

第二章 賽普勒斯申請入會前與歐體之關係

賽普勒斯雖於 1990 年提出歐盟入會申請，但雙方之關係早在 1970 年代初期即已建立。藉由簽署聯繫協定（Association Agreement），雙方奠定經濟合作之基礎，其後簽署關稅同盟協定，展開進一步之經濟整合。2004 年 5 月，賽普勒斯正式成為歐盟會員國，與歐盟之整合已擴及政治、安全、軍事、文化等領域。吾人若欲研究賽普勒斯入會過程中，賽普勒斯與歐盟關係、歐盟對賽普勒斯政策之轉變，則必先對賽普勒斯建國後與歐盟之關係有所了解。本章首節將對賽島歷史做一簡述，藉以闡明島內兩大族裔相互衝突之成因。第二節則敘述賽普勒斯建國後至申請入會期間（1960 至 1990 年），與歐盟之關係。包括賽普勒斯與歐盟關係之建立、聯繫協定與關稅同盟協定之簽訂，以及冷戰時期歐盟處理賽普勒斯分裂問題之態度。第三節則說明賽普勒斯申請入會之動機，以及所造成之影響。

第一節 賽島歷史簡述

賽普勒斯在西元前六千年，就出現人類活動的跡象。島上的首批居民來自於中東與小亞細亞地區，該批移民起初定居於賽島沿岸，此後逐漸移居內陸。

西元前三千至二千年間，首批希臘移民移居賽島。¹希臘人帶來了其政治制度與生活方式，並有計畫的開墾拓荒。同時，移居賽島的希臘人也和周邊地區如希臘、埃及、敘利亞保持良好的貿易關係。他們以島上富有的銅礦與森林資源作為主要輸出品，此外，賽島因地理位置重要，當時已成為連接歐洲與亞洲的貨物轉運中心。此時的賽島享有經濟上的富裕繁榮與政治上的獨立自主，一直到西元前八世紀末被亞述人（Assyrians）統治為止。

¹ 最早移民賽島的希臘居民，係具有希臘人血統的阿凱亞人（Achaeans），來自希臘半島之阿凱亞（Achaean）地區。

繼亞述人之後，賽島經歷了短暫的埃及人（Egyptians）統治時期（560~540 B.C），於西元前 540 年被波斯人（Persians）所併吞。而波斯人的高壓統治手段遭到了賽島人民的強烈反彈，終於在西元前 390 年，島上眾城邦之一的薩拉米斯（Salamis）的領導者艾瓦葛拉斯（Evagoras）以恢復賽島的獨立自由為號召，聯合賽島其他城邦的君主以及來自雅典的友軍，對波斯人發動了長達十年的「賽島戰爭」（War of Cyprus, 390~380 B.C）。戰爭的初期，艾瓦葛拉斯說服了敵視波斯人的埃及人與阿拉伯人一同參戰，因而獲得了重大的勝利，但隨後由於埃及軍隊的反叛，以及雅典軍隊無法繼續提供強力支援，艾瓦葛拉斯終究無法率領賽島人民推翻波斯人的高壓統治，最終被迫簽訂條約承認波斯人在賽島的統治地位。艾瓦葛拉斯在位期間，除了與雅典保持密切的軍事合作關係以外，更大規模的引進希臘文化，將之發揚光大，如此使的賽島人民與希臘文化間的關係更加密切。

西元前 333 年，亞歷山大大帝（Alexander the Great）統一希臘，並開始向東方擴張其帝國版圖。賽島在其東征的過程中提供志願軍以及戰略物資，助亞歷山大攻下埃及，最後拓展其帝國疆界至印度。戰後，亞歷山大遂將賽島解放，脫離波斯人統治，並使賽島再度恢復其獨立地位。

亞歷山大大帝死後，其帝國隨之分裂，兩位將領安提哥諾斯（Antigonos）與托勒密（Ptolemy）爲了爭奪賽島的控制權而相互征伐，賽島上的諸多城邦亦分裂爲兩大敵對陣營，賽島局面再度陷入混亂。²島上之戰鬥最終由托勒密獲得勝利，賽島遂於西元前 294 年納入其統治。

西元前 58 年羅馬帝國（The Roman Empire）興起，隨後擊敗托勒密王朝，

² 當時支持安提哥諾斯的賽島城邦有：Amathus, Kition, Lapethos 與 Kyrenia; 而 Salamis, Paphos, Soli, Kourion, Marion 則支持托勒密。

將賽島納入其管轄。西元 395 年羅馬帝國分裂，賽島成爲拜占庭帝國（The Byzantine Empire）屬地。11 世紀至 13 世紀間，由於西亞的塞爾柱土耳其人（Seljuk Turks）阻斷了歐洲人前往東方的朝聖之路，羅馬教皇便號召歐洲各國展開了長達 2 世紀的十字軍東征運動（The Crusade）。西元 1191 年第三次十字軍東征期間，英國國王獅子心查理一世（Richard I the Lionheart）擊敗了賽島上的駐軍統帥伊薩克（Isaac Ducas Comnenos），將賽島據爲己有。西元 1192 年，查理將賽島以十萬枚金幣的代價售予法蘭西的貴族魯西南（Guy de Lusignan），賽島進入魯西南王室統治時期。

1473 年，魯西南王朝國王詹姆士二世（James II）與其子先後逝世，由皇后凱薩琳（Catherine Cornaro）暫代其職，賽島遂成爲威尼斯人（Venetians）覬覦的目標。1489 年，威尼斯人決定取得賽島，用以對付來自東方的鄂圖曼土耳其人（Ottoman Turks）的攻擊，凱薩琳皇后被迫聲明放棄其王位，賽島便由威尼斯人佔領。威尼斯人對賽島人民進行了極嚴苛的高壓統治，除了承受高度的稅金壓力以外，島上的建設亦遭到破壞，經濟與文化水平倒退。對威尼斯人而言，賽島只是抵禦土耳其人攻擊的檔箭牌，以及稅金來源之一而已。

終於在 1570 年，土耳其蘇丹西林二世（Selim II）攻佔賽島，將賽島納入其版圖。與威尼斯人不同的是，土耳其人並未採取高壓統治手段，反而允許希臘人民保留其生活方式與文化，並且恢復了在魯西南王朝時代就被禁止的東正教大主教（Archbishop）制度。土耳其人視大主教爲希臘人民之精神領袖，欲借其安撫希臘民心。³在此同時，土耳其人開始移居賽島，多數從事政府官員或警察的工作。

³大主教有時亦扮演替希臘人民發聲的角色，與統治者進行溝通，同時，許多大主教對於賽島的教育與文化水平提升，有顯著的貢獻。也因此，大主教在希臘人民心中的重要性與日俱增，在日後賽島的獨立運動中扮演重要的角色。

1821 年，希臘爆發獨立戰爭，當時賽島大主教齊布理亞諾斯（Kyprianos）因秘密進行賽島獨立運動，而與希臘地下革命組織有所接觸，當時的土耳其統治者便對參與者進行鎮壓，包括大主教在內的神職人員皆被處刑，亦間接導致不少希臘人口逃亡海外，其中包括許多社會精英。賽島的希臘人民歷經此衝擊後，才在新任大主教約克辛（Joakhim）的領導下重現生機，但希臘獨立戰爭與此事件卻顯示了鄂圖曼帝國逐漸喪失對其帝國領土的控制力，以及賽島與希臘民族主義（Hellenic Nationalism）的出現，其後衍生為與希臘合併運動（Enosis）思想。

1878 年，為了換取英國防衛，免於受到俄國的攻擊，鄂圖曼土耳其帝國與英國簽訂共同防禦條約，土耳其則以賽島的行政控制權作交換，賽島名義上仍然屬於土耳其之領土。土耳其同時英國給付 92,000 英鎊為「租借金」，而租借金被用來抵償土耳其在克里米亞戰爭（Crimean War）時對英國的借款。賽島轉為被英人統治後，希臘裔居民亦希望英國能夠達成他們與希臘祖國合併的願望，一方面對島內人民鼓吹 Enosis 運動，另一方面則對統治者爭取更多的自主權。雖然在 1882 年成立了立法理事會（Legislative Council），但仍由英人主導之，而希臘亦人民與祖國合併的要求，總是被英國以“賽島名義上仍為蘇丹統治”的理由拒絕。1914 年第一次世界大戰爆發，英國曾以賽島為交換條件，要求希臘參戰，但遭到希臘以保持中立為由拒絕，英國遂宣布賽島成為其聯邦之一部分。1923 年，戰敗國土耳其簽訂洛桑條約（Treaty of Lausanne），承認英國 1914 年的合併行動，賽島於 1925 年起正式成為英國皇家殖民地。⁴

