

法國大選—制度簡介與此次總統選舉之解析

王思為

南華大學歐洲研究所副教授

一、法國總統大選制度簡介

法國總統選舉規定於憲法第 7 條中：總統經由絕對多數的選舉投票數選出。倘若首輪投票並無候選人獲得超過半數的選票時，則於 14 天後，由第一輪投票獲得票數最多的前兩名候選人進行第二輪選舉。因為第二輪的選舉是屬於兩人對決的局面，所以選舉最終的優勝者一定會獲得超過半數的選票（理論上總統會因此獲得較為穩固的政治基礎）。憲法第 7 條當中亦規定總統選舉必須於現任總統任期屆滿前 20 日到 35 日之間舉行。

François Hollande 的總統任期理論上會於今年的 5 月 15 日屆滿，不過由於法國的新舊任總統交接日期在法律上並無規定某個固定的日期，而是由現任總統與總統當選人雙方協議所商定的，此項憲政慣例乃由季斯卡所創造出來的。因為法國第五共和的新舊總統交接問題，在第一位總統戴高樂與第二位總統龐畢度的時代都不曾發生：戴高樂因為欲改革參議院與區域重劃而發動公民投票，不料公投遭致失敗，當天就主動辭職下台¹；龐畢度則因為在總統任內病逝，所以第五共和的前兩位總統都未曾遭遇需要將政權從自己手中交給繼任者的問題。直到當季斯卡競選連任未果，而要交接給下屆總統密特朗時，這下才發現到他並無前例可循。1981 年的法國總統大選於 5 月 10 日結束，憲法委員會於當月 15 日公布總統選舉結果，正式宣告密特朗當選新任總統；雖然現任總統季斯卡的任期是到 1981 年 5 月 24 日才屆滿，但他於 14 日就寫信給新總統當選人密特朗建議要提前於 19 日進行政權交接，密特朗則回信希望是在 20 日交接，然而最後雙方協調的結果是 21 日，也就是季斯卡任期屆滿前三天進行新舊總統的交接。這項由季斯卡所締造出來的總統交接形成憲政慣例，讓往後歷任法國總統的交接日期都是透過現任總統與新總統當選人雙方陣營之間協調產生（雖然之後的多數情況仍是讓即將卸任的總統做完任期到最後一天）。

¹ 公投當晚，戴高樂在得知投票結果遭到民眾反對之後，便向憲法委員會主席 Gaston Palewski 傳話「我終止行使共和國總統的職務，這項決定由今天中午開始生效」 « Je cesse d'exercer mes fonctions de président de la République. Cette décision prend effet aujourd'hui à midi »。翌日即由參議院議長 Alain Poher 代理總統直到新任總統選出。

2017 年的總統大選投票日係於 2016 年 5 月 4 日的部長會議中決定，首輪投票訂於 2017 年 4 月 23 日，第二輪則於 2017 年 5 月 7 日，兩次投票日皆為星期天，投票時間從 8 點到 19 點；但有少數投票所會延長投票時間至 20 點。然而因為時差的緣故，海外屬地或領土的選民將於 4 月 22 日及 5 月 6 日進行投票。雖然媒體從選舉當天 20 時開始就會宣布預估的投票結果，不過正式的選舉結果則要由憲法委員會於 4 月 26 日及 5 月 17 日宣布才算數。

具有法國國籍者之成年人，原則上應於 2016 年 12 月 31 日前向當地選區的市政府申請登載於選舉人名冊中，使有資格成為本次總統大選之合格選民。與其他選舉的差別之處在於總統大選並無通訊投票或線上投票的選項，選民必須本人親自到投票所投票，或者是透過其所委託的代理人代為投票。

要成為總統候選人的資格必須獲得 500 位以上的民選公職人員連署支持，本次已於 3 月 17 日 18 時截止連署，翌日由憲法委員會公佈每位候選人所獲得的連署人數，並於政府公報上登載正式的總統候選人名單。總統候選人必須向「公職人員透明公署」(Haute autorité pour la transparence de la vie publique)進行財產申報，並且開放供選民線上查詢各個候選人的財產申報資料。

總統競選活動的經費受到嚴格限制，基本原則是不希望法國的總統選舉淪為不公平的金錢競賽。第一輪投票的競選經費上限為每位候選人 1685 萬歐元（約新台幣 5.52 億），進入第二輪的兩位候選人則為 2251 萬歐元（約新台幣 7.38 億）。如果超過競選經費上限的部分則需繳交給國庫等額之罰鍰。候選人的競選專戶須由候選人所指定之專人負責，並於選後交予「國家選舉帳戶及政治獻金委員會」(Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, CNCCFP)核定其是否合乎相關競選花費的規定。候選人的競選經費細目亦會公布於政府公報上。

候選人的競選經費來源僅有下列二項：

首先是個人捐獻或是政黨的經費挹注，禁止來自企業的捐助。其次則是政府補貼的競選經費。

個人對候選人捐款的額度上限為 4600 歐元（約 15 萬新台幣），個人對政黨的捐款上限為 7500 歐元（約 24 萬 6 千元新台幣），上述捐款可以抵稅。另外超過 150 歐元的捐款不得使用現金形式交付。

當公布總統候選人名單之後，政府會先撥款 15 萬 3 千歐元至每位候選人的帳戶作為預支費用；選舉結束後，政府會針對得票超過 5% 的候選人提供法

定額度內總計至多 47% 的選舉經費補助（約 800 萬歐元）；至於得票少於 5% 的候選人則提供至多 4.7% 的選舉經費補助（約 80 萬歐元）。進入第二輪的候選人則給予至多 47.5% 的選舉經費補助（約 1070 萬歐元）。

候選人禁止於電視或電台播放競選廣告，因此，即便是有政治立場偏好的公營電視台或者電台，都不會有競選廣告的出現。且法律規定，媒體應給予每位總統候選人公平的媒體露出時間。法國視聽委員會（CSA）會根據下列兩項標準監督媒體對於各位候選人的露出時數進行計算：

A) 公平原則：自今年 2 月 1 日起至 4 月 9 日止適用該原則。

CSA 針對電視及電台是否對於各候選人（及其陣營支持者）的露出時間有依照每位候選人在競選活動的實際投入程度，以及各候選人的代表性，公平地給予候選人露出時間。至於候選人的代表性如何衡量，則會參考上次該政黨的選舉得票結果，與近期由民調機構所調查的民調結果。

B) 平等原則：自今年 4 月 10 日起至 4 月 22 日午夜為止，適用該原則。

在這兩週之間，所有候選人的媒體露出時間必須完全相同，這點不會因為候選人之間的條件差異（支持度、看好度等等）而有所不同。亦即在接近第一輪選舉的最後衝刺階段，即便民調結果大略已可看出領先的候選人是哪幾位，但每位候選人在媒體上面的曝光度仍然是完全相同的。

也因為法國對於選舉有如此嚴格的媒體規範，所以欲藉由媒體操作選情的機會就會儘可能地降到最低，讓選舉盡量地趨於公平。

二、本次總統大選之特色

本次角逐總統大選的候選人共有 11 位：

- Nathalie Arthaud (Lutte Ouvrière, LO) ;
- François Asselineau (Union Populaire Républicaine, UPR) ;
- Jacques Cheminade (Solidarité et Progrès, SP) ;
- Nicolas Dupont-Aignan (Debout la France, DLF) ;
- François Fillon (Les Républicains, LR) ;
- Benoît Hamon (Parti Socialiste, PS) ;
- Jean Lassalle ;
- Marine Le Pen (Front National, FN) ;
- Emmanuel Macron (En Marche, EM) ;
- Jean-Luc Mélenchon (Front de Gauche, FG) ;
- Philippe Poutou (Nouveau Parti-Anticapitaliste, NPA).

