilateral II) 中就包含了教育、文化及技術認證等合作，繼第一組協定通過了有關人員自由流動的協議後，雙方希望透過第二組協定讓瑞士與歐盟雙方的人民在跨國界工作或接受教育等方面能夠更加便利，享受更多權利。歐盟基於瑞士仍不是 EEA 會員國而仍舊藉由雙邊協定的方式獲得與 EEA 會員相似的權利，要求瑞士應該要提出一些回饋來幫助擴大後的歐盟的新會員國來提升其社會

⁷² Integration Office FDFA/FDEA. *Switzerland's Policy Towards the European Union: the Bilateral Agreement*. Switzerland: Integration Office FDFA/FDEA, 2007). p.1.

發展的問題。

第三節瑞士和歐盟之間的雙邊合作關係

瑞士和歐盟之間的關係發展至今，雙方所協定的條約數量是歐盟與其他國家的協定數量中最多的，近三十年來所簽訂的條約超過 100 個，兩者之間的雙邊協商的內容可說是範圍非常廣泛。本節將會針對歐盟與瑞士雙邊關係發展至今經歷了四個關鍵性協定的階段，包括 1972 年的自由貿易協定、1989 年的保險協定、1999 年協商完成的第一組協定 (Bilateral I)，以及 2004 年協商完畢的第二組協定 (Bilateral II)，進行較深入的內容討論。



瑞士及歐盟之間合約關係最早開始的協定是 1950 年代末所簽署的有關瑞士聯邦與 ECSC 高階官員磋商的協定，以及藉由利用瑞士鐵路運輸煤炭和鋼鐵的協定。之後的四十年，一些區塊性為主的協定陸續的簽訂，其中在 ECSC 時期就完成了 25 個協商，數量可觀。這種現象也反映出歐盟與瑞士之間的互賴程度及對彼此在各方面的重要性。表一列舉了歐盟和瑞士從 1956 年至 2004 年間，除了第一組和第二組協定之外的所有協定：

表 1 歐盟與瑞士之間的協定 (1956-2004)

貿易和工業協定

1967	特定種類起司關稅
1972	EC (歐洲共同體) 與瑞士之間的自由貿易協定
1974	鐘錶工業
1985	湯品、醬料及佐料貿易

1986	非農產品及加工農產品貿易
1989	電子資料交換系統貿易
1990	商品運輸手續和檢驗之簡化
1995	特定農業和漁業產品貿易
2001	全面優惠待遇下的關稅優惠
<u>交通協定</u>	
1956	經由瑞士地域運輸煤炭與鋼鐵的鐵路關稅
1992	道路與鐵路運輸商品
<u>研究協定</u>	
1978	熱核溶解和等離子物理學
1985	科學與技術性合作
1988	原木方面之研究與開發 (特別是軟木作為一種可換新的材料)
1988	高級材料之研究與開發
1991	歐洲經濟科學激勵計畫 (European Stimulation Plan for the Economic Sciences)
1991	EEC 應用度量衡學與化學分析計畫之研究開發
<u>其他雙邊協定</u>	
1957	瑞士與 ECSC 高階官員磋商協定
1984	預防詐欺
1988	專業術語
1991	人壽險外的之皆保險業務
2004	歐洲警察(Europol)
<u>多邊協定：EEC/EFTA公約</u>	
1987	商品貿易手續簡化
1987	公共運輸程序
1990	技術規則方面的交換資訊程序

筆者整理自：Marius Vahl, & Nina Grolimund. *Integration Without Membership: Switzerland's Bilateral Agreements with the European Union.* (Brussels: Centre for European Policy Studies, 2006) , p. 23.

壹、 1972 年歐洲共同體 (EC) 與瑞士自由貿易協定

EC 與瑞士在 1970 年代就開始展開自由貿易協定的協商，主要的目的是希望建立一個以工業產品為主的雙邊自由貿易協定，藉此來拉近雙方在經濟上的關係。而最初導致 EC 與瑞士走向簽訂自由貿易協定的原因是因為 1957 年 EC 成立，隨後在 1960 年時 EFTA 誕生，使得當時歐洲對於統合的方式出現了不同的版本，而為了不讓這兩個同時以歐洲為主的經濟體之間出現更大的鴻溝，並且進一步建立一個完整的西歐市場，EC 開始與 EFTA 國家個別展開自由貿易協定的協商，瑞士與 EC 部分的協商自 1970 年開始，經過兩年的協議，於 1972 年簽訂自由貿易協定，並且也得到國內選民 72.5% 的支持，1973 年正式生效。



此項自由貿易協定的主要內容為針對包含在協定中的特定商品種類，禁止設立關稅以及任何類似配額制度的規定，但是此項規定並不適用在農業產品部分，只有加工農產品是例外，因為加工農產品不只為農產品，也同時屬於工業產品，因此，未加工農產品仍然維持著原有的關稅制度與出口補助辦法⁷³。自從 EC 與瑞士的自由貿易協定正式實施以來 35 年，雙方都受益良多，自由貿易協定除了提供瑞士一個可與 EC 保持緊密關係的平台外，也讓瑞士身為一個以出口為主的國家得以繼續與其最重要、最大的貿易夥伴-EC 保有持續成長的貿易額。光 2006 年瑞士就出口了價值 110 億瑞士法郎（約 3,190 億台幣）的商品至 EC/EU 國家，在進口商品的部分甚至多達 135 億瑞士法郎（約 3,910 億台幣），而貿易量的表現更是以平均

⁷³ “Free Trade.” Available at: <http://www.europa.admin.ch/themen/00500/00506/00526/index.html?lang=en> (Jan. 2008).

5%的比率在成長⁷⁴。不論進出口的商品，幾乎大部分都是在自由貿易協定的範圍內，讓瑞士與EC/EU雙方在此項協定中都是贏家。

貳、 1989 年保險協定

瑞士與 EC 的第二向重大協定是 1989 年所簽署的保險協定，於 1993 年生效。這項協定的產生對於雙方的保險業來說，是一大突破與福音。此項協定讓歐體與瑞士的保險公司在互惠原則下，能夠在雙方的地域內自由的設置保險公司，也就是代表雙方同意開放保險市場，同意協定國家的保險公司可在自身的領土內設置業務公司或是保險分行，雖然人壽保險與其他社會體系下的安全險並不在協定的範圍內，而且不是完全的開放兩方的保險市場，對歐體方面來說也不是最重要的協定，但是這項保險協定卻對瑞士的當初低迷的保險業經濟帶來了莫大的幫助，解除了瑞士國內保險業發展困境。



參、 第一組雙邊協定 (Bilateral I)

自從 1992 年瑞士選民否決了瑞士加入 EEA 的提案後，瑞士政府只好更加積極的利用雙邊協定的方式與歐盟互動，希望利用其他的替代方案來幫助瑞士達到與加入 EEA 同樣效果的目標，換言之，第一組雙邊協定的主要功能在於開啟雙方的內部市場。因此，第一組雙邊協定就展開了協商，目的是為瑞士爭取與以加入 EEA 國家的般貼近歐盟市場的權利。第一組雙邊協定從 1994 年開始協商至 1994 年，共有七項雙邊協定產生：

1. 研究協定(Agreement on Research)- 此項研究協定可說等同 1985 年雙方

⁷⁴ “Free Trade Agreement.” Available at: <http://europa.admin.ch> (Jan. 2008).

所簽署的研究協定之升級版，2002 年生效，分別在 2004 年及 2007 年更新。瑞士一向希望可以多加參與有關歐洲發展的研究和計畫，但由於歐盟成立後，對於非會員國參與歐盟研究計畫的限制變得更嚴苛。雖然並不是一個長期性的協定，但此項協定的達成對瑞士來說除了代表瑞士將可以參與歐盟眾多研究計畫外，因瑞士政府同意固定的負擔部分歐盟研究計畫經費，就 2007 年至 2013 年這段期間的歐盟研究預算預估為 546 億歐元，瑞士就負擔了 24 億瑞士法郎（約 15 億歐元），也就是瑞士資助約 3% 的總預算，身為一個非歐盟會員國家來說是一筆不小的數目，瑞士所投入的經費甚至還在每年增加。不過也因如此，瑞士除了已經可參與許多歐盟的研究計畫外，就參與研究計畫架構的部分，瑞士幾乎享有與其他歐盟國家同等的權利。另外，此項協定也讓瑞士成為歐盟研究計畫的五大聯合協辦國之一⁷⁵。

2. 降低貿易技術限制協定(Agreement on Reducing technical Barriers to Trade)- 此項協定目的為提供歐盟及瑞士雙方一個相互一致的評價及認證標準，包含了幾乎所有工業商品種類的檢驗、評價與認證等，技術上的驗證標準，此項協定簡化了在以往都必須經過較長、較繁複的商品驗證程序，採用雙方市場都接受的統一驗證手續，節省了許多時間，使得認證過程更有效率，無形中就節省了許多不必要的花費；而瑞士的製造商也能夠享有與其他來自歐盟的競爭對手在包括在協定的範圍內的商品擁有相同的待遇，對雙方來說是一大福音。但是此項協定對第三國是不適用的，並且是以供工業產品為主，其他種類的商品（例如一些化學及建築材料等）並不在協定的範圍內。

3. 人員自由流動協定(Agreement on the Free Movement of Persons)- 在

⁷⁵ Integration Office FDFA/FDEA. *Swiss EU Policy: the Bilateral Agreements*. Switzerland: (Integration Office FDFA/FDEA, 2007), p 13.

第一組雙邊協定的協商過程中，最費神、最困難，但也是被視為最有突破性的部分就屬人員自由流動的議題了。人員自由流動協定於 2002 年正式生效，適用於瑞士與協定簽署時 2002 年的 15 個歐盟會員國，而瑞士方面擁有 12 年的緩衝期，在協定生效的第 7 年（2009 年）瑞士甚至可自由選擇是否要繼續延長協定的期限。由於人員自由流動的議題極具爭議性，因此，瑞士與歐盟雙方選擇先以漸進的勞工市場開放的方式來消除瑞士人民的不信任感，一步一步的慢慢完成整個人員自由流動的想法。瑞士勞工在協定生效的那一刻起就享有與歐盟會員國勞工相同的待遇、薪資、社會福利保險及工作環境，直到工作證到期為止。而對於只領有短期工作居留證的瑞士勞工的轉業及居住地限制也在協定生效後的兩年（2004 年）取消。在協定生效的第五年，瑞士及歐盟也會取消勞工流動的配額，但是瑞士方面仍保有再次提出流動配額的權利。在 2009 年，協定生效後的第 7 年，若瑞士公投結果顯示繼續延長人員自由流動協定，此協定將會無限期延長，直至瑞士決定停止此項或是停止第一組協定的運作為止。條約生效 12 年後，雙方必須取消所有對人員自由流動的剩餘限制，必須以對等原則的態度來管理協定，但是此項協定並不包含移民規定，原有雙方的移民規定維持不變。不受協定影響⁷⁶。由於瑞士是一個倚賴外來勞工的國家，因此人員自由流動協定將會為瑞士帶來經濟成長的效應，並且提供瑞士勞工能有更多的機會前進歐盟⁷⁷。

4. 民航協定(Agreement on Civil Aviation)- 民航協定讓瑞士被納入歐盟的民航市場內，瑞士的航空在對等原則下被賦予相同進入歐盟民航市場的權利，瑞士的航空公司將不受限於飛機的承載量及任何其他限制，得以飛

⁷⁶ “Switzerland- European Union: Bilateral Agreements with Special Consideration of the Free Movement of Persons.” Available at: http://www.umbrecht.ch/pdf/CH_EU-E.pdf (Jan, 2008).

⁷⁷ Integration Office FDFA/FDEA. Swiss EU Policy: the Bilateral Agreements. Switzerland: (Integration Office FDFA/FDEA, 2007), p 5.

往任何歐盟境內的國家，幫助瑞士的航空業提升整體競爭力，並且不再處處受限。這項民航協定取代了先前瑞士與其他歐盟會員國之間近 12 個關於民航的雙邊協定。

5. 跨國界陸上運輸協定(Agreement on Overland Transport)- 與人員自由流動協定一樣，採取階段性開放鐵路及道路運輸瑞士和歐盟之商品及人員市場的方式，取代了之前瑞士與歐盟各國的運輸協定。陸上運輸協定提高了載重物車輛的最高載量，從 28 噸至 40 噸，並且雙方承諾會提昇境內的鐵路設施來讓陸上運輸更安全。雖然不算是完全的取消其他原有的陸上運輸限制（例：夜間載重物車輛禁止上路的規定），但是此項協定除了減輕了經由阿爾卑斯運輸的情況，降低因頻繁陸上運輸所造成的環境問題外，也讓瑞士利用在載重物車輛稅方面的盈餘來改善國內的鐵路。

6. 農業協定(Agreement on Agriculture)- 歐盟是瑞士農產品出口的主要對象，瑞士和歐盟雙方一直以來都非常重視其農業經濟的發展，因此農業協定讓簽訂讓雙方降低農產品的關稅，消除農業的非關稅貿易障礙 (non-tariff barriers to trade)，並且部分的開放農業市場，於 2007 年開始起司的自由貿易。藉由農業協定，瑞士與歐盟雙方獲得進入對方關注的農產品市場，其他與農業相關的認證也在農業協定的範圍內，像是農藥、殺蟲劑、動物飼料及葡萄酒銷售規則等都有了相同的認證標準。

7. 公共市場採購協定(Agreement on Public Procurement markets)- 瑞士和歐盟的公共市場採購協定是以 WTO 在公共市場採購的規則為基礎，WTO 的規則強調以平等待遇、透明化及在投標和合約部分保留訴諸法律的權利，涵蓋的範圍包括國家及區域機構在水、大眾運輸、部分能源建設等項

目，而瑞士與歐盟的公共市場採購協定中，又加入了交通通訊及整體能源（如天然氣、油和煤炭等）項目，讓整個協定更為完整。公共市場採購協定不只帶來了更多的競爭，節省了許多開銷，也使得瑞士的企業有更多的機會能在歐盟國家內參與投標，獲得更多的利益。

肆、 第二組雙邊協定 (Bilateral II)

假如我們將第一組雙邊協定視為是打開雙方市場的鑰匙的話，那麼第二組雙邊協定就像是一本路徑指南，它縮小雙方的距離，包含了比第一組雙邊協定更細節的內容，並且加入了其他與社會發展及文化合作相關的項目，幫助雙方解決更多區塊性的問題，滿足支持與反對瑞士加入歐盟的選民，因為雙邊區塊性的協定並不會觸及到歐盟會員的問題，避開最敏感的議題。第二組雙邊協定於 2002 年開始展開協商，2004 年完成協商程序，但與第一組雙邊協定不同的地方是第二組雙邊協定下的 10 項協定都有個別的生效時間，有些協定的生效時間較早，有些則是有一段時間的緩衝期，第二組雙邊協定要全部正式生效至少要等到 2015 年後。以下將是第二組協定下的 10 項協定的討論：

1. 加工農產品協定(Agreement on Processed Agricultural Products)- 第二組雙邊協定中的加工農產品協定強化了 1972 年自由貿易協定中的加工農產品的內容，進一步的移除加工農產品的賦稅，讓加工農產品貿易能夠更簡單的進行交易；對於瑞士來說，此項協定讓瑞士的食品工業的商品得以免稅的出口至歐盟國家。而由於瑞士的物價普遍比歐盟高，為了配合瑞士市場運作，因此歐盟取消了歐盟加工農產品出口至瑞士的出口補助及稅收。協定生效後，瑞士的加工農產品出口至歐盟的數量持續成長，在 2005 年有 9% 的成長率，到了 2006 年更是成長了 25%。加工農產品協定於 2005

年正式生效，另外托食品技術越來越為先進的福，此項協定的範圍在未來會持續擴大。

2. **統計協定 (Agreement on Statistics)** – 於 2007 年生效，統計協定的簽訂讓瑞士與歐盟的統計中心 (Eurostat) 同步化，瑞士得以連結至歐洲的經濟、政治及社會方面的數據資料。同時瑞士的歷年統計資料收藏也被納入歐盟統計辦公室資料，不但讓雙方擁有更廣泛的統計資料庫來作為提昇經濟與政治政策的精確性，也讓雙方的統計資料結果一致。
3. **媒體及媒體培訓協定 (Agreement on Media plus Media Training)** – 歐盟在 1991 年就已成立媒體計畫 (Media Program)，目的在於推廣歐盟電影工業以及培訓更多專業的歐洲電影人，瑞士在媒體計畫成立時就已加入計畫，直至 1992 年瑞士公投否決 EEA 後，導致瑞士繼續參與媒體計畫的希望中斷，瑞士必須重新透過新的協議來重回歐盟的媒體計畫。此項協定於 2006 年生效後，除了讓瑞士電影能在歐盟有多的發展機會外，也讓雙方的電影工業有更多交流的管道。
4. **環境協定 (Agreement on Environment)** – 環境協定在 2006 年生效後，讓瑞士得以加入歐洲環境機構 (European Environmental Agency)，瑞士可以獲得與歐盟國家同等的環境政策建議及相關資訊，以及參與歐洲環境機構的某些技術性和科學性質的計畫，並且有連結至包含空氣、水、噪音和廢料等資料的歐洲環境資料庫的權利。瑞士與歐盟雙方將有更多相互分享環境議題方面的心得及交換意見的途徑。
5. **退休金協定 (Agreement on Pensions)** – 2005 年生效。這項協定的目的

主要在於避免居住在瑞士的退伍歐盟官員的退休金被雙重課稅，讓已退休的歐盟官員享有退休金只需讓歐盟方面進行課稅作業的權利。此項協定將保障和提昇居住在瑞士的 50 多個退休歐盟官員能夠享受更高的生活品質及退休生活，從此不用再付兩次稅金。

6. 教育、職業訓練和青年協定 (Agreement on Education, Vocational Training and Youth) – 自從瑞士選民否決加入 EEA 後，瑞士便無法參與歐盟的所有教育計畫。因此，從 1994 年開始，瑞士利用財政措施，在 2000 年到 2003 年投資了約 3,380 萬歐元的，以“策略夥伴” (tactic partner) 的名義來間接的參與歐盟教育計畫，而在 2004 年更是投入了約 863 萬歐元的經費至歐盟的教育計畫，但這一切都是合約關係，而只是歐盟對於瑞士投入的資金的一種善意回應而已。為了讓雙方在教育及人才培訓上有一個穩定的關係，瑞士決定與歐盟簽訂教育協定，因為教育協定的產生不單只是讓雙方擁有一個正式的合約關係，又履行合約內容的義務外，也能讓雙方的下一代能有更多學習的選擇，更多、更深入的文化交流及知識交換的管道。教育協定經過雙方長時間的磨合後，瑞士政府已於 2007 年能夠正式的參與所有的歐盟教育計畫了。

7. 儲蓄稅收協定 (Agreement on Taxation of Savings) – 這項協定是第二組雙邊協定當中最帶有政治性質的敏感項目，因為此項目是有關國家稅收制度調整的協定，勢必會影響到一些瑞士的國內政策。儲蓄稅受協定另一關鍵的部分是瑞士將有義務開始對居住在瑞士的自然人增收 35% 的所得稅（但法人不在適用範圍內），而稅收盈利的 75% 將歸於歐盟，瑞士則得到 25%；另一部分則是瑞士必須允許歐盟以歐盟的方式跨國界的徵收儲蓄稅。此項協定也鼓勵瑞士與歐盟雙方在稅務舞弊案上可以互相交換資訊，

讓彼此更有效率的防預逃稅的情形。儲蓄稅收協定於 2005 年生效。

8. 申根協定 (Agreement on Schengen) – 申根協定的最終目標是在於走向取消所有歐盟和瑞士邊界上的人員控制（不適用於商品），然而協定同意對於會引來高風險的活動進行期間，瑞士能夠暫時回復以原有的邊界管理辦法來降低風險。申根協定的內容包含了執行統一的邊界管理方式、共同的短期簽證政策、跨國界警察合作及犯罪審查的司法合作等。

此協定的簽署對瑞士帶來了許多好處，首先，最大的益處是雙方的警察合作，讓瑞士日後能夠有效率的降低跨國界犯罪率，瑞士得以連接至申根資料系統 (Schengen Information System, SIS) 的電腦網絡，第一時間取得犯罪的黑名單，防止罪犯潛逃至瑞士境內。另一個好處就是瑞士的旅遊業將可以更加發達，吸引更多的歐盟遊客。申根協定基本上將於 2008 年初生效，但要完全開始運作，最快必須等到 2008 年底。