1931 年，賽島希臘裔民族主義激進份子發動武裝叛亂，目的在脫離英國統治，使賽島成為希臘領土，英國政府強力鎮壓，事後英國廢除立法理事會，並將大主教馬卡里奧斯（Nicodemos Makarios）驅逐出境。從此英國採取更加嚴厲的

⁴ 洛桑條約第 20 條規定，土耳其承認英國合併賽島，並放棄行使對賽島的一切權利；27 條亦規定土耳其對其割讓或放棄主權之領土，日後不得行使政治、行政與立法之權利。

統治手段，而尋求歸併希臘未果的希臘裔人民對英國政府的不滿亦隨之升高。

第二次世界大戰後，許多國家脫離殖民地位而獨立，在全球「民族自決」的聲浪中，賽島希臘裔人民也將他們的願望訴諸國際。希臘於 1954 年於聯合國發表聲明，要求國際重視賽島的殖民地位問題，聯合國便敦促相關國家協商解決。⁵1955 年 8 月英國、希臘與土耳其於倫敦召開會議，希臘代表主張舉行公民投票由賽島人民自決；土方代表則主張維持現狀；英方則堅持不放棄賽島，但允許其自治，談判宣告破裂。同一時間，賽島上出現了大規模的反英國殖民示威活動。隔年，前希臘軍官格里瓦斯（Georgios Grivas）成立「賽島戰士團」（Ethnike Organosis Kyprion Agoniston, The Organization of Cypriot Fighters, EOKA），開始對英國政府發動武裝攻擊；另一方面，反對賽島歸併希臘的土耳其裔人民為求自保，也組成「土耳其反抗組織」（Türk Mukamevet Teşlilatı, Turkish Resistance Organization, TMT, 原名為 VOLKAN）與之對抗，賽島局面陷入混亂。

1956 年，英國賽島總督哈汀(Field Marshal Sir John Harding)與大主教馬卡里奧斯三世（Makarios III）進行協商，英國同意賽島人民自決的權利，但稱賽島之地位需視英國在中東之政治與軍事狀況而定，此提議遭受希臘裔人民反對，馬卡里奧斯亦因從事恐怖活動的罪名，被拘禁於賽席爾群島（Seychelles Islands）。隔年三月馬卡里奧斯發表聲明，表示不再支持賽島戰士團的武裝活動，才獲得釋放。1958 年，英國、希臘與土耳其同意透過外交談判方式讓賽島獨立，三方於 1959 年 2 月於蘇黎世（Zurich）會談並達成「蘇黎世－倫敦協議」（Zurich-London Agreement），此協訂之重要性可視為賽島之立國基礎，共包括三個條約，第一為「保證條約」（Treaty of Guarantee）：英、希、土三國為保證國，有維護賽島領土完整、獨立與安全之責，廢棄「與希臘合併運動」以及「賽島分割」（Partition）

⁵ Karpat H. Kemal ed., *Turkish Foreign Policy: Recent Developments* (Madison: University of Wisconsin Press, 1996), 171-176.

計劃。第二為「建制條約」(Treaty of Establishment)：賽普勒斯獨立後，英軍得保留其在賽島南部及東南部之基地阿克洛提力 (Akrotiri) 與德卡利亞 (Dhekalia)，以維護英國利益。第三為「同盟條約」(Treaty of Alliance)：希臘與土耳其可派遣常駐軍隊於賽島，希軍 950 名，土軍 650 名，以保證蘇黎世協定之實施。另外，「蘇黎世－倫敦協議」中亦規定了政府組成的問題：第一、賽普勒斯總統與副總統分別由希臘裔與土耳其裔人民擔任；第二、土裔賽人在國會五十席中占百分之三十，內閣十名中占三名，在中央政府及所屬機關之公務員占百分之三十，在國防軍中占百分之四十。第三、正副總統均有權否決國會之提案。⁶1960 年 8 月 16 日，賽普勒斯成為獨立國家，大主教馬卡里奧斯與土裔庫楚克 (Fazil Küçük) 分別當選正副總統，賽普勒斯共和國 (Republic of Cyprus) 正式成立。⁷9 月 24 日，聯合國接納其為第九十九個會員國。

賽普勒斯 1960 年獨立建國後之局勢

1963 年，馬卡里奧斯總統向副總統庫楚克提出十三點憲法修正案 (Thirteen Proposals to Amend the Constitution) 的要求，其中包括了取消正副總統對國會提案的否決權，以及按照雙方實際人口比例調整政府官員及軍隊之人數等要求⁸，

⁶ 有關賽普勒斯憲法之介紹，參見 Kypros Chrysostomides, *The Republic of Cyprus : A Study in International Law* (Hague: Kluwer Law International, 2000), 25-30; William Hale, *Turkish Foreign Policy 1774-2000* (London: Frank Cass Publishers, 2000), 131-133; Necatigil Zaim M., *The Cyprus Question and the Turkish Position in International Law* (New York: Oxford University Press, 1993), 14-20.

⁷ 賽普勒斯建國史之相關討論，參見 Mehmet Haşgüler, *Kıbrıs'ta Enosis ve Taksim Politikalarının Sonu* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2000), 199-218; Vassilis Fouskas, "Reflections on the Cyprus Issue and the Turkish Invasions of 1974," *Mediterranean Quarterly* 12 (Summer 2001): 101-107; Ülger İfran ve Efeğil Ertan eds., *AB ve Kıbrıs: Bugünü ve Geleceği* (İstanbul: Gündoğan Yayınları, 2002), 35-43; Necatigil Zaim M., *The Cyprus Question and the Turkish Position in International Law* (New York: Oxford University Press, 1993), 6-14.

⁸ Kypros Chrysostomides, *The Republic of Cyprus : A Study in International Law* (Hague: Kluwer Law International, 2000), 33-34; Necatigil Zaim M., *The Cyprus Question and the Turkish Position in International Law* (New York: Oxford University Press, 1993), 20-26.

【表 2-1】賽島歷史簡表（至 1960 年）

年代	事件	備註
B.C 3000~2000	希臘人移入賽島	賽島首次接觸希臘文化
B.C 800~560	亞述人統治時期	
B.C 560~540	埃及人統治時期	
B.C 540~332	波斯人統治時期	Salamis 城邦國王 Evagoroas 宣揚希臘文化，加深賽島與希臘之關係
B.C 332~323	亞歷山大大帝解放賽普勒斯	
B.C 294~58	托勒密王朝統治時期	
B.C58~330 A.D	羅馬帝國統治時期	基督教傳入
330 ~ 1191	拜占庭帝國統治時期	改為信奉東正教
1192 ~ 1489	魯西南王朝統治時期	
1489 ~ 1571	威尼斯人統治時期	
1571 ~ 1878	土耳其人統治時期	土耳其移民進入賽島；希臘獨立後出現 Enosis 思想
1878 ~ 1960	英國統治時期	1925 年後成為英國殖民地
1960	賽普勒斯獨立，建立賽普勒斯共和國（Republic of Cyprus）	「蘇黎世－倫敦協議」生效

資料來源：作者製表

此提案嚴重影響土裔居民的權利，自然不被其接受，雙方關係惡化，終於導致暴力衝突發生，死亡人數近三百人。1964 年，聯合國安理會通過 186 號決議，組成「賽普勒斯聯合國維持和平部隊」（United Nations Forces in Cyprus, UNFICYP）至賽島擔任維和工作，雙方戰火方休。此事件後，土方對於賽普勒斯政府不再具有信任感，遂決定退出聯合政府，成立自治區，意圖使賽普勒斯政府癱瘓，而賽島政局形成事實上由土、希雙方分治的局面。