現任總統 François Hollande 於去年 12 月 1 日公開宣布不尋求連任，這是第五共和史上第一次不尋求連任的總統；而曾經參與過去連續三屆總統大選的中間派人物 François Bayrou 本次並未參選，不過他則公開宣布支持 Emmanuel Macron。

投入總統大選的人數眾多向來是法國總統選舉的一項特色，2012 年有 10 位參選，2007 年有 12 位，2002 年有 16 位（迄今史上最多的一次），今年投入大選的人數維持在與過去差不多的水準，並不算特別多。

關於這次的總統選舉，值得一提的是法國幾個政黨亦仿效美國的黨內初選機制，透過初選產生代表該政黨的總統候選人：

共和黨 (Les Républicains) 是分別於去年的 11 月 20 日及 11 月 27 日舉辦第一輪與第二輪的初選，但不管是否具有共和黨員的身份者都能參加其初選的投票。第一輪初選結果是 François Fillon 與 Alain Juppé 過關（前總統 Nicolas Sarkozy 則被刷下，無緣繼續參選），因此兩人進入第二輪競賽，最後由 François Fillon 勝出（約獲得 66.5% 選票），代表共和黨參選。

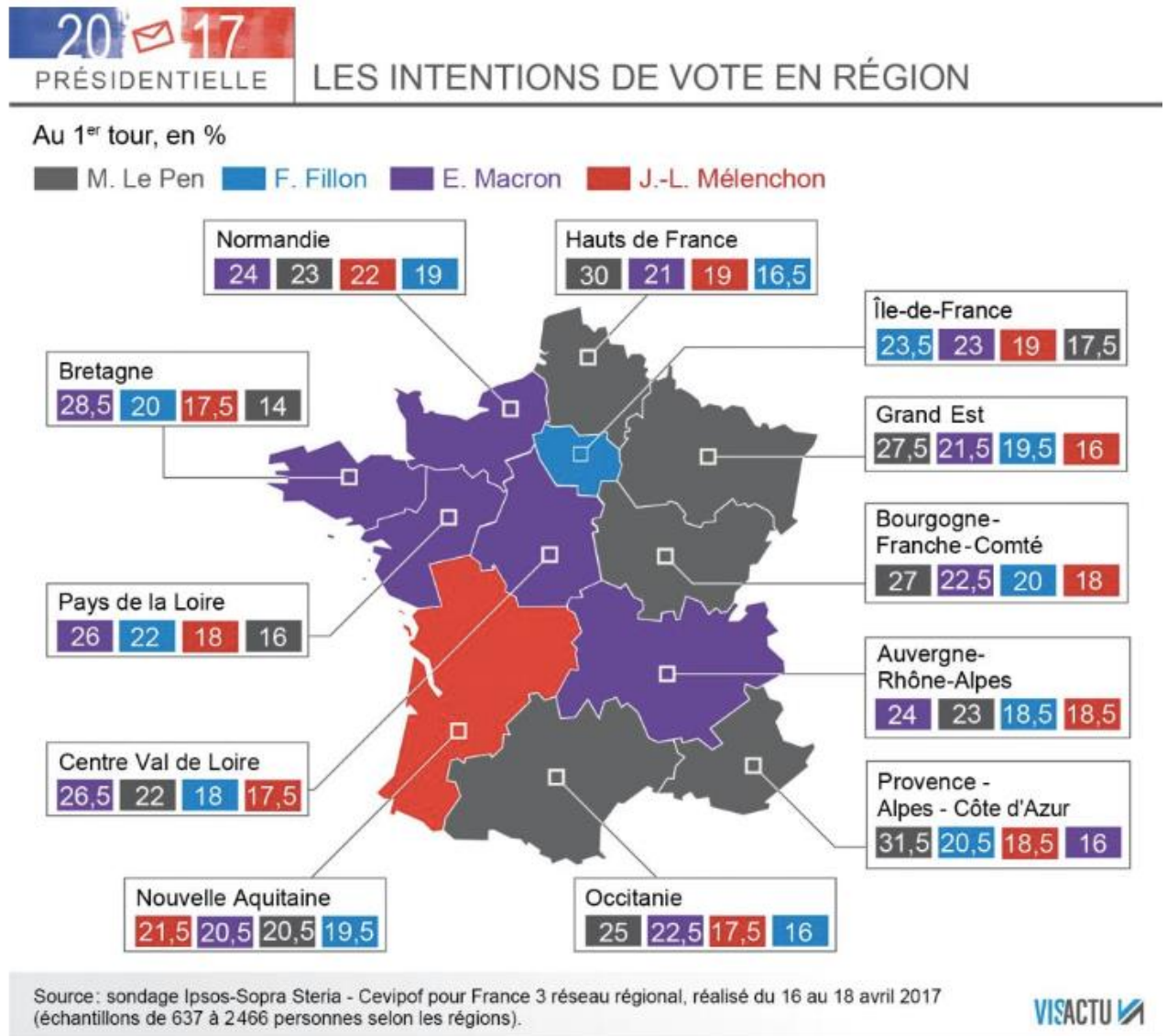
社會黨的黨內初選日期是在 2017 年 1 月 22 日及 1 月 29 日，第一輪的結果是 Benoît Hamon 及 Manuel Valls 過關，第二輪投票時則由 Benoît Hamon 勝出（約獲得 58% 選票）。

歐洲生態綠黨 (Europe Ecologie - Les Verts, EELV) 的初選日期是去年的 11 月 7 日，結果由 Yannick Jadot 代表綠黨出征。但 Yannick Jadot 則因與 Benoît Hamon 之間達成協議，因此於 2 月 23 日放棄參選。

至於人氣相當旺的前經濟部長 Emmanuel Macron，則是在去年 4 月 6 日才創立前進黨 (En Marche !)，他出生於 1977 年 12 月 21 日，假如當選總統則是法國有史以來最年輕的總統。而在第二次辯論之後聲勢一路往上升的 Jean-Luc Mélenchon，則是共產黨在近幾次總統大選當中表現最好的一次。而傳統的左右兩大政黨卻在這次的選舉過程中有被邊緣化的感覺。

三、觀察點：政治版圖的位移或是政治質變？

首先，本次的法國總統大選，至截稿日（4/21）為止的民調結果呈現四強鼎立的態勢。Macron, Le Pen, Mélenchon, Fillon 為領先群，彼此之間的民調差距不大。



每位候選人雖然各自擁有其選民支持度較高的區域，但依然呈現拉鋸的狀態。因此，在進入第二輪的投票時，這些在第一輪的投給選民心儀候選人的選票將如何移轉，將會是第二輪的觀察重點。

