

## 芬蘭的小國生存與發展之道

郭秋慶

淡江大學歐洲研究所教授

### 摘要

芬蘭作為一個小國，人口僅 548 萬。在瑞典與俄國兩大強鄰占領下，芬蘭人透過國族認同和意識爭取到 1917 年建立自己的國家。然而如何和興起中的蘇聯共產主義強鄰相處，並維持自己的自由與民主政體，是芬蘭國家安全戰略的重大課題。雖然二次大戰期間為抗衡蘇聯，芬蘭引進德國力量，但遭逢不利，需對蘇聯割地賠款。然而，帕斯基維（Paasikivi）總統持現實主義立場，清楚戰後蘇聯對芬蘭的意圖後，採取了「不結盟的中立」的防禦性策略，其後由後繼的吉科納（Kekkonen）總統擴大該政策的內涵，從而得以讓芬蘭在西方世界獲得生存的空間，並成為國際上經濟與社會先進的國家。

**關鍵詞：**芬蘭、小國、不結盟的中立

## 壹、前言

芬蘭作為一個小國，土地面積 33.8440 萬平方公里是台灣的 9.4 倍，人口卻僅 548 萬，除了湖泊之外，全國為大片森林覆蓋，冬天寒冷，夏天則比較溫暖。不過芬蘭擁有自然美景和世界聞名的「桑拿浴室」(sauna)，「桑拿浴室」號稱芬蘭的國粹，又是為數不多的納入世界語言範疇的芬蘭語彙之一。迄今，芬蘭從一個農業國家發展成為工業先進國，國民生活品質高，各級教育免費、政治清明、貪污比率低、貧富差距小、經濟競爭力與創新表現優異，人均收入又高達 4.6360 萬美元 (2015 年)。再者，芬蘭政府的發展援助和全球和平指標均名列前茅。此外，它對地球與人類貢獻度的「全球好國家指數」排行榜 (2014 年 6 月)，名列總體第二，繁榮與平等類別的第三。

有鑒於芬蘭開創的小國大業，本文將從守勢現實主義的角度，即國內政治與領導人認知，將影響外交政策制訂；戰爭難免失敗，會採取謹慎、溫和與自制政策；安全困境可以選擇合作來緩和，探究芬蘭的小國生存與發展之道。首先，就地緣政治而言，闡述它從瑞典與俄國兩大強鄰占領下爭取國家的獨立，在二次大戰期間為抗衡蘇聯，引進德國力量但遭逢不利，從而在戰後由帕斯基維 (Juho Kusti Paasikivi) 總統主張「不結盟的中立性」，並由後繼的吉科納 (Urho Kekkonen) 總統擴大內容，遂得以讓芬蘭在西方世界獲得發展的空間，並成為經濟與社會進步的國家。

## 貳、地理因素對芬蘭的影響

### 一、從瑞典和俄國強鄰占領下獲得獨立建國

芬蘭是北歐國家，1/4 的土地處在北極圈內，境內地勢平坦，湖泊不少，被譽為「千湖之國」。自然資源缺乏，森林佔到國土面積的 69%，長期以來林木業是出口的支柱，而耕種面積僅占 8%，農業維持在農產品的自給自足水平。礦產資源中僅有銅礦較多，不過水利源頗為豐富。

芬蘭的領土最早遭到強鄰瑞典併吞，這發生在 1362 年。在瑞典統治下的芬蘭，其社會和政治並沒有任何劇變，芬蘭人仍享有同等的地位和自由，不過瑞典語是行政與教育機構的第一語言，而且瑞典的農民被迫遷移芬蘭海岸地區。瑞典一直保持與芬蘭密切的關係，所謂的「瑞典-芬蘭」名稱被使用到法國拿破崙在 18 世紀末發動戰爭（Singleton, 2002: 18-36）。

從 16 到 18 世紀，俄國為爭奪芬蘭的統治，在芬蘭土地上和瑞典進行過數次戰爭。由於瑞典國王古斯塔夫四世·阿道夫昏庸無能，軍事指揮不力，最後瑞典戰敗，1809 年沙皇亞歷山大一世·巴甫洛維奇的軍隊占領芬蘭，芬蘭遂成為俄國的自治大公國（Grand Duchy）（Kirby, 1975: 1-15）。

在俄國沙皇統治時代，芬蘭仍維持自己的憲法，沙皇不過是大公爵（Grand Duke），而不是絕對君主，他負責任命派駐芬蘭的總督，並負責芬蘭的外交事務。當時芬蘭的政治、法律、宗教與社會型態相似於瑞典統治時期，而且有自己的貨幣、郵政與關稅系統。