1967年，格里瓦斯將軍率眾突襲土裔村落，幾乎引發希、土兩國軍事介入，經美國調停後格里瓦斯將軍被召回雅典，衝突才未擴大。1974年7月15日，賽普勒斯國民衛隊受到希臘政府煽動發動政變，馬卡里奧斯總統流亡至馬爾他（Malta），國民衛隊推派反土裔激進記者辛普森（Nikos Sampson）為總統。賽普勒斯經由1960年憲法建立之合法政府被推翻，引起土裔人民的恐懼與不滿，土耳其遂於7月20日以保護土裔居民為由，派兵登陸賽島，與國民衛隊展開戰鬥。雖然聯合國安理會當日已通過353號決議要求雙方停火，亦舉行兩次的日內瓦和平談判，但雙方戰鬥卻未完全停止，至八月底為止，土軍將賽島的佔領面積擴大到全島之36.4%。1975年2月13日，土方於佔領區建立「賽普勒斯土裔聯邦」（Turkish Federated State of Cyprus, TFSC），由鄧克塔希（Rauf Dentaş）任職元首。1983年11月15日，鄧克塔希宣布北賽獨立，建立北賽普勒斯土耳其共和國，並隨即獲得土耳其承認。三日後，聯合國安理會作出541號決議，要求各國不予承認其地位⁹，從此賽普勒斯分裂問題更加難解。

賽島上同時存在著兩大族群與兩個政治實體，並分別被希臘與土耳其所支持，而希臘與土耳其的外交關係亦影響其對於賽普勒斯分裂問題之態度。冷戰結束後，賽普勒斯加入歐盟問題開始浮上檯面，不僅引發希、土兩國間另一波權力競逐，亦為賽島歷史畫下新頁。

第二節 賽普勒斯與歐體之關係（1960至1990年）

賽普勒斯與歐洲大陸淵源深厚，遠古時代以來即接受歐洲文化之薰陶，賽島

⁹ 聯合國安理會第541號決議第七項：安理會呼籲所有國家不承認賽島上除了「賽普勒斯共和國」以外之國家。（All states not to recognize any Cypriot state other than the Republic of Cyprus.）文件內容參見：聯合國網站
<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/453/99/IMG/NR045399.pdf?OpenElement>

在十字軍東征時期前後，分別歷經了東羅馬帝國、魯西南王朝與威尼斯人統治時期，其統治者均來自屬於歐洲文明之國家。儘管隨後土耳其人統治賽島達三百年之久，信奉伊斯蘭教的土耳其統治者並未能夠完全消除賽島人民心中的歐洲文化與宗教信仰，在當時的歐洲人眼中，賽島無異屬於歐洲文明的一部份，並寄望有朝一日能從土耳其穆斯林手中奪回這一塊屬於歐洲的土地。

賽普勒斯對於歐洲的重要性，除了文化因素以外，亦有軍事上及經濟上之因素。賽島可謂歐洲在中東地區的前哨站，自古以來即是連接中東與地中海地區的戰略據點，在十字軍東征時期即為十字軍基地與補給中心；冷戰時期亦是美蘇兩大集團勢力競逐的焦點；1997年由於賽普勒斯政府計劃將購自俄羅斯之防空飛彈部署於賽島，引起土耳其政府強烈反對，進而導致兩國關係緊張。經濟方面，賽島之海運、空運亦具備優良條件，輔以其地理位置，可大幅減少往來於歐洲與中東地區之運輸成本；其旅遊業、金融業亦蓬勃發展，吸引不少外商前往投資。由此可見，歐洲國家若與賽島建立良好關係，即可大幅增加其在中東地區之影響力。

賽普勒斯自1960年成為獨立國家之後，其政府便致力採取獨立自主的外交路線，其政策標榜和平、中立與不結盟。1961年9月在貝爾格勒（Belgrade）舉行的不結盟運動（Non-Aligned Movement, NAM）大會中，與會的賽普勒斯成為25個創始會員國之一。而賽普勒斯採取不結盟外交政策的原因，一方面是其不願介入冷戰時期美蘇兩強的勢力競逐，另一方面則是意圖擺脫1960年「蘇黎世—倫敦協議」（Zurich-London Agreement）中的三個保證國——希臘、英國與土耳其對於其內政與外交事務的影響與干涉。¹⁰另一方面，賽普勒斯政府亦積極發展與歐洲國家間之關係；1962年簽署「歐洲人權宣言」，自此踏出賽普勒斯獨立

¹⁰Mehmet Haşgüler, *Kıbrıs'ta Enosis ve Taksim Politikalarının Sonu* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2000), 137.

後與歐體建立關係的第一步。

一、賽普勒斯與歐體簽訂聯繫協定之過程

曾為英國殖民地的賽普勒斯，於 1961 年成為國協（The Commonwealth of Nations，原大英國協 The British Commonwealth of Nations）之會員。英國政府於 1961 年向歐洲經濟共同體提出入會申請，一旦英國成為歐體會員國，將受到歐體貿易法規之規範，而賽普勒斯對英國之出口貿易將受到大幅影響與限制。當時賽普勒斯政府考量如下：一、英國為賽普勒斯貿易出口主要對象，約佔賽普勒斯出口總額之 40%。英國加入歐體後，賽普勒斯將失去英國的關稅優惠待遇，並且因英國將採行共同農業政策，將使賽普勒斯農產品出口失去優勢，由其他國家得利。二、歐體為賽普勒斯當時第二大貿易夥伴，而聯繫協定之簽署有助於賽普勒斯拉近與歐體國家之距離，同時提升賽普勒斯於地中海區之競爭力。三、賽普勒斯政府欲藉由簽署聯繫協定振興國內產業，拓展海外市場。¹¹

基於以上考量，賽普勒斯於 1962 年向歐體提出入會申請¹²，而此項決策當時亦受到土耳其政府以及賽普勒斯副總統庫楚克（Fazil Küçük）的支持。¹³然而英國之入會過程並非一路順遂，在 1962 年英國與歐體的談判中，首先面臨的就是英國加入歐體後，該如何維護大英國協會員國之經濟利益問題（如賽普勒斯），根據歐體法規，賽普勒斯得對英國提出賠償要求，以彌補英國加入歐體後可能遭

¹¹ Charalambos Tsardanidis, "The EC-Cyprus Association Agreement: Ten Years of a Troubled Relationship," *Journal of Common Market Studies* 22(June 1984): 351-358; John Redmond, *The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus and Malta?* (Aldershot: Dartmouth, 1993), 64-65.

¹² Mehmet Haşgüler, *Kıbrıs'ta Enosis ve Taksim Politikalarının Sonu* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2000), 136-137.

¹³ 當時的土裔與希臘裔代表存有共識，即「不反對賽普勒斯參與成員國包括土耳其與希臘的國際組織」，而希臘與土耳其於 1959 年 6 月先後提出申請成為歐體之「聯繫會員」（Associate Member），並分別於 1961 與 1963 年簽署聯繫協定。故當時的賽普勒斯申請入會案並未遭受到來自任一方的阻礙。

遇到的經濟損失。而英國的入會案，隨後卻因為當時的法國總統戴高樂（Charles de Gaulle）以「英國不具備足夠的歐洲國家資格」而否決。¹⁴因英國當時未能加入歐體之故，賽普勒斯亦暫緩其加入歐體之政策，直至 1970 年英國第三度叩關成功後，賽普勒斯才再次提出入會申請。

1971 年，當時的賽普勒斯總統馬卡李奧斯選擇了以成為「聯繫會員」（Associate Member）的方式申請加入歐體。而之所以選擇不以完全會員（Full Member）的身分申請，其目的在於減緩國內的主要反對黨——賽普勒斯人民進步黨（The Progressive Party of Working People, Anorthotikon Komma Ergazomenou Laou, AKEL）對歐體之排斥¹⁵，另一方面則有利於賽普勒斯在不結盟運動中保持其中立與不結盟的外交政策¹⁶。該年 3 月，賽普勒斯政府正式派遣代表至布魯賽爾申請成為聯繫會員，並要求展開談判，隨即獲得歐體正面回應。¹⁷

然而，賽普勒斯政府的申請此時卻遭遇到土耳其裔人士反對。1963 年因為馬卡李奧斯總統提出十三點憲法修正案，導致賽島爆發土裔與希臘裔居民流血衝突後，土裔人士已對原有政府失去信任，認為希臘裔人士始終未放棄與希臘合併運動之思想，忽視了賽島土裔居民的生存權利，因而退出所有政府中之官職與國

¹⁴ Christopher Brewin, *The European Union and Cyprus* (Cambridgeshire: EOTHEN Press, 2000), 35.