其此，總統選舉結束相隔數週之後，則是國民議會 (Assemblée Nationale) 的議員選舉。第一輪投票訂於 6 月 11 日，第二輪投票則為 6 月 18 日，一樣是在星期天投票。一般來說，先總統、後國會的選舉安排將有助於

剛剛才勝選的總統同時可以贏得國會多數的席次，進而產生行政與立法都同屬相同陣營的一致政府政治架構，有助於總統施政的開展²。但是，這種政治學上稱之為「衣尾效應」（coattail effect）的現象，擺在這次的法國總統大選當中加以觀察便會顯得格外有意思。因為目前看起來較具有勝算的候選人，如果排除 François Fillon 不說，Emmanuel Macron, Marine Le Pen, Jean-Luc Mélenchon 這三位的所屬政黨想要贏得國會多數席次的機會可能性都不大。換言之，如果最終情況是上述三位當選總統的話，那麼新任總統勢必要尋求其他政黨的奧援才能在國民議會中取得相當的勢力。這個現象是否會引發連鎖的政治版圖之位移，或者將會導致更深層的政治質變，值得吾人密切觀察。

² 相反的，如果選舉的結果出現分裂政府（總統與國會多數分屬不同陣營）的話，則有可能出現總統要面臨國會多數掣肘的情況，或者甚至是左右共治的局面。

脫歐：英國的抉擇

黃琛瑜

淡江大學公共行政學系副教授

一、前言

今年 3 月 29 日英國政府啟動《里斯本條約》50 條，正式展開脫歐程序。英國與歐盟的談判序幕，繼之展開。這場當代外交史上前所未有的談判，英國脫歐大臣戴維斯形容為「史上最複雜的談判」。接下來，英國與歐盟將進行為期兩年的脫歐談判。若談判順利，2019 年 3 月英國將與歐盟分道揚鑣。

脫歐後英國是好是壞？各界對混沌不明的脫歐前景，莫衷一是。脫歐派強調，脫歐後英國重拾主權，特別是議會主權與邊境管制的主導權，成為自主與安全的國家。留歐派憂心，脫歐將衝擊英國對歐的經貿利益與政治影響力，英國經濟與政治將邊緣化。脫歐對英國來說，一如英國作家狄更斯《雙城記》的開卷語：「這是最好的時代，這是最壞的時代」(Dickens, 1859)。

英國啟動脫歐，已塵埃落定，但脫歐爭議仍煙硝四起。英國最終能否順利脫歐？英國應如何脫歐？本文將針對這兩個關鍵問題，作一討論。

二、英國能否順利脫歐？

英國最終能否順利脫歐？脫歐過程之中，仍有諸多變數。英國與歐盟的談判事務經緯萬端，兩年的談判期限轉瞬即逝，時間緊迫。舉例而言，歐盟與加拿大簽訂「全面經濟與貿易協定」(The *Comprehensive Economic and Trade Agreement*, CETA)，協商費時七年。若兩年內未能達成協議，需獲得英國之外 27 個歐盟會員國一致通過，方能延長談判期限。

另一方面，兩年的談判時間內，英國政治變化萬端、難以預測。英國政治的發展，包括協商結果能否獲英國國會通過、蘇格蘭「脫歐」前先「脫英」的獨立主張，將牽動英國脫歐的進展。

此外，本月英國首相梅伊於國會提出提前大選的動議後，下議院以 522 對 13 票的壓倒性票數，通過該項動議。原定 2020 年 5 月舉行的英國國會大選，將提前於今年 6 月 8 日舉行。選後若保守黨無法取得政權，或需與其他政黨組成聯合政

府，將牽動英國脫歐的後續發展。今年 6 月的英國國會大選中，英國脫歐的議題，勢必再度成為爭論的焦點。這場大選，將成為脫歐的另一場關鍵博弈。

三、英國如何脫歐？

「脫歐就是脫歐」，這是 2016 年英國首相梅伊於保守黨黨魁競選宣言中的脫歐主張 (May, 2016)。這個主張簡潔有力，因而廣為引用。梅伊擔任首相後，「脫歐就是脫歐」，繼續成為梅伊政府脫歐政策的最佳註腳。這句口號鏗鏘有力，凸顯梅伊政府脫歐的果決與自信。然而，「脫歐就是脫歐」這句口號迴避解釋如何脫歐，引發外界指責梅伊政府脫歐政策避重就輕的批評。

梅伊於 2016 年 7 月接任首相後，誓言尊重並執行英國脫歐公投的結果。英國如何脫歐，成為各界關注焦點。梅伊履新後，脫歐政策的發展，面臨兩難局面。一方面，梅伊政府希望盡速達成脫歐計畫，減少脫歐公投引發的政治與經濟層面之不確定性。另一方面，梅伊政府需充裕時間，針對經緯萬端的脫歐事務，尋求各界共識並擬出計畫。

梅伊政府上任逾半年，正式提出政府的脫歐白皮書——「英國脫歐與英歐新夥伴關係」(The United Kingdom's Exit from and New Partnership with the European Union)。該項白皮書中，揭示英國脫歐的十二項優先考量與策略，包括協商過程強調確定與清楚、掌控國內法律的主導權、強化聯合王國、保護與愛爾蘭的深厚歷史連結維持「共同旅遊區」、管控移民、確保英國境內歐盟公民及歐盟境內英國公民的權利、保護勞工權利、確保與歐洲市場的自由貿易、爭取與他國締結新貿易協議、確保英國為科學與創新的最佳地點、合作對抗犯罪與恐怖主義、以及達成平穩與秩序脫歐 (UK Government, 2017)。

梅伊政府脫歐白皮書的重點，有以下數端。首先，英國政府強調，英國於歐盟協商過程中，將致力追求協商過程的穩定、明確與秩序，以減少脫歐過程中可能造成的不確定性及恐慌。其次，英國與歐盟協商過程中，梅伊政府亦強調英國國家團結與地方政府的重要性。包括英格蘭、蘇格蘭、威爾斯及北愛地區的利​​益，皆須受到尊重與保護 (Ibid.)。

其三，梅伊政府指出，英國透過脫歐，得以以退為進。梅伊的脫歐策略「全球英國」強調，脫歐不僅是英歐關係的重新調整，更是英國國際政經角色的重新定位。因此，脫歐白皮書中強調，脫歐之際，英國應爭取與他國締結新貿易協議，使英

國成為科學與創新的最佳地點，並致力與國際合作對抗犯罪與恐怖主義（Ibid. ）。

其四，脫歐白皮書中特別強調，協商過程中，政府將優先討論及確保英國境內歐盟公民及歐盟境內英國公民的權利。此外，白皮書中主張，歐盟的人員自由移動原則，未來將不適用於英國。然而，鑒於移民管控將對商業與個人產生巨大影響，未來達成的移民協議及措施，將分階段實施（Ibid. ）。