芬蘭強鄰統治下的社會與政治生活，由於年輕的路德教派牧師出國學習神學，遠赴德國威登堡（Wittenberg）這個宗教改革發源地，1548 年已經將新約聖經翻譯成芬蘭語，使得芬蘭語得以有文字記載，其後文學作品主要是宗教方面有以芬蘭語出版，也有法律文件翻譯成芬蘭語，政府和教會也都努力確保官員與教士知道自己國家的語言。早期芬蘭的國族主義（nation-state）出現，應該是來自民俗、歷史與語言的研究活動，主要領導人是土庫大學歷史家波坦（H. G. Porthan, 1739-1804）教授，他有時被稱為「芬蘭史之父」，波氏的作品探討芬蘭的歷史、調查該國的民謠特徵，表露出芬蘭人懷疑瑞典的統治，也幫助人民對地方史的興趣，因此城鎮、鄉村和省成為人們調查和研究對象，同時獲得出版社印行（Saal, 1944: 33-88）。其次，波坦教授將芬蘭的歷史寫作、神話和民間詩歌研究以及其他人文學科帶進國際社會。依照芬蘭籍歷史學家恩曼（Max Engman）的看法，直到 19 世紀初，雖然說芬蘭語的人口增加到 87% 左右，但是此一普及化的芬蘭語並沒獲得政治上重要的地位（Engman, 1995: 182）。

待 19 世紀後半期，芬蘭的文化統一意識有了覺醒，我族分離觀念獲得基礎，境內說芬蘭語的自我意識提升，這得力於俄國占領當局為了終結芬

蘭大公國與瑞典的連繫，將芬蘭首都從土庫（Turku），搬遷到更接近聖彼得堡的赫爾辛基，從而鼓舞芬蘭的語言國族主義<sup>1</sup>，從此說芬蘭語的人得以削弱瑞典語在芬蘭文化和政治生活既有的優勢，1835 年推動以芬蘭語寫作文學為職志的「芬蘭文學社」（Finnish Literature Society）出版第一本國族史詩「卡勒白拉」（Kalevala），這個「卡勒白拉」的意思在芬蘭語是「英雄的國家」，它可稱為芬蘭文學中最重要的作品。該書作者是一位鄉間醫生，他在芬蘭東郊邊界行醫，同時編輯了數以百計的民間歌謠成為近 2,300 行的這本「卡勒白拉」。當這本書出版後，幾年間芬蘭語文學作品陸續得到出版<sup>2</sup>，於是芬蘭國族主義益加被喚醒，其氛圍反應的是：「我們不再是瑞典人；我們不能變成俄國人；我們必須是芬蘭人」（Bergmann, 2017: 75-76）。

事實上，芬蘭語的政治地位有所提升，主要是 1863 年俄國佔領當局頒布的帝國『語言條例』（*Language Ordinance*）所致，因為該法授與芬蘭語在官方事務等同於瑞典語地位，也就是承認芬蘭語與瑞典語是兩種平等的「國內」語言，同時要求所有公務員需精通兩種語言，俄國統治者此種作法是，期待這種讓步將有助於將芬蘭大公國與古老的瑞典「祖國」隔開，以利芬蘭人對沙皇和他的帝國變得忠誠，然而這卻對芬蘭的國民運動起了巨大的推進，雖然說瑞典語的上層人士試圖抵制該語言條例，但是仍然無法阻止芬蘭語學校在全國的擴展，芬蘭語的媒體取得了擴張，芬蘭語文學更是開始受到歡迎。芬蘭的第一部小說由 A. Kivi 寫的〈七個兄弟〉，對那個時代的人由本來不感興趣變成全國所喜愛<sup>3</sup>。此外，許多音樂和美術界人士，他們的靈感來自國族運動，更成就他們工作的發展。

基於芬蘭境內接受芬蘭語教育的進展，加上芬蘭人將自己的姓氏芬蘭化，為日後國族國家的建立打下基礎。當 19 世紀末俄國沙皇尼古拉二世在芬蘭大公國推動政治的「俄羅斯化」（Russification），兩波運動分別從 1899

<sup>1</sup> 「國族」意指一個「民族」以追求獨立自治、建立「國家」為政治目的。

<sup>2</sup> 歷史學家波坦的《芬蘭詩》（*De Poësi Fennica*）一書，對喚醒民眾對「卡勒瓦拉」詩歌和芬蘭神話的興趣具有重要意義，而且這本書也是後來對詩歌研究的基礎。