9. 都柏林協定 (Agreement on Dublin) – 簽訂都柏林協定的首要目的在於協調雙方避難所程序的責任歸屬，避免尋求政治避難/庇護的人出現同時申請雙方甚至是多方的政治庇護。而歐盟也將會讓瑞士連結至 EURODAC(歐盟的指紋資料銀行)，及雙方資訊的交流來加快整個申請程序。而都柏林協定的生效時間與申根協定一樣，都是形式上在 2008 年初，但在實際運作上的生效是在 2008 年底。

10. 打擊詐欺/舞弊協定 (Agreement on Fight Against Fraud) – 這項協定是 1972 年自由貿易協定中打擊舞弊/詐欺協議的升級版。打擊詐欺/舞弊協定的內容包含雙方承諾提供間接稅(indirect taxes)、補助和公共採購上的行政及法律協助，並且加速關稅、稅收和司法機構的合作（直接稅不在協定的範圍內）；這項協定也將加強雙方在打擊走私及其他間接稅（關

稅、VAT 和消費稅) 的犯罪行為。打擊詐欺/舞弊協定的生效程序較其他協定不同，除了瑞士需要批准外，歐盟及個別會員國也必須批准才能正式生效，協定於 2004 年簽署，瑞士國會於同年也通過批准，目前只需要等待所有的歐盟的國家批准方可生效。

從上所述，吾人可以觀察到瑞士與歐盟的雙邊關係極為密切，幾乎應以自由制度主義的內涵來解釋及分析會比較妥當。但假如我們更深入研析的話，就會發現儘管瑞士與歐盟簽訂無數雙邊協定深化雙方的政治、軍事、經濟、社會、文化及交通等合作，可是就因瑞士人民考量自己的利益及傳統政策，才不願正式加入歐盟。同時在各種雙邊協定如有牽涉到瑞士的安全及利益顧慮，就會有緩衝期或預先准許瑞士可考慮退出的選項。從這方面來看，雙邊合作制度提供瑞士與歐盟雙方的合作，但合作協商的過程皆由瑞士的國家利益、理性決策及安全等考量來進行，這又符合現實主義的典範。



第三章 瑞士加入歐盟的申請及過程

1990 年代國際社會的格局出現大變動，許多國家紛紛藉機調整或改革國內政治制度及外交政策，瑞士也不例外。除了冷戰結束導致全球政治大扭轉外，在整個歐洲地區的部份也因制度及體系改革範圍越來越廣泛，涉及越來越多領域及項目，影響的國家也相對增多。瑞士位於歐盟的中心地帶，其特殊的地緣位置，使得瑞士無法再繼續置身事外，基於外交政策、國家利益及發展等考量，瑞士對於一開始懷有排斥及恐懼的歐洲統合逐漸有了不一樣的看法。本章將會討論瑞士嘗試融入和進入歐洲統合的動機、動作及考量，同時也將涉及瑞士針對加入被視為加入歐盟的前置動作的 EEA（歐洲經濟區，European Economic Area）的反應及相關行動。



第一節 瑞士聯邦政府擬加入歐盟的動機

第一、1990 年代的國際社會經歷了一連串的體制改革，國際社會的變遷讓瑞士萌生加入歐盟的想法。首先，由蘇聯與其東歐的共產附庸國家於 1955 年成立來對抗北約 (North Atlantic Treaty Organization, NATO) 的華沙公約組織 (Warsaw Treaty Organization/Warsaw Pact, WTO) 在 1990 年宣布解散，隨後而來的蘇聯共產政府的垮台以及前蘇聯的東歐附庸國的自由化。接著，歐體單一市場的成功，加速了整個歐洲統合速度與信心，另一方面，國際社會全球化的趨勢越來越明顯，勢不可擋。這些因冷戰落幕所出現的事件和發展，不但影響了整個國際社會，種種結構上的改變也讓瑞士不得不重新設定其國家安全與中立政策的本質之適用性，因為瑞士當初之所以成為永久中立國最主要的原因是對於歐洲有著緩衝的功能，維持歐洲的權利平衡，如今歐洲統合不但以穩定及階段性的方式在進行，甚

至加速深化與廣化的步調，而東歐國家的自由化，更讓歐盟統合的觸角延伸至東歐國家。歐洲的和平發展，讓瑞士一直以來扮演的緩衝角色功能似乎不再被需要了，若是瑞士不再對中立政策或歐盟政策做出適當的調整，極有可能會再度受到國際社會的孤立，而就瑞士高度依賴出口貿易的一個國家來說，受到國際社會，尤其是歐盟國家的冷淡對待的話，將會是一大負面衝擊，因此瑞士勢必要重新檢討其中立、不結盟以及對歐洲的政策，採用較開放放鬆的外交政策，加強與國際，特別是與歐盟的互動，唯有與歐盟繼續維持良好的互動關係才是對瑞士最有利的。

第二、歐洲聯盟的深化及廣化對瑞士帶來的影響甚大。冷戰結束後，歐盟加速整合的速度，加強整個整合範圍的深化及廣化。關於歐盟的深化部分，歐洲共同體於 1985 年及 1986 年宣布的“完成單一市場白皮書”(White Paper on Completing Internal Market) 和“單一歐洲法案”(SEA, Single European Act)，主要的目標在於取消歐洲共同體會員國的商品、技術及關稅障礙，並且建造一個無邊界，商品、貨物、人員和服務自由流動的單一歐洲內部市場，之後再進一步的達到歐盟政治統合的計畫。歐洲共同體的會員國於 1992 年 2 月聚集於荷蘭的馬司垂克，簽署了馬司垂克條約 (Maastricht Treaty)，又稱歐洲聯盟條約 (Treaty on European Union)。在馬司垂克條約下，歐洲共同體各會員國必須共同組成歐洲聯盟，並且成立經濟與貨幣聯盟 (Economic and Monetary Union) 及政治聯盟 (Political Union)，並且建立歐盟會員國之間的共同安全與外交政策機制，將整個歐洲統合兼顧政治外交、經濟、安全防禦、社會文化、教育等面向進一步鞏固已統合的歐洲。至於在歐洲在廣化方面，1990 年代初，許多尚未加入歐洲共同體/歐盟的歐洲國家紛紛積極表態希望加入歐盟，開始與歐盟展開協商，歐盟執行委員會主席戴洛 (Delors, Jacques) 提議以外圍漸進的方式將歐盟的政策及制度擴展至 EEA 及其他與歐洲共同體/歐盟有簽署友好協定的東歐和地中海國家，歐洲區域性的變動讓瑞士無法逃避，歐盟的深化及廣化更是讓尚未加入歐盟會員國的國

家倍感壓力。

第三、當初 EFTA 國家動向的影響。EFTA 國家在 1990 年代初，基於對與歐洲共同體建立一個更穩定且持久的互動合作模式，和歐洲共同體展開了 EEA 的談判，除了希望與歐洲共同體發展更緊密的關係外，也延續當初 EFTA 與歐洲共同體單一市場的互動方式。EFTA 國家中有許多國家選擇以加入歐盟的方式來獲取更大的利益，其中當時仍是永久中立國的奧地利便是其中一員。奧地利跟瑞士一樣是永久中立身份，但是冷戰結束後，奧地利政府認為現今國際情勢以不需要奧地利繼續其永久中立的政策，而加入歐盟除了能讓奧地利取得更多經濟利益外，也能夠保障自己國家各項發展的穩定及安全，因此積極的推廣加入歐盟，也順利的於 1995 年成為歐盟的正式會員國，並且選擇不維持永久中立政策。其他 EFTA 國家積極融入歐洲統合的動作對瑞士的影響遠不及同為永久中立國的奧地利對瑞士帶來的衝擊，因為當初兩國都是為了保衛國家主權及維護國家安全而選擇成為永久中立國，而今奧地利認為已經沒有繼續永久中立政策的理由存在，選擇加入歐盟，這讓瑞士成為僅存的永久中立國開始擔心國際的反應，以及在歐洲統合的議題上面臨更大的壓力。

第四、瑞士國內的經濟及政治安全考量。瑞士與歐盟之間的經濟互動主要是以 1972 年的自由貿易協定為基礎，在瑞士政府企圖加入 EEA 的計畫失敗後，作為 EEA 替代方案的第一組和第二組雙邊協定變成瑞士與歐盟日後在各項產業及區塊的合作規則。雖然瑞士官方及人民指出，目前存在於瑞士與歐盟雙方的雙邊互動方式是最適合瑞士的，但是就瑞士的失業率來看，1970 年代的瑞士失業率是零，1990 年是 0.5%，甚至在 1997 年攀升到了 5.2%，創下歷史新高，雖然 2000 年降為 1.8%，但從 2003 年開始又上升至 3.3%⁷⁸，失業率的問題將會是瑞士未來一大經濟

⁷⁸ “Statistical Data on Switzerland 2007.” Available

隱憂。另一方面，藉由第一組及第二組雙邊協定，雖然讓瑞士解決了無法加入EEA的困境，但若是要與歐盟發展更無障礙的互動關係的話，勢必唯有加入歐盟才能在經濟交流部分獲得最大的優勢和優惠，特別是瑞士一直以來最重要的貿易對象都是歐盟及其會員國。

冷戰的時代過去之後，傳統的武力侵略及軍事威脅的危機已經消失，但是國家的安全仍舊會受到其他型態的問題威脅，昔日是國與國的對抗，但今日卻是以國內的衝突居多。再者，科技進步及全球化的影響，使得許多的犯罪問題已經跨國界，另外，移民、環保及能源開發等環境議題也不是一個國家獨立就可以解決的，要有效的打擊跨國界犯罪、恐怖份子及解決環境和能源問題，只有透過加入多邊的努力及國家之間積極的合作才能夠達成。因此，當初讓瑞士選擇走向中立不結盟的傳統軍事武力威脅國家安全的顧慮已不存在，取而代之的是需要多邊合作的跨國界犯罪，因此，瑞士解決傳統安全威脅的方式是應該要做些改變來配合現今的國際型態的，加入歐盟便是一個好選擇，雖然加入歐盟必須放棄國家部分的主權，但是會員國得有影響及參與歐盟政策制訂的權利，與其被動的接受，不如主動出擊。

1990 年代開始，瑞士政府雖然在各外交相關官方報告書及宣言中表示瑞士今後將會加強與國際社會和國際組織的合作，更加積極的推廣加入歐盟，但因瑞士國內特殊的政治結構：直接民主、聯邦制和永久中立，使得瑞士無法像其他歐洲國家在短期完成加入歐盟的動作。因此，被視為是 EFTA 國家加入歐盟的前置動作的 EEA 就成為瑞士政府首要努力的目標，希望先藉由獲得國內選民支持後加入 EEA，透過成為 EEA 會員國的步驟，不但可以享有等同歐盟會員國在單一市場內的權利及條件，也可以讓瑞士國內群眾有一個適應的時間，利用 EEA 來降低多數國

at: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/themen/die_schweiz_in_ueberblick/ts.html?publicationID=2798 (Feb. 2008).

內選民對加入歐盟的排斥感與恐懼。換句話說，加入 EEA 可為瑞士政府爭取到更多時間來緩和歐盟對瑞士的不滿，同時也能夠滿足國內重要行為者及選民在經濟上的需求。

第二節 EEA 的背景及範圍

1980 年代末到 1990 年初，整個歐洲經歷了根基上的變遷，歐洲共同體成功的完成了單一市場的計畫，正朝向成立政治和貨幣同盟的目標。冷戰結束和蘇聯政權的解體也讓歐洲人重新思考其國家安全及外交政策的適用性，也讓中歐與東歐的國家開始努力的想加入歐洲國家的聯盟。到了 1995 年前後，在經過了近 40 年的分裂為 EEC 及 EFTA 兩大經濟集團後，北歐部分國家率先加入歐盟。而原本延伸至 EFTA 國家進入歐洲共同體單一市場優惠，也另外建立 EEA 的方式做一個延續，提供加入 EEA 的 EFTA 國家更具優勢進入單一市場的條件。本節將會 EEA 產生的背景及其範圍作一個討論。



壹、背景

基於希望建立一個更有效、更長遠的合作模式，歐洲共同體與EFTA國家在 1980 年代末展開了相關的討論。EFTA 的各國領袖都期望可以讓雙方的互動變成一個更有結構的合夥關係，使得雙方都可參與共同的決策制訂和成立共同行政機構，以歐洲共同體及強化了的EFTA為主要的樑柱。懷抱著如此的想法及目標，EFTA國家於 1989 年在挪威首都奧斯陸 (Oslo) 舉行EFTA高峰會時，EFTA國家就表達了與歐洲共同體之間能夠實現完全開放商品、服務、資金和人員的自由流動，建立一個一致和多元化的歐洲經濟區的期待。希望藉由一個新的合作模式來進一步達成雙

方相互承認同意義的法律、參與共同政策之制訂以及建立解決衝突和糾紛的機制。因此，在EFTA國家的期盼與歐洲共同體也有意願加強整個歐洲區域整合的深化及廣化之下，原本的“盧森堡程序”(Luxembourg Process)就漸漸的轉變進入了EEA的程序。當時，EFTA國家與歐洲共同體雙方對於EEA的內容與範圍並沒有一個清晰的概念，幾乎可說是走一步算一步的情況，雙方一邊摸索一邊達成協議。在協商的過程中，EFTA國家方面對於能夠擁有與歐洲共同體國家相同的參與單一市場之條件懷抱著高度期望。歐洲共同體方面則認為，若是EFTA國家將擁有與自身會員國在單一市場中同等的權利的話，那麼EFTA國家必須要接受並採用歐洲共同體/歐盟至今的法律規則(*acquis communautaire*)，以這些歐洲共同體/歐盟的法律為主要規範。如此，先前EFTA國家希望的相互承認法律的提議便無法被納入。在法律規範這一點上，歐洲共同體並不同意EFTA國家在加入EEA後有任何保留或是要求例外的情況產生。另外，歐洲共同體同時提出EEA國家將擁有所有同等於自身會員國在單一市場中所享有的權利及優惠，但在參與共同決策上，雖然EFTA國家將會被諮詢意見，實際參與決策制訂仍限於歐盟會員國的獨享權利⁷⁹。



EEA的正式協商自1990年6月開始直至1991年10月結束，在1992年5月在葡萄牙的波爾多(Porto)簽署。直至目前，EFTA的十國只有瑞士仍未加入歐盟或EEA，挪威、冰島和列支敦斯登已是EEA會員，而英國、瑞典、奧地利、葡萄牙、芬蘭及丹麥最後則是選擇加入歐盟。透過加入EEA，EFTA國家得以拉近與歐洲共同體/歐盟除了制度上的合作，歐洲共同體同意給予新加入EEA的國家能夠有短暫的適應期，但是相反的，一旦適應期限過後，EEA國家將不得有任何在遵守歐洲法律規定(EU *acquis*)方面的保留及例外。

⁷⁹ Jacques Delors. *Introduction of the Commission's Programme for 1990 by the President of the Commission of the European Communities.* (1990), P.9.

貳、範圍

EEA所涵蓋的範圍最關鍵的就是包含了歐洲單一市場競爭規則的“四個自由”(four freedoms of internal market)的精神，所謂的四個自由分別為：商品自由流動(free movement of goods);服務與設立公司的自由流動(free movement of services and freedom of establishment);人員(含國籍和勞工)的自由流動(free movement of persons, including free movement of workers);資金自由流動(free movement of capital)，另外也包括水平政策(horizontal policies)和側邊政策(flanking policies)。所謂的水平政策係指環境、社會政策、消費者權益、數據統計及公司法；而側邊政策則為研究與發展方面的合作、中小企業、教育、旅遊以及公民保護⁸⁰。EEA採共識制，歐洲共同體/歐盟與EEA國家在議題上達成共識後，一致的發言。



EFTA國家在選擇加入EEA後，必須無異議、無保留的遵從及採用歐洲共同體/歐盟至今的所有法律規範，並且日後歐洲共同體/歐盟將會與EEA會員國也會有其他區塊，例如司法、移民、申根和都柏林及國家內部事務等項目的合作。因此，加入EEA的國家之主權在EEA涵蓋的項目範圍內是將會受到限制的，並且並無參與決策的權利。整體來說，EEA是屬於中等級的整合模式。

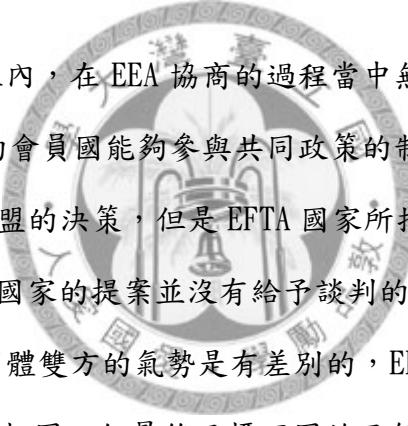
第三節 瑞士申請加入EEA的過程及民意對EEA的否決

瑞士政府一開始對於EEA是非常感興趣，也對於EEA的日後的運作抱持極高的期待。EEA的藍圖及概念不但給予仍在猶豫是否加入EC/EU的一些歐洲國家一個類似適應、緩衝性質的管道，也讓某些像瑞士擁有特殊身份與考量的歐洲國家有

⁸⁰ Sieglinde Gstöhl. *Reluctant Europeans: Norway, Sweden, and Switzerland in the Process of Integration*. (USA: Lynne Rienner Publisher Inc., 2002), p 169.

一個能夠與歐盟維持良好互動的方式。雖然 EEA 最後的設計仍是堅持不賦予加入 EEA 的國家介入或參與歐盟的政策制訂過程，瑞士政府對於這一點縱使失望，但 EEA 却是眼前能幫助瑞士與歐盟更進一步、更廣泛合作的最佳選擇。因此，瑞士政府開始推動加入 EEA，希望能夠或多或少影響歐盟的政策制訂，並為自己爭取更多經濟、科技及社會發展等區塊的利益，作為瑞士仍為成為歐盟會員國之前的補償。本節將會針對瑞士在申請加入 EEA 時的過程，以及瑞士國內民意對於 EEA 的反彈作一個探討。

壹、申請加入 EEA 的過程



EFTA 各國包括瑞士在內，在 EEA 協商的過程當中無不希望能夠說服歐洲共同體的代表戴洛，讓 EEA 的會員國能夠參與共同政策的制訂，讓選擇仍不參與歐盟的國家也能夠影響未來歐盟的決策，但是 EFTA 國家所打的如意算盤並沒有成功，歐洲共同體方面對 EFTA 國家的提案並沒有給予談判的空間。在 EEA 的談判過程中，EFTA 國家及歐洲共同體雙方的氣勢是有差別的，EFTA 的產生是為了因應 EEC 的出現，雙方是屬於性質相同，但最終目標不同的兩個經濟群體。在經過幾十年的發展後，EEC/EC 方面的氣勢及實力明顯的已壓過 EFTA，EFTA 國家在 EEA 的談判時，因為雙方權力消長的結果，EFTA 其實已經沒有像歐洲共同體般的談判籌碼，若是歐洲共同體在某議題上不願意妥協，EFTA 國家是沒有太大的力量來讓歐洲共同體改變主意的。因此，當 EEA 協商結束後，有許多部分並不是當初 EFTA 國家所期待的結果，雖然整體來說仍是一個吸引 EFTA 國家加入的組織。

瑞士對 EEA 的期望是希望能藉由加入 EEA 的方式來影響歐盟政策制訂的過程，讓瑞士不再是處於被動的狀態，不再是對足以影響瑞士國家的歐洲政策束手無策，但是 EEA 的結果完全粉碎了瑞士的美夢。瑞士在冷戰結束後，改採取積極

開放的外交政策，多次表示願意配合歐洲統合，並將加入歐盟設為首要外交目標，但是瑞士對於參與任何會限制國家自主性和主權的組織仍舊是存有顧忌的。EEA 除了需要會員國毫無保留的接受及遵守歐盟演變至今的所有法律制度外，EEA 的一致發言也是瑞士較難跨越的條件，縱使一致發言的功能在於防止任何對第三國的不平等待遇。再者，加入 EEA 就必須接受單一市場“四個自由”的精神，這三項加入 EEA 主要的條件都會讓瑞士必須修改許多國內法，將會衝擊到瑞士自宣示永久中立以來幾百年享有的自主性。但瑞士政府在評估衡量過後，認為加入 EEA 並不會將瑞士帶入任何有關加入歐盟的敏感話題，同時也能夠讓瑞士必在 EFTA 時更拉近與歐洲單一市場的距離，並且也提供瑞士更多在環境、能源等其他區塊上，與歐盟及其會員國一個多邊的互動途徑，對瑞士長期國家發展是利遠多於弊的選擇。對瑞士來說，加入 EEA 的另一誘因為，統合之後的歐洲市場將變成更適合投資的環境，若瑞士依舊故我，那麼瑞士將會失去對資金的吸引力。因此，瑞士聯邦國會於 1991 年 10 月批准了 EEA 條約，同時再次強調瑞士是絕對有誠意加入歐洲共同體/歐盟的，聯邦委員會在 EEA 條約於國會批准的同時表示：



其實EEA條約自本質上就不是一個給予所有當事雙方平等待遇的條約，這

一點可從EEA條約並不賦予會員國聯合決策的權利看出。就原則上來看，

EEA條約現實的反映出了今天的歐洲情勢，也就是歐洲共同體代表了現在

歐洲重建的過程⁸¹。

在歐洲共同體/歐盟成為歐洲統合的主流後，瑞士體會到雖然可以繼續選擇不加入歐盟或是 EEA，對歐盟來說並不會有太大的損失，但長期來說，對瑞士將會是

⁸¹ 原文翻譯為：“It is a fact that the EEA treaty does not respect the fundamental of equality among parties to the treaty in all respect and especially fails to envision joint decision-making. Viewed in principle, the treaty reflects the European reality of today and the driving power that the EC represents in the ongoing process of rebuilding in Europe.” Translation from: Swiss Federal Council.(1992). Botschaft zur Genehmigung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 18 Mai 1992. Bern: EDMZ, p. 1.