最後，脫歐白皮書的十二項優先考量與策略之中，英國與歐盟市場的自由貿易問題，佔據最多篇幅，足見該議題之重要性。脫歐白皮書中，梅伊政府強調，英國不會爭取續留單一市場。相反地，英國將致力與歐盟簽訂全新的貿易協議，並達成新的關稅協議。白皮書指出，英國與歐盟簽訂的貿易協議，將不會複製現存的自貿協議，而是一個對英國最有利的全新模式。此外，英國政府羅列英國經濟發展五大核心領域，包括貨品、農業及食品暨漁業、服務、金融服務、能源及交通暨通訊網絡，做為未來貿易協商的重點（Ibid. ）。

綜論之，脫歐白皮書中，梅伊政府表示拒絕加入歐洲單一市場，並反對歐盟人員自由流動的原則，引起外界對於英國選擇「硬脫歐」的質疑以及英國是否陷入孤立主義的疑慮。然而，對英國外交政策傳統而言，英國的孤立使其更有彈性，更能自由追求英國的國家利益與價值判斷。英國前首相帕默斯頓針對英國外交政策發表過一段經典談話：「我認為英國的真正政策，是要彰顯正義與公平。英國並非成為世界的唐吉訶德，而是穩健及謹慎地追求這樣的政策……我相信只要英國站在正確的一邊……英國一定會發現，吾道不孤必有鄰」（Palmerston, 1848）。梅伊的脫歐政策，突顯出英國「光榮孤立」的外交傳統。十九世紀英國海軍大臣戈申嘗言：「我們的孤立不是軟弱的孤立，也不是遭到蔑視的孤立，那是一種故意選擇的孤立，而且在任何情況下可以按自己意願行動」（Goschen, 1986）。二十世紀以降，隨著國際情勢的轉變，英國漸漸由「光榮孤立」走向結盟。英國「光榮孤立」政策雖已轉變，但對英國外交政策造成深遠影響。透過脫歐，英國希望跳脫對歐盟的依賴，放眼世界。

身為自由貿易的先聲，脫歐後英國將向世人展示，如何在全球化及區域統合的浪潮中，開創自由貿易的另一種典範。英國作為世界上第一個工業化國家，開創影響深遠的自由主義經濟模式。透過海外征戰與貿易，英國建立人類歷史上最大的帝國。大英帝國鼎盛時期，英國統治全球四分之一的人口及疆域，享有「日不落

國」的美譽，引領世界的發展。二戰之後，英國國力不若以往，開始選擇加入區域組織謀求更大的經貿利益，並於 1973 年加入歐洲共同體（歐盟前身）。一方面，歐盟提供商品、人員、服務、及資本自由流通的單一市場，英國享受經貿整合的益處。另一方面，隨著歐洲統合的不斷發展，歐盟發展為一個超國家組織，日益繁複的歐盟政策與法規則對英國構成束縛與限制。

英國加入歐盟，希望尋求更多的自由貿易——沒有關稅、限額、或其他限制的國際貿易，但也弔詭地失去了貿易自由。如今英國選擇脫離歐盟，重新尋回自由貿易的主導權。英國脫歐模式之發展，將對全球化及區域統合下的自由貿易發展，提供新的解答與啟示。

四、結語

英國政府與人民，站在歷史的關鍵轉捩點。英國脫歐抉擇，將左右英國的未來。不論是硬脫歐或軟脫歐，對於英國將產生重大影響。特別是，英國若退出單一市場，對英國經貿發展將產生衝擊。這些負面的脫歐後果，也是英國必須付出及承擔的脫歐代價。

比起脫歐的有形成本，更重要是英國如何跨越親歐與疑歐的無形分歧。一方面，和平、民主、自由、及法治等親歐派擁護的歐盟價值，亦即英國的信念與利益。英國脫歐並非反對、疏遠這些價值。反之，比起脫歐前，脫歐後英國更需要支持、捍衛這些價值。另一方面，疑歐派憂心歐盟移民問題與官僚化發展，英國應理解並化解人民恐懼，構築安全而自由的國家。

英國脫歐所盼，是獨立而非孤立，是自由而非恐懼。

脫歐後，英國應邁開大步，走出分合對立的二分法悖論。獨立自主與團結合作，本是一體兩面。脫歐後，英國可以成為更積極承擔責任、與歐盟互利共生、與世界重新連結的國家。

同樣地，對歐盟而言，脫歐亦為改革契機。歐盟政府、會員國、與人民之間，出現嚴重裂痕。然而，正是這些裂痕，凸顯攜手向前的可貴與機會。

印度詩人泰戈爾於《漂鳥集》中寫道：「弓對離弦之前的箭低語：你的自由也是我的自由」（Tagore, 1916）。

脫歐的明天過後，英國的自由，也是歐盟的自由。

參考文獻

Dickens, C. (1859), *A Tale of Two Cities* (London: Chapman and Hall).

Goschen, V. (1986), Speech by Viscount Goschen at Lewes on 26 February 1986,

<http://www.globalsecurity.org/military/world/europe/uk-forrel-isolation.htm>.

May, T. (2016), Speech by Theresa May, launching her national campaign to become Leader of the Conservative Party and Prime Minister of the United Kingdom,

<http://www.wlrk.com/docs/TheresaMayJuly11Speech.pdf>.

Palmerston, L. (1848), *Speech to the House of Commons*,

<http://hansard.millbanksystems.com/commons/1848/mar/01/treaty-of-adrianople-charges-against>.

Tagore, R. (1916), *Stray Birds* (New York: Macmillan).

UK Government (2017), *The United Kingdom's Exit from and New Partnership with the European Union*,

<http://www.statewatch.org/news/2017/feb/eu-uk-white-paper-brexit.pdf>.

歐盟肉品進口臺灣之障礙因素及排除建議

王服清*、李佳倫**

一、問題之提出

依國貿局經貿統計資料顯示，2016年臺歐盟雙邊貿易額達 489.7 億美元，較 2015 年成長 5.37%，為我全球第 5 大貿易夥伴，佔我對全球貿易總額 9.57%，為我全球第4大出口市場(佔出口總額8.77%，出口產品以以積體電路、螺絲螺帽、車輛零件、電話機為主)；第 5 大進口來源(佔我進口總額10.56%，進口產品以小客車、半導體裝置、積體電路、醫藥製劑為主)，且自1952年至2016年，歐盟為我全球第一大外資來源，歐盟對我投資共3,751件，累計投資金額達413億美元。

雖肉品非歐盟與我方主要貿易產品，然歐盟為世界第二大豬肉產區，年產量約2,200萬噸；第三大牛肉產區，年產量達750萬噸，故肉品貿易市場之開拓亦為歐盟重點之一。目前歐盟可輸銷我國農產品包含葡萄酒、豬肉、橄欖油等產品。

105年11月25日第28屆臺歐盟經貿對話會議中，雙方檢視「技術性貿易障礙(TBT)」、「食品衛生檢驗與動植物防疫檢疫(SPS)」、「智慧財產權(IPR)」及「藥品」4個經貿環境改善成果報告，其中歐盟代表歐盟執委會貿易總署(DG TRADE)副總署長Mauro Petriccione特別關切歐盟會員國之水果及肉品輸臺申請案進展緩慢乙事，期我方儘速提出創新方法加速審查。我國代表王美花次長於會中說明，我方已多次召開跨部會會議，有關審查效率改善已獲相當正面進展，且過去3年歐盟會員國的水果及肉品進口金額大幅成長，例如104年歐盟會員國豬肉輸臺金額達1億美金(104年度我國進口歐盟肉類進品總值為1.156億美金)，已較前1年成長33%，且占我豬肉總進口金額70%，並表示經濟部也將持續協調農政、衛生等單位，持續討論妥善處理歐盟關切之議題³。