¹⁵ AKEL 為賽普勒斯國內之社會主義政黨。對於簽署聯繫協定一案持保留態度，認為聯繫協定將帶來不可避免的政治層面影響，使賽普勒斯無法維持獨立自主外交政策，因此偏向只與歐體簽署短期優惠貿易協定，但幾經折衷下賽普勒斯政府仍決定與歐體簽署聯繫協定。

¹⁶ Christopher Brewin, *The European Union and Cyprus* (Cambridgeshire: EOTHEN Press, 2000), 35.

¹⁷ 歐體於 1960 年代，先後與地中海與中東地區之國家（摩洛哥、突尼西亞、馬爾他、以色列、黎巴嫩）簽署雙邊貿易協定，希望能藉由經濟合作加強與該地區之聯繫。1972 年巴黎高峰會中，歐體提出「全方位地中海政策」（Global Mediterranean Policy），旨在將雙邊合作範疇由經濟領域擴大至政治、安全、社會領域，藉以維持該區之和平穩定。故歐體接受賽島所提出之簽署聯繫協定之要求，為早期歐體地中海政策之一環。聯繫協定之簽訂除可建立雙方經濟關係外，更可藉此加強與地中海區域之聯繫。同時，中東地區之局勢於 1960、1970 年代亦處於極端混亂之局面，歐體可藉由此等關係掌控該地區之局勢。有關歐體地中海政策之轉變，參見卓忠宏。〈歐盟地中海政策〉。《問題與研究》，四十三卷，第四期。民國 93 年 7 月，頁 99~104；朱景鵬。〈歐洲聯盟發展合作政策之研究：以地中海夥伴關係建構為例〉。《遠景基金會季刊》。四卷，第四期。2003 年 10 月。

會席位以示抗議，並另組自治政府，自此不承認賽普勒斯政府之行動。對於 1971 年賽普勒斯政府申請成為歐體聯繫會員的舉動，土裔人士宣稱賽普勒斯政府未能代表全體賽島居民之利益，且賽普勒斯政府赴歐體協商代表團中亦未包括土裔人士。倘未經協商，逕自開啓與歐體之談判，可能使土裔居民權利受損，故土耳其自治政府隨即向歐體表達不滿；另一方面，為獲得對抗希方的政治籌碼，土方亦要求與歐體建立直接的溝通管道，但未被歐體接受。

雖然土裔人士的訴求獲得歐體成員國的共鳴，但歐體仍決定以「賽普勒斯內部事務」為由不加以干涉，並認為賽普勒斯即將簽署之聯繫協定屬經濟性質，對於賽島所有居民均有裨益，擬將賽島全部人民與領土納入歐體範疇，而非獨厚任一方。因此，歐體對於土耳其自治政府所宣稱的「賽普勒斯政府合法性」以及「談判代表組成」問題、以及賽普勒斯政治分裂問題均不正面回應，而與賽普勒斯開啓入會談判。而「不介入賽普勒斯內政」的成了往後歐體對賽普勒斯的政策基礎；與賽普勒斯政府簽署聯繫協定，則間接否定了歐體承認土裔自治政府的可能性。

賽普勒斯與歐體於 1972 年 12 月 6 日完成談判，19 日簽署聯繫協定，賽普勒斯政府依憲法程序批准，雙方換文 1973 年於歐洲議會通過，同年 6 月 1 日生效，賽普勒斯共和國自此成為歐體之聯繫會員。¹⁸而歐體並未忽視土裔居民的權利，在聯繫協定生效一個月後，歐洲議會提案要求希、土雙方共組代表團，七位成員中應包括二位土方代表，雙方並應於一年內會面二次，在聯繫協定所包括的範疇內，就經濟議題進行協商。而此提案卻不為雙方代表接受，土方宣稱，希方無權代表賽島全體人民參與歐體事務；而希方則認為土方官員退出政府的舉動，已視同放棄參與政府決策之權利，在雙方沒有交集的情況下，代表團組成問題因此延宕。

¹⁸ Kypros Chrysostomides, *The Republic of Cyprus: A Study in International Law* (Hague: Kluwer Law International, 2000), 444.

依照聯繫協定之內容，賽普勒斯與歐體以締結關稅同盟（Customs Union）為目標，共分為兩大階段：首先在於逐步減少雙方農業及工業產品之關稅，除某些產品因影響賽普勒斯經濟甚鉅，得暫時採取配額或保護措施以外，其餘產品之關稅皆予以刪減。當雙方貿易障礙消除後，便開始第二階段之談判，預計於 1977 年達成建立關稅同盟的目標。

1974 年土耳其軍事行動之影響與歐體之反應

1974 年 7 月賽普勒斯發生政變，土耳其政府引用 1960 年賽普勒斯憲法中，賦予希臘、土耳其與英國共同為「保證國」之條款，聲稱其應負擔起維護賽普勒斯領土完整與獨立之義務，同時避免政變事態擴大，遂派兵登陸賽島，與賽普勒斯政府之國民衛隊展開戰鬥。

歐體與賽普勒斯簽訂之聯繫協定之時，早已意圖迴避賽普勒斯之政治混亂狀態，而將聯繫協定之內容侷限於經濟範疇，以求能使土裔及希臘裔居民均能受益。是故協定中對於賽普勒斯代表團的組成，或任何突發政治狀況（如政變、內亂、外國武力介入）均未提及。第十條中規定雙方在遭遇「經濟上的嚴重干擾」（serious disturbances in economic sector）時，得在告知聯繫理事會（Association Council）之後，單方宣布終止雙邊貿易往來；另外在第十一條中，重申尊重羅馬條約之原則，允許簽約國於「緊急事故」發生時單方中止條約，但只侷限於為保護公共道德、政策、安全、人民生命、歷史價值等事故上。¹⁹而 1974 年賽普勒斯局面陷入混亂，嚴重影響到其與歐體之關係，迫使歐體不得不對賽普勒斯政治問題採取更明確的態度。

¹⁹ Christopher Brewin, *The European Union and Cyprus* (Cambridgeshire: EOTHEN Press, 2000), 38.

歐體首先凍結了一項對賽普勒斯的食物補助計劃，以表達其對於賽普勒斯政變的不支持態度；在土耳其派兵進入賽島後，亦聲明反對任何破壞賽普勒斯獨立與領土完整的軍事行動。雖然歐體的行動未能嚇阻土耳其下一波的增兵行動，但外交上的努力仍促使土耳其政府暫時接受了聯合國安理會 353 號決議，命令部隊進入停火狀態。²⁰7 月 22 日，法國代表說服其他歐體會員國代表，一致支持 1960 年賽島普勒斯憲法中所規定的保證國之一的英國，促成交戰雙方的談判。身為保證國之一的英國自然有義務協助調停，然而英國卻轉而向美國與聯合國尋求協助。

8 月 14 日，土耳其政府冒著可能被國際社會孤立的危險，增兵登陸賽島。當時的土耳其總理艾爾巴坎(Erbakan)甚至要求土耳其軍隊將賽島全部佔領，以取得絕對優勢逼迫希臘政府與之談判，此舉若成真，極有可能引發美國軍事介入，且駐紮在賽島內的英國軍隊亦可能與土耳其軍隊交戰，賽島情況將更複雜。最後在聯合國的調停下，聯合國大會於 11 月 1 日通過 3212 號決議，要求賽島上之外國軍隊撤離，並要求衝突雙方在立場平等的條件下進行談判。

從 1974 年的賽島危機，並不難看出歐體會員國對賽普勒斯分裂問題的態度。當身為歐體聯合會員的賽普勒斯國內發生武裝衝突事件時，歐共會員國採取了「有限介入」的方式，傾向使用外交手段來化解危機。²¹事實上，當時的歐體內部尚未出現共同安全機制，無法共同對會員國（或聯繫會員國）提供軍事上的支援，除非賽普勒斯紛爭擴及到自身的利益與安全，方有單獨使用武力的可能性；另一方面，歐體國家亦採用「不當頭」的政策，支持聯合國成為主要的媒介，主導調停與談判。

²⁰ 7 月 20 日安理會通過 353 號決議案，要求交戰方停火，避免採取任何會導致情勢惡化的行動。決議內容參照：聯合國網站：

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/289/50/IMG/NR028950.pdf?OpenElement>

²¹ Panos Tsakaloyannis, "The European Community and the Greek-Turkish Dispute," *Journal of Common Market Studies* 19 (1980): 36-40.