不利的，瑞士將是最終妥協的一方。因此，在 1992 年春天，瑞士加入布列敦森林體系結構下的世界銀行、國際貨幣基金組織及世界貿易組織 (WTO, World Trade Organization) 之後，瑞士即刻繳交瑞士加入歐盟的申請書至布魯塞爾，希望在 EEA 公投通過後可成為歐盟會員。這個階段的瑞士政府擁有雄心壯志，非常積極的希望趕上歐洲統合的腳步，深怕會被孤立在歐洲群體之外。在一切宣傳及推廣活動正如火如荼的展開時，瑞士政府忽然失去了信心，沒有把握能夠說服選民同時接受 EEA 條約和加入歐盟。因此，瑞士政府開始切割 EEA 條約及加入歐盟兩項議題，希望藉此提高選民的接受度，不要將兩項議題視為同一個，瑞士政府的解釋為 EEA 可作為往後進入歐盟的一個理所當然的下一步，加入 EEA 不代表瑞士加入歐盟。

貳、民意對 EEA 的否決



瑞士選民在 1992 年 12 月 6 日的加入 EEA 條約公投的結果，顯示了瑞士政府的宣傳手法失敗，雖然政府已將 EEA 和加入歐盟做分割，但選民仍舊否決了 EEA 條約。EEA 公投的投票率近八成，可看出選民極看重 EEA 的議題，有 50.3% 的選民反對加入 EEA 條約，49.7% 的選民贊成，然而，在瑞士各邦方面的投票更是明顯的表達了不贊同瑞士加入 EEA 條約 (23 個邦⁸² 中只有 6 個邦贊成，要通過需有超過 1/2 的多數邦同意)。因此，雖然瑞士國內許多政黨及私人企業都是支持加入 EEA 與歐盟的，但民間的聲音卻不認同。

從語言區的投票傾向更能夠看出瑞士國內各語言區對於歐洲整合的態度。僅有 44% 的德語瑞士選民投下 EEA 的贊成票，羅曼斯語瑞士選民 (Romands,

⁸² 瑞士有 20 個全邦，6 個半邦。一個全邦等於一票，兩個半邦等於一票，總計 23 票。邦的票數是以各邦選民各自公投多數來決定邦的投票。

Romansch-speakers) 有 77%贊成，而一向最支持瑞士與歐盟緊密合作的法語區瑞士選民則有 86%支持加入EEA條約。城鄉在投票傾向上也是有差別的，居住於城市的選民對於加入EEA表示高度支持，而鄉鎮的選民對於加入EEA的比例卻不到四成⁸³。

在 EEA 條約公投中，約有 25%投下反對票的選民是因為害怕加入 EEA 將會對瑞士的經濟帶來負面影響，因顧慮加入 EEA 有可能會衝擊瑞士國家意識而反對加入 EEA 的選民高達 75%。這些投下反對票的選民認為不加入 EEA 可能讓瑞士被歐洲列國孤立，但是被孤立的代價仍低於瑞士國家主權和意識，以及加入 EEA 後的失業率與工資問題所帶來的壓力；再者，加入 EEA 就必須接受歐洲共同體/歐盟的法律制度，勢必影響到瑞士國內法律制度。換句話說，成為 EEA 會員國的政治成本已超出選民與各邦所能接受的範圍，大部分的瑞士人寧可冒著被歐洲孤立的風險，也不希望瑞士的主權、自主性及國家意識受到外來壓力和因素影響。而在其他 EFTA 國家紛紛的選擇加入 EEA 或歐盟後，瑞士各邦和選民的行為讓瑞士成為歐洲的黑羊。



第四節 瑞士政府重新評量加入歐盟的政策及策略

EEA公投失敗後，讓瑞士政府不敢再倉促的將另一個”Yes to Europe”的公投提案接著提出，唯恐引起選民更大的反對聲浪，直至 2001 年的三月才舉辦了”Yes to Europe”倡議的全民公投，但結果反對貼近歐盟的選民竟高達 76.8%⁸⁴，也就是說有比EEA公投時更多的選民不希望與歐盟展開多邊型態的合作。而EEA被瑞士選民否決所代表的意義極大，被解讀為瑞士選民並不支持加入歐盟，縱使瑞士政府

⁸³ Sieglinde Gstöhl. *op.cit.*, p 177.

⁸⁴ Related Date on Popular Vote on “Yes to Europe!” initiative available at: <http://www.parlament.ch/e/dokumentation/do-archiv/Pages/do-ch-eu.aspx> (Dec. 2007).

繼續申請加入歐盟，到最後也只會落得與EEA一樣被否決的結果。因此，瑞士政府於1992年交至布魯塞爾的歐盟會員國申請就被擋置，直到1993年2月以凍結的方式處理，讓瑞士政府在做好萬全準備後再重新審核⁸⁵，而在瑞士加入EEA或是歐盟之前，與歐盟將只能以雙邊協定的方式合作。

瑞士政府檢討EEA公投失敗的原因後，認為最大的問題是出在政府對選民的宣導和教育不足，一切都在時間緊促的情況下進行。瑞士政府之所以面臨宣傳期不足的窘境是因為瑞士政府在1980年代末對國際局勢的誤判，另一前永久中立國奧地利之所以順利的於1995年加入了歐盟，就是奧地利當初對國際情勢的發展預測正確，讓奧地利政府有充裕的時間在國內進行選民教育的工作⁸⁶。而瑞士政府的外交政策缺乏遠見，是國內政治菁英對國際情勢的誤判，導致瑞士至今在加入歐盟道路上困難重重的主因之一。EEA公投失敗後，瑞士政府不得不承認外交政策上缺乏正確判斷的問題若不解決，瑞士將無法順利推動加入歐盟的計畫。因此，瑞士政府政策改變的第一步外交政策部分，就是開始淡化瑞士永久中立的色彩，並且強調瑞士為國際社會所做的貢獻，強調中立不會是瑞士唯一的安全政策。瑞士政府在官方2004年一份有關中立因素的報告中就清楚的指出，瑞士不曾停止追求能夠有效保護瑞士整體安全的方法，中立只是瑞士追求國家安全的其中一項方式而已，面對現今大不同的國際環境，主要的威脅已經不是傳統的軍事武力，而是許多跨國界的犯罪問題及與軍事無關的議題，中立已經無法保衛瑞士全面的安全⁸⁷。也就是說，瑞士仍會避免參與政治及軍事性質明顯的國際組織與活動，除非是聯合國通過的正式決議案下的行動，至於其他有助於瑞士與其他國家和國際社會交流以及維持和平穩定的合作，瑞士是樂於參與的。瑞士政府所採取的第二步就是

⁸⁵ “Switzerland and the EU Edge Closer.” Available at: <http://www.swissinfo.ch/eng/swissinfo.html?siteSect=43&sid=780226> (Dec. 2007).

⁸⁶ Laurent Goetschel, Magdalena Bernath,& Daniel Schwardz. *Swiss Foreign Policy: Foundations and Possibility.* (NY: Routledge, 2005), p. 70.

⁸⁷ Stefan Aeschimann, Christian Catrina, Marco Oswald, & Zemp Sylvia. *Elements of Neutrality.* (Bern: Communication DDPS, 2004), p. 7.

開始採用一些歐盟的法律制度，在包括貿易和檢驗認證方面等許多領域都開始使用與歐盟相同的制度規則。而瑞士也開始採用EEA條約下的制度規則Eurolex，瑞士的版本名稱為Swisslex。這一項作法除了能夠向歐盟及其會員國展現瑞士加入歐盟的決心外，也是以漸進式的方式，讓瑞士國民在不知不覺的情況下習慣部分歐盟制度的模式，漸漸的向歐盟靠攏。

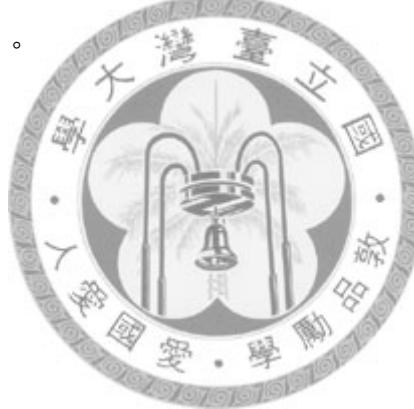
有了EEA公投的經驗後，瑞士政府瞭解縱使擁有國內主要大黨和企業組織的支持，但太急躁的推動加入歐盟只會得到反效果，因此將加入歐盟議題的國家戰略目標降級至一個長期的選項，在達成加入歐盟這個長期目標之前，瑞士與歐盟只會，也只能維持雙邊關係，讓瑞士選民從不同區塊的雙邊互動中習慣與歐盟的交往，慢慢不知不覺的接受歐洲統合的價值及其他相關歐盟法律。另一方面，瑞士政府認知到國內群眾對於國家一直以來的中立政策有著某種情懷及迷思，將瑞士的國家利益與中立看成不可分割的一塊，這種思維將會是瑞士政府日後繼續推動加入歐盟時的一個阻力，因此，若是要排除這個阻力，就必須開始淡化中立色彩。

1992年EEA公投過後至今逾16年，在這段期間，瑞士與歐盟簽署了第一組和第二組雙邊協定，來彌補瑞士無法加入EEA的缺憾；這兩組雙邊協定也改變了部分瑞士國內的政治及制度體制，讓瑞士在更多區塊上與歐盟接軌。而瑞士選民也以行動支持瑞士政府的雙邊策略，以選票同意瑞士加入申根、都柏林協定及人員自由流動等敏感性較高的協定。雙邊互動的方式不但抒解了瑞士政府的外交困境，也滿足了瑞士的選民、非政府行為者及利益團體。雙邊關係的成功，讓瑞士決定先以區域性的雙邊外交政策及目標最為優先，最終的長期目標則仍是為了加入歐盟⁸⁸，就現階段來說，在正式加入歐盟之前，雙邊關係是最適合也是對瑞士最有利

⁸⁸ “Foreign Policy Report 2000- Presence and Cooperation: Safeguarding Switzerland’s interest in

的歐盟政策。在瑞士政府與國內主要行為者的持續溝通協調、淡化中立立場以及教育群眾的種種努力之下，以階段性的完成政策的轉向及制度調整，相信成為歐盟的一員就只會是時間的問題了。

綜上所述，儘管瑞士政府深具應加入歐盟的意識，並從現實主義中的理性假設、國家利益及權力的角度來考量，認為應進行申請加入歐盟的程序，參與制度的合作。可是人民卻也從現實主義的角度考慮加入過渡安排的 EEA 過歐盟的利益，做出理性的決定，反對批准 EEA。目前瑞士政府積極教育民眾必須要有開放的思想，才能順應國際潮流，並且也要更積極的參與區域合作，而不能再抱持傳統外交政策及國家主權的觀念。縱使瑞士政府必須付出長時間來進行人民的教育及宣導，但這也是務實的作法。



第四章 歐盟對回歸雙邊關係的反應及處理

瑞士政府雖然在最後一刻將 EEA 條約的議題與加入歐盟的議題分割，但是為時已晚，許多原本傾向於能夠接受較不具政治及敏感性質 EEA 的選民擔心加入 EEA 的下一步是否就是必須加入歐盟，由於加入歐盟的議題太敏感，引起了瑞士國內的許多爭議，瑞士的 EEA 公投最終以失敗收場，瑞士與歐盟之間的互動再次回歸到雙邊協議的模式，並且陸續簽署第一組和第二組雙邊協定來取代 EEA 條約的功能。本章將會探討歐盟方面在瑞士 1992 年的 EEA 公投被選民否決，雙方重回雙邊關係的反應、歐盟各國對於雙邊關係的看法，以及歐盟對於 1992 年後的雙邊關係模式做出的決定。



對於瑞士國內 EEA 公投失敗，讓瑞士無法與其他 EFTA 國家加入一樣加入 EEA 或是歐盟，歐盟將瑞士 EEA 公投的負面結果解讀為若是瑞士選民連較不具政治性質的 EEA 都還無法接受，那麼至少在短期之內期待瑞士加入歐盟是不樂觀的，但是對於瑞士政府希望加入歐盟的表現，歐盟倒是表示隨時歡迎瑞士的加入，而且相信瑞士的加入才是真正對雙方長期互動最有利的模式。歐盟從來不認為現今雙方所維持的雙邊協定可以取代 EEA 或歐盟所能帶來的發展，雙邊關係也不是一個長久之計。歐盟也指出，目前瑞士某些國內的制度及中立政策將會是阻礙瑞士成為歐盟會員國的阻礙。

至於對被視為 EEA 替代方案的第一組和第二組雙邊條約實施至今，歐盟方面倒是出現了不少的負面評價，許多摩擦是從兩組雙邊協定仍在協商時就已經存

在。在雙方的兩組協商中，雙方出現最多爭議及摩擦的就是人員及勞工自由流動，以及稅務方面和銀行體系的談判。瑞士群眾除了企業團體外，對於開放邊界的看法大多是負面的，瑞士勞工階級害怕若是開放邊界讓其他歐盟國家的人民及勞工能夠更方便、更容易進出瑞士的話，不但會加重原本瑞士國內就已經不低的失業率問題，更會帶來許多社會安全上的顧慮，破壞國內原有的穩定和平。雖然後來因為與歐盟簽署人員自由流動也能讓更多瑞士人民受益，進入其他歐盟國家尋求更好的發展機會，反而可以解決困擾聯邦政府許久的就業問題，同時也能讓瑞士的年輕人能夠更便利的在其他歐盟國家求學及進行資訊交流，最後瑞士仍決定參與人員自由流動協議，並在 2004 年的是否將人員自由流動協議的適用範圍延伸至歐盟的十個新會員國的公投上，瑞士選民以過半數的票數表示同意延伸。

而在第二組雙邊協定中，雖然已經簽訂儲蓄稅收協定 (Agreement on Taxation of Savings)，瑞士同意提高徵收所得稅，但是在徵收公司稅及瑞士銀行體制部分，瑞士政府卻不願妥協，不願意改變現有制度。縱使在第二組雙邊協定協商完結，歐盟仍舊不滿瑞士堅持不肯提高公司稅之徵收和開放銀行制度的表現，認為瑞士這樣的作法只會讓瑞士成為逃稅的天堂，只會吸引更多有錢的外國逃稅者進入瑞士，讓瑞士間接的變成包容逃稅者的地方。然而，歐盟提出的強烈抗議仍無法改變瑞士政府的作法，甚至表示瑞士沒有必要在稅務方面與任何國家或組織爭執，因為瑞士從來未曾與任何國家或組織簽署過稅務方面的相關協議，所以瑞士不但沒有義務要改變，也沒有違反任何規則。也因此，瑞士至今“獨一無二的”稅務制度及銀行體系仍是眾所皆知的⁸⁹。

瑞士另一向令歐盟及其會員國詬病的行為就是瑞士自與歐體/歐盟發展關係以來，都由瑞士自己來選擇是否要在某特定議題上與他方合作，因為通常瑞士對

⁸⁹ “歐盟不滿瑞士成爲逃稅天堂。” Available at: <http://news.epochtimes.com.tw/7/2/17/48653.thm> (Feb. 2008).

於對自己有利又不用付出什麼代價的合作的配合度極高，但是一旦牽涉到瑞士方面必須有貢獻或回饋，或甚至對瑞士來誰根本無利可圖的計畫時，瑞士政府都會搬出許多藉口來推託或是拖延。其中瑞士最常使用也是最有效的推託藉口就是維持永久中立的立場，永久中立常被瑞士使用來拒絕任何有關分享主權或是會有外來因素影響內政等，會影響瑞士政府自主性的合作，屢試不爽。久而久之，歐盟及其會員國便開始質疑瑞士政府一方面不斷表示瑞士是有絕對誠意以加入歐盟為目標的方式與歐盟合作，但是一旦碰到對瑞士稍有不利的議題時都會被瑞士拖延甚至拒絕，瑞士應該要停止這種選擇性合作的態度⁹⁰。中立及直接民主絕對不是瑞士無法合作的藉口，瑞士政府有義務要排除來自國內的阻力後在跟歐盟談合作，而不是談了合作之後才又說有執行上的困難。



對於瑞士至今的協商態度，歐盟的歐盟-瑞士委員會的彭定康委員（Chris Patten）就曾在一篇訪問中表示，瑞士不能一直用自己的規則來玩別人的遊戲，至少要接受對方的一些基本原則，並且也要學習如何信賴其他超國家組織和國家，只有雙方都互相信任才能夠有更多的合作空間。歐盟並沒有義務要讓瑞士免費享盡歐盟所帶來的好處，這對其他歐盟成員並不公平。而瑞士加入歐盟的申請已被凍結超過十年，仍未被歐盟取消是因為歐盟相信瑞士政府會試著改變，並與歐盟在其他區塊發展更緊密的關係，甚至在未來成為歐盟大家庭的一員。因此，歐盟暫時不會對瑞士加入歐盟進度上做任何評論，但瑞士必須警惕到若是歐盟不願意再繼續陪瑞士玩下去，光瑞士一個巴掌是打不響的⁹¹。

⁹⁰ Marius Vahl,& Nina Grolimund. *Integration without Membership: Switzerland's Bilateral Agreements with the European Union.* (Brussels: Center for European Policy Studies, 2006), p.2.

⁹¹ “**Interview with Chris Patten on EU-Switzerland.**” Available at: http://ec.europa.eu/external_relations/news/patten/swiss11_03.htm (Dec. 2007).