然依中華民國進出口貿易統計資料顯示，105年我國自歐盟肉類總進口金額為1.06億美元，較104年下降8%，其中豬肉輸臺總額降為0.959億美元，亦較前(104)年下降5%，故從貿易數值來觀察，我方對歐盟執委會關切之肉品進口議題仍再加強處理進度，否將影響未來我方其它主要貿易產品出口談判及期望儘速與歐盟執委會啟談之雙方投資協定。

* 雲林科技大學科技法律所副教授，德國慕尼黑大學法學博士。

** 雲林科技大學科技法律所在職專班，台北大學經濟學所碩士。

³ 經濟部國際貿易局，「經濟部與歐盟貿易總署召開臺歐盟經貿對話會議 雙方高度肯定彼此產業創新與智財權合作」，2016年11月28日新聞稿

二、 歐盟肉品進口臺灣現狀與管制情形

肉品輸台管制「適度保護水準」措施

依據世界貿易組織（WTO）食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定（Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS）第5條風險評估及適當的檢驗或防檢疫保護水準之決定規範：「1. 會員應保證其檢驗或防檢疫措施，係在適合狀況下依據對人類、動物或植物生命或健康的風險所做評估而制定，並將相關國際組織所研訂的風險評估技術納入考量。2. 會員在進行風險評估時應考量現有科學證據；相關的加工與生產方法；相關的檢驗、取樣與測試方法；特定疫病蟲害的流行；害蟲或疫病非疫區的存在；相關的生態與環境條件；以及檢疫或其他處理措施。3. 會員在評估動物或植物生命或健康所面臨的風險，及決定採行可達適當的檢驗或防檢疫保護水準之措施以防範該風險時，應考量相關經濟因素，例如：因害蟲或疫病入侵、立足或傳播所造成的可能損害，亦即生產或銷售的損失；在進口會員境內進行防治或撲滅作業的費用；以及抑制風險之替代方法的相對成本效益。4. 會員在決定其適當的檢驗或防檢疫保護水準之際，宜兼顧減小貿易負面影響的目標。5. 為達到應用適當的檢驗或防檢疫保護水準觀念的一致性，以防範人類、動物與植物生命或健康風險，會員在不同情況下所採行之適當保護水準，應避免恣意或無理的區別，而導致歧視或對國際貿易造成隱藏性的限制。會員應依據第十二條第一項、第二項和第三項規定，在委員會內合作研訂出落實執行本項規定的準則，而該委員會在研訂準則時應考量所有相關因素，包括人們自願地置身於健康風險的特性。6. 在不影響第三條第二項規定之前提下，會員於制定或維持達成適當保護水準的檢驗或防檢疫措施時，應在考量技術與經濟可行性下，保證該等措施對貿易的限制以不超過達成適當的檢驗或防檢疫保護水準為限。7. 如相關的科學證據不充分時，會員可依現有有關資訊，包括相關國際組織及其他會員的檢驗或防檢疫措施資訊，暫時採行某些檢驗或防檢疫措施。惟在此情況下，會員應設法取得更多必要之資訊以進行客觀的風險評估，並應在合理期限內檢討該檢驗或防檢疫措施。8. 當一會員有理由認為另一會員所引用或維持之某一特定檢驗或防檢疫措施對其出口造成限制或潛在性限制，而該措施並非依據國際標準、準則或建議而制訂，或該等國際標準、準則或建議並不存在時，可要求維持該項檢驗或防檢疫措施的會員提供說明其理由。」，故各會員國有權採取「適度保護水準」之措施以維護其國內動植物之健康，但該規範亦強調科學證據、保護措施對貿易的限制以不超過達成適當的檢驗或防檢疫保護水準為限，且應避免恣意或無理的區別，導致歧視或對國際貿易造成隱藏性的限制等。

肉品輸臺監管機關與機制

境外肉品輸入我國管制機關為農委會與衛福部，農委會針對動、植物

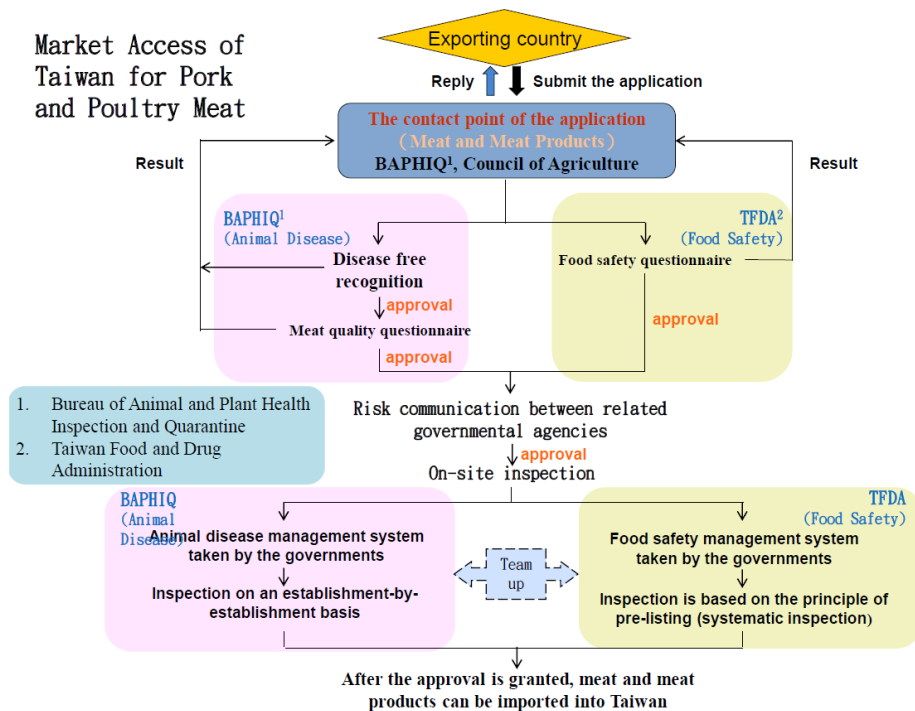
疫病審查(認定BSE非動物傳染病)，原則上疫區之產品為不開放進口，但經加工(滅菌過程)，沒有傳布疫病風險產品不需輸入檢疫檢查，也不需要經過輸入前審查；非疫區產品採取逐廠審查(只認可實地查核通過之工廠)或系統性審查。衛福部為針對食品衛生安全審查，採系統性查核，審查認可國家管理體系，該國所有合格工廠產品都可輸台，狂牛症發生國家牛肉產品開放輸入亦採系統性查核。