<sup>3</sup> 這部小說被認為是芬蘭文學和以實現主義手法陳述的先驅作品。

到 1905 年與 1908 年到 1917 年，此一政策欲限制芬蘭大公國的特別地位（Thaden, 1981: 15-17），雖然表面上肯定芬蘭人在地方事務的權利，但宣告國家權力對任何事項可以認定為「屬於帝國一般立法範圍的項目」。國會由議長決定性投票，但議長本人則由沙皇任命。再者，俄國貨幣是唯一允許的、俄語是官定行政語言、東正教是國教以及新聞受俄國審查等（Huxley, 1990: 16-24）。1903 年到 1905 年正值俄國革命，俄國駐芬蘭的鮑勃里科夫（Nikolay Bobrikov）總督更被授予獨裁權力，不料他不久即被暗殺，待 1908 年該「俄羅斯化」運動重新引進，芬蘭大公國的大部分自治權付諸東流。不過，這兩波「俄羅斯化」運動造成芬蘭出現廣泛的阻力，不但知識分子體察到自己的文化受到威脅，獨立的意識大為增強，而且民眾從請願、罷工與被動反抗，演變成主動的抵抗（Nenye, et al., 2015: 35）。芬蘭大公國反對俄國統治，最終導致芬蘭人利用俄國 1917 年紅色革命爆發後不穩定的局面，在當年 12 月逕自由國會發表獨立宣言，宣佈自己是一個獨立的國家。

## 二、抗衡蘇聯避免被併吞

芬蘭建國的初期，國內政治並不穩定，從 1918 年 1 月到 5 月為爭取國家領導權，由保守的國會領導代表地主、自耕農和資產階級的白色勢力，和代表勞動階級的紅色勢力（即社會民主黨）展開械鬥，雖然白色勢力獲得勝利，但已無法再建立君主制，於是 1919 年 7 月頒布了芬蘭共和國憲法。由於保守的右派和左派面對國家政治的發展，一時無法妥協，影響到當時經濟的建設。

若謂芬蘭建國後的對外政策，它為保持國家獨立的成果，視蘇聯為唯一的假想敵，與蘇聯之間處在互不信任的狀態，1932 年雙方為各自需要簽署互不侵犯協定，芬蘭共和國還以外交的手段避免戰爭，像加入國際聯盟以及和若干國家簽訂條約以鞏固其獨立，並與北歐和波羅的海國家進行軍事合作，特別是瑞典。另一方面，芬蘭共和國與德國有一些私下的友好行為，像雙方軍方高層的交往與訪問。

德國在 1930 年代國勢日益強大，在 1939 年 8 月它和蘇聯秘密簽署互

不侵犯條約，目標是初步建立德蘇在擴張之間的友誼與共識，然而却為兩國戰爭創造條件 (Hildebrand, 1980: 105-106)。當 1939 年 9 月德軍發動戰爭入侵波蘭，向歐洲地區挺進，另一邊蘇聯則展開和芬蘭談判軍隊的進駐，芬蘭共和國拒絕蘇聯近乎侵略領土的要求，於是蘇聯就入侵芬蘭。由於芬蘭深知自己和蘇聯的國力差距甚大，和蘇聯的邊界又長達 1,287 公里，軍事上相當不利，因此對抗蘇聯採取延緩最終戰敗的時間，以待國際援助與有利形勢的和平 (Ziemke, 2004: 233)，最後這場「冬季戰爭」從 1939 年 11 月到 1940 年 3 月歷時 70 多天，芬蘭被迫求和，雙方在莫斯科簽訂和平協定，芬蘭割讓喀里連 (Karelia) 上整個地峽、拉多湖以北的土地 (11% 領土) 和 30% 經濟資產給蘇聯。

在喀里連生活的芬蘭共和國居民，由於不願受蘇聯統治，因此遷入國內由政府重新安置，事實上該土地的割讓使得芬蘭防守上變得較為困難，不過這是為了避免蘇聯全面佔領或征服不得以的措施。無可否認，莫斯科和平協定對芬蘭人是很大的打擊，不過他們經過「冬季戰爭」，抵抗侵略的精神遍布全國上下。

此外，當德國希特勒制定巴巴羅薩 (Barbarossa) 行動計畫，在 1941 年 6 月 22 日對蘇聯展開進攻之前，曾著手連絡芬蘭共和國加入反蘇陣營，芬蘭基本的態度是，若蘇聯的反應為攻擊芬蘭，將只好與德國一道進攻蘇聯。在德國對蘇聯展開全面進攻時，有直接從芬蘭境內起飛轟炸機，對蘇聯摩爾愛斯克 (Murmansk) 發動攻擊，而芬蘭海軍在芬蘭灣佈雷，蘇聯即認定芬蘭的立場，對芬蘭的主要城市展開轟炸，芬蘭只好對其宣戰。在德國的協同下，此次戰爭的目標定為奪回冬季戰爭中失去的領土，芬蘭對該戰爭稱為「繼續戰爭」 (Jowett & Snodgrass, 2006: 10-11)。