第二節歐盟各國的主張

本節將整理歐盟一些主要國家：德國、法國、英國及西班牙等國家對於瑞士政府與歐盟的雙邊關係的看法及主張，觀察不同的歐盟國家對於瑞士政府在雙邊關係中的態度會有什麼樣的反應。

壹、德國

歐盟發展至今已經有 27 個會員國了，雖然大多都是由歐盟方面統一發言，但各會員國對於瑞士與歐盟互動的發展及模式也是有不同的看法與意見的。首先，與瑞士最頻繁互動的國家，也是瑞士最大歐盟貿易夥伴的德國，對於瑞士日後與歐盟發展更深入的互動是非常樂見其成的。德國對於瑞士來說是非常重要的貿易夥伴，甚至可以說是在歐盟會員國當中瑞士最不可缺少的一方。除了在經濟的面向的依賴外，在社會文化上也因瑞士境內以德語人口居多，至瑞士觀光旅遊的人以德國國民居冠，雙方人員流動密集。換句話說，瑞士與德國之間因種種原因導致雙方有一種特別的連結⁹²。另一方面，德國在歐盟之中一直都是處於主要的領導國家之一，若是瑞士能夠加入歐盟，並與德國維持緊密的關係，勢必可以對德國在整個歐盟的地位及勢力有所提升。

貳、法國

另一個與瑞士在經濟及文化上有著密切互動的歐盟會員國為法國。法國自 1980 年代，密特朗總統 (François Mitterrand) 統治時期開始，法國政府就強烈的主張支持身為歐洲經濟核心的西歐國家必須團結起來進行統合。而西歐至今，

⁹² “Statistical Data on Switzerland 2007.” Available at: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/themen/die_schweiz_in_ueberblick/ts.html?publicationID=2798 (Feb. 2008),

除了摩納哥和已經加入 EEA 的列支敦士登外，只剩下最富有的瑞士尚未加入歐洲統合。瑞士若是成為歐盟會員國，那麼對於西歐和歐盟國家的工業技術及精密科技的競爭力將會是一大助力。因此，法國與德國都對瑞士加入歐盟抱持著看好及絕對支持的態度，因為只要能夠讓瑞士與自己合作將會是提高競爭力的方式。

參、 英國

至於英國的態度則是較德國與法國來得強硬。英國認為當初英國也是付出了昂貴的代價才順利加入歐盟的，再加入歐盟的過程也是經過一番艱辛的路程，國內也是出現過不同的意見及爭議，但最後英國政府認為在排除萬難、經歷過一些制度上與思想上的改革後，成為歐盟會員國之後所獲得的回報是值得的。因此，對於瑞士的處境，英國並沒有給予太多的同情及包容。英國無法容忍一些非歐盟的會員國的國家在自歐盟獲得利益的同時，卻又不需要付出同等代價，天下沒有白吃的午餐。對於瑞士不斷表示希望加入歐盟的意願卻又無法順利加入的情況，英國主張瑞士應該從一些制度及法律上的改革做起，假如瑞士不願意改革，只會為自己帶來日後被其他歐洲國家孤立的難堪狀況，也會破壞瑞士的國家形象，那樣子付出的代價就更大了。英國認為瑞士若要進行改革，現在正是一個好時機，利用為了加入歐洲統合為一個藉口來正當化制度改革的政策，換句話說，統合是正當化改革的最佳工具⁹³。

肆、 其他歐盟會員國及 EEA 國家的態度

歐盟內部近年來經濟發展較迅速的會員國（例如西班牙、希臘、愛爾蘭和葡萄牙等）與英國則是抱持著相同的看法，特別是西班牙及葡萄牙更是表達了對於

⁹³ Kenneth Hanf,& Ben Soetendorp.(ed.). *Adapting to European Integration: Small States and the European Union.* (New York: Addison Wesley Longman, 1998), p. 184.

瑞士態度的不欣賞，認為歐盟沒必要無條件的讓瑞士在尚未成為歐盟會員國之前就能享有許多來自歐盟市場的利益，這對其他歐盟會員國並不公平，非會員國如此與會員國分享歐盟所帶來的利益，卻又不需要擔負任何歐盟的義務，在道德上就已經是不應該的了。因此，除非瑞士願意付出同等代價來與歐盟互動，要不然瑞士將沒有資格用歐盟所帶來的資源。EEA國家方面則是認為，在瑞士尚未加入EEA或是歐盟之前卻能享有比照EEA會員國一樣的待遇是不適當的，參與EEA的國家擁有比瑞士更好的與歐盟的互動是應該的。瑞士若是能夠在不參與EEA的情況下與歐盟發展出和EEA會員國同等的權益，同時又免除了許多EEA和歐盟會員國應盡的義務及貢獻，不論是對歐盟或是EEA的會員來說都是不公平的⁹⁴，也會懷疑瑞士是否有搭便車(free-ride)的行為。



在瞭解各會員國和 EEA 國家對瑞士 EEA 公投失敗，與歐盟的互動模式回到雙邊關係的主張及意見後，歐盟做出了決定。瑞士與歐盟自 1992 年 EEA 公投失敗後便開始了第一組和第二組雙邊協定的協商，瑞士一開始提出了 15 個區塊性協商的提案，但歐盟方面卻因許多會員國不滿瑞士只單方面的提出希望協商的區塊，卻避免了對歐盟來說較關切的農業和人員自由流動等項目，由西班牙及葡萄牙為主的一些歐盟會員國便反對歐盟一再寬容瑞士政府的態度，希望在瑞士政府真正拿出與歐盟進行雙邊合作談判的誠意後，再開始與瑞士進行協商。在西班牙等國的阻撓聲浪之下，歐盟延後了 9 個月，在瑞士方面也接受歐盟所提出的協商項目後，雙方才正式的開始第一組雙邊協定的談判，直至 2004 年結束談判，這兩組雙邊條約經歷了十多年的協商時間，涵蓋了 17 不同的區塊項目，幾乎可說是取代了 EEA 條約所含的範圍。歐盟認為縱使雙方完成了兩組範圍廣泛的雙邊協定，但站在一

⁹⁴ Marius Vahl,& Nina Grolimund. *Op.cit.*, p 90-91.

個長期的角度來看，再緊密的雙邊合作仍舊無法完全取代正式的歐盟會員資格。再者，歐盟對於瑞士在各項歐盟及國家外交政策相關的官方報告中，不斷的強調雙邊關係的好處及政府將盡力維持雙邊協定的立場是表示不適當的，因為這樣的作法只會讓瑞士國民認為既然雙邊協定可以代替多邊關係，那麼是否加入歐盟也不是那麼重要的選項，瑞士大可一直以雙邊關係的方式與歐盟互動，而不必選擇加入需要付出較多義務、金錢以及將需要出讓部分主權的歐盟，一旦讓瑞士人民習慣並相信如此的思維，對於日後瑞士推動加入歐盟是沒有任何幫助的。

為了安撫來自歐盟會員國及EEA條約國家對於歐盟與瑞士之間雙邊協定的諸多抱怨和不滿，除了在雙邊協商的過程扮演氣勢較強的主導那一方之外（雖然瑞士政府官方的說法是瑞士才握有協商的主導權），歐盟也提出了瑞士應該要遵循“使用者付費”的規則，也就是瑞士現在既不是EEA條約國家也不是歐盟會員的身分下，光以雙邊協定的方式卻依然能夠享有近 2/3 進入歐盟單一市場的權利。因此，歐盟提案瑞士必須比照其他以加入EEA的前EFTA夥伴的比例貢獻金融資源⁹⁵。

綜合以上論述，可觀察到歐盟及其部分會員國期待瑞士的加入成為歐盟會員國，但也有部分會員國及歐盟官員認為瑞士「追求相對利益」和「免費搭車」的作為極為不滿。因此，歐盟也對瑞士施加壓力，要求瑞士必須比照 EEA 伙伴的比例貢獻財務資源。可見當瑞士以現實主義思維擬爭取相對獲利的作為，還是會受到以自由制度主義思維追求絕對利益的成員國用現實主義的方法來施加壓力，注視我們不能不注意到的。換句話說，互動的一方如採現實主義的行為模式，另一方如屬制度或是為制度中的一員，也會改變合作思維而採現實主義的思維模式來進行互動。

⁹⁵ Marius Vahl,& Nina Grolimund. op.cit., p. 78-79.

第五章 歐盟與瑞士對瑞士未來申請加入歐盟的立場

在 1992 年，瑞士政府參與 EEA 的提案被國內公投否決後，由於瑞士官方將進入歐盟設定為一個國家長期的戰略目標，因此瑞士政府除了必須面對國內的爭議及分化問題外，也必須改變一些政策上及制度上的風格方能在日後獲得更多進入歐盟的支持和動力。假如瑞士政府希望成為歐盟的會員國，除了要通過歐盟方面的審核外，最關鍵的決定權是握在瑞士選民的手上，因為瑞士是直接民主的國家，國民擁有極大的權益，瑞士憲法規定，凡遭遇將會改變國家憲政制度以及影響國民生活的事件或是加入超國家組織這類形重大決策時，都必須舉辦公投，獲得“雙重多數”(double majority)，也就是國家公投過半數，再加上各邦的支持票數過半才得以通過。因此，瑞士的民意是非常重要的一個決定瑞士是否加入歐盟的關鍵點。本章將會探討歐盟及瑞士國內，包括政府及民意對於未來申請加入歐盟的立場，研究瑞士民意對於這項議題的分歧及看法。

第一節 瑞士政府及民意對加入歐盟的立場

本節將從瑞士政府的角度及瑞士選民的觀點，從這兩個面向來看瑞士政府與人民之間對於未來瑞士加入的看法及立場，觀察政府與人民之間因不同的考量、族群、意識型態、理由及身處環境等因素所產生的立場上的差別。

壹、 瑞士政府的立場

瑞士政府自 1990 年代以來幾乎在所有對外報告書及宣言中表達出瑞士政府希望成為歐盟一份子的意願。在 1990 年的外交政策報告書上就曾指出，瑞士聯邦政

府會把加入歐盟作為最首要，最優先的國家外交目標。然而，1992 年 EEA 提案的公投被瑞士選民及多數邦否決後，瑞士政府認為不可操之過急，將加入歐盟會員設定成瑞士一項長期的戰略目標，藉此澆熄國內對歐洲統合議題的反彈聲浪，停止各語言區及各邦之間分化和爭論。不過，自冷戰結束後，瑞士聯邦政府自始至終不曾放棄加入歐盟的目標，成為歐盟的一份子也成為瑞士政府在推動包括國內政策等各項政策時納入考量的項目之一，希望以低調、漸進的方式來將瑞士“歐洲化”。瑞士政府認為瑞士的選民仍無法在短時間放下對歐洲統合的防備，原本瑞士政府是期待透過 EEA 的多邊關係互動讓瑞士民眾瞭解並習慣歐洲統合的價值及制度，然而 EEA 公投的失敗澆了瑞士政府一頭冷水，不得不改變先前高調推動加入統合的宣傳策略，回復和歐盟維持以往的雙邊關係，而日後瑞士若是要再度提出進入歐盟的公投提案，政府就必須盡早開始教育選民，並且開始讓許多國內政策制度上與歐盟的法律同步，或是將歐盟的制度融入瑞士國內的制度中，讓選民在不知不覺地自然情況下接受歐盟的法律和制度。



許多研究歐盟與瑞士關係的學者擔心瑞士國家的三大特色，同時也是瑞士民眾引以為傲並視為國家認同工具的直接民主、聯邦制和永久中立是否會成為瑞士加入歐盟的另一大阻力？瑞士政府是否必須在這三項制度中做改革？瑞士政府承認，瑞士的獨特政治制度的確會延緩整個過程，但是絕對不會是阻礙，尤其瑞士政府相信國家一直以來所採用的永久中立政策與歐盟的價值是沒有衝突的，加入歐盟並不會使瑞士喪失永久中立的身份，相反的，瑞士的永久中立將會是歐盟在推廣和平民主價值、人權及人道主義時的一大助力，瑞士特殊的身份也能幫助歐盟排解許多跨國的糾紛。至於直接民主與聯邦制的部分雖然會讓整個國家重大決策的制訂過程拉長，但不與歐盟的結構和制度相衝，只要通過國內選民這一關，瑞士仍舊可以配合歐盟的所有政策及制度。瑞士的制度在整個歐洲來說雖然是特殊的，但是並不是不符合的，許多歐洲國家也與瑞士採取類似的制度及聯邦制，

縱使唯有瑞士是完全的實行直接民主，但就瑞士過去一直將國際法放在高於國內法位置的這一點看來，將來瑞士若成為歐盟會員國，會將歐盟的法律放在國內法之前，將歐盟的法律視為原則來運用。因此，並不需要擔心瑞士的特殊制度會影響將來瑞士的配合度，瑞士政府也不需要改變任何一項制度特色。

冷戰結束以來，瑞士政府認知到其外交政策上缺乏彈性，政治菁英缺乏遠見。因此，瑞士政府調整了其外交政策，強調一個有彈性的中立政策，適時的隨著國際和區域情勢的改變表現永久中立的彈性，這種作法不但能讓瑞士在區域及國際上發揮更多的影響力，同時也能讓瑞士更有效的保護其在國界外的利益⁹⁶。1992年可說是瑞士對外展現外交彈性最為積極的一年，瑞士除了加入了布列敦森林體系下的兩大機構-國際貨幣基金組織會和世界銀行外，也積極的參與EFTA國家和歐洲共同體的EEA條約談判，並且在國內舉辦加入EEA條約的全民公投，雖然公投結果出乎瑞士政府及歐洲共同體方面的預料，但是世界看到了瑞士政府在對外關係上路線的轉變的積極態度。至於瑞士政府對於日後加入歐盟的前景是有信心與決心的，但是在順利成為歐盟會員國之前是需要經過一些國內制度及政策上的改革的，瑞士政府目前面臨最大問題不是經濟方面的考量，而是不能一夕之間就解決的政治爭議，若是太過急促，只會造成瑞士國內原本就欠缺凝聚力的各邦和各語言區出現分裂，動搖瑞士國家的根基是政府絕對不會允許的。因此，瑞士政府會改用溫和的階段性方式讓國民認同歐洲統合的價值，說服選民接受瑞士成為歐盟會員國是政府目前需要努力的功課⁹⁷。至於在瑞士尚未正式加入歐盟之前，瑞士聯邦政府將會繼續尋找就現階段，歐盟及國內雙方都能接受的政策走向，尋找歐洲統合及國內壓力之間的平衡點。

⁹⁶ Laurent Goetschel. *Changing Foreign Policy: NRP 42 Synthesis*. (Berne: Schneider AG, 2000), p 4.

⁹⁷ Alfred Tovias. "Exploring the "Pros" and "Cons" of the Switzerland's and Norway's Model of Relations with the EU: What Can be Learned from These Two Countries' Experience By Israel." (*Cooperation and Conflict*. 41/2, 2006), pp. 223.

貳、 瑞士民意對加入歐盟的立場

1992 年，在瑞士政府和歐盟雙方都高度期待瑞士加入歐盟的前景時，瑞士選民對聯邦政府參與EEA條約提案公投的否決，讓瑞士官方及歐盟熱情冷卻。若以一句話來形容公投失敗及瑞士選民大多反對歐洲統合的原因的話，那就是瑞士人自認為是“與眾不同、獨一無二”的，加入歐盟以及被歐洲化只會失去和淡化國家本身的獨特性，讓瑞士變得跟其他加入歐盟歐洲國家一樣，沒有任何獨特之處，讓瑞士變成只是一個簡單普通的“歐盟國家”。換句話說，瑞士國民對於瑞士國家特色有著固執的堅持，因此要瑞士人民放棄瑞士特有的價值及傳統國家認同三大支柱（直接民主、聯邦制和永久中立），出讓國家部分主權來參與歐洲統合是會有一定難度的，因為加入歐盟就必須被“歐洲化”。至於瑞士的邦對於加入歐盟的態度就公投的結果來看則是比全國的選民更為保守，主要的原因是瑞士雖自 1848 年從邦聯制變成聯邦制，但卻是非常鬆散的聯邦制，聯邦政府仍舊賦予各邦極大的權力及自主權，各邦實行高度自制的系統。然而，一旦瑞士加入歐盟，各邦原本享有的權力及自主權勢必會受到侷限，無法在像以前一樣有能力決定邦內的事務及政策。因此，不論聯邦政府如何強調接受歐洲認同不代表一定會失去國家原有的價值與認同，瑞士各邦對於歐洲統合的接受度仍然比一般瑞士大眾來的低，也會有較多的懷疑⁹⁸。

瑞士是由不同語言的族群所組成的聯邦，主要的四大官方語言有：德語、法語、羅曼斯語（Romansch）和義大利語，分佈的情況可參考下列的瑞士語言區地圖。四大語言區中，又以德語區和法語區為多數語言。也因為瑞士一開始建邦時，是以參與結盟的方式將各邦結合起來，因此事實上瑞士國內一直都缺少一個可以

⁹⁸ Sieglinde Gstöhl. “Scandinavia and Switzerland: Small, Successful and Stubborn Towards the EU.” *Journal of European Public Policy*. 9:4, (August, 2002), pp. 536-545.

真正代表瑞士人的共同文化與制度，歷史的因素造成瑞士人先天上就欠缺國家凝聚力，形成國內各邦及各語言區有著卻各自的特色及傳統背景。另一個關於瑞士的奇妙現象是，縱使各語言區及各邦差異極大，但語言區之間卻互相尊重，不曾因為語言不同的關係而發生過衝突。由於瑞士國民互相尊重和包容，許多瑞士人民同時會說三種以上的語言是非常平常的，例如當一個德語區的人在跟一群法語區的人說話時，為了配合多數人，德語區的人會改用法語溝通以表示尊重；不論是德語邦或法語邦的學校都會教除了邦內的主要語言之外的外語，聯邦政府無權介入各邦的語言教育。也就是說，國內語言區劃分的非常清楚，但因彼此互相尊重，隨時展現包容是瑞士聯邦至今不曾出現語言區分裂的原因。語言區之間一直和平相處直至 EEA 公投時，才出現因德語區和法語區群眾的看法不一而出現一些爭議及摩擦情況。

圖 5-1 瑞士語言區地圖



來源：Swiss Federal Statistical Office, www.bfs.admin.ch

瑞士國內的各語言區都對自身的獨特性有一番見解，尤其是德語區的瑞士人，他們有著一種地理上的優越感，認為雖然法語區的瑞士人跟自己一樣都是瑞士國民，享受著一樣的工作條件，但德語區的人認為德語區位於“北方”，生活比位於“南方”的法語區瑞士人更為富裕，在政治歷史發展來說，德語區較法語區發展的更成功，德語邦的自主性也比法語區高，在人口數量上更是佔了絕對的優勢。以上種種因素，讓德語區瑞士人認為瑞士沒有加入歐盟的必要，也不需要融入歐洲的整合趨勢。因為一旦加入歐盟或是歐洲統合，德語區原有的經濟及政治優勢將會不復存在，甚至還必須與更多人分享自己享有的富裕經濟環境，受到最大影響的不會是法語區，而是德語區。不論聯邦政府如何解釋加入歐盟對瑞士長期的發展是利多於弊的，德語區的瑞士人依舊害怕加入歐盟若沒有獲得更多的經濟利益，反而造成自己的損失，到時候後悔就來不及了。反觀法語區的群眾在經濟上與德語區是相似的，但對於歐盟卻呈現較友善的回應，也不認為歐盟對瑞士來說會是個威脅。然而，在瑞士政府經歷長時間的教育和宣導之後，雖然有部分德語區的瑞士人已經不那麼排斥歐洲統合，對於歐盟的態度開始軟化，但畢竟反對的數量仍佔多數，瑞士政府將需要投入更多的心思和時間來開導德語區瑞士人對歐洲統合的質疑⁹⁹。

瑞士的民意是決定瑞士政府是否可以成為歐盟一份子的關鍵，聯邦政府對選民的教育將會是影響不同背景及區域國民重要的一個因素。瑞士選民大多不願意放棄現有的直接民主、聯邦制及永久中立，原因除了希望能夠維持對政府重大政策的影響力之外。另一方面也因為瑞士先天上缺少一個國家共同的歷史文化、制度及語言，國民需要後天的一些條件來凝聚國家意識，而直接民主、聯邦制和永久中立就是讓瑞士人感覺自己是瑞士人的特色，換句話說，就是瑞士人定義自己的方式，這些都是瑞士政府與國民不願意輕易動搖的國家根基。因此，瑞士人在

⁹⁹ Tobias Theiler. “The Origins of Euroscepticism in German-Speaking Switzerland.” *European Journal of Political Research.* No. 43. (2004), pp. 635-656.

思考加入歐盟的利與弊時，跟其他歐洲國家或其他中立國比起來又有了更多的考量及顧慮。

第二節歐盟的態度

放眼整個歐洲，歐盟最喜歡的國家或許就是瑞士了，因為瑞士本身國家的型態就像一個迷你歐盟一樣，由不同文化背景和語言的人口組成，瑞士各邦實行高度自制，雖然為聯邦國家，但是是非常鬆散的聯邦制，但是瑞士聯邦政府經過幾百年來的努力，成功的將這些差異性極高的族群和區域結合成一個聯邦國家，各邦和各語言區互相尊重。換句話說，瑞士就像一個成功歐盟的縮小版，是歐盟一直以來想要達到的標準。再者，瑞士是歐盟的第二大進出口貿易夥伴。就經濟貿易的面向來看，單是瑞士一國在經濟貿易上對歐盟的重要性就已高過歐盟擴大後所有新進會員國的重要性。而歐盟擴大後，與瑞士在更多的面向有了更緊密的連結和互動，雙方的合作更為頻繁與深入¹⁰⁰。因此，歐盟從來沒有放棄鼓勵瑞士加入歐盟，以非常包容瑞士聯邦的特殊性質與瑞士保持良好的關係，瑞士的加入不只能讓歐洲的整合更加成功，同時對歐盟在協助新進的東歐會員國上有如虎添翼的效果，成為歐盟在提升會員國素質及經濟上的得力助手。

另一方面，歐盟也強調在與瑞士簽署兩組雙邊協定後，歐盟認為在此階段最重要的是要先鞏固已簽署的協定的實際運作，而不是在簽署更多新的協定，而且歐盟也表達日後與瑞士已經沒有多少可以簽署新的雙邊協定的空間了，現在的瑞士在歐盟的眼中是有點不勞而獲的感覺。總而言之，目前歐盟方面並沒有意願與瑞士簽署任何新的協定，歐盟期望瑞士可以先確定已簽署的所有雙邊條約都可真正地在實際上被遵守和推行，“從頭到尾的”實現雙邊合約的內容才是雙方要重視

¹⁰⁰ Alfred Tovias. op.cit., pp. 220-221.