故我國農委會防疫局依SPS協定，訂定「動物及動物產品輸入檢疫條件」之行政命令，例如偶蹄類動物肉類之輸入檢疫條件，我國非疫區國家各申請工廠提出相關問卷資料，審查後再由防疫局通知WTO歐洲會員國是否仍需補充資料，目前我國已核准歐盟豬肉工廠名錄國家有丹麥、荷蘭、波蘭、芬蘭、法國、西班牙、瑞典及匈牙利8個國家⁴。

另食品藥物管理署依食品安全衛生管理法第 35 條第1項：「中央主管機關對於管控安全風險程度較高之食品，得於其輸入前，實施系統性查核。」，並依同法第2項訂定「輸入食品系統性查核實施辦法」，其中肉類產品為實施系統性查核之產品範圍，依辦法第4條：「系統性查核應由輸出國(地)政府機關，向查核機關提出申請，由查核機關進行書面審查，必要時於書面審查後進行實地查核，經評估確認其食品衛生安全管理體系與政府機關監督措施與我國具等效性後，核定並同意輸出國(地)之申請輸入。查核機關進行前項書面審查時，得視審查需求，要求輸出國(地)政府機關於指定期限內提供所需之文件。」，以及第5條：「完成系統性查核之輸出國(地)或依第七條免系統性查核者，有下列4項情形之一時，查核機關得再進行書面審查或實地查核，以確認輸出國(地)之管理體系與我國具等效性：1、輸出國(地)食品衛生安全管理體系或政府機關監督措施有重大變革。2、輸出國(地)境內發生重大食品衛生安全事件。3、輸出國(地)輸至我國或其他國家之食品及其相關產品，經輸入查驗有嚴重違規情形。4、其他經認定輸出國(地)食品及其相關產品有危害食品衛生安全之虞情形。」

另辦法第7條為信賴保護原則，於辦法施行前，已有輸入紀錄者，得免申請系統性查核，故系統性開放肉品國家有美國、加拿大、澳洲、紐西蘭等，而逐廠審查開放國家有匈牙利豬肉、日本豬肉、瑞典豬肉、丹麥豬肉等。但仍可依辦法第5條所列情形，再進行系統性查核。並依食安法第35條第3項：「中央主管機關基於源頭管理需要或因個別食品衛生安全事件，得派員至境外，查核該輸入食品之衛生安全管理等事項。」規範，實施例行性境外查核。而輸入後市場管理，依食品安全管理法7、8、9及41條，由衛福部進行上市後監管及業者自主管理。

4 依農委會防檢局網站資料顯示，已核准歐盟8個國家豬肉工廠產品，惟波蘭因非洲豬瘟爆發，自103年2月19日起暫停輸入。



圖表 1 豬肉和家禽肉市場輸入審查流程

資料來源：衛生福利部食品藥物管理署「我國輸入食品政策簡報」

三、 歐盟肉品進口臺灣障礙因素

肉品輸台四項貿易技術障礙議題

近年來歐盟不斷反應我們針對肉品輸入流程審查有不必要的進口貿易障礙、防檢局與食藥署應申請流程不夠透明，及無建立公平客觀的邊境管制流程及審查無參考區域化措施原則等問題。主要議題四項議題為為恢復歐盟地區肉品重新輸入、落實查核機制、簡化審查程序及查核歐盟地區屠宰場等生產設施四項議題。恢復歐盟地區肉品重新輸入系為期歐盟會員國因畜禽疫情(非洲豬瘟、禽流感)禁止其肉品輸入後，應採納歐方採取之區域化措施，儘速恢復會員國肉品重新輸台；落實查核機制系針對需至歐盟會員國進行查廠之案件，請我國能在時程上積極盡快完成作業；簡化審查程序為採納歐盟已調和之SPS系統，如歐盟會員肉品或水果已獲准輸台者，倘歐盟其他會員國同類產品再次申請輸台，我方應簡化審查流程；最後查核歐盟地區屠宰場等生產設施，為期我方能夠針對系統性查核屠宰場等生產設施⁵。

近年肉品輸台技術貿易障礙改善情形

針對申請流程我國農委會防檢局肉品輸入審查程序均於網頁公告，流程透明，且對世界各國申請案均積極辦理，另邊境管制則依循相關輸入檢

⁵ 林士清，「開放歐盟肉品、水果進口對台灣之影響及因應措施」，北美智權官網 180 期，閱覽日期：2017 年 4 月 22 日。

疫條件，並採一致性標準。然申請案件審查所需時程取決於申請國送審資料之完備程度及配合提供補充資料之速度，肉品輸臺案審查延宕往往係因歐盟會員國遲未應我國要求提供補充資料。而食藥署依食品安全衛生管理法第35條之授權訂定「輸入食品系統性查核實施辦法」，並明定應實施系統性查核之產品範圍、程序以及相關事項，肉品輸入前需進行系統性查核（包括食品安全問卷填答資料及實地查核），故接獲申請輸入之書面審查資料後，在12個月內完成書審，惟經書審結果需補充說明者，將要求申請國補件。故兩監管單位仍強調申請案件審查所需時程取決於申請國送審資料之完備程度及配合提供補充資料之速度，故審查延宕往往係因歐盟會員國遲未應我國要求提供補充資料⁶。

我國農委會動植物防疫檢疫局黃德昌局長於105年11月參訪歐盟執委會健康總署及貿易總署時，特別強調於105年5月新政府執政以來，致力加速歐盟肉品申請案之進展，完成比利時、荷蘭及匈牙利之豬肉及禽肉實地查核，未來各會員國配合本局提供補充資料，應不致延宕審查時程。另考量適用認同動物疾病區域化管制措施(regionalization/zoning)及系統稽核/預提清單(system audit/pre-listing)之概念來處理肉品申請案，並以匈牙利申請案為例，強調其於105年11月即使匈牙利正發生禽流感，該國禽肉查核仍如期完成及義大利帕瑪火腿案，表明該案將依據zoning原則辦理，倘義國配合提出帕瑪火腿原料無來自薩丁尼亞島(現為非洲豬瘟/ASF疫區)之官方管制證明，我方應可儘速完成相關程序。並且於雙方對簡化我國肉品問卷獲致共識⁷。

四、 歐盟肉品進口臺灣障礙排除建議

歐盟執委會於104年10月公布《貿易及投資政策文件》，文件中首度將我國列為未來投資談判對象，於105年7月歐洲議會通過決議，為我國與歐盟經貿合作關係最佳契機，雖肉品貿易非我國與歐盟之主要貿易商品，惟歐盟為肉品生產大國，故對與我國進品輸入市場開放議題相關重視，且其部分產品歐盟特有產品，如義大利帕瑪火腿或優質乾酪，我國國內幾乎不生產，對國內農產產業無競爭之競爭，且歐盟之「共同農業政策」(CAP)，要求農民對環保、食品安全與動物福利更加重視，且其國家生產之標準及程序必定符合國際標準，故我國在貿易障礙排除之努力，亦應符合SPS協定，合理採取「適度保護水準」之措施，但亦不應違反科學證據、保護措施對貿易的限制以不超過達成適當的檢驗或防檢疫保護水準為