三個月左右的戰事後，芬蘭占領整個喀里連地峽和東喀里連，他們在這裡駐防兩年半，最後才被蘇聯收復。1944 年 8 月芬蘭呂蒂 (R. H. Ryti) 總統因為曾經對德國承諾不會單獨議和，乃辭去總統職位以排除尋求和平的障礙，於是 9 月初芬蘭宣布停火，蘇聯也隨後停火，因此芬蘭得以單獨和蘇聯簽訂莫斯科停戰協定，結束了「繼續戰爭」 (Nenye, et al., 2016: 250)。其後，和平的條件令芬蘭喪失原國土的 1/8，遷移佔全國 1/8 的人口，賠款

3 億美金，至於駐芬蘭的德軍撤離，德軍一度不願意離開，芬蘭開戰才逐出他們，不過芬蘭人都認為因為有德國的協同與堅持戰鬥，芬蘭得以不像愛沙尼亞、拉脫維亞與立陶宛的波羅的海國家全面遭到蘇聯併吞（王曾才，1979：313）。

尤其值得一提的是，芬蘭在二次大戰的角色非常特別，初期受到蘇聯入侵，孤軍奮戰寡不敵眾，被迫割地賠款，但是德國崛起後，它迎合德國並與其軍隊合作，執行「繼續戰爭」，芬蘭人認為這是一種防衛性作法，因為它沒有和德國結盟，也沒簽署德、義、日三國同盟條約<sup>4</sup>，只有加入 17 國的反共產國際協定，法律上芬蘭不是軸心國之一，何況戰爭期間芬蘭一直維持著議會民主。

## 參、戰後確立不結盟的中立緩衝地帶

### 一、帕斯基維總統洞悉政治現實

帕斯基維是二次世界大戰後芬蘭外交政策的主要建築師。他早年研究法律和歷史，曾在赫爾辛基任教，後來經商，38 歲即當上俄國的芬蘭大公國內閣成員，支持享有更大的自治。芬蘭建國之後，他是政治保守主義者，是民族聯合黨成員，信奉民主政治，一度短暫出任總理，在國會堅決反對社民黨或共產黨，後來被派駐瑞典大使，爭取瑞典的防衛保證，還被派駐莫斯科大使，二戰期間在呂蒂內閣當首席政治顧問，領導停戰與和平談判。1944 年他被提名當總理，兩年後更以 75 歲高齡當上總統。

基本上，帕斯基維總統對維護國家獨立堅定不移<sup>5</sup>，不過他的政策不同於過去的時代，變成一位現實主義者。有鑒於二次大戰蘇聯入侵，芬蘭再度割地賠款，而且蘇聯成為戰勝國，它的勢力向中東歐國家擴張（王曾才，1979：429-31），帕斯基維總統認為，政治是萬能的藝術，事實承認是一

<sup>4</sup> 芬蘭也拒絕配合德國將境內猶太人送到德國占領的波蘭。

<sup>5</sup> 帕斯基維總統回憶錄指出，「每位人民的職責是緊握存在和成功的前提，以及準備好使用一切的力量。如果需要的話，甚至為自己的自由而犧牲，但是這是最後的手段，只有當和平的努力和談判證明是不可能的。」（Kuusisto, 1959: 37）。

切智慧的開端，所以擺脫大國的衝突，和蘇聯這一強鄰建立友善關係，緩和它的顧慮與化解它對芬蘭的不信任，以確保穩定的和平與國家行動的自由。這是一種對外的戰略，也是一種防禦作為 (Karsh, 1986: 268)<sup>6</sup>。雖然戰後初期帕氏主張和蘇聯友善的觀點少有支持者，他還是成功地建立起外交上所謂「帕斯基維路線」(Paaskivi Line) (Spencer, 1953: 301-309)。

1948年2月史達林寄來信函，主張芬蘭和蘇聯簽訂『雙邊條約』(Apunen, 1977: 20)。帕斯基維總統稱，芬蘭不得不適應超級大國的政治以及簽署和蘇聯的條約，以避免更糟糕的命運 (陳隆志, 2013)。待史達林提出『友好、合作暨互助條約』，帕氏同意其中總體的想法，同時試圖確保是根據芬蘭人擬定的綱要製定。該條約前言稱，蘇聯承認芬蘭有權利置身於大國的衝突之外 (Apunen, 1977: 20)，第四條稱「雙方同意不會達成任何結盟或參加任何直接對抗另一方的聯盟」，至於蘇聯的援助在什麼時候是必要的，或什麼時候給予，將由兩國「相互協議」決定。