在不欲干涉賽普勒斯政治分裂狀態的同時，歐體亦對賽普勒斯提供了金錢與物資上的援助。土耳其的軍事行動使賽島歷經了大規模的人口遷徙，幾乎有三分之一的居民被迫離開居住地而成爲難民，歐體則決定對賽島居民施予緊急援助。透過負責發展事務的執委會委員契森（Claude Cheysson）的安排，歐體將其所提供之生活物資，依照賽島居民的人口比例分配，參照 1960 年賽島獨立時的人口結構，土裔人口可獲得 18% 的物資援助；希臘裔則爲 82%。儘管賽普勒斯政府的合法性仍被國際間承認，但歐體並未將所有援助物資交付賽普勒斯政府，由該政府代爲分配，而是委由紅十字會與聯合國難民事務高級專員辦事處（United Nations High Commission for Refugees, UNHCR）代爲發放。如此既可避免政治上的介入，防止在土裔與希臘裔政府間「選邊站」的窘境出現，亦可以確保歐體的援助物資，能夠公平的在聯合國與紅十字會的監督下妥善分配。²²

二、賽普勒斯與歐體建立關稅同盟之過程

自從 1974 年土耳其派兵進入賽島以後，不僅賽島的人口經歷了大規模的遷徙，地理上也一分爲二，交戰停火線成爲雙方難以跨越的鴻溝。1975 年 2 月 13 日，土方於佔領區建立賽普勒斯土裔聯邦，爲雙方長達三十年的分隔揭開序幕。賽普勒斯之政局當時已進入事實上的（*de facto*）分裂狀態，北方的土耳其裔政府（北賽）與南方的希臘裔政府（南賽）各自管轄所控制的領土。雖然原有的賽普勒斯政府依然爲國際社會所承認，但其無法在北方領土行使治權，則已成爲事實。

賽普勒斯政府原本預計於 1977 年與歐體完成關稅同盟的計畫，亦因歐體對

²² Christopher Brewin, *The European Union and Cyprus* (Cambridgeshire: EOTHEN Press, 2000), 55-56.

於賽普勒斯的政治現況有所顧慮而延宕。歐體方面，雖然不願去觸碰土裔政府合法性的問題，但並未忽視賽島土裔居民的權益，雖然賽普勒斯政治狀態分裂，但所有賽島居民都應在聯繫協定的範圍下共同獲益，故歐體對雙方仍採取公平態度，避免獨厚一方。而歐體亦考量到若單獨與南賽政府展開第二階段的聯繫協定談判，等於視同北賽政府為非法，宣告賽普勒斯政府為賽島上唯一合法政府，如此一來，將違背歐體對於賽普勒斯問題的不介入原則，同時亦會降低雙方的和談意願；實質的影響方面，一旦歐體與賽普勒斯政府完成關稅同盟，北賽政府將無法依照聯繫協定的內容，享有對歐體輸出農產品的關稅優惠，如此情況並非歐體所樂見。

1975 年 9 月，賽普勒斯政府向歐體執委會提交一份備忘錄，呼籲歐體與賽普勒斯政府共同採取對北賽的禁運措施，並且停止輸入北賽的出口產品，理由是北賽的出口品中可能包括原先居住在北賽的希臘裔居民，因 1974 年賽島危機爆發逃往南方而遺留下的財產，而北賽可能將這些非法侵占的財產加以轉運或變賣。另一方面，北賽則意圖干擾賽普勒斯政府與歐體開啓關稅同盟談判。1976 年 3 月，北賽領導人鄧克塔希（Rauf Dentaş）向執委會表示，若歐體單獨開啓與賽普勒斯政府的關稅同盟談判，將違反 1973 年的聯繫協定中第五條之規定，造成對賽島土裔居民的差別待遇，因土裔人士將未能在共同的立足點上參與談判。

23

賽島上自 1975 年「賽普勒斯土裔聯邦」建立後，事實上已存在兩個政府，儘管只有賽普勒斯政府獲得國際承認，但其主權與治權卻未能有效行使於北方的土裔佔領區。1976 年，歐體執委會曾提出建議，要求依聯繫協定規定展開第二階段談判，但歐體會員國擔心貿然行事將引起土方強烈反彈，使形勢複雜化；同

²³ 聯繫協定第五條中規定：賽島兩大族群應在不受歧視的狀況下共同由聯繫協定中獲益。（Two communities in Cyprus should benefit from the Association Agreement without discrimination.）

時，亦考量到賽普勒斯於 1974 年戰後經濟體系紊亂，恐未能履行第二階段之義務，故傾向於靜觀其變，待其紛爭稍緩後見機行事。

因此，歐體在不願開罪南、北賽任一方的情況下，只得寄望賽普勒斯政治紛爭能儘速解決。1977 年 2 月，賽島兩大族群領導人馬卡李奧斯與鄧克塔希簽訂一份高階協定 (High-Level Agreement)，同意共同尋求一個「獨立、不結盟、雙社群的聯邦共和國」(independent, non-aligned, bi-communal federal republic)。然而此協定卻未達到預期的效果，未能進一步促成雙方的和平談判。歐體在賽島土、希雙方未能達成政治解套方案的狀況下，只得將預計完成關稅同盟的期限延後至 1979 年，並決定給予賽普勒斯財政援助。1977 年 12 月 15 日，雙方於布魯賽爾 (Brussels) 簽署附加議定書 (Additional Protocol) 與財政議定書 (Financial Protocol)，前者將第一階段聯繫協定之期限延長至 1979 年底；後者為期五年，至 1983 年底為止，歐體將提供賽普勒斯 3,000 萬歐洲記帳單位 (European Unit of Account, EUA)²⁴ 的經濟援助，用於各項改善經濟與社會發展的計畫。²⁵

1980 年 1 月，歐體與賽普勒斯政府再度展開會談。儘管賽普勒斯政府急欲與歐體成立關稅同盟，但歐體評估當時賽普勒斯的政經狀況，尙未能達到標準，尤其賽島土、希雙方在當時聯合國秘書長華德翰 (Kurt Waldheim) 斡旋下協商未果，影響了歐體各國對賽島的信心。因此，執委會便提出再度延長第一階段聯繫協定期限的建議，希望在未來三年內賽普勒斯問題能圓滿解決，方進行關稅同盟之談判。

²⁴ 歐盟於 2002 年正式使用歐元 (EURO) 為單一貨幣以前，曾採用數種不同貨幣單位。早期使用歐洲混和單位 (European Composite Unit)、歐洲貨幣單位 (European Monetary Unit)、歐洲記帳單位 (European Unit of Account)。1978 年歐體決定建立歐洲貨幣體系，並開始採用歐洲通貨單位 (European Currency Unit)。

²⁵ Charalambos Tsardanidis, "The EC-Cyprus Association Agreement : Ten Years of a Troubled Relationship," *Journal of Common Market Studies* 22 (June 1984): 359.