⁶ 國家發展委員會法規鬆綁建言平台-歐洲食品進口技術性貿易障礙議題，農委會及衛福部回應內容，103年11月。

⁷ 行政院農業委員會動植物防疫檢疫局，歐盟動植物防疫檢疫體系考察報告，106年1月12日。

限，且應避免恣意或無理的區別，導致歧視或對國際貿易造成隱藏性的限制等規範。

故有關歐盟關心我國肉品輸入手續過程繁冗、查核效率不彰及對認同動物疾病區域化管制措施及系統稽核/預提清單之概念進行審查乙事，在審查期程及應檢附證明文件，應於行政命令中即明示合理審查期間與文件檢核表單，非一味要求提供補充資料文件；另更查核效率上，若機關人力無法達效率要求下，應可採委由第三公正單位來代為辦理境外查核，並搭配機關抽查第三公正單位查核結果是否屬實以杜絕弊端；及動物疾病區域化管制措施及系統稽核/預提清單之概念，目前已個案審查採行，未來修相關法令規範，在行政命令明文規範，及檢驗標準能依依公正可信的科學證據來訂定符合國際食品檢驗之標準，建立公平客觀的肉品輸入審查流程及管制，除有利促進我國消費產品多元化選擇及農產品產業及產品升級之動機外，更有利我國與歐盟主要貿易產品之合作與談判，以及加速我國期盼以久的啟談之雙方投資協定。

參考文獻

1. 吳宗熹，「我國輸入食品政策簡報」，食品藥物管理署，105 年 5 月 19 日
2. 林士清，「開放歐盟肉品、水果進口對台灣之影響及因應措施」，北美智權官網，第 180 期，2017 年 3 月 8 日（閱覽日期：2017 年 4 月 22 日）
3. 食品藥物管理署，「105 年食品輸入管制說明會簡報」，105 年 6 月 16 日
4. 國家發展委員會法規鬆綁建言平台，<http://law.ndc.gov.tw/>（閱覽日期：2017 年 4 月 22 日）
5. 經濟部國貿局，「歐盟經貿概況」，106 年 3 月 3 日
6. 經濟部國際貿易局，「經濟部與歐盟貿易總署召開臺歐盟經貿對話會議 雙方高度肯定彼此產業創新與智財權合作」，2016 年 11 月 28 日新聞稿（閱覽日期：2017 年 4 月 22 日）
7. 經濟部國際貿易局經貿資訊網，<http://www.trade.gov.tw/Pages/List.aspx?nodeID=44>（閱覽日期：2017 年 4 月 22 日）
8. 農委會動植物防疫檢疫局，「食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定叢書（一）食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定」（閱覽日期：2017 年 4 月 22 日）
9. 農委會動植物防疫檢疫局官網，<https://www.baphiq.gov.tw/>（閱覽日期：2017 年 4 月 22 日）
10. 農業委員會動植物防疫檢疫局，「歐盟動植物防疫檢疫體系考察報告」，106 年 1 月 12 日
11. 衛福部食品藥物管理署官網，<http://www.fda.gov.tw/TC/index.aspx>（閱覽日期：2017 年 4 月 22 日）

中東歐國家政治發展近期觀察

楊三億

中興大學國際政治所副教授
全球和平與戰略研究中心主任

一、中東歐國家與歐盟關係

隨英國正式開啟脫歐程序、法國總統大選首輪結果揭曉，近期歐洲局勢發展又進入了一個新的階段，我們發現歐洲局勢不斷變化，這些變化主因多可歸納為內生或外生因素，也就是來自於國家內部的政治決策過程或國家外部的互動過程。內生或外生因素哪一種因素較為關鍵，在不同案例上或有不同詮釋方式，例如多數英國脫歐的主要詮釋方式，多以英國政治菁英與民眾來解釋脫歐現象，認為脫歐是民眾對英國與歐盟整合程度反應，且政治菁英與民眾將英國過多的移民、高攀的失業率與主權喪失歸納為與歐盟整合的負面結果。

中東歐國家的局勢也同樣多元，波蘭近期國內左右政治紛擾不斷，自從 2015 年法律與正義黨(Law and Justice, PiS)政黨執政以來，該黨推出諸多右派政策作為，例如波蘭修正媒體法，公共媒體主管的任免改為政府直接任命，等同於將政黨力量直接深入公共媒體的經營；另外，PiS 循其保守傳統，於國會提出尊重生命反對墮胎的法案，後雖遭國會否決，然此種提案在歐洲國家中仍屬少見。匈牙利反移民/難民政策堅定立場也受到關注，匈牙利於 2016 年 10 月為反對歐盟就敘利亞內戰大量湧入難民而通過的各國配額，決定採取公民投票方式挑戰歐盟決議，後雖因投票率不足而使公投不具法律效力，但亦使得外界對匈牙利是否存在反歐情結，印象更加深刻，近期歐盟更為匈牙利決定關閉中歐大學(Central European University)是否違反學術自由而起爭議，匈牙利政府起心動念想要關閉中歐大學，主因可能是創辦人索羅斯近年來對執政黨 Fidesz 的言詞批評所致。

相較於波蘭與匈牙利，捷克與歐盟相處的情況較溫和許多，雖然捷克也反對歐盟難民分配政策，不過在其它議題項目，捷克的立場就緩和許多，例如受到英國脫歐影響，2016 年 7 月捷克總統 Milos Zeman 公開要求捷克應該仿照英國舉行是否脫離歐盟的公民投票，不過此舉遭到國會反對，因此公投也就暫時無從進行。羅馬尼亞的政治局勢較為穩定，除了 2014 年總統選舉爆冷選出德國裔的總統 Klaus Iohannis，以及將輕微的貪污罪除罪化遭受民意抨擊，以及同樣反對歐盟難民政策外，羅馬尼亞仍維持親歐的立場。保加利亞局勢與羅馬尼亞相仿，都同樣反對移民，但也同樣採取親歐立場，近期較受人矚目的議題是保加利亞在歐盟的反對下被迫暫停興建與俄羅斯合作的南流天然氣管線(South Stream)。

二、內生因素解釋中東歐國家政治發展

觀察上述國家親歐反歐立場，一個重要的詮釋觀點是從內生因素解釋，本文就從這個角度理解這一段時期這些國家的國內政治變化，這裡我們選擇波蘭、匈牙利、捷克、羅馬尼亞、保加利亞作為案例分析。首先就波蘭來說，波蘭採雙首長制，選民直選總統與國會議員，2015 年波蘭分別舉行總統與國會大選，選舉結果皆由目前的執政黨(PiS)獲得多數選票，取代了先前的左翼政黨 Civic Platform 而取得完全執政地位，當前的波蘭可以說是右派力量的大本營。匈牙利向右傾斜的情況較諸波蘭有過之而無不及，匈牙利採單一國會內閣制，2014 年的國會選舉選出 FIDESZ 為多數黨，自此開啟匈牙利的右傾路線，2016 年的公民投票率雖未達門檻而不具法律拘束力，但高達 98.34%的民眾支持提案亦受人矚目。捷克與羅馬尼亞當前皆由社民黨執政，因此親歐路線較為明顯，然因為捷克修改憲法將總統改為直接選舉，擴大總統的民意基礎，因此使得新當任的總統 Milos Zeman 對捷克的政治事務干預程度加大，前述公投議案即是在 Zeman 的倡議下推動的。2017 年 3 月的保加利亞國會大選選出 Citizens for European Development of Bulgaria 為執政黨，該黨較為右傾，主張自由開放的經濟貿易政策，不過對於歐盟整合主張與第二大黨 BSP 相同，皆為親歐但對個別政策採取嚴格審查的立場，較詳細的選舉結果請參閱表一至五。