回顧起來，一個分裂 40 多年的歐洲，1947 年『巴黎和平條約』決定芬蘭的地位，因為它涉及芬蘭的割地賠款與蘇芬疆界，該條約和 1948 年蘇芬「友好、合作暨互助條約」一起使芬蘭的國際地位穩定，而且後者的重要性超過前者。在蘇芬「友好、合作暨互助條約」簽訂之後，芬蘭得以由帕斯基維總統重建戰火摧殘的國家。在國際上，芬蘭不參加美國提議的馬歇爾計畫，停止有關建立北歐防禦聯盟的討論，換得參加關稅暨貿易總協定與世界銀行，更因為史達林的逝世，蘇聯的統治有所活化，芬蘭收回了 1944 年租借給蘇聯的波卡拉 (Porkkala) 軍事基地，以及參加北歐理事會與聯合國，使它更充分融入國際社會。

## 二、吉科納總統採取積極中立策略

1956 年吉科納接掌總統職位，是中央黨成員，三度連任到 1981 年，他將帕斯基維路線加以擴大，除了持續不結盟的中立性，對蘇聯採取謹慎但

<sup>6</sup> 這種思維也反應芬蘭政治家和國族哲學家斯內爾曼 (J. V. Snellman) 的觀點，即「只有原始的部落才會戰鬥到最後一人，一個文明的民族必須向外在必要性低頭，為了下一代而明哲保身。」(洪瑞閔, 2017: 10)

友好的作法（Kekkonen, 1970: 1-10）。由於他堅信外交優先於內政，1958年蘇聯擔心芬蘭與西方世界走得太近，法格霍姆（Karl-August Fagerholm）總理遂被視為親北歐與和美國有聯繫，於是對芬蘭實施經濟制裁，撤回駐芬蘭大使，使得法格霍姆總理不得不自動請辭，但吉科納總統仍舊赴蘇聯稱芬蘭是一個好鄰居，返國後重新聘任總理，蘇聯就恢復了和芬蘭經濟的交流。此後，政治上傾向避免任何政策和陳述被解釋成反蘇聯。<sup>7</sup>

直到1960年代，芬蘭不結盟的中立性，被西方和東方陣營所承認，而芬蘭政府也開始實行積極與和平的中立作為，除了和各國維持一般的外交關係<sup>8</sup>，更參加區域和全球創造國家間避免暴力活動，芬蘭進入更加自信的國際關係階段，譬如吉科納總統提出對抗歐洲越加裝備核武的「北歐無核區」，參與軍備管制和裁軍措施以及批准不擴散核武條約。1970年代，芬蘭簽署禁止海底存放核武條約，並加入禁止發展、生產暨儲存生物武器，尤其1975年在赫爾辛基簽署『歐洲安全會議最後文件』（*Helsinki Final Act*），是該國積極中立主張的高峯，此後芬蘭在歐洲安全與合作會議的重點，則放在建立信心暨安全措施（Solsten & Meditz, 1988）。

## 肆、自由主義的經濟建設

### 一、建國初期實施新重商主義<sup>9</sup>

芬蘭成立獨立的共和國後，僅為一個邊陲國家，它注定要保持貧窮，特別是因為喪失蘇聯市場，經過1918-19年的內戰，國內政治和社會生活更是受到深刻衝擊，在勞工運動弱化下，保守的資產階級占了優勢（Kalela, 1976: 108）。雖然早期的政治不穩定，它還是建立起成長基礎和重大的經濟獨立性，其中國家扮演一個重要的角色（Alapuro, 1988: 92）。

<sup>7</sup> 1960年代後期，西德保守派批評布蘭德總理重視和共產國家的對話，稱為「芬蘭化」（Finlandization），這個詞彙具貶意之意，事實上它並無法描述芬蘭不結盟中立換得的成果。有些引用「芬蘭化」，是有誤解（洪瑞閔，2017：10）。

<sup>8</sup> 芬蘭與166國建立雙邊外交關係。

<sup>9</sup> 基本上，它是指為求國家利益，保護自己的工業生產能力，在國際貿易謀求順差，贏得獲利。

當政府當局推動有利於人民利益的政策，官僚體系能夠良好地配合，這在於傳統上公務員在政府中佔有重要的政治和行政職能，他們被訓練成能夠勝任、不太會貪污以及認同國家的群體。1920 年代以來政府部門除了努力減少白銀和黃金儲備的流出，政治意識上相當限制外國資本，未經政府同意不准收購國內財產。基於這樣的經濟政策，政府創建一個大型的工業部門，主要涉及林業、採礦和軍火工業，首先是將木材加工業和礦業等大部分股份國有化，然後在木材造紙廠、礦山、鑄造廠與造船廠實施公共投資計畫，提高國家處理自己原材料的能力，國營公司的經營實際上交給高薪的企業家負責 (allRefer, n.d.)。

農業的改革，是芬蘭這個新興國家第一個和最重要的工程，它重新配置農地和林地的所有權，強化小地主的權益，這對農地和林業生產力有直接的關係，而且林產的出口貿易所獲得的收益，不至於被少數人所壟斷，推進了芬蘭全國相當平均的個人收入。