的議題¹⁰¹。若是日後雙方將有任何新的合作計畫或是交流，歐盟方面將會要求瑞士以公平的態度與歐盟互動，也就是若瑞士希望歐盟接受自己的提案，那麼前提就是瑞士也必須接受歐盟方面的提案，不能再出現以往的那種推託和逃避的動作。

從歐盟對瑞士態度的轉變可看出歐盟現在基於現實考量，對瑞士改採取“紅蘿蔔與棒子”，雙管齊下的態度，主要的原因之一是許多歐盟的會員國都認為歐盟已經給瑞士太多的優惠和特權，不能再繼續以這種模式互動下去，因為隨著日後歐盟的擴大及強盛，維持舊的互動方式只會讓瑞士平白無故的獲得更多的利益，成為歐洲統合下真正的贏家。因此，歐盟雖然同意與瑞士維持雙邊關係，給予瑞士政府更多的時間來說服國內群眾接受歐盟的制度，教育國內選民歐盟對瑞士是無害的，但不表示歐盟是認同目前瑞士對歐盟的政策的。也就是說，歐盟雖然不曾給予瑞士任何在加入歐盟的最後期限和時間壓力，但歐盟也不會再全盤接收瑞士的要求，因為一再地讓瑞士順利的得到想要的不但會慣壞瑞士國民，也會鬆懈瑞士政府對於申請會員的積極度。另一方面，歐盟的態度之所以變得較強硬，要求瑞士若要與歐盟進行雙邊合作，那麼必須是在絕對公平的情況下進行，也就是雙方要互相接受提案，不能由單方面決定所有合作的內容及範圍。

¹⁰¹ “The EU’s Relations with Switzerland- Overview.” Available at: http://ec.europa.eu/external_relations/switzerland/intro/index.htm (Dec. 2007).

第六章 影響瑞士加入歐盟之因素

當一個國家在做任何決定時，一定會同時考量來自國內及國外的一些意見和潮流，以利國家政府做出對國家和人民最有利的政策選擇，尤其是在世界各國正在經歷全球化的潮流，而歐洲國家除了要適應全球化帶來的改變，同時也必須適應來自歐洲區域幾十年來不停在進行的歐洲統合。瑞士因其特殊身份和立場，不能像其他一般的國家可以不受限制的參與任何帶有政治或軍事性質的國際組織和聯盟，面對強大的歐洲統合的力量，瑞士政府雖然有心配合歐洲統合，加入歐盟，但是由於一些不同因素的影響，使得瑞士無法順利的成為歐盟會員國。本章將會探討不論是對瑞士政府來說是加入歐盟的阻力或助力的一些內在和外在因素。



影響瑞士加入歐盟的內在因素可分為五個，分別為：(1) 歷史發展因素、(2) 地緣位置因素、(3) 國內分化的民意、文化與社會因素、(4) 經濟因素，以及(5) 政治因素。本節討論這五個因素為瑞士加入歐盟帶來何種影響。

壹、 歷史發展因素

瑞士的歷史發展可說是決定了瑞士今天局面和地位的關鍵。瑞士位於歐洲的心臟地帶，被歐洲列強德國、法國、奧地利及義大利包圍著，又因為瑞士本身的地理環境擁有掌控阿爾卑斯山脈及一些通往其他歐洲國家的重要隘口，導致瑞士不論在建邦前或是建邦後，都不斷的受到外來的侵略以及騷擾。瑞士在不勝其擾的情況下，在徵詢當時戰火不斷的歐洲奧地利、法國、英國、普魯士、葡萄牙和俄國等列強之後，於 1815 年 11 月 20 日簽訂了巴黎條約，發表了中立的宣言。經

過了幾百年來的演變，成為永久中立國的瑞士在中立的保護傘下躲過了歐洲內陸大大小小的戰役、第一次和第二次世界大戰，瑞士可說是放眼歐洲，唯一一個不但不受戰火摧殘，甚至當其他歐洲國家正為戰爭受苦時，開始大力推廣經濟，改善國民原本惡劣的生活品質的國家，讓瑞士漸漸脫離貧窮國家的行列，一路平安順利的發展至今天富裕繁榮的盛況。

表面上，瑞士有了國際法保障的中立身份，一帆風順的渡過所有的戰事及外來威脅，但其實瑞士比誰都清楚自身的中立根本不是國際法或者是瑞士本身全民皆兵的軍力所可以保護的。也就是說，瑞士之所以可以不受外來的侵略，繼續保有中立地位，都是因為歐洲列強就當時的情勢判斷後，一致認為繼續保障瑞士的中立才是最符合自身的利益的原因。換句話說，若是當時的強國應該要攻打或是奪取瑞士的運輸道路，那麼就算瑞士聲稱中立是受國際法保護也是無法改變強國的意願，在國際現實底下，國際法的效用可大可小。唯有強國的保障，瑞士才得以保有其永久中立的資格。另一方面，瑞士自從宣示成為中立國後，雖然國際法上的永久中立國是不能參與任何帶有政治或軍事性質的組織，不得偏袒任何一國。但事實上，瑞士除了在戰爭的時候靠著武器的輸出及運輸他國的戰時物資發了筆大財，瑞士在政治上也仍舊一直被強國牽著鼻子走，不敢當面違抗強國所提出的要求，瑞士政府清楚的瞭解，若是瑞士得罪強國，導致強國不願意再為瑞士的中立背書，那麼就連國際法也無法保障瑞士的國家安全，因為國際法本身就是強國之間所制訂的遊戲規則，只有繼續當眾強國眼中的乖寶寶，瑞士才能繼續維持國家安全，繼續在強國的默許之下得到更多的經濟利益。瑞士政府完全瞭解瑞士不受戰火危害的主要原因並不是中立，而是當時列強為了自身現實的利益考量決定不去破壞瑞士這個中立的緩衝區。

瑞士特殊的歷史發展因素讓瑞士深刻的體會到國際法並不是真正能夠保障瑞

士的方式，再加上之後國際聯盟(League of Nations)的失敗，更讓瑞士及其人民無法真正的相信國際制度和超國家組織在遭遇危機時處理能力。因此，縱使二戰結束近半世紀，冷戰也在沒有爆發任何戰爭的情況落幕，雖然瑞士政府已經準備好加入歐洲整合的腳步，仍舊無法有效的讓瑞士國民放下對超國家組織及結盟之間的戒心與懷疑，歷史事件所顯示的現實讓國民寧可相信瑞士幾百年來的與鄰國的相安無事和安定富裕是中立所帶來的。

貳、 地緣位置因素

瑞士的地緣不單只是位於歐洲重要的戰略位置，國境內有許多通往其他歐洲國家的重要運輸道路，同時也因夾在歐洲統合潮流的主要領導國家中間，歐盟的一些政策無可避免的會或多或少影響到瑞士。瑞士在被歐盟國家包圍的情況下仍然持續的抗拒歐洲統合的力量，堅持以雙邊協定的方式與歐盟及其會員國互動，來維護瑞士的國家利益和團結。瑞士這種作法在許多國家眼裡是不智的選擇，因為通常地理上越靠近市場的國家會越積極的希望參與，而瑞士可說就在歐洲單一市場中間，前後左右都是單一市場的環境，如此接近的地理位置卻沒有在第一時間加入為自己爭取更多的利益，反而選擇較封閉的雙邊互動關係，長期下來對瑞士的經濟發展並無益處，甚至在歐盟方面也會產生對於瑞士利用雙邊協定與歐盟合作的手法，認為只是想要盡量避免掉正式會員國應盡的義務和需要付出的金錢資源等怨言及不滿，這將會影響到瑞士將來的國家形象。

瑞士位於歐洲統合潮流的源頭，如此貼近歐盟的地理位置使得瑞士隨時都會受到歐盟發展的影響，但又礙於尚未成為會員國無法參與或影響歐盟的政策制訂過程。另一方面，單一市場就在瑞士垂手可得的地方，因此瑞士政府就經濟發展方面的考量是非常願意加入歐洲單一市場的，畢竟雙邊協定始終是無法讓瑞士獲

得與 EEA 國家或歐盟會員國同等的進入歐盟內部市場的條件及優惠的。再者，加入歐盟可以讓瑞士參與歐盟的所有政策，不用再單方面的、被動的被歐盟政策影響卻無法做出適當回應。總而言之，就地緣因素的考量，瑞士是應該加入歐盟的，開放瑞士邊境，讓歐盟國家之間的交通運輸更為方便，節省更多商品及物資運輸的上所花費的時間；參與歐盟或 EEA 條約，讓歐盟真正的統合整個西歐的市場，為會員國牟取更多經濟利益，同時也展現瑞士願意配合歐洲統合的誠意。

參、 國內分化的民意、文化與社會

瑞士一開始各邦之間是以結盟的方式一起抵抗外來威脅，到後來因為加入結盟的邦越來越多，之後成為邦聯國家，直到 1848 年的瑞士憲法正式將瑞士從邦聯的制度改為聯邦制國家，成立聯邦政府來負責統一管理一些重大的對外關係事務並維持各邦之間的聯繫，以及建立一些共同的重大政治制度，但在瑞士憲法的保障下，各邦依舊有極大的權力，擁有高度自主性決定一些邦內的事務和政策，甚至就一些等級較低的對外政策與合作，邦是可以不需要經過聯邦政府，獨立和他國完成的。因此，瑞士雖然是採聯邦制，但是卻是比美國的聯邦制鬆散很多的聯邦制，換句話說，瑞士的聯邦制只是一個比較緊密的邦聯制而已。也因為瑞士聯邦政府從來不曾介入各邦的“邦內事”，所以各邦之間仍然維持邦聯制時期的高度差異性，也從來不會進行深度的合作及交流，整個政府和地方之間的關係就像歐盟的縮影，雖然有共同的憲法及外交和防禦政策，但是各個邦就像會員國一樣保有國內治理的權力以及某程度的對外發言權。

瑞士國內主要使用的語言有法語、德語、義大利語和羅曼斯語，而政府為了維持國內主要語言區之間的和平相處，聯邦政府從來不插手各邦的教育，不企圖塑造一個瑞士人共同的文化與傳統的形象，也不希望偏袒任何一個語言區，雖然

德語瑞士人和法語瑞士人的人口佔了絕對的優勢，但聯邦政府仍決定將這四大語言並列為瑞士的官方語言。瑞士的建邦過程與其他國家不同，原本就是由許多不同文化、語言和傳統的邦為了有效抵禦外敵而結盟的，各邦之間幾百年來都維持著高度的自主性，實行地方自治，法語邦和德語邦之間雖然從來不曾有過緊密的合作與交流，但幾個世紀下來，除了尚未宣告中立前各邦之間關係仍不穩定之外，一直都是和平相處的。瑞士看似一個穩定的國家，但其實國內存在著語言區之間的區隔，也因為不同語言區之間互相區別得很清楚，因此瑞士不像其他國家是有文化後才有制度。換句話說，瑞士是一個欠缺共同文化及信仰的多元國家，要維持一個沒有共同國家意識及認同的國家是十分困難的，甚至在文化、語言及信仰在各地區都明顯的分化。表面上雖然雙方互相包容、尊重，認為這種多元的社會也是瑞士的一種特色，但是實際上各語言區之間是無法互相融入的，因此，一旦有較重大、會影響瑞士現況或未來制度的議題時，國內就會出現爭議。通常，法語區的群眾會較支持政府的積極開放的外交政策。而人口數量比法語區多的德語區則較保守，不希望聯邦政府改變現有的體系，也不支持聯邦政府近年來積極的投入推動加入歐盟的行為。德語區的群眾認為在仍未確定加入歐洲統合對瑞士是絕對的無害之前，瑞士不宜貿然行動¹⁰²。至於瑞士國內各邦則是對於加入歐盟興致缺缺，畢竟加入歐盟後，邦所擁有的權力勢必會被縮小，連一些地方的制度都必須實行歐盟的版本，將會縮小了各邦所能管轄的範圍，若加入歐盟，邦也無法像現在一樣擁有足夠的力量來影響聯邦政府了。

1992 年的 EEA 條約公投在瑞士國內投下了一顆震撼彈，在國內引起了許多討論和辯論，同時也挑起各語言區之間幾百年來一直存在的隔閡問題，造成了各語言區之間的對立與更嚴重的分化。瑞士本來就欠缺一個強而有力的凝聚國家意識和認同的元素，只能靠後天的制度來團結國內不同的族群，一旦制度將被改變，

¹⁰² Tobias Theiler. "The Origins of Euroscepticism in German-Speaking Switzerland." *European Journal of Political Research.* No. 43. (2004), pp. 635-656.

國內的群眾擔心將會破壞瑞士幾百年來內部的祥和及穩定，因此聯邦政府在 1992 年 EEA 公投失敗後，不敢再貿然的進行密集推廣歐洲統合的運動，希望以低調的方式來進行與歐盟的合作，藉此先平息國內的動盪和可能的分裂，維持國家根基的穩定，以漸進式的方式來開始瑞士的歐洲化。

肆、 經濟因素

加入歐盟後可獲得的經濟利益可說是讓瑞士聯邦政府最心動的誘因，歐盟是瑞士最大、最重視的進出口市場；瑞士同時也是歐盟的第二出口國，在已經如此對歐盟和瑞士雙方來說，若是能夠有進一步、更深入廣泛的多邊互動關係，讓雙方的關係更上一層樓。就長期的收益來看，加入歐盟是瑞士最好的選擇，因為可以享有雙邊協定無法帶來的優惠及可以無條件的享有單一市場所帶來利益，縱使在短期之內瑞士國內勢必會先經歷一連串的改革與歐盟法律的適應期，造成國內的一些混亂，但一旦適應期一過，聯邦政府和瑞士人民就可以享受歐盟所帶來的方便及好處。

許多針對瑞士和歐洲貨幣統合所做的研究中，對於瑞士加入歐盟後對瑞士會產生何種影響有著正面和負面的看法。支持瑞士加入歐洲貨幣統合的研究認為參與歐洲經濟暨貨幣同盟(EMU, European Monetary Union)後，瑞士法朗會經歷短暫的金融衝擊是在預期中的，但是很快就會被固定的匯率與穩定的物價指數所帶來的優勢取代。但如果瑞士繼續維持現在瑞士法郎盯緊歐元的匯率的作法，不論是在國內生產總值還是消費者物價指數都會有可能較大的波動，長期下去對瑞士來說並不是一個最好的選擇¹⁰³。反對瑞士參與貨幣統合的研究則是指出，瑞士國家銀行 (SNB, Swiss National Bank) 長久以來都是採取瑞士法朗跟緊歐元的策略，

¹⁰³ Hans Genberg . “Switzerland and European Monetary Integration: Challenges and options.” NRP 42 Synthesis.(Bern: National Research Program, 2000).

也從來不曾出現動盪或是大波動，而瑞士法郎的匯率一直都是呈現穩定的狀態，在瑞士國家銀行的努力維持瑞士法郎的穩定下，瑞士法郎對許多投資者來說是有需要的。再者，瑞士的低利率也讓國內的產業有較大的優勢，對瑞士的消費者也較有利，在一切都很穩定的情況下，若瑞士選擇加入歐洲貨幣的統合，就貨幣的角度來看是利少於弊的。而若是瑞士在日後成為歐盟會員國，參與了歐元的制度，那麼瑞士現在因貨幣政策自主性所帶來的所有優勢都將會消失¹⁰⁴，這其中的利與弊的計算是瑞士政府要謹慎判斷的。

伍、政治因素

瑞士擁有全世界獨一無二的特殊政治制度，除了是僅存的永久中立國外，瑞士也是唯一一個真正做到直接民主的聯邦制國家，這些都是讓瑞士人引以為傲的國家象徵。聯邦制、直接民主和永久中立不單只是瑞士政治制度的特色，同時也是瑞士人心目中缺一不可的國家認同支柱。瑞士從來不是一個以文化建國的國家，瑞士的歷史自發展以來就一直缺乏其他國家擁有的共同文化，其他國家通常都是先有文化後再建立制度，但瑞士眾邦當初並不是因為文化的考量進而結盟的，瑞士各邦起初是為了團結起來抵抗外敵而結合的，因此瑞士政府知道瑞士人先天上就缺少對於國家的認同，只能靠後天所建立起來的國家制度來凝聚國內人民的國家意識。簡單來說，瑞士人不是以文化來定義自己的國家，而是用政治制度來定義自己。

由於瑞士人需要以制度來定義自己，用政治制度來團結國內不同族群，因此瑞士人對瑞士特有的聯邦制、直接民主及永久中立制度有著依賴和一種特別的感情。瑞士人民除了擔心加入歐盟後，瑞士將無法在所有的議題上都舉辦公投，讓

¹⁰⁴ Georg Rich. "Switzerland and the Euro." *Atlantic Economic Journal*. Vol. 28. (Nov.3, 2000), pp. 309-311.

全民做最後政策的決定，屆時瑞士選民會面臨原本所擁有的權力會縮小；各邦的權力範圍將受到限制以及永久中立可能在日後會被破壞等實際面向的問題外，瑞士國民也擔心一旦瑞士特有的三大制度特色被破壞或加入歐盟後就不再存在，瑞士人一直以來視為國家認同象徵的若受是失去，那麼瑞士要如何讓各族群的瑞士人有歸屬感？要如何讓瑞士人不迷失在歐洲統合的潮流內？縱使歐盟積極的推廣歐洲價值和歐洲化，但所有的歐盟的會員國是在仍然保有各國家特有文化的前提下在進行歐洲化，對瑞士來說若是無法穩固的凝聚國內各族群就貿然投入歐洲統合，瑞士恐將遺失國家凝聚力¹⁰⁵。

第二節外在因素

影響瑞士加入歐盟的除了自身國內的因素外，來自國外及國際環境的外在因素也是同時對瑞士加入歐盟的發展有著不可忽視的影響力。而這些外在因素與內在因素相反，反而是主要推動瑞士加入歐盟背後的動力。這些外在因素有三：(1)歐盟擴大及深化的發展、(2)歐盟及其會員國和EEA國家的壓力，以及(3)國際結構的改變。

壹、歐盟擴大及深化的發展

歐盟的深化及廣化對於不論是地理位置還是社會文化都非常貼近歐洲的瑞士而言，是影響瑞士是否會加入歐盟的一大要素，歐盟的一舉一動，即使瑞士尚未成為歐盟會員國，仍會受到一定程度的影響。因此，為了因應因歐盟逐年擴大會員國範圍、條約內容，以及深化各政策的層級/層面的行為，瑞士積極的與歐盟在各領域都簽署了雙邊協定，希望不單方面的受歐盟制約，並且保護瑞士的國家利

¹⁰⁵ Toias Theiler, (2004). Op.cit., pp. 635-656.