表一 波蘭近期選舉

時間	選舉層級	結果	意涵
2015 年 10 月 25 日	上議院(100 席)	Law and Justice 61 席 Civic Platform 34 席 其它 5 席	雙首長制 Law and Justice 右派政 黨完全執政
2015 年 10 月 25 日	下議院(460 席)	Law and Justice 235 席 Civic Platform 138 席 其它 87 席	
2015 年 5 月 24 日	總統	Andrzej Sebastian Duda (Law and Justice)	

表二 匈牙利近期選舉

時間	選舉層級	結果	意涵
2016 年 10 月 2 日	公民投票 ⁸	不接受 98.34% (投票率 40%)	內閣制 執政黨強烈反 對歐盟移民政 策 極右派 Jobbik
2014 年 4 月 6 日	國會	FIDESZ(Christian Democratic People's Party) 133 席 MSZP 38 席 Jobbik 23 席	

表三 捷克近期選舉

時間	選舉層級	結果	意涵
2013 年 11 月 25 日	下議院	Social Democratic Party 50 席 ANO 2011 47 席 Communist Party of Bohemia and Moravia 33 席 TOP 09 26 席 其它 44 席	內閣制(總統 直選) 支持與歐盟整 合路線，但總 統 Milos ZEMAN 反歐盟
2013 年 1 月 25 日	總統	Milos ZEMAN 54.8% Karel SCHWARZENBERG 45.2%	

表四 羅馬尼亞近期選舉

時間	選舉層級	結果	意涵
2016 年 12 月 11 日	上議院	Social Democracy Party 67 席 National Liberal Party 30 席 Save Romania Union 13 席 其它 26 席	雙首長制 (總統直選) 支持與歐盟整 合，但反對難 民政策
2016 年 12 月 11 日	下議院	Social Democracy Party 154 席 National Liberal Party 69 席 Save Romania Union 30 席 其它 59 席	
2014 年 11 月 16 日	總統	Klaus Iohannis 54.43% Victor Ponta 45.56%	

⁸ 公民投票題目為「你是否同意匈牙利應該在無須議會同意的前提下接受歐盟分配的非匈牙利公民?」

表五 保加利亞近期選舉

時間	選舉層級	結果	意涵
2017 年 3 月 26 日	國會	Citizens for European Development of Bulgaria 95 席 BSP for Bulgaria 80 席 United Patriots 27 席 其它 38 席	雙首長制 （總統直選） 執政黨中間偏 右，但容支持 與歐盟整合， BSP 亦較親歐
2016 年 11 月 13 日	總統	Roumen RADEV 59.37% Tsetska TSACHEVA 36.16%	

三、如何理解中東歐國家的親歐/疑歐立場

理解中東歐國家親歐或疑歐立場，一個主要的判斷依據就是分析這些國家與歐盟的親疏遠近關係，以是否支持與歐盟的各項政策整合來定位這些國家與歐盟的親疏遠近。不過與其它中西歐國家相較，影響中東歐國家的親歐疑歐立場還有一個重要的外生因素，也就是這些國家與俄國的關係，這個因素很大程度的影響中東歐國家的政策走向，本文將採用兩種方式併陳，供讀者理解。

我們依照中東歐國家國內選舉狀況及其與歐盟政策的親疏遠近關係做成下圖，這個圖的位置乃是以相對概念呈現。我們把波蘭與匈牙利列為歐盟內部的疑歐國家，其中匈牙利的疑歐態度又較波蘭強烈，這主要是因為兩國雖然同屬右派執政，但匈牙利境內還有 Jobbik 極右派政黨牽引匈牙利政局，尤其是 Jobbik 據傳與已遭到禁止的半軍事團體 Magyar Gárda 仍有緊密聯繫，這對匈牙利的政局來說無疑是個潛在的負面因素。其它捷克、羅馬尼亞與保加利亞的親歐路線較無疑義，不過因為受到國內力量的牽制，捷克的親歐力量較為薄弱，而羅保兩國國內親歐路線共識甚高，不同處在於親歐路線的快慢與幅度，所以對於歐盟難民配額議題，羅馬尼亞與保加利亞兩國持相對肯定立場，願意透過協商方式接納難民。

如果我們再進一步分析這些中東歐國家對俄國的立場，我們會發現一個不同的圖像，詮釋這個圖像以親俄為起點，匈牙利與羅保兩國的親俄立場較為明顯，匈牙利的態度更是堅定，俄國總統普丁 2017 年 2 月訪問匈牙利，與匈牙利總理 Orbán 在烏克蘭內戰、解除歐盟對俄國的制裁、強化能源與經貿交流等達成若干共識，特別是普丁還親自拜訪了匈牙利獨立後首座設立的蘇聯紅軍紀念碑，顯示兩國交往正逐步加溫。保加利亞與羅馬尼亞兩國位居巴爾幹半島東部，是俄國能源進入南歐地區的重要必經路線，因此兩國與俄國的能源/經貿合作項目得以展開，雖然南管的籌設暫時受到阻礙，不過雙方合作的基本態度仍未改變。相對的，捷克與波蘭的仇俄情結較巴爾幹半島地區為深，波蘭又較捷克來的強烈許多，其中一個因素是波蘭前總統身兼 PiS 創黨元老的 Lech Kaczyński 2010 年 4 月 10 日墜機於俄國的 Smolensk-North 機場附近。



圖二 俄國天然氣南管籌設圖

四、結論

從上述討論來看，本文認為近期的中東歐局勢呈現多方發展，從總體面向來看，中東歐國家英國脫歐多持反對態度，因為這有害於歐盟的團結，從立史觀點來看，這些國家加入歐盟的主要動力來自於「回歸歐洲」的認同，一旦歐盟瓦解，中東歐國家將需要擔憂歐洲大陸回到冷戰時期的對立場面。不過雖然幾乎所有國家都是反對英國脫歐，但若干國家，如波蘭與匈牙利，把脫歐視為爭回更多國家主權的機會，例如波蘭總統 Jaroslaw Kaczynski 在英國脫歐公投確定過關後表示「華沙仍希望繼續留在歐盟....，而且結論很清楚，我們需要一份新的歐盟條約.....推動一個構築在單一市場體系上的鬆散歐洲聯盟。」

另外，受限於英國脫歐影響，對於英國一旦離開歐盟、對歐洲安全體系產生何種影響，中東歐國家的立場差異性更大，那些外交立場抗俄的國家對於未來英國角色變動，對於英國是否調整對俄政策、退出歐洲反恐情報機制存有擔憂，所以波捷等國未來可能嘗試在英國脫歐後採取雙邊合作方式強化東歐地區安全體系，而脫歐對巴爾幹半島國家的安全影響層次則較不明顯。