至於芬蘭的工業政策，實施選擇性的保護主義，並結合工業的卡特爾化，促成一個能夠適應經濟情勢的工業發展。這裡所謂工業的卡特爾化，是指小型公司透過工業協定，特別是紙和紙漿工業，進而占有海外市場 (Kuisma, 1993: 242)。二次大戰前，它們出口的產品計 50% 或甚至 70-80% 來自中央化的產銷機構，這個機構亦負責安排產量，所以說這些公司在國際上雖然是小型的，但是透過彼此的合作，卻在國際市場蠻有競爭力。

此外，芬蘭官僚體系的自治性，使得國家和社會可以連繫起來，為政策的初期談判提供制度化管道，參與者像內外銷企業與代表農民利益的大型民營企業等 (Evans, 1992: 154)。再者，這些企業亦可參與政府的相關委員會，使自己在界定公共政策上扮演重要角色。一般而言，經濟精英的關係呈現較競爭更多合作。

直到 1930 年代，國際貿易的發展對芬蘭是有利的，它在保護國內產業下，發展出口貿易，而且主要是林產 (表 1)。芬蘭藉由出口木材、紙漿和紙張，獲取自己所需的進口產品，包括一半的糧食和所有投資的商品。由於國際上對林產有強大需求，尤其是來自英國，促使芬蘭能夠加快工業進展，並有利於國民從出口活動中獲得更好的收入分配。

表 1：芬蘭出口項目（占出口總值的百分比）

	1922-25	1926-30	1931-35	1936-37
木材	57.3	54.8	42.5	43.6
紙漿和紙張	30.9	29.7	40.2	39.8
整體的林業	88.2	84.5	82.7	83.4
奶製品	10.0	9.1	8.8	7.0
其他	1.8	6.4	8.5	9.6

資料來源：Singleton（1987: 58）。

## 二、自由經濟下調整產業結構

芬蘭到 1950 年代一直是農業國家，46% 的勞動人口從事農業生產，1/3 的人口生活在城鎮，工業化建設速度是慢的。不過，二戰後賠款經過 7 年得以償清，韓戰亦接著結束，由韓戰所導致西方世界的繁榮時期，芬蘭政府向西方國家大量借款，尤其從美國進出口銀行貸款 1 億 2 千萬美援，投資國內基礎設施、農業和工業，國內市場得以繁榮，消費品和建築部門蓬勃發展，並受到進口管制的保護近十年。

1960 年代國際經濟維持穩定的成長，也顯現在芬蘭工業製品增加出口，它依靠的是生產力，不再是增加勞力的投入，因此出口貿易和製造業被蘇聯和西方國家對機械和設備的訂單促成更加多樣化，包括造紙機、電梯、起重機、破水船等，尤其芬蘭和蘇聯友善的關係下，更從貿易特權中獲得各種工業利益，譬如它輕易從蘇聯取得石油、天然氣和機器。至於芬蘭和西方國家的貿易，主要的夥伴是瑞典、英國和德國（Haarmann, 2016: 137-40）

芬蘭外貿顯著的增加，使得工業出現競爭，於是 1968 年開啟定期談判薪資、收益和勞動條件，圍繞薪資建立的政治共識有助於減緩通貨膨脹和提高生產力。再者，由於國民所得的提高，經濟成長較大多數西方國家來得略好。此時政府開始遵循所謂北歐社會福利模式，引進社會保險、福利與綜合健康體系，1980 年代中期芬蘭的社會福利開支高達國內生產總值（GDP）的 24%，相當有助於減少勞工和管理階層的緊張關係，同時促成所得分配成為世界最平均的國家之一。

三十年的經濟發展和擴張之後，基本上改變了芬蘭經濟結構。1986 年

農業、林業與漁業，從 1950 年國內生產總值近乎 26%，降到略低於 8%；工業包括採礦、製造、建築與設備，從 1950 年國內生產總值約 40% 降到約 35%。此時，服務業亦從國內生產總值約 34%，成長到幾乎 58%。在這種產業結構變遷下，工業家期待向電子和其他高科技產品再作轉變。

有鑒於經濟全球化的衝擊，芬蘭放鬆財政和商品市場的管制，一些國營企業民營化，部分的稅率也作了調整，這種工業和財政的調整，促成三家公司控制大多數的造船，幾家木材企業掌有林業優勢以及兩家商業銀行對工業發展有廣泛的影響力，大型國營企業則提供大多數能源、基本金屬和化學製品。此外，為擴大市場，1995 年芬蘭正式宣布加入歐洲聯盟，更在 1999 年成為北歐第一個實施歐元的國家，它與歐盟其他會國的貿易已占芬蘭外貿總額的 56%，而且對外投資近一半朝向歐盟國家，同時在芬蘭經營的 1/4 公司是外國公司，不過芬蘭公司在國外投資更大，國內大多數大型的公司現在真正做到國際化 (Raunio & Tiilikainen, 2003: 109-24)。