益。對瑞士來說，雙邊協定抒解了瑞士因仍非歐盟會員國而產生的一些合作困境，得以進入歐盟單一市場及享受不亞於歐盟會員國的權益，但是一樣的情況對歐盟，尤其是部分歐盟會員國方面來說卻是麻煩的開始。雙邊協定的模式讓瑞士擁有與歐盟在協商議題上的議價空間，不再是單方面的受歐盟的影響，縱使瑞士對歐盟的影響力仍舊不及歐盟對瑞士帶來的衝擊，但在歐盟的內部市場、各項社會政策及貿易政策持續的深化及廣化，以及歐盟不斷擴大的情況下，與瑞士的雙邊協定的結果也會影響到更多的歐盟會員國的權益。因此可預期的是日後歐盟內部會有更多反對或不滿瑞士政府的作法的聲音，迫使歐盟以更嚴格的態度來與瑞士進行互動，甚至是減少或停止與瑞士的合作，以強硬的態度迫使瑞士不得不為了長期的國家利益拿出更多與歐盟合作的誠意，或是乾脆加入歐盟，不再選擇性的歐盟進行協議。



簡單來說，歐盟可以承受與瑞士關係降到冰點的後果，但是瑞士卻不行，瑞士的生存可說是取決與歐盟會員國及其資源，特別是擴大後的歐盟擁有更多的商機與市場，瑞士政府將會用各種方式來為國家及國民取得更多的經濟利益，不可能白白的放過進入新市場的機會。然而，一旦歐盟受不了瑞士自私自利態度，決定不再放任瑞士以凡事只考量自身利益及國家主權的態度繼續與歐盟協商合作後，越來越統合與強大的歐盟是有能力讓瑞士做出讓步的，永久中立的制度不過只是瑞士用來為自己爭取更多緩衝時間的藉口罷了，若是有一天歐盟不再對瑞士的行徑睜一隻眼閉一隻眼，瑞士為了自身的生存及國家利益還是會選擇配合歐盟的政策的，畢竟現在歐盟不僅僅是算是瑞士的衣食父母，也是足以影響全球局勢的區域霸權。

貳、歐盟及其會員國和 EEA 國家的壓力

歐盟自從瑞士 1992 年 EEA 公投被否決後，就一反先前對瑞士多加包容的態度，雖然 EEA 條約被瑞士選民否決了，但仍舊接受瑞士提出的雙邊協定的提案，只是在整個雙邊協定的談判過程，歐盟一改之前好商量的態度，不再對瑞士的所有提案全盤接收，開始要求瑞士若要與歐盟簽署雙邊協定就必須也要接收歐盟方面的提議，不再讓瑞士像過去一樣主導整個談判過程，在 2004 年完成第二組雙邊協定後，歐盟除了表達瑞士與歐盟之間在未來已經沒有太大的雙邊合作空間外，也表示歐盟希望瑞士能夠徹底的遵照雙邊協定的內容進行互動，不要只挑對瑞士有利的協定實行，並且表達歐盟認為現階段不宜再與瑞士進行其他領域的合作，眼前的第一組和第二組雙邊協定的實際運作才是瑞士要費神監督的重點。當然，歐盟對於瑞士在未來加入歐盟的計畫表達歡迎，隨時願意將從 1993 年就凍結至今的瑞士加入歐盟的申請書重新審查。



歐盟會員國對於瑞士在仍非歐盟會員國的身份下，卻屢屢利用雙邊協商的方式進入歐盟內部市場享受只有 EEA 國家和歐盟會員國才得以擁有的優惠條件有不同的反應。離瑞士較近的會員國如德國、法國和奧地利對於瑞士的情況較寬容，也比較有耐心，認為因為瑞士國內情況特殊，聯邦政府自然會需要較其他國家長的時間來處理國內的問題，但對於瑞士在未來加入歐盟的前景是非常有信心的。相較於德國、法國和奧地利的好脾氣，英國及歐盟中屬於較不富裕會員國的西班牙、葡萄牙、希臘等 EEA 國家就認為瑞士應該要進行國內的改革，不能讓歐盟一直配合瑞士，瑞士不應該期待歐盟的體諒。而瑞士與歐盟的雙邊關係根本只圖利了瑞士，讓瑞士自歐盟獲得許多的好處，但卻從來不用付出同等的代價回饋給歐盟。EEA 國家甚至認為瑞士的這種作法對前 EFTA 的夥伴並不公平，EFTA 國家為了更進一步的與歐盟及單一市場合作，也是付出了一定程度的代價才加入了 EEA，而瑞士卻以情況特殊為理由得以用成本較低但獲益高的雙邊關係模式與歐盟合作，這是一種不平等的待遇。EEA 國家及部分歐盟會員國一致覺得在瑞士拿出更多加入

歐盟的誠意之前，歐盟不應該再與瑞士有更多更新的協定。

奧地利在 1995 年成為歐盟會員國之後，國際上只剩下瑞士一個永久中立國了。奧地利的動向對瑞士來說影響頗大，因為同樣身為永久中立國，奧地利卻能夠配合歐洲統合的腳步加入歐盟，但瑞士卻困難重重。奧地利的經驗證實了永久中立的政策在歐洲統合之下是已經不需要了，也已經無法滿足國家的需求，加入歐盟才是較實際的作法，而瑞士在 1980 年代末錯估情勢後，又因國民教育及國內制度改革的起步太慢，延誤了加入歐盟的時機，還挑起國內各族全之間的意見分歧。瑞士與奧地利之前同為實行永久中立政策的兩個國家，在面對歐洲統合時的回應有著天壤之別，奧地利明顯的對於區域的變化較敏感，這或許也是瑞士應該要改變的地方。

參、國際結構的改變



冷戰結束之後至今已逾近 18 年，這段期間國際結構有了重大的變化，瑞士的永久中立身份早已失去緩衝的功能，不再符合列強眼中所認同的利益。首先，全球化的現象越來越廣泛，影響的層面也越來越細微，就連原本相當抗拒全球化的一些第三世界國家，都在不知不覺的中接納了全球化帶來的新制度及現象。在歐洲方面區域統合的腳步越來越快，在 1993 年歐洲從歐洲共同體正式邁入歐盟時代後，更是積極的推動一系列的歐盟的深化與廣化的政策，同時歐盟也開始了另一波的擴大行動，企圖將歐洲統合的版圖提高到另一個階段。歐盟的成功的確讓許多國家相信超國家組織是可以保障區域的穩定及和平的，尤其是在冷戰落幕後，傳統的武力威脅已經被新型態的威脅取代，例如跨國界犯罪、環境及能源以及恐怖攻擊等議題，都不是傳統的國家安全政策，也就是軍事力量就可以有效防禦和解決的，必須透過密切的國與國之間的合作才能有效率的打擊和防禦新型態的國家安全威脅。瑞士在同時面臨全球化及歐洲區域整合兩大潮流情況下勢必需要做

出適當且符合國家利益的回應。在全球化方面，由於範圍較廣，選項較多，瑞士可以選擇不含政治性質的活動或組織來參與，因此瑞士在 1992 年加入了世界銀行、國際貨幣基金組織和世界貿易組織，在經濟與金融的區塊加入了全球化的潮流，並且更於 2002 年的 9 月加入了聯合國，實現了積極的與國際社會互動和交流的諾言。

至於在歐洲統合方面，瑞士則面臨了較大的難題，遲遲無法成為歐盟會員國，讓瑞士聯邦政府感受到來自國內及國外的許多壓力，雖然以兩組雙邊協定及固定的捐獻舒緩了問題，但歐盟方面逐漸無法再容忍瑞士的雙邊互動模式，希望瑞士聯邦政府能夠藉由進行制度上的改革來解決問題。瑞士持續的處在歐洲整合的過程外，就長期的利益來說，若是日後歐盟不願再與瑞士維持雙邊關係，那麼以瑞士高度依賴歐盟市場的程度來看，將會是一大傷害，瑞士應該要停止考驗歐盟的耐心極限，盡快的加入歐盟，這樣不但在經濟和貿易上對瑞士有利，在國家安全及防禦方面也能夠讓瑞士有足夠的能力及資源來面對各種型態的威脅，而對歐盟會員國與瑞士國民來說，日後雙方在各種生活面向上互相接軌，採用統一的制度及政策也會讓生活變得更方便和多元。就長期的觀點，唯有瑞士加入歐盟對聯邦政府及歐盟來講才是雙贏的狀態，而瑞士也才能有更多協助維持世界和平以及推廣人道主義的管道，成為國際社會和區域中真正負責任的一份子。

綜上所言，瑞士加入歐盟受到內在與外在因素的影響，不論從瑞士或其與歐盟的互動關係來看，加入歐盟絕對造成是雙贏的一局棋。可是瑞士人民還是固守國家三大特色：聯邦制、直接民主及永久中立，以這三大特色為主要考量來評估加入歐盟的利害得失，不願意退讓，充分發揮理性假設中，追求國家利益極大化的特點。但是明明永久中立在一個幾乎已建立永久和平的歐洲中，已經沒有必須存在的理由，何必固守此一政策？當然在一個無政府狀態下的國際社會，很難保

証未來歐洲強權之間不會使用武力相向，瑞士人民仍寧可相信永久中立政策的持續性仍有需要，也不相信超國家組織維持內部和平及團結的有效性。這正是自由制度主義典範受到質疑之處，國際制度能否取代主權國家維持並穩定秩序，確實是一個值得懷疑之處。因此，瑞士人民選擇較傾向於透過雙邊關係來參與歐盟的各項活動也是有原因的。



第七章 瑞士加入歐盟的評估與展望

在探討過瑞士與歐盟之間的外交政策、互動模式變化以及雙方對於瑞士加入歐盟的種種動作後，本章將會綜合所有的資料及雙方關係發展的變化，先從目前瑞士與歐盟雙方的實際狀況的發展來進行事實的評估，再以現實主義的理論架構來評估瑞士日後加入歐盟的議題，最後結合事實和理論的評估來展望瑞士在未來加入歐盟的可能性。

第一節評估

壹、事實評估



一、瑞士國家利益與決策

在現今的國際社會中，幾乎已經沒有任何一個國家可以完全將外部的影響完全排除在外，也沒有任何一個國家可以在不受其他國家影響的情況下，制訂一個只以自己國家利益為主的外交政策。但瑞士卻以中立的名義做到可以拒絕任何外來意見及力量來干擾自身的外交及國內政策，除非瑞士認為某項議題是需要與他國合作或某項合作是會圖利瑞士的，聯邦政府才會改變近乎“鎖國”的態度接受外來的建議和要求。也就是說，瑞士從表面上看來因為實行永久中立政策的關係處處受到侷限，國家對外的合作型態也受到限制，無法像其他國家一樣可以按照國際局勢或是區域潮流的方向適時的給予回應，但換個角度來看，瑞士在制訂政策時比其他國家還要自由，可以視自身國家利益或安全的需要來決定是否要受他國影響而改變現有政策，若是瑞士不認為某項政策改革或合作會為國家帶來好處，那麼聯邦政府隨時可以將中立搬出來，以永久中立國家必須維護國家外交與

政治安全政策之自主性為最佳的理由來拒絕與外界企圖的合作和影響。

二、瑞士中立政策的落實條件

瑞士對自身中立的定義及界定是不停的在改變的，從 1815 年正式歐洲列強承認瑞士為永久中立國的巴黎條約開始，因當時歐洲大陸戰事不斷，瑞士為了國家的安全和領土的完整，也為了取信於列強，證明瑞士不會偏袒任一個國家，嚴格堅守武裝的永久中立和不結盟的原則，扮演稱職的緩衝區，因為來自歐洲列強對瑞士中立及不攻打瑞士的保證對瑞士來說才是最能夠保護瑞士國土的方法，唯有得到列強的支持，瑞士才得以自戰亂的歐洲毫髮無傷的生存下來；中立不是瑞士單方面宣告就能成立的，中立唯有在列強的保障下才得以存在，因此瑞士必須時時觀察列強的臉色，而為了不得罪任何一國，瑞士只有謹慎的實行不結盟政策，說服歐洲國家瑞士絕對不會“選邊站”。一次大戰之前，瑞士以永久中立國的身份選擇加入國聯，期望國聯能夠開創一個新的國際安全機制，但之後國聯的失敗讓瑞士更加相信國家之間的結盟是不可靠的，如要不受到侵略只能靠自己，受到驚嚇的瑞士直至冷戰結束前都仍然保守的在實行其永久中立及不結盟政策，只有在經濟貿易的區塊與他國合作。

三、瑞士傳統政策影響其開放政策

長久以來的中立造成瑞士過於簡化的政治制度及外交政策，缺乏遠見，因此瑞士自二戰結束後頻頻錯估情勢，做出不符合未來國家發展的決策，國內菁英在制訂決策時過於短視，缺乏對他國的信賴的結果，除了讓瑞士被國際孤立外，也讓瑞士錯過了 1990 年代初歐洲統合歷史性的階段。國家外交過於封閉的後果就是除了對經濟上的合作和計畫外，大多數國民及國內各邦對於與歐盟或是與他國的合作都抱持著懷疑，認為加入歐盟就會失去瑞士獨特的國家象徵，同時也有可能會為國家及社會發展帶來負面的衝擊，歷史的發展讓瑞士人基本上從來不曾相信

過國際和區域制度能夠真正帶來穩定的生活。以上因聯邦政府長期強調唯有中立才是保護國家安全唯一選擇所導致的心理方面的障礙，讓瑞士政府發現自身的外交政策方向錯誤，企圖將加入歐盟設定為國家首要外交目標時已經為時已晚，在短期間是不可能改變瑞士面臨的尷尬狀況的，多數選民不但不接受 EEA 條約，國內甚至因歐洲統合的議題產生不同族群之間的分歧。瑞士政府為了不讓國內的分化加重，也不希望得罪歐盟，只好宣布將加入歐盟設為國家未來的戰略目標，並且在某些制度上開始採用歐盟的法律和制度，以低調的方式進行教育國內群眾的工作。

四、兩組雙邊協定較有利瑞士

瑞士深知歐盟市場對瑞士的重要性，瑞士在經濟上可說是依附在歐盟龐大的單一市場下的，但若無法加入 EEA 條約就無法進入歐盟市場，會造成經濟上極大的危機。於是瑞士政府便向歐盟提出可以作為 EEA 條約替代方案的一些雙邊協定提案，希望用雙邊協定的方式來獲得與 EEA 國家一樣得以進入單一市場的條件。雖然歐盟方面對於瑞士政府所提出的雙邊協定項目並沒有照單全收，也在談判的過程中擔任主導及較強硬的一方，希望瑞士能夠瞭解不是瑞士想要什麼都可以順利得到，歐盟方面是成功的讓瑞士接受了一些“交換條件”，讓兩組雙邊協定看起來是公平的，但其實瑞士政府到頭來仍舊是成功的用雙邊協定取代了 EEA 條約，甚至因為雙邊關係的代價較低，要負擔的責任和義務也較多邊關係少，因此瑞士在雙邊關係中仍是一個贏家。瑞士就像一個成功的商人，以最低的價格獲得了高盈利的合約。縱使瑞士政府的作法引起了 EEA 國家和一些歐盟國家的強烈反彈，但由於歐盟重視制度，因此只得表示歐盟將不會再與瑞士在新的區塊項目上進行協商，強調現階段瑞士最重要的是確保所有雙邊協定的內容都能夠徹底、正確的被實行和遵守，並且表達雙邊關係終究還是無法取代歐盟的會員資格的，歐盟會隨時歡迎瑞士的加入。

五、不加入歐盟，透過雙邊協定較符合瑞士的利益

瑞士在成功與歐盟簽署兩組雙邊協定，並實際的運作一段時間後，認為雙邊協定是可以取代 EEA 條約的，縱使歐盟要求瑞士必須遵照其他 EEA 國家的計算比例來定期提供資助，並且提供一些金融上的協助來幫助擴大後的歐盟來改善貧窮會員國的整體國家發展，其實歐盟所要求的代價仍然少於 EEA 國家或是正式歐盟會員國應該要負擔的數目，也不必遵守 EEA 國家和歐盟會員國都必須遵守的四個自由的原則，瑞士仍舊不需要完全開放市場，甚至還能夠參與某些歐盟主導的研究計畫。另一方面，雙邊協定的互動方式也讓瑞士在大部分的協定中不用被強制要求採用歐盟的制度與規則。雙邊關係讓瑞士不用負擔太多義務，又能夠讓瑞士得到不亞於 EEA 國家擁有的權益，因此瑞士政府開始在各對外關係及外交政策報告書中強調雙邊互動關係的好處，以及雙邊關係才是最符合瑞士利益的選擇。換句話說，1990 年代初的瑞士政府是真心的希望能加入 EEA 或歐盟，非常積極的在部署策略，1992 年的 EEA 公投失敗一度讓瑞士政府失望遭受嚴重的打擊，只得以與歐盟重新以雙邊協定的方式開始對瑞士來說卻是意外的“因禍得福”，因為事後證實，雙邊關係的模式讓瑞士政府不但不用付出太多的代價，又能夠享有與加入 EEA 條約差不多程度的獲益，因此瑞士政府認為如此划算的交易才是最適合瑞士的 -既不會引發國內族群的分裂，維持社會的穩定，又能夠進入歐洲單一市場。不過，這種算盤可能很難持久，因為歐盟會員國中有些還是反對瑞士的作法，將來瑞士還是會受到歐盟的壓力，最後還需作加入歐盟的決定。

貳、 理論評估

經過了本文各章節關於瑞士外交政策、瑞士對歐盟政策以及瑞士政府與民意對於歐盟之立場之探討，不難看出瑞士在面臨不同國際局勢時，首先所考量到的永遠是國家利益及自主性，十分堅持身為中立國必須維護國家的自主權。從瑞士

的歷史來看，中立只有在瑞士有需要時會被政府提出來做真正的政策執行，但一旦國際情勢較和平、穩定，中立就變成瑞士的一個口號，一個讓瑞士能夠自由選擇是否要改革政策或是否參與國際建制的正當藉口。總而言之，瑞士為了追求國家利益及維護主權的完整會使用一切有用的方式來達成目標，而永久中立政策從頭到尾也只是瑞士的眾多手段之一而已，並沒有什麼多麼偉大的情操。瑞士從任何角度來看都是符合現實主義的論點，縱使瑞士在冷戰落幕時曾經表達過強烈希望加入歐盟-一個以制度為主要結構的超國家組織，但瑞士政府所做的一切決策都是以自身國家生存及國家利益為首要考量的現實主義思維。本節將以現實主義的五大基本假設來分析瑞士政府對於加入歐盟的立場：

I. 無政府狀態：國際無政府狀態的情況下，呈現霍布斯所描述的原始的自然狀態，缺少一個合法的暴力壟斷者來維持國際秩序，因此縱使國際上出現國際制度和國際法，並沒有一個權威可以來確保所有國家都會遵守規則，也就是說，制度唯有在沒有利益衝突時才能維持，一旦出現利益糾紛時，制度並無法保證國際秩序的維持。瑞士的歷史經驗造成了瑞士政府及人民對一切國際秩序和國際組織失去信心，懷疑制度的可靠性。瑞士的中立是擁有巴黎條約和國際法的保障的，但是瑞士從來不相信國際法和條約的有效性，因為瑞士雖然順利的在歐洲列強的背書下成為中立國，也依照了大國的希望擴張了國家的軍事力量以便達成嚇阻外敵、展現中立決心，瑞士做盡了各列強的要求，但終究無法完全的做到中立，雖然表面上瑞士處處強調嚴格實行中立政策，其實卻時常因為列強的立場及需求，必須違背中立政策的原則，在私底下採取偏袒法國和德國的行為。對於這種違反中立不偏袒原則的作法，瑞士嘗試抗拒過，但法國及其他列強曾“暗示”過瑞士，若瑞士的中立失去強國的背書，那麼瑞士的中立縱使受到條約的保護仍終將無效。因此，在 19 世紀歐洲革命的年代中，瑞士為了獲得來自鄰近強國

的經濟利益，採取低調、且圓滑的態度；瑞士為了國家利益及領土的完整，的確作了許多當時不為人知的政治妥協，顯示了瑞士在政治及經濟上選擇了經濟，政治的妥協也被瑞士作為像中立一般，獲得利益的手段之一¹⁰⁶。

之後國際社會推動國聯，企圖建立一個國際性的制度來維持國際和平和秩序，瑞士在獲得國聯同意，得以因中立身份保留一些會員國的應配合的規定後（例：軍事制裁或其他帶有政治敏感性質的活動）選擇加入國聯，但隨後國聯無力阻止二次大戰的爆發，讓瑞士對於國際組織與國際制度微薄的信任全失，導致日後瑞士以不希望破壞永久中立身份的理由，光冕堂皇的對國際組織與國際制度避而遠之，僅在經濟貿易及人道主義方面與保持與他國的合作，但從不與任何國家深交，連與瑞士有著地理和經濟上高度互賴的歐盟也不例外，至今瑞士仍舊對於國際組織及制度之有效性有著根深蒂固的懷疑，仍舊只相信靠自己。這正顯示瑞士對無政府狀態充分瞭解，導致只信任自助體系中必須追求最大利益，以保障國家安全。



II. 國家中心論：瑞士可說是現今國際社會中國家中心論的最佳示範，幾乎在每一份瑞士的官方報告書中總會強調對於聯邦政府即將實行或推動的某個政策、計畫、對外合作會任何雙邊協定都是為了瑞士的國家發展及利益。聯邦政府的每一步動作和決策都是在符合國家利益的前提下進行，從來不曾只是為了其他的理由。連歐盟在與瑞士進行協商時也認為瑞士所有的提案都是利己的，不曾站在歐盟的立場思考或主動給予歐盟一些較優惠的政策。聯邦政府如此不掩飾追求國家利益的態度，另部分歐盟及EEA國家非常不滿，認為瑞士在尚未加入歐盟之前不應該處處要求歐盟因瑞士“特殊”的身份而給予特權，甚至是近乎EEA國家才擁有的權力和優惠，歐盟並沒有