然而賽島局勢卻在 1983 年發生重大變化。希臘政府因不滿賽普勒斯分裂問題持續無解，便轉而尋求國際社會支持，欲藉由國際社會之壓力迫使北賽於談判時做出讓步。在希臘政府努力下，5 月 13 日聯合國大會通過 253 號決議案，要求島上的「佔領勢力」立即撤離；此外，建立緊急措施，讓難民能夠重返家園。同時歡迎賽普勒斯政府所提出將「賽島非軍事化」之提議。²⁶以土裔居民之觀點，此決議完全偏向希方之立場而有所不公。此外，希方將議題訴諸國際的態度，無異是想取得國際輿論奧援，於談判時獲利。也因此，土方逐漸喪失對希方的信任感，亦開始質疑希方於談判時的誠意。²⁷

爲了回應聯合國大會之決議，1983 年 11 月 15 日，土裔賽普勒斯立法大會（Turkish Cypriot Legislative Assembly）無異議通過決議宣布獨立，建立北賽普勒斯土耳其共和國，在其獨立宣言中載明：「希臘裔賽普勒斯領導人捨棄談判，而意圖將賽普勒斯問題訴諸國際，如此將使的土耳其裔賽島人民失去捍衛自身權利之能力」。而國際間對於北賽此舉均感到錯愕，並認爲北賽片面宣布獨立的舉動無益於賽島局勢發展。在聯合國表明其不支持態度後，歐體隨即亦發表聲明，對於北賽片面宣布獨立的舉動深感遺憾，並認定賽普勒斯政府是歐體認定唯一代表賽普勒斯的合法政府，並呼籲各界不予承認北賽普勒斯土耳其共和國。北賽片面宣布獨立的舉動，可謂違反歐體多年來之「政治不介入」原則，迫使歐體不得不宣布其爲非法，等於正式將土裔代表摒除於關稅同盟的談判之外。而土裔代表亦對歐體的做法感到不以爲然，對於賽普勒斯政府與歐體所簽訂之任何協定均不予承認。

由於在北賽宣布獨立前，歐體部長理事會已決定對賽普勒斯實施第二次的財

²⁶ 決議內容參照：聯合國網站

<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/427/31/IMG/NR042731.pdf?OpenElement>

²⁷ Suha Bolukbaşı, "Boutros –Ghali's Cyprus Initiative in 1992: Why Did it Fail?" *Middle Eastern Studies* 31 (July 1995): 463.

政援助，故於 1983 年 12 月 20 日，歐體仍照原定計畫與賽普勒斯政府簽約，並要求其必須妥善分配款項，使賽島全民公平受益。²⁸

而關稅同盟談判方面，在缺少土方代表的情況下，1987 年 10 月，賽普勒斯政府與歐體終於完成第二階段的聯繫協定談判，比預定完成的時間晚了十年。聯繫協定由雙方批准後於 1988 年元旦生效。第二階段的聯繫協定可分為二大階段：第一階段為 1988~1997 年，歐體取消對賽普勒斯紡織品的剩餘配額，賽普勒斯對於影響其經濟甚鉅的石化產品亦可採取保護措施，雙方設立貿易經濟合作委員會（Trade and Economic Cooperation Committee）；第二階段為 1997~2003 年，取消所有產品之關稅、配額與保護措施，以達到建立關稅同盟的目的。

歐體對賽普勒斯之財政援助

自從 1972 年聯繫協定簽署以後，至賽普勒斯入會為止，歐體對賽普勒斯提供了四次財政援助（見表 2-2）。第一、二次財政援助之款項，多用於賽普勒斯之基礎建設，如污水處理系統、電力系統等。北賽依照人口比例，於第一次援助時獲得六百萬歐洲通貨單位補助款；第二次援助協定於 1983 年 12 月 20 日簽訂，但因北賽於該年 11 月 15 日宣佈獨立之故，補助款遭賽普勒斯政府以北賽違憲為由凍結。²⁹第三次財政協定簽訂於 1989 年，目的在資助賽普勒斯各項產業發展計畫，以提高競爭力，為建立關稅同盟做準備。第四次財政協定簽訂於 1995 年，以協助賽普勒斯入會、尋求政治解決方案為目的。

²⁸ Charalambos Tsardanidis, "The EC-Cyprus Association Agreement : Ten Years of a Troubled Relationship," *Journal of Common Market Studies* 22 (June 1984): 369-370.

²⁹ Mehmet Haşgüler, *Kıbrıs'ta Enosis ve Taksim Politikalarının Sonu* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2000), 142.

【表 2-2】歐盟對賽普勒斯之經濟援助協定（單位：歐洲通貨單位，ECU）

時間	南賽所得款項（百萬 ECU）	北賽所得款項（百萬 ECU）	共同應用款項（百萬 ECU）	總補助款（單位：百萬 ECU）
第一次財政協定（1978~1983）	24	6	0	30
第二次財政協定（1983~1990）	38.87	1.13	4	44
第三次財政協定（1990~1994）	50	12	0	62
第四次財政協定（1995~1998）	不詳	不詳	不詳	74
總額				210

資料來源：Mehmet Haşgüler, *Kıbrıs'ta Enosis ve Taksim Politikalarının Sonu* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2000), 141.

三、冷戰時期歐體之賽普勒斯政策

受到第二次世界大戰後，許多殖民地紛紛脫離統治者而獨立的影響，賽普勒斯於 1960 年獨立後，亦致力於擺脫英國殖民時代的桎梏，欲藉由加入不結盟運動，走出獨立自主的外交路線。憑藉著自身優渥的地理條件與天然資源，賽普勒斯與歐體持續維持著貿易夥伴關係。1972 年簽訂的聯繫協定，更逐漸縮小了彼此的貿易障礙。對賽普勒斯而言，享有對歐體會員國的貿易優惠待遇，能帶動自身經濟產業發展，提升國家競爭力；對歐體而言，賽普勒斯亦是其重要的貿易夥伴之一。同時，歐體對於賽島上的兩大族群，採取公平立場，不因土裔居民人數居於弱勢而有所歧視或偏袒，致力於雙方經濟利益均等。除了經濟利益以外，另一個原因則是在於冷戰時期，不論是美國或歐體成員國，均希望能將希臘與土耳其納入西方的反共陣營中，同時極力避免希臘與土耳其兩個盟邦同室操戈的可

能，故同屬西方陣營的國家亦不願在賽普勒斯政治分裂問題上偏袒任一方。³⁰

1974 年的賽普勒斯危機，可看出歐體對於賽普勒斯，僅將其定位為貿易夥伴。當賽普勒斯處於戰火紛擾，甚至可能引發希臘、土耳其與英國介入的國際危機時，歐體仍堅持其立場，採取政治上不介入的態度，而委由聯合國出面協調。1983 年北賽宣布獨立，歐體亦跟隨聯合國腳步，宣布不予承認北賽普勒斯土耳其共和國。然而，歐體對於賽島北部「非法佔領區」的農產品進口卻未同時宣佈禁止，縱使賽普勒斯政府抗議北賽出口品為非法，但歐體仍允許其輸入，直至 1994 年歐洲法院宣告其為非法為止。由此觀之，歐體不願輕易放棄對賽普勒斯的經濟利益，縱使其政治狀態混亂，歐體對於賽普勒斯的政策仍以其經濟價值為主要考量，只要其政治分裂問題不至於嚴重影響到歐體對賽普勒斯的貿易往來，歐體對其持續採取政治上不介入的政策是可以預期的。

第三節 賽普勒斯申請加入歐體

賽普勒斯與歐體簽訂第二階段的聯繫協定後，二者的關係更加密切，在經貿議題上，兩者間的貿易障礙逐漸消除，互蒙其利。政治議題上，賽普勒斯政治分裂問題依然無解，這依然是歐體在冷戰時期不願也不想觸碰的問題。而雙方的關係，則因 1990 年賽普勒斯入會案的提出而產生轉變。

一、賽普勒斯申請入會

賽普勒斯於 1987 年與歐體締結關稅同盟後，便進一步尋求加入歐體的可能

³⁰ Harun Arikian, *Turkey and the EU: An Awkward Candidate for EU Membership?* (Aldershot: Ashgate Publishing Company, 2003), 149.