在這樣對外貿易脈動下，芬蘭和蘇聯的貿易總額，當今必然是有所減少，不再像過去占到國內生產總值的 15-20%。芬蘭對外貿易的方向，也因為亞洲經濟的成長，對芬蘭亦產生一定的重要性。

## 伍、結論

一般而言，國族國家的建立是歐洲 19 世紀的現象，而國族國家也是當今國際社會主要的行為者。芬蘭獨立建國，建立共享的民主體制，顯示芬蘭人已經通過傳統的歷史、語言與文化認同統合在一起，彼此間形成了一個生命與命運的共同體，這一新興國家是一個政治與地理的單一實體，邊界則是所有芬蘭公民居住的地區，在國際上芬蘭獲得國家之間對對方主權和領土的尊重，得以平等和互惠的方式與他國往來。

回顧芬蘭的國家生存與發展，吾人認為它充分體現韓國政治學家金成進教授對小國大業設定的條件：洞察自己的處境、奠立良好的發展策略、領導人能力強以及發揮自己的長處。首先，就洞察自己的處境而言，芬蘭

歷史上有慘痛的經驗，被瑞典強鄰統治 400 多年，又被俄國強鄰統治 100 多年，精英體認到人民獨立自主的需要與可貴，從而推動對歷史、文化與民俗的認識，深化國族認同與意識，並趁俄國在內亂與不穩定時宣布獨立建國，以獲取國際上平等的身分與地位。其次，就奠立良好的發展策略而言，二次大戰後帕斯基維總統在豐富的外交經驗下，認定戰勝國蘇聯共產主義勢力興起，自身與蘇聯在軍事實力上差距不小，國家處境危難，為求獨立自主的可能性，對蘇聯作出彈性作法，確立生存之道是不軍事結盟的中立性，此一策略使得芬蘭在冷戰期間當作共產主義和資本主義陣營的緩衝地帶，有利於日後經濟能平穩與順利的展開。再者，就領導人能力強而言，雖然芬蘭人因為蘇聯入侵割地賠款憤恨不平，不太認同帕斯基維總統和蘇聯友善主張，但是帕氏奉守在國家主權至上的原則，為消除蘇聯的疑慮，主張不加入東西軍事聯盟，並和蘇聯和解。帕氏就是秉持這樣的立場，最後獲得國人普遍支持，其後吉科納總統在長期任職中遵循既定的中立性作為，一度還對蘇聯委曲求全，弭平蘇聯猜疑，所以說帕斯基維-吉科納路線重大地穩定芬蘭的國際情勢。最後，就發揮自己的長處而言，1950 年代芬蘭是一個農業國，由於向西方國家大量舉債，從事基礎設施和工業建設，確立小國以出口貿易為導向，致力於開發鄰近國家的市場，像蘇聯、瑞典、英國和德國等，甚至發展不易為人所取代的工業製品，像機械、設備和高科技等，進而成為先進的工業國家之一。

至於芬蘭這個小而美、小而強，甚至可稱小國大業的國家，有何值得吾人借鏡與參考的地方，茲略陳如下：一、由於文化是當地人生活的表現，而歷史是當地人生活的經歷，這兩項直接反應人民與土地的關連性，確實有待台灣的主政者重視與努力建設，因為國族認同和意識是一個作為主權獨立國家所必備的條件；二、主政者需洞悉台灣過去受鄰近強權的影響與宰制，現今面對中國以政治力霸凌台灣，為維護自身自由和民主的生活價值與方式，確保主權的獨立，芬蘭領導人戰後跳脫對強鄰扈從或抗衡，走出自己的國家安全戰略，他們的智慧確實值得吾人省思。