¹⁰⁶ 張亞中, 小國崛起-轉捩點上的關鍵抉擇, (台北:聯經出版事業股份有限公司, 2008年), 頁 77-111。

義務對瑞士作如此大的讓步。

當初瑞士是 EFTA 國家中積極與歐體協商制訂 EEA 的國家之一，因地理位置及社會文化上瑞士都受到歐盟的影響，甚至在歐盟推行新制度跟政策時也或多或少會影響到瑞士，瑞士政府不想只能被動受歐盟政策的影響，希望也能夠參與歐盟政策的制訂過程，而瑞士聯邦政府以為新的 EEA 條約將可以讓非歐體成員國，藉由加入 EEA 條約擁有參與並影響歐盟的政策制訂過程。但瑞士的如意算盤打得太過於理想化，過於高估歐體及其會員國的對於提案接受度，最後聯邦政府突然警覺歐體似乎不願意開放參與決策的權力給予 EEA 條約國家，從此瑞士不再積極的出席 EEA 的協商，在僅剩的協商過程中也不見瑞士積極的加入討論，瑞士對 EEA 條約的熱情明顯消退，因此之後聯邦政府舉行的 EEA 公投失敗，政府在整個過程中態度的轉變其實也對於選情出現了一定程度的影響。



2004 年 5 月，歐盟進行歐洲統合發展以來規模最大的擴大行動，這次的歐盟東擴雖然讓歐盟的版圖變大，但同時也為歐盟帶來了會員國之間貧富差距拉大的困擾，歐盟若是希望日後可以維持目前的氣勢，就必須投入更多的資源來著手幫助較窮困、社會結構較不穩定的新東歐會員國。聯邦政府及許多瑞士的選民考慮到，若是較富裕的瑞士加入了歐盟，勢必也要配合歐盟發展新會員國社會水準和經濟的政策投入大量資金及技術，只會讓瑞士政府在享受到歐盟所帶來的好處之前，就已經先損失一大筆。而雙邊關係經由聯邦政府大力的推廣其好處，成功的讓瑞士人民相信雙邊協定的範圍已經讓瑞士享受不少於多邊合作的好處，不單能夠用更低的代價進入歐盟市場、參與一些歐盟的研究計畫，不必履行 EEA 條約的規範，也不會讓國家的自主性受到外來力量的干擾，因此瑞士不需要加入一個會要求瑞

士付出更多的多邊關係，雙邊關係的互動才是完全符合瑞士的需求和利益的。基本上，瑞士外交政策的考量都以國家為主要行為來設計。雖然對歐盟的角色相當肯定，但瑞士人民還是對國際組織仍有不信任，可見國家中心論還是瑞士政府的外交指南。

III. 理性假設：瑞士是全世界唯一完整的落實直接民主的國家，聯邦政府在遭遇是否加入帶有集體防禦性質國際組織或超國家組織的選項時，在國會通過提案後，必須經過強制性公投(Mandatory Referendum)，取得瑞士公民與眾邦，雙重多數(double majority)的支持後方可進行；至於是否加入一般性質的國際組織，重大政策改變或條約的終止與開始聯邦政府可以是情況決定是否舉行選擇性公投(Optional Referendum)來徵求多數選民的支持。除了以上直接民主賦予公民的權力外，瑞士國民也可以透過連署的方式發起倡議來改變或是給予政府建議，影響邦或聯邦政府的決策。瑞士選民經歷過大大小小幾百次的參與政府制訂政策的公投經驗，政府方面在舉辦全民公投的選前教育其實可說是身經百戰，不論是選民還是政府都已經能以冷靜、熟練且成熟的態度看待每一次討論的議題及公投。雖然不一定每一次的公投都是正確的判斷，但是選民和政府都是絕對的理性的。

瑞士聯邦政府和瑞士人民都是最好的商人，善於利益評估，對他們來說，因歷史的發展，導致瑞士政治的議題幾乎不會是國家和選民關切的議題，只要國家基本制度和對外關係方向持續維持聯邦制、直接民主和中立，選民大多都是集中焦點於國家的經濟發展，尤其是對外經濟貿易政策上，唯有瑞士經濟繼續的成長才是瑞士政府與人民首要追求的目標，為了追求更多經濟上的利益，瑞士政府會盡一切方式達成。任何可能會破壞或需要瑞士分享目前富裕繁榮社會的政策及對外合作對聯邦政府和選民來說都是對

瑞士利益的一大威脅，縱使短期的投資或許會帶來日後更多的利益，但是由於瑞士從來無法相信他國，也不信任超國家組織的制度，因此就算許多數據顯示瑞士加入歐盟長期下來有利於瑞士經濟發展及產業競爭力，瑞士人仍舊寧可選擇傳統保守的經濟政策，不願意與他國分享自己的經濟利益。

1992 年 EEA 條約的公投，不但讓聯邦政府在最後關頭改變主意，也讓選民認為 EEA 並不真正的符合瑞士的國家利益，因為 EEA 條約要求要配合歐洲單一市場的四大自由原則，一旦瑞士加入就必須對外開放國內市場，且政府不得干涉，選民擔心會對國內治安、社會安定及事業率帶來一連串的衝擊，大量的外來移民會湧入瑞士定居，造成政府及瑞士國民的負擔，因此 EEA 公投失敗並不是令人震驚的事，歐盟只是低估了瑞士的自利程度。而 1994 年開始至 2004 年，瑞士與歐盟完成了兩組足以代替 EEA 條約的雙邊協定，更加深了瑞士對於當初沒加入 EEA 條約的選擇是正確的想法，雙邊關係讓瑞士沒有什麼負擔的與歐盟進行各區塊的合作，瑞士不必再面對敏感的統合議題，又能夠進入單一市場，在其他例如教育、環境、申根/都柏林及運輸方面，也讓瑞士在無損國家自主性的情況下與歐盟進行多方面密切的互動及資訊交流。至於一開始引起瑞士抗拒的人員自由流動議題，最後歐盟願意以階段性的方式開放，並且在 2007 年後瑞士還擁有停止開放的自由流動的權力（前提是也要停止第一組雙邊協定下的其他協議案）；聯邦政府高超的談判功力讓瑞士只要一上談判桌就幾乎可以順利達到目的，屢試不爽。總而言之，擁有永久中立為最佳藉口，瑞士人依舊冷眼旁觀國際政治局勢，唯獨在經濟貿易方面會有強硬的態度，因為瑞士的國家利益排名第一順位的就是經濟利益。

IV. 權力：權力也就是國家利益。國家利益可分為很多種，不同的國家所追求的

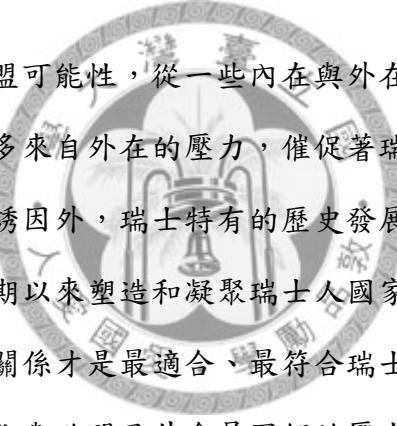
利益權力不一定相同，大多數國家的國家利益會隨著時間的不同會出現調整，有時較注重政治或軍事方面的權力，而有時又較注意經濟方面的權力。瑞士很明顯的從 1815 年簽署巴黎條約，正式成為國際承認的永久中立國後，所追求的國家利益就是經濟方面的權力，也只有經濟利益是瑞士在乎的議題，這也是為何雖然瑞士國家小、人口少，軍事力量也遠不及其他大國，但仍然從原本歐洲最貧窮的國家躍身一變成為國際社會人人稱羨的經濟強國的原因。瑞士對於經濟利益/權力的渴望是不可能也不能停止的，可以說是瑞士以前窮怕了，也可以說是瑞士既沒有政治力量，也沒有發展能夠與軍事強國抗衡的軍備，除了經濟貿易的權力之外，瑞士可說是沒有其他過人之處了。因此瑞士政府及人民無法忍受經濟利益受到任何一點虧損，從瑞士強硬的拒絕歐盟對於開放瑞士銀行保密原則的要求來看，縱使其他國家批評瑞士是逃稅天堂，瑞士仍舊不願意放棄既有的經濟利益。至於加入歐盟若是只會“稀釋”瑞士現有的國力，那麼在歐盟端出更誘人的牛肉之前，瑞士是不會改變態度的。



V. 權力平衡：在歐洲及國際目前一片祥和的氣氛之下，瑞士確實已經沒有要堅守中立的必要，因為當初瑞士之所以中立，列強之贊同瑞士中立是由於瑞士的戰略位置敏感，維持武裝中立不但可以嚇阻其他國家入侵，同時也可以擔任緩衝區的角色，維持整個歐洲權力的平衡。如今歐洲統合將幾乎大半歐洲國家都凝聚在一起了，採用共同的制度，區域內部發展和平穩定，已經沒有必要堅守緩衝區的角色維持來區域的權力平衡。但是因瑞士長久以來對制度缺乏信心，認為制度是無法有效阻止災難的發生的，因此與其貿然的投入以制度為基礎的超國家組織，還不如維持傳統保守的中立政策來面對多變的國際情勢。

綜合以上的現實主義論點，除了權力平衡的假設似已經不存在之外，其他的四個基本假設都解釋了瑞士的行為是非常現實主義思維的。當國際社會都企圖朝向制度及規範前進時，瑞士依舊不願意對外開放，不願意冒任何一絲利益損失的風險來嘗試國際合作，因為對瑞士來說，什麼都可以談，什麼都可以讓步，唯有經濟利益不能減損，而要維持經濟政策的自主性及優勢，就是要捍衛國家的自主性，唯有國家不用外來力量的干涉，瑞士才能做出對自己最有利的經濟政策和計畫。

第二節展望瑞士加入歐盟之可能性



對於未來瑞士加入歐盟可能性，從一些內在與外在因素的部分就可看出，即使瑞士目前已經感受到許多來自外在的壓力，催促著瑞士盡早加入歐盟，但由於瑞士國內除了經濟方面的誘因外，瑞士特有的歷史發展、國內不同語言區及種族的分化社會型態，以及長期以來塑造和凝聚瑞士人國家意識的特殊政治制度都傾向不加入，認為維持雙邊關係才是最適合、最符合瑞士國家利益的選擇。因此，那些來自國際社會、全球化與歐盟及其會員國們的壓力，與瑞士國內因素的影響力相較之下仍是瑞士政府能夠承受的，畢竟與歐盟簽訂第一組和第二組雙邊協議後，瑞士政府成功的為自己爭取到了不少於 EEA 國家的好處，大大的降低了經濟壓力，也順利的安撫了國內不同族群、邦、語言區及背景的人民，維持了國內社會的穩定，避免了社會及各邦因歐盟議題的更進一步分化。換句話說，瑞士與歐盟目前的雙邊關係互動模式，不但解決了瑞士國內的分化問題、保護了自身的經濟利益，以永久中立為最正當的理由，保留了國家完全的自主性，讓特殊的政治制度不受破壞，繼續實施直接民主、聯邦制及名義上的永久中立。雙邊關係既然為瑞士解決了那麼多問題，來自外部的影響因素又仍在聯邦政府能忍受的範圍內，就不需急在一時的更變如此低成本、省事又能讓瑞士在廣泛範圍的議題上與

歐盟互動與合作的模式，轉投向另一種會讓一向無法脫離現實主義思維，無法完全相信制度能帶來長期穩定的瑞士政府頭痛又難以應付的方式，也就是以成為會員國的方式與歐盟建立合作關係。

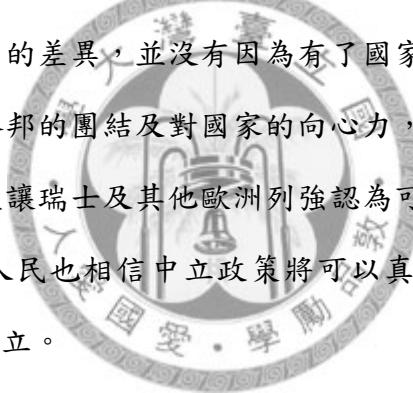
綜合本文所有章節之內容及資料後，筆者認為在瑞士與歐盟之間的雙邊協定運作正常的情況下，瑞士在未來 15 至 20 年之內似不可能加入歐盟的。國內民意的反對當然是一個原因，但最大的阻力是出自於瑞士聯邦政府的態度上。自從 1994 年開始了第一組的雙邊協定協商後，聯邦政府對於加入歐盟的字眼的宣傳就極少出現在任何報告書或是新聞上，瑞士政府主要關注的焦點反而變成新加入的歐盟成員國的市場可以讓瑞士增加多少經濟貿易利益，並且不斷的對外表示雙邊關係才是瑞士與歐盟之間完美的互動模式。而從歐盟與瑞士官方代表開始進行雙邊協定談判的那一刻起，瑞士政府就已經尋找到比加入 EEA 條約和歐盟更有利於瑞士利益的目標，也就是與歐盟維持雙邊關係。雙邊關係除了讓瑞士在整個談判過程時能掌握大部分議題外，也讓瑞士在與歐盟協商時之意見更容易能夠說服歐盟，因為瑞士只需要說服歐盟方面的代表即可，但瑞士若選擇參與多邊關係的協商的話，那麼就必須在談判過程接受更多他國的提案，肩負更多的義務，瑞士能從中獲得的利益及空間就更少了，之後所獲得的利益也必須與更多國分享，兩者相較之下，瑞士當然會選擇雙邊關係。只要歐盟繼續與瑞士實行已簽訂的雙邊協定，瑞士方面也不單方面的取消協定，那麼在第二組雙邊協定下的所有條約至 2015 年全部生效完成後，瑞士才算正式開始完全的履行被視為是 EEA 條約替代方案的第一組和第二組雙邊協定，因此短期之內歐盟方面不會對與瑞士的雙邊關係失去耐心，只要歐盟不失去對瑞士雙邊關係的耐心，那麼瑞士將會盡可能的無限期延長雙邊關係的時限，除非在未來出現一個比雙邊關係更有利於瑞士的合作模式，或是在未來歐盟決定對瑞士採取更壓迫性、迫使瑞士加快加入歐盟的手段，要不然瑞士政府不會輕易放棄雙邊關係的。總而言之，在未來若是沒有強而有力的外力

（例：歐盟）對瑞士採取類似經濟貿易的制裁手段的方式來破壞瑞士與歐盟之間的雙邊協定，或是歐盟日後出現任何瑞士認為對國家經濟是百分之百有利無害的發展與動作，但不包括在兩組雙邊協定範圍內，歐盟也不願意與瑞士簽訂新的雙邊協定，讓瑞士徹底瞭解到事情的嚴重性，那麼聯邦政府及瑞士人民是絕對不會自動放棄眼前雙邊協定帶來的利益的。



第八章 結論

本文主要的目的在於從 1992 年起至 2007 年間永久中立國瑞士的在各項政策和態度上的變遷，以現實主義的觀點來分析未來加入歐盟的前景和展望。首先，本文探討了瑞士傳統中立與不結盟和不參與國際組織的基本外交政策，而瑞士的中立外交政策及其對自身中立的定義隨著不同的時空，以及不同時期瑞士的需求都是不相同的。瑞士之所以走向中立，成為戰時歐洲的緩衝區，並且從不曾受到他國的破壞，其中有許多的因素，個別源自當時的瑞士國內情況及國際局勢。瑞士是由許多擁有不同語言、背景、文化和宗教的邦，為了有效的抵抗外敵所形成的同盟，組成邦聯國家。變成邦聯制國家的瑞士，原本存在於各邦的意識型態、生活方式語言和信仰之間的差異，並沒有因為有了國家的型態消失。因此，瑞士聯邦政府為了凝聚國內各邦的團結及對國家的向心力，配合當時歐洲局勢動盪不安，瑞士的重要戰略位置讓瑞士及其他歐洲列強認為可以扮演歐洲的緩衝區，維持權力平衡，瑞士及其人民也相信中立政策將可以真正的保護國家的安全及和平，最後終於決定走向中立。



1815 年瑞士與列強簽訂巴黎條約後，當時的瑞士中立政策主要採用武裝中立，利用一定的軍備來嚇阻企圖侵略瑞士國土的外敵，遵守不偏袒、不締結軍事及政治同盟。瑞士的傳統的武裝中立到了兩次大戰爆發至冷戰結束前有了些許的改變，瑞士依舊實行武裝中立，但瑞士在戰時不沒有完全的旁觀，藉由國際紅十字會，主動的提供人道救援及生活物資給予戰時的難民，當時的國際社會對瑞士的評價是非常兩極化的，有些人認同瑞士在人道主義上的作法，認為瑞士的確盡到了中立國的義務；也有人對於瑞士躲在中立的背後，打著不偏袒、不結盟的旗幟，趁著其他國家因戰爭飽受摧殘時大發戰爭財，而雖然瑞士官方為了不讓瑞士被國際孤立，做出瑞士今後會採取較有彈性的中立政策之聲名，但這些官方所

聲稱將加強國際合作也只是沒有動作的空談而已。然而冷戰的落幕，為瑞士的中立政策開始了另一個階段的新意義及界定。冷戰過後，國際社會開始走向全球化，傳統的軍事威脅已經漸漸被不同其他型態的問題取代，許多問題慢慢的跨國界，因此國際普遍強調跨國合作的重要性。這時瑞士才真正的驚覺若是繼續瑞士傳統的嚴格中立政策，拒絕國際合作，到頭來吃虧的將是瑞士，因此聯邦政府逐漸走向積極較有彈性的外交政策，在 1992 年企圖加入 EEA 條約，甚至遞出加入歐盟的申請書，雖然這兩項“創舉”最後都沒有被瑞士民意及各邦接受，但 1990 年代初的瑞士的確展現出了改變的決心，讓國際社會充滿期待。

瑞士與歐盟之間的關係在二戰結束時就開始了，當時瑞士為了展現自己是有與國際社會合作的誠意的，便加入了沒有政治及軍事性質的歐洲經濟合作組織 (OECE)，雖然瑞士加入了 OECE，但此時的瑞士的外交政策仍舊非常的保守。1960 年代，代表積極的歐洲統合的 EEC(歐洲經濟共同體)成立，瑞士不願意加入最終以政治及軍事統一為目標的歐洲統合潮流，與其他反對如此強烈統合色彩的歐洲國家成立了 EFTA (歐洲自由貿易協會) 與 EEC 合作，以被動統合的方式呈現。也是從這個階段開始，瑞士開始採取緩和政策，不再繼續過去較極端的態度，並且成為 CoE (歐洲理事會)，發展與 EEC 更密切的互動關係。1970 年代 EC (歐洲共同體) 取代 EEC，加深了歐洲政治及經濟統合的色彩，瑞士雖然考慮過加入 EC 的議題，但因為加入 EC 會需要讓出一部份的國家自主性，因此瑞士最後選擇與 EC 維持雙邊關係。

1980 年代末至 1990 年代冷戰結束，瑞士在國際社會一片祥和的氛圍中知道自己已經不再需要扮演緩衝區的角色，但仍舊不願放棄實行已久的永久中立政策，試圖嘗試與 EC/EU 建立另一個更貼近雙方的互動模式，因此 EC/EU 提出了 EEA 的提案，EEA 條約將允許參與 EEA 的國家有進入歐洲單一市場的權利，並且與 EC/EU

在其他的項目上合作，除了瑞士以外的 EFTA 國家紛紛選擇加入 EEA 或是歐盟，而瑞士因為 EEA 條約並沒有賦予加入的國家有參與歐盟單一市場政策的政策制訂過程，EEA 國家仍舊不得直接的影響歐盟的決策，最後瑞士政府不在積極的參與 EEA 的協商，另一方面，國內公投也顯示多數的國民並不支持 EEA 如此開放的互動方式。瑞士對於 EEA 提案的否決，連帶的也影響了之前在 EEA 條約才開始進行談判時，瑞士政府所呈交的加入歐盟的申請書被凍結在歐盟總部至今。