性，其申請加入歐體之動機，與希臘、土耳其兩國間之競爭有著絕大關聯。

希臘、土耳其之宿怨

希、土兩國之宿怨由來已久，希臘曾遭受土耳其人統治達三百多年。1453年土耳其蘇丹「征服者」穆罕默德二世（Muhamet II）攻陷君士坦丁堡（今日之伊斯坦堡），拜占庭帝國滅亡。1961年起，希臘進入奧圖曼土耳其人統治時期。十八世紀末期，受法國大革命與民族主義思想之影響，希臘亦產生脫離土耳其統治、獨立建國之念頭。1821年，摩達維亞（Moldavia）與摩利亞（Morea）分別發生反抗運動，歷經數年血腥抗爭，終於1830年取得獨立地位。第一次世界大戰期間，土耳其加入德國、奧匈帝國之陣營。1921年，希臘於英國、法國、義大利等國支持下進軍土耳其小亞細亞之領土。1923年，土耳其於凱末爾（Mustafa Kemal, ATATÜRK）率領下擊退希臘，簽訂洛桑條約（Treaty of Lausanne），建立土耳其共和國。爾後，兩國關係因賽島動亂之爆發而未見好轉。

1959年，希臘為加強與歐體之經濟聯繫，並遏止與共產國家過多之貿易往來，防止共產主義藉機滲透，遂提出與歐體簽訂聯繫協定之要求。土耳其為防止希臘奪得先機，同時貫徹其「歐洲化」目標³¹，亦於二個月後提出相同申請。而兩國於1960年代初期分別簽署聯繫協定後，於歐體內取得對等地位，而歐體亦對兩國採公平對待之態度。³²1974年，賽島危機爆發，美國與北大西洋公約組織

³¹ 土耳其國父凱末爾自1923年立國以來即開始實施一系列的西化（現代化）運動，希望藉由西化運動之過程，促使土耳其加入歐洲文明世界。在二次世界大戰後土耳其政策延續其西化願景，不斷嘗試加入西方及歐洲的相關國際組織，如1949年加入歐洲理事會（the Council of Europe）、1952年加入北大西洋公約組織（NATO）、1959年土耳其申請加入歐洲經濟共同體（EEC）。整體而言，土耳其自1920年代以來即有清楚之西化政策即向西發展之趨勢。凱末爾的西化政策內涵以世俗主義（Secularism）為原則，進行政教分離政策：刪除以回教為國教之憲法條文、廢止基於回教律法所成立之宗教法庭及各項權利，更禁止了阿拉伯文字、回曆、一夫多妻制。此外，並參酌瑞士法典修訂土耳其法律、進行工業建設、提高女子社會地位及改革教育制度等。

³² Panos Tsakaloyannis, "The European Community and the Greek-Turkish Dispute," *Journal of Common Market Studies* 19 (1980): 43-44.

(North Atlantic Treaty Organization, NATO) 並未阻止土耳其派兵賽島之行動，希臘憤而退出北約軍事一體化機制（1980 年再度加入）。為確保國家安全，希臘亟思於聯合國與北約架構外，另尋對抗土耳其軍事優勢之舞台。為此，希臘於 1975 年 6 月提出歐體入會申請。³³

面對希臘之申請，歐體考量到希臘入會後，雖可藉此加緊該國與西方國家集團聯繫，創造共同對抗共產集團之利多，但仍憂心是否能維持對希、土兩國之公平政策。1976 年執委會對希臘入會申請所做之意見中，認為希臘此舉對歐體與兩國關係之平衡「導入新元素」，並建議應在「不影響與土耳其關係以及其聯繫協定所保障之權益」下考慮希臘入會案。³⁴對此，希臘要求展開無限期之入會談判，而歐體亦依執委會建議，與土耳其會商日後入會事宜，以平衡與兩國之關係。然土耳其當時之政治、經濟條件尚未達到入會標準，歐體過早與之協商，反阻礙雙方關係正發展。雙方於經濟援助、農產品出口、外籍勞工等重大議題上未有共識，使原定於 1976 年 7 月 24 日之歐體－土耳其聯繫委員會 (EEC-Turkey Associate Council) 因而延宕。同日，土耳其探測船於愛琴海域航行時，與希臘爆發領海爭端，戰事一觸即發。危機於當時的部長理事會主席，荷蘭外長史托爾 (Max van der Stoel) 說服希臘讓步下始獲解決。1977 年，希臘之入會談判取得大幅進展，為防止希臘順利入會，土耳其急欲修正與歐體之關係。但 1978 年土耳其經濟衰退，造成與歐體國家間之經濟實力差異日趨擴大，縱使雙方付出極大努力仍無共識。同年 9 月 12 日，土耳其要求凍結聯繫協定五年。³⁵

³³ Panos Tsakaloyannis, "The European Community and the Greek-Turkish Dispute," *Journal of Common Market Studies* 19 (1980): 43-44.

³⁴ Commission of the European Union, "Opinion on Greek Application for Membership", *Bulletin of the European Communities*, COM (76) 30, Supplement, February 1976. 7-8. 原文參照網址 http://aei.pitt.edu/961/01/enlargement_greek_opinion_COM_76_30.pdf

³⁵ Panos Tsakaloyannis, "The European Community and the Greek-Turkish Dispute," *Journal of Common Market Studies* 19 (1980): 46-48; John Redmond, *The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus and Malta?* (Aldershot: Dartmouth, 1993), 30-31.

因土耳其與歐體關係僵化之故，希臘於 1981 年奪得先機，早土耳其一步進入歐體，歐體會籍則成爲希臘在聯合國以外，另一個在國際舞台上打壓土耳其的新籌碼。希臘利用其會籍賦予之權限，意圖阻止歐體對於土國的援助或發展進一步關係（如自 1981 年後持續杯葛對土耳其第四次財政援助計畫），同時亦製造輿論，希望迫使土耳其在賽普勒斯問題上做出讓步。³⁶自 1974 年賽普勒斯政治分裂至 1980 年代末期，在聯合國協調下，南、北賽雙方歷經數次談判未果，而北賽 1983 年宣佈獨立之舉動，反使賽普勒斯之政局更趨複雜。對此，希臘逐漸失去於聯合國體制內解決賽普勒斯問題之信心，故計畫將「戰場」轉移至歐體。³⁷希臘政府盤算若能促使賽普勒斯加入歐體，必可大幅增加希臘對於土耳其的影響力；二來土耳其亦於 1987 年申請加入歐體，希臘亦可藉由將賽普勒斯問題與土耳其入會案掛勾，進而增加與北賽談判時的籌碼。

歐洲議會於 1988 年 3 月 10 日所作出的決議中，在爲了使南、北賽雙方談判獲得進展的前提下，首度提請歐體高峰會考慮有關賽普勒斯入會的可能性。³⁸同年 7 月，歐體高峰會邀請賽普勒斯與歐體會員國展開定期政治性對話，邀請賽普勒斯參與討論歐洲政治合作（European Political Cooperation, EPC）機制中的外交政策議題。此舉可視爲繼歐體與賽普勒斯簽訂關稅同盟協定後，雙方關係的進一步提升。1990 年 5 月，歐體執委會派遣常駐代表於賽普勒斯首府尼可西亞（Nicosia），其職責在於監督歐體對賽普勒斯財政援助的實行，以及作爲雙方溝通之管道。同時賽普勒斯亦與歐體簽署一份協定，藉由 1991 年「歐洲復興與發展銀行」（European Bank for Reconstruction and Development, EBRD）的建立，賽普勒斯將扮演歐體對於中歐與東歐國家間的金融轉運站。

³⁶ John Redmond, *The Next Mediterranean Enlargement of the European Community: Turkey, Cyprus and Malta ?* (Aldershot: Dartmouth, 1993), 31.

³⁷ Neill Nugent, "EU Enlargement and 'the Cyprus Problem'," *Journal of Common Market Studies* 38 (March 2000): 136-137.

³⁸ 節錄原文如下：“The European Parliament...calls on the Council...to devote special study to ...the question of Cyprus' possible accession to the Community.”