## 參考文獻

- 王曾才，1979。《西洋現代史》。台北：東華書局。
- 洪瑞閔，2017。〈小國的生存之道：歐洲的中立概念〉《巴黎視野》38 期，頁 10。
- 陳隆志，2013。〈台灣芬蘭化？〉 (<http://www.taiwanncf.org.tw/newsletter/2013/speech20130503.htm>) (2016/6/8)。
- Alapuro, Risto. 1988. *State and Revolution in Finland*. Berkeley: University of California Press.
- allRefer. n.d. “Finland: Economic Development” (<http://reference.allrefer.com/country-guide-study/finland/finland90.html>) (2017/6/8)
- Apunen, Osmo. 1977. “Geographical and Political Factors in Finland’s Relations with the Soviet Union,” in *Yearbook of Finnish Foreign Policy*, pp. 20-31. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs.
- Bergmann, Eirikur. 2017. *Nordic Nationalism and Right-Wing Populist Politics-Imperial Relationships and National Sentiments*. London: Macmillian.
- Engman, Max. 1995. “Finns and Swedes in Finland,” in Sven Tägil, ed. *Ethnicity and Nation Building in the Nordic World*, pp. 179-216. Carbondale: Southern Illinois University Press.
- Evans, Peter. 1992. “The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change,” in S. Haggard, and R. Kaufman, eds. *The Politics of Economics Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts, and the State*, pp. 139-82. Princeton: Princeton University Press.
- Haarmann, Harald. 2016. *Modern Finland*. Jefferson, N.C.: McFarland & Co.
- Hildebrand, Klaus. 1980. *Deutsche Aussenpolitik 1933-1945, Kalkül oder Dogma?* Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.
- Huxley, Steven Duncan. 1990. *Constitutionalist Insurgency in Finland: Finnish “Passive Resistance” against Russification as a Case of Nonmilitary Struggle in the European Resistance Tradition*. Helsinki: Suomen Historiallinen Seura.
- Jowett, Philip, and Brent Snodgrass. 2006. *Finland at War 1939-45*. Oxford: Osprey Publishing.
- Kalela, Jorma. 1976. “Right-Wing Radicalism in Finland during the Interwar Period: Perspectives from an Appraisal of Recent Literature.” *Scandinavian Journal of History*, Vol. 1, No. 2, pp. 105-24.
- Karsh, Efraim. 1986. “Finland Adaptation and Conflict.” *International Affairs*, Vol. 62, No. 2, pp. 256-78.

- Kekkonen, Urho. 1970. *Neutrality: The Finnish Position*. London: Heinemann.
- Kirby, D. G., 1975. *Finland and Russia, 1808-1920*. London: Macmillan.
- Kuisma, Markkur. 1993. "Government Action, Cartels and National Corporations: The Development Strategy of a Small Peripheral Nation during the Period of Crisis and Economic Disintegration in Europe (Finland 1918-1938)." *Scandinavian Economic History Review*, Vol. 4, pp. 242-68.
- Kuusisto, Allan A. 1959. "The Paasikivi Line in Finland's Foreign Policy." *Western Political Quarterly*, Vol. 12, No. 1, pp. 39-47.
- Nenye, Vesa, Peter Munter, and Toni Wirtanen. 2015. *Finland at War: The Winter War 1939-40*. Oxford: Osprey Publishing.
- Nenye, Vesa, Peter Munter, Toni Wirtanen, and Chris Birks. 2016. *Finland at War: the Continuation and Lapland Wars 1941-45*. Oxford: Osprey Publishing.
- Raunio, Tapio, and Teija Tiilikainen. 2003. *Finland in the European Union*. London: Frank Cass Publishers.
- Saal, John. 1944. "Finnish Nationalism Justifying Independence." *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 232, pp. 33-38.
- Singleton, Fred. 1987. *The Economy of Finland in the Twentieth Century*. Bradford: University of Bradford Press.
- Singleton, Fred. 2002. *A Short History of Finland*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Spence, Arthur. 1953. "Finland Maintains Democracy." *Foreign Affairs*, Vol. 31, No. 2, pp. 301-309.
- Solsten, Eric, and Sandra W. Meditz, eds. 1988. "Neutrality," *Finland: A Country Study*. Washington, D.C.: GPO (<http://countrystudies.us/finland/137.htm>) (2017/6/8)
- Thaden, Edward C. 1981. *Russification in the Baltic Provinces and Finland, 1855-1914*. Princeton: Princeton University Press.
- Ziemke, Earl F. 2004. *The Red Army, 1918-1941: From Vanguard of World Revolution to America's Ally*. London: Routledge.

## The Survival and Development of Finland as a Small State

Chiu-Ching Kuo

*Professor, Institute of European Studies, Tamkang University  
Tamsui, New Taipei, TAIWAN*

### Abstract

Finland, as a small country, has a population of only 5.48 million. It is under the occupation of Sweden and Russia that the Finns fought to establish their own country in 1917 through the national identity and consciousness. However, how to get along with the rise of Soviet communist country and to maintain their freedom and democracy is a major issue for Finnish national security strategy. Although during the Second World War to compete against the Soviet Union, Finland introduced the German power. But it was unfavorable and needed to cut off and repay the Soviet Union. However, President Paasikivi, who took the realist position and made clear the post-war Soviet Union's intention to Finland, adopted a defensive strategy of "non-aligned neutrality." Followed by the successor of President Kekkonen to expand the meaning of the policy, Finland can get the survival of space in the Western world, and become the international economic and social advanced country.

**Keywords:** Finland, small state, non-aligned neutrality