EEA 條約被否決的結果就是瑞士政府必須與歐盟回歸到先前的雙邊互動關係。瑞士政府為了不讓國家與瑞士第一大經濟夥伴-歐盟脫軌，也同時為了緩和國內不滿及意見分化的情況，因此於 1994 年與歐盟代表開始了包含七項雙邊協議的第一組雙邊協定 (Bilateral I)，於 1998 年完成談判，2002 年開始由另外 10 項雙邊協議所組成的第二組雙邊協定。這兩組雙邊協定被瑞士政府視為是 EEA 的替代方案完成協商後，瑞士與歐盟雙方的感想不同。相對於瑞士政府對於兩組雙邊協定十分滿意，認為是最適合歐盟及瑞士的互動模式，瑞士政府將來將盡全力維持與歐盟的雙邊關係的態度相較，歐盟及其會員國似乎也已用完對瑞士的耐心，並不認為雙方可以永遠保持著這種對 EEA 條約國家不公平的雙邊關係，認為雙邊協定並無法取代 EEA 或是歐盟會員，因此不希望日後再與瑞士就其他新的議題上進行新的雙邊協定談判，不希望瑞士認為歐盟是可以予取予求的。歐盟為了公平性起見，對瑞士提出金錢援助的歐盟提升、改善新會員國經濟要求，要求瑞士比照 EEA 會員國的貢獻比例援助歐盟，不再讓瑞士認為雙邊關係可以零代價。

影響瑞士加入歐盟的因素有很多，但對瑞士來說光有經濟上的誘因是不足以說服瑞士及其國民放棄目前雙邊協定所帶給瑞士的利益及優勢的。瑞士全國上下都是成功的商人，只要讓瑞士上了談判桌，幾乎瑞士就達成了一半的目標，瑞士政府及國民最在乎的事就是國內經濟發展了，只要能夠為瑞士帶來經濟發展的交

易，瑞士都會願意作。因此，在雙邊協定的條件如此誘人的情況下，若是沒有其他更大的誘因出現，或是沒有強大的外來制裁壓力的情況下，瑞士是不可能輕易放棄維持雙邊關係的。因為除了瑞士對於國際制度及組織的不信任感之外，加入歐盟所要投資的代價比維持雙邊關係的代價來的高，瑞士若要繼續維持其經濟政策的自主性，繼續保持國家經濟政策不受其他行為者影響的狀態的話，瑞士的國家自主性是絕對不能夠放棄的，但加入歐盟或是 EEA 却會在不同的程度上破壞瑞士的自主性及國家主權。

總而言之，瑞士目前對歐盟所採取的策略是，一方面表現的很願意推動加入歐盟，只是瑞士國家的情形特殊，要加入歐盟本來就會較困難；但在國內方面卻不斷的宣傳雙邊關係的好處，強調雙邊關係才是最適合歐盟和瑞士的互動模式，瑞士會盡力維護雙邊關係的發展，卻對瑞士加入歐盟的議題隻字不提，加入歐盟的議題在選舉當中也不是候選人重視的議題，反而是如何進一步的深入歐盟市場，以及瑞士將可以從先歐盟會員國處獲得多少經濟和貿易利益等話題才是能夠引起國內注意及討論的。瑞士如此的兩手政策才是最聰明，最有利於瑞士的作法，瑞士政府將持續這種“耍賴”的行為直至歐盟方面用玩最後一絲耐心，停止給予瑞士如此優惠的條件，威脅到瑞士直接的經濟利益，瑞士會開始積極的推動加入歐盟的議題，只要瑞士政府有心要教育國內選民，展現出積極堅定的態度，民意不會是問題；至於制度方面的接軌，其實瑞士政府早就以低調的方式在多方面開始帶入歐盟法律和制度。也就是說，瑞士事實上已經準備好進入歐盟，只要瑞士政府的態度轉變，拿出積極的推動加入歐盟的態度，影響國內民意，加入歐盟並沒有想像徵的困難。若是歐盟繼續對瑞士睜一隻眼閉一隻眼，那麼瑞士將繼續這種打模糊仗的策略，讓瑞士成為歐盟與瑞士的關係中最大的贏家，瑞士只要等著歐盟繼續擴大市場，為瑞士帶來更多經濟利益即可，且不用擔心歐盟擴大後所帶來的負面現象，對自始至終都是現實主義思維的瑞士，何樂而不為呢？

綜合以上的論述，現實主義的典範實際上就是瑞士考量決定加入歐盟的依據。儘管瑞士視與歐盟合作是促進瑞士經濟發展及安全的良徑，似乎自由制度主義的典範也影響瑞士的對外行為，可是瑞士卻一直以追求相對利益為取向，盡量用雙邊協商的途徑來達成利益的實踐。此外，瑞士對國際制度如集體安全制度也不信任，寧可固守中立政策以保障國家安全，可是後冷戰時期，歐盟的深化及廣化已使大部分歐洲地區和平化，似乎已毋須中立國來緩衝。但瑞士寧可選擇以相信國際社會無政府狀態的本質，還是預想日後歐洲強權仍會發生戰事，所以固守中立政策以維護自身的安全，並藉此獲取最大經濟利益，可見現實主義典範還是能夠解釋瑞士加入歐盟的考量及行為。



參考文獻

中文書籍文獻

吳志成，當代各國政治體制-德國和瑞士，蘭州：蘭州大學出版社，1998 年。

胡青雷，現代國際關係中的中立與不結盟，台北：幼獅，1984 年。

倪世雄，當代國際關係理論，台北：五南圖書有限公司，2003 年。

Donnelly, J. 著，高德源譯，現實主義與國際關係，台北：弘智文化，2002 年。
許仟，歐洲各國政府~上冊，台北：漢威出版社，民國 86 年。

Li jphart, A. 著，陳坤森譯，當代民主類型與政治- 21 個國家多數模型與共識模型政府，台北：桂冠，1993 年。

張亞中，小國崛起-轉換點上的關鍵抉擇，台北：聯經出版事業股份有限公司，2008 年。

張亞中主編，國際關係總論，台北：揚智文化事業股份有限公司，2003 年。

張維邦，瑞士史-民主與族群的典範，台北：三民書局股份有限公司，2006 年。

黃婉儀，歐盟國家形象認知之研究，淡江大學歐洲研究所碩士論文，民國 90 年。

華韻雯，911 事件後歐洲共同外交暨安全政策之因應策略及未來展望，淡江大學歐洲研究所碩士論文，民國 92 年。

葉至誠、葉立誠，研究方法與論文寫作，台北市：商鼎文化出版社，1999 年。

Wheare, K. C. 著，傅曾仁譯，聯邦政府，台北：商務印書館，1992 年。

鄒忠科，中立國家之新角色:奧地利加入歐盟與歐洲統合，台北：五南圖書出版有限公司，民國 85 年。

劉青雷，現代國際關係中的中立與不結盟，台北：幼獅文化事業公司，民國 73 年。

蔡明螢，瑞士中立外交政策轉變之研究—以瑞士加入聯合國為例，南華大學歐洲研究所碩士論文，民國 93 年。

蔡政文，當前國際關係理論：發展及其評估，民國 78 年，台北：三民出版社。

蔡政文，現階段和解中的歐洲：論兩種不同社會體系的匯合及歐洲合眾國的建設取向，民國 67 年，台北：三民出版社。

中文期刊資料

王玉葉，〈歐洲聯盟之輔助原則〉，《歐美研究》，第 30 卷，第 2 期，民國 89 年 6 月。

甘逸驛，〈歐洲安全與防衛政策的軍事層面：歐盟的全球戰略地位〉，《問題與研究》，第 45 卷，第 5 期，民國 95 年 9、10 月。

汪蓓蓓，〈瑞士否決加入歐洲經濟區域影響深遠〉，《歐洲經貿參考資料》，第 12 卷第 1 期，中歐貿易促進會，1993 年 2 月。

況正吉，〈歐盟東擴近程及其面臨之挑戰〉，《問題與研究》，第 42 卷，第 5 期，民國 92 年 9、10 月。

洪德欽，〈「歐洲聯盟重要法政議題」專號序〉，《歐美研究》，第 31 卷，第 4 期，民國 90 年 12 月。

馬丁，〈論瑞士外交政策與中立原則〉，《杭州師範學院學報》（社會科學版），第二期，2005 年。

陳彥煌，〈歐洲聯盟擴張之展望—新經濟地理觀〉，《歐美研究》，第 32 卷，第 2 期，民國 91 年 6 月。

陳麗娟，〈評析馬斯垂克條約關於歐洲共同體立法程序之新規定〉，《法學叢刊》，第 154 期，1994 年 4 月。

Wagne, H. 著，劉明德譯，〈歐盟的法律地位—尋找歐盟的定義〉，《問題與研究》，第 45 卷，第 4 期，民國 95 年 7、8 月。

劉書彬，〈歐洲聯盟「巴爾幹政策」之研析〉，《問題與研究》，第42卷，第1期，民國92年1、2月。

盧倩儀，〈從歐盟與會員國公民概念之比較評估歐洲公民實質化〉，《問題與研究》，第42卷，第5期，民國92年9、10月。

英文期刊資料

Aeschimann, S., Catrina, C., Margelist, S., & Zemp S. (2004). Elements of Neutrality. Bern: Communication DDPS.

Altermatt, U. (1979). Conservatism in Switzerland: A Study in Antimodernism. *Journal of Contemporary History*. Vol. 14, No. 4. October.

Breitenstein, M. (1994). Tough Bilateral Talks with the EU. *Swiss Review of World Affairs*. No. 12. December.

Christin, T., & Trechsel, A. (2002). Joining EU? Explaining public opinion in Switzerland. *European Politics*. V. 3.

Delors, J. (1990). Introduction of the Commission's Programme for 1990 by the President of the Commission of the European Communities.

Dupont, C., & Sciarini, P. (2001). Switzerland and the European Integration Process: Engagement without Marriage. *West European Politics*, Vol. 24:2.

FDFA. (2006). *Information File on the Europe 2006 Report*. Switzerland: Federal Department of Foreign Affairs. June 2006.

FDFA. (2006). The Essence of Swiss Neutrality. Federal Department of Foreign Affairs FDFA.

FDFA/FDEA. (2007). Swiss EU Policy: the Bilateral Agreements. Switzerland: Integration Office FDFA/FDEA.

FDFA/FDEA. (2007). Switzerland's Policy Towards the European Union: the

Bilateral Agreement. Switzerland: Integration Office FDFA/FDEA.

Genberg, H. (2000). Switzerland and European Monetary Integration: Challenges and options. *NRP 42 Synthesis*. Bern: National Research Program.

Goetschel, L. (2003). Switzerland and European Integration: Change Through Distance. *European Foreign Affairs Review* 8.

Goetschel, L., Bernath, M., & Schwarz, D. (2005). Swiss Foreign Policy: Foundation and Possibilities. NY: Routledge.

Gstöhl, S. (2002). Scandinavia and Switzerland: Small, successful and stubborn towards EU. *Journal of European Public Policy*. 9:4 August.

Habicht, M. (1953). The Special Position of Switzerland in International Affairs. *International Affairs*. Vol. 29, No. 4, October.

Kellenberger, J. (1995). The Gravitational Pull of Europe. *Bulletin Credit Suisse*: Vol. 3.

Landau, A. (1993). Burgeoning Policy or Obstinate Continuity?. *Studia Diplomatica*. Vol. 46, No. 6.

Mettler, H.P. (1994). Alpine Initiative Remains a Hot Potato. *Swiss Review of World Affairs*. No. 6. June.

Ostrom, E. (1998). A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action: presidential Address, American Political Science Association, 1997. *The American Political Science Review*. Vol. 92, No. 1. (March 1998).

Rich, G. (2000). Switzerland and the Euro. *Atlantic Economic Journal*. Vol. 28, Nov. 3, pp. 309-311.

SECO. Foreign Policy Report 2000: Presence and Cooperation: Safeguarding Switzerland's Interests in An Integrating World. November 15, 2000.

- Somm, E. (1995). Facing the Future. *Swiss Business*. Nov/Dec.
- Subedi, S. P. (1993). Neutrality in a Changing World: European Neutral State and the EC. *International and Comparative Law Quarterly*. April.
- Theiler, T. (2004). The Origins of Eurosceptism in German-Speaking Switzerland. *European Journal of Political Research*. 43: 635-656.
- Tovias, A. (2006). Exploring the “Pros” and “Cons” of the Switzerland’s and Norway’s Model of Relations with the EU: What Can be Learned from These Two Countries’ Experience By Israel. *Cooperation and Conflict*. 41/. 2.
- Swiss Federal Council. (1992). Discussions in Switzerland About Swiss Neutrality and the EC Membership and Report on Swiss positions on EC Membership. *Swiss Federal Council*. Aug. 6.
- United Nations. (1964). Report of the United Nations Commission on International Law to the General Assembly. *United Nations*.
- _____. (1993). Keep It’s Distance. *Swiss Business*. Jan/Feb.
- _____. (2002). Swiss neutrality in practice- current aspects. *Report of the Interdepartmental Working Group of 30*. August 2000.
- _____. (1993). Switzerland and the EC. *The Economist*, Vol. 328, Sept. 4.
- _____. (2007). Switzerland in Europe: Eurocompatible and Eurocompetitive. *Greater Zurich Area Insight*. No. 2, October, 2007.

英文書籍文獻

- Barber, P. (1991). *Switzerland: an inside view: politics, economy, culture, society and nature*. U.K. : British Library.

Chopard, T. (ed.). (1963). *Switzerland Present and Future: a Small Country Re-examines itself.* Switzerland: The Conference of Cantonal Directors of Education.

Coleman, J., & Fararo T. (ed.). (1992). *Rational Choice Theory: Advocacy and Critique.* CA: SAGE Publications Inc.

De Melo, J., Miguet, F., & Müller, T. (2001). *The Political Economy of Migration and EU Enlargement: Lessons from Switzerland.* Munich: CESifo- Delphi Conference Center.

Gavin, B. (1999). *Policy Options for Liberal International Investment: the Case of Switzerland.* Bern: National Research Program.

Goetschel, L. (2000). *Changing Foreign Policy: NRP 42 Synthesis.* Berne: Schneider AG.

Goetschel, L., Bernath, M., & Schwarz, D. (2005). Swiss Foreign Policy: Foundation and Possibilities. NY: Routledge.

Gstöhl, S. (2002). *Reluctant Europeans: Norway, Sweden, and Switzerland in the Process of Integration.* USA: Lynne Rienner Publisher, Inc.

Gottstein, K. (ed.). (1992). *Integrated Europe? Eastern and Western Perceptions of the Future.* USA: Westview Press.

Hanf, K., & Soetendorp, B. (ed.). (1998). *Adapting to European Integration: Small States and the European Union.* New York: Addison Wesley Longman.

Harden, S. (ed.). (1993). *Neutral States and the European Community.* UK: Brassey' s.

Huber, S. (eds.). (1988). *The European Neutrals, the Council of Europe and European Community.* Vienna: Braumüller.

Keohane, R. (ed). (1986). “Neorealism and Its Critics” . New York: Columbia University Press.

Kobach, K. (1993). *The Referendum, Direct Democracy in Switzerland*. UK: Dartmouth Publishing Company Ltd.

Suzumura, K. (1983). *Rational Choice, collective decisions, and social welfare*. UK: Cambridge University Press.

Lentner, H. (1974). *Foreign Policy Analysis: A Comparative and Conceptual Approach*. Ohio: Charles E. Merrill Publishing Company.

Lernhart, A. (1990). *Austria and the European Community, Neutrality and Membership*. Vienna: Federation of Austrian Industrialists.

Linder, W. (1994). *Swiss Democracy*. London: St. Martin's Press.

Meier, H., & Marthinsen, J. (1996). *Switzerland: A Guide to the Capital and Money Market*. London: Euromoney publications.

Morgenthau, H. (1954). *Politics Among Nations: The Struggle of Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf.

Nay, E. K. (1994). *The Janus of Sovereignty: A Case of Switzerland and the EEA Agreement*. Research Paper of the Master of International Law of Austrian National University.

Neuhold, H., & Thalberg, H. (eds.). (1984). *The European Neutrals in International Affairs*. Colorado: Westview Press.

Pedersen, T. (1994). *European Union and the EFTA Countries*. London: Pinter Publishers.

Peter barber and Curators of the British Library and the British Museum, Switzerland: An Inside View: Politics, Economy, Culture, Society and Nature, London: British Library.

Ross, J. F. L. (1989). *Neutrality and International Sanctions- Sweden, Switzerland and Collective Security*. London: Praeger.

- Schwok, R. (1991). *Switzerland and the Common Market*. London: Praeger.
- Suzumura, K. (1983). *Rational Choice, collective decisions, and social welfare*. UK: Cambridge University Press.
- Tsoukalis, L. (ed.). (1983). *The European Community: Past, Present and Future*. Oxford: Blackwell.
- Vahl, M., & Grolimund, N. (2006). *Integration Without Membership: Switzerland's Bilateral Agreements with the European Union*. Brussels: Centre for European Policy Studies.

Wallace, H. (ed.). (1991). *The Wider Western Europe Reshaping the EC/EFTA Relationship*. London: Pinter Publisher.

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.

Wylie, N., (ed.). (2002). *European neutral and non-belligerents during the Second World War*. U.K. : Cambridge University Press.

網路資料

瑞士邦聯聯邦管理機構官方網站 (The Federal Authorities of the Swiss Confederation) , Available at: <http://www.admin.ch/index.html?lang=en> (Sept. 3, 2007).

歐洲聯盟官方網站. Available at: http://europa.eu/index_en.htm (Sept. 3, 2007).

“歐盟不滿瑞士成為逃稅天堂。” Available at: <http://news.epochtimes.com.tw/7/2/17/48653.htm> (Feb. 2008).

歐盟數據中心 (Eurostat) , Available at: http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL (Sept. 3, 2007).

聯合國官方網站. Available at: www.un.org (Sept. 3, 2007).

“Foreign Policy Report 2000- Presence and Cooperation: Safeguarding Switzerland’ s interest in an integrating world.” Available at: <http://www.oeffentlichkeitsprinzip@eda.admin.ch> (Nov. 2007).

“Free Trade.” Available at: <http://www.europa.admin.ch/themen/00500/00506/00526/index.html?lang=en> (Jan. 2008).

“Free Trade Agreement.” Available at: <http://europa.admin.ch> (Jan. 2008).

“General Principles of the Security Policy.” Available at <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home/themen/security/basic.html>. (Nov. 11, 2007).

“ Information File on the Europe Report 2006” . Available at: <http://www.europa.admin.ch/index.html?lang=en> (Sept. 3, 2007).

“Interview with Chris Patten on EU-Switzerland.” Available at: http://ec.europa.eu/external_relations/news/patten/swiss11_03.htm (Dec. 2007).

“ Laws of War: Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land” (Hague V), Available at: <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/lawofwar/hague05.htm> (Sept. 3, 2007).

“Map of Switzerland” . Available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html> (Sept. 3, 2007).

“Neutrality Under Scrutiny in the Iraq Conflict” . Available at: <http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intla/cintla.Par.0029.File.tmp/NeutralitaetspraxisSchweizIrak-Konflikt.en.pdf> (Dec. 17, 2007) .

“Rational Choice Theory” . Available at: <http://privatewww.essex.ac.uk/~scottj/socscot7.htm> (Nov. 15,

2007).

“Statistical Data on Switzerland 2007.” Available at: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/themen/die_schweiz_in_ueberblick/ts.html?publicationID=2798 (Feb. 8, 2008).

“Swiss Neutrality”. Available at: <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/en/home.html> (Sept. 3, 2007).

“Switzerland and the EU Edge Closer.” Available at: <http://www.swissinfo.ch/eng/swissinfo.html?siteSect=43&sid=780226> (Dec. 2007).

“Switzerland and the United Nations”. Available at: www.uno.admin.ch (Sept. 3, 2007).

“The EU’s Relations with Switzerland- Overview.” Available at: http://ec.europa.eu/external_relations/switzerland/intro/index.htm (Dec. 2007).

“The EU’s Relations with Switzerland”. Available at: http://ec.europa.eu/external_relations/switzerland/intro/index.htm. (Dec. 2007).

“The Gulf Crisis: A Chronology”. Available at: <http://www.globalsecurity.org> (Sept. 3, 2007).

“White Paper on Neutrality”. Available at: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intla/cintla.Par.0027.File.tmp/White_Paper_on_Neutrality.en.pdf (Dec. 17, 2007).

“Switzerland- European Union: Bilateral Agreements with Special Consideration of the Free Movement of Persons.” Available at: http://www.umbrecht.ch/pdf/CH_EU-E.pdf (Jan, 2008).

_____. “Switzerland’s UN Policy Historic Steps”. Available at: http://www.eda.admin.ch/sub_uno/e/uno/intpar/htm. (Nov.

2007) .