1990年7月4日，賽普勒斯政府正式向當時的歐體部長理事會主席麥卡李斯（Gianni de Michelis）提出加入歐洲經濟共同體、歐洲原子能共同體與歐洲煤鋼共同體之申請，並宣稱賽普勒斯加入歐盟將為賽島全體人民帶來共同利益，同時亦有助於土耳其加入歐體的申請。

依照賽普勒斯政府之論述，加入歐體可帶來經濟、政治層面之助益。在經濟層面上：第一、歐盟對南、北賽而言均為重要貿易夥伴，加入歐盟後可進一步強化雙方之關係，消除進入歐盟市場之障礙，有利賽普勒斯之商品進入歐盟國家市場。第二、藉由歐盟長年來累積的經濟發展經驗，幫助賽普勒斯產業升級或轉型，提升競爭力。第三、加入歐盟後可吸引更多外資進駐，可促進賽普勒斯經濟發展，且有利於成為區域金融中心。第四、控制通貨膨脹率，進入歐洲貨幣聯盟（European Monetary Union, EMU），可促使國內經濟穩定；若能加入歐元使用區（The EURO Zone），可進一步消除與該等國家之貿易障礙。在政治層面上：第一、歐體具有多年整合經驗，時常扮演國家間、族群間溝通橋樑之角色。南、北賽雙方可藉由參與其各項機制，促進雙方關係。第二、促進賽島全體人民之安全，發揚自由、民主、人權、法制等價值觀。第三、加入歐體後可參與決策，獲得影響歐體對賽普勒斯政策之機會，並增加國際地位。儘管加入歐體後可能對南、北賽雙方帶來正面助益，尤其有利於北賽脫離經濟環境之困頓，但申請入會一事卻遭北賽與土耳其政府反對。

二、北賽對於賽普勒斯政府申請入會之反應

賽普勒斯提出入會申請後，北賽於1990年7月12日將一份備忘錄提交給麥卡李斯，宣稱賽普勒斯政府之舉動違反1960年賽普勒斯憲法第五十條中，賦予

土裔副總統對於賽普勒斯重大外交決策的否決權³⁹，同時宣稱賽普勒斯政府不足以代表賽島全體居民，歐體會籍並不適用於一個分裂國家，呼籲部長理事會慎重考量申請入會案。⁴⁰北賽希望部長理事會能暫緩將賽普勒斯入會案委由執委會做出意見，暫時以賽普勒斯政府之合法性受爭議為由擱置其申請。最後在南、北賽雙方經過地位平等的協商後，由一個具有合法性與代表性的政府申請入會。另一方面，北賽的觀點亦與當時的聯合國秘書長裴瑞茲 (Perez de Cuellar) 所見略同。在 9 月 11 日所發表的聲明中，裴瑞茲秘書長呼籲歐體應先讓南、北賽雙方先建立一個談判機制，再考慮賽普勒斯入會問題。

然而，歐體方面並未接受北賽的觀點。縱使賽普勒斯的政治問題仍充滿著不確定性，且賽普勒斯之政局亦處於事實上 (de Facto) 的分裂狀態，但是賽普勒斯政府的合法性卻早已被國際社會所認同，故歐體對於北賽的要求並未做出回應。⁴¹9 月 17 日，歐體部長理事會依照羅馬條約之規定，將賽普勒斯入會案提交執委會，要求作出其意見 (opinion)。由於賽普勒斯的情況較為特殊，執委會花了三年的時間才對此案作出其意見。在 1990 至 1993 年這段時間裡，執委會一直希望南、北賽雙方領導人，能夠在聯合國新任秘書長蓋里 (Boutros Boutros Ghali) 所主導的談判中出現重大突破。

三、北賽反對賽普勒斯申請入會之理由

自 1972 年聯繫協定簽訂後，賽普勒斯與歐體一直維持經貿關係之往來。在經濟援助項目上，歐體亦致力使南、北賽雙方共同受益。縱使賽普勒斯之政治分

³⁹ 事實上土裔人士在 1963 年退出政府公職，另組自治政府後，已不承認賽普勒斯憲法之合法性，但仍選擇性的利用其條文，作為反對賽普勒斯政府決策之依據。

⁴⁰ Turkish Cypriot Memorandum Addressed to the Council of Ministers of the European Communities in Respect of an "Application" for Membership by "The Republic of Cyprus".
http://www.trncgov.com/cyprusissue_eu_sl_1.htm

⁴¹ Joseph S. Joseph, *Cyprus: Ethnic Conflict and International Politics* (New York: St. Martins Press, 1997), 117-121.

治、領土分裂，歐體亦極少介入其分裂問題，僅配合聯合國之決議與調停行動。對土耳其與北賽政府而言，歐體僅維持與賽普勒斯之經濟關係，分裂問題則交由希臘、土耳其、南、北賽雙方，在聯合國體制內共謀解決之道，乃最公平之做法。一旦歐體接受賽普勒斯入會案，代表雙方關係將脫離聯繫協定之範疇，提升至政治、軍事、安全、社會等層面。在整合過程中，將不免涉及因分裂問題所引發之各種障礙，將使歐體於經貿關係之外，開始介入賽普勒斯政治分裂問題。對此，土耳其與北賽質疑歐盟處理分裂問題時之公正性。主要的理由為影響賽普勒斯問題甚鉅的希臘、土耳其兩國中，僅前者為歐盟會員國。對僅身為「聯繫會員」（Associate Member）的土耳其而言，若於歐體架構下處理分裂問題，則不似希臘般能對歐體決策產生影響力，歐體之態度恐有偏向希臘與南賽之顧慮。因此，土耳其與北賽便引述 1960 年賽普勒斯憲法中，賦予正、副總統對國家重大事務之否決權，指控南賽違憲之舉。但諷刺的是，北賽於 1975 年宣布建立賽普勒斯土裔聯邦、1983 年建立北賽普勒斯土耳其共和國等舉動，似已違反「保證條約」第一條中，對於保持賽普勒斯主權獨立、領土完整之規範。⁴²

小結

賽島與歐洲文明淵源深厚，自西元前三千年開始即有希臘人移入，使其接受歐洲文明之薰陶。爾後雖歷經不同朝代之統治，卻無法斷除賽島與歐洲（主要為希臘）間血緣、文化之聯繫。16 世紀中，屬於不同文明、種族、宗教之奧圖曼土耳其人統治該島，為加強統治，鼓勵土耳其人移居該地，使土耳其人成為賽島上第二大族群。1821 年，受希臘獨立戰爭影響，賽島希臘裔居民萌生獨立念頭，爾後衍生為「與希臘合併運動」（Enosis）之思想。二次世界大戰後，兩大族群間開始大規模之暴力抗爭，在土耳其、希臘、英國、聯合國介入下，方有 1959

⁴² 有關「聯盟條約」與「保證條約」之條文，參照, Kypros Chrysostomides, *The Republic of Cyprus : A Study in International Law* (Hague: Kluwer Law International, 2000), 70-71 ; Mehmet Haşgüler, *Kıbrıs'ta Enosis ve Taksim Politikalarının Sonu* (İstanbul: İletişim Yayınları, 2000), 313-315.

年「蘇黎世－倫敦協議」誕生，賦予賽普勒斯獨立地位。然希臘裔居民並未放棄 Enosis 之終極目標，其藉由憲法修正案意圖刪減土裔權利的舉動，使賽普勒斯獨立後三年即產生政治分裂狀態。

賽普勒斯與歐體之關係始於 1972 年聯繫協定之簽訂，該協定以建立關稅同盟為最終目標。縱使土裔政府反對此舉，歐體仍以使賽島全體居民共同受益為原則，迴避介入賽普勒斯政治分裂問題。1974 年土耳其進軍賽島時，在政治合作機制尚未成熟、共同軍事力量尚未建立的情況下，歐體對賽島島內紛爭仍採取有限介入方式，傾向使用外交手段化解危機。1987 年，雙方簽署第二階段聯繫協定，預計於 2003 年達成建立關稅同盟之目標。

冷戰時期，歐體與賽普勒斯之關係可謂以經貿關係為主，甚少介入賽普勒斯政府組成、政府合法性等議題（除 1983 年北賽宣布獨立，歐體被迫表明其立場外）。1990 年，歐體接受賽普勒斯入會申請，要求執委會對其作出意見，此舉可視為歐體介入賽普勒斯分裂問題之開端。而賽普勒斯申請入會之動機，除考量入會後可能帶來的實質效益外，更包含希臘意圖藉由其歐體會籍，於歐體體制內迫使土方（土耳其與北賽）讓步之目的。對此，土方則憂心歐體無法公正處理分裂議題，故反對賽普勒斯入會案之提出。