

近期歐盟與中共關係發展之研析

張台麟

一、近期雙方互動情況

近月以來，中共與歐盟之關係互動密切，首先是歐盟執委會於 3 月 12 日發表最新「歐中戰略展望」（EU-China: A Strategic Outlook）文件，並揭示了三大目標及十大行動建議。此項文件係基於中國日益強大的現實所提出的目標及十點行動建議，展現出合作和競爭乃至保護的立場。文件中指出，歐盟目前和未來的行動涉及三個目標：一是基於明確界定的利益和原則，歐盟應深化與中國的交流等，增進雙方在全球範圍的共同利益；二是在與中國經濟關係方面，歐盟應堅定地尋求更為平衡和互惠的條件；三是為了維持長期的繁榮、價值觀和社會模式，歐盟自身需適應不斷變化的經濟現實，並加強其內部政策和工業基礎。為了實現這三大目標，歐盟執委會提出十項行動建議，有政治領域，如聯合國三大支柱（人權、和平與安全、發展）的責任履行、伊朗核問題的捍衛和相關安全問題；有環境問題，如中國履行此前按照《巴黎協定》約定的排放峰值承諾；有經濟問題，如歐盟尋求實現中國對歐盟的平衡和互惠的經濟關係、改善歐盟和中國採購市場機會等問題，以及歐盟及其成員國加強外國直接投資篩選審查力度以捍衛其經濟安全。此外，這些內容與 2018 年第二十次中國歐盟領導人會晤聯合聲明具有相當程度的吻合之處。

其次是習近平於 3 月 21 日到 26 日赴摩納哥、意大利及法國進行國事訪問，除了和義大利簽署「一帶一路」備忘錄受到高度關注之外，另也在法國最大媒體之一的「費加洛」日報署名發表「在共同發展的道路上繼續並肩前行」文章，內容特別強調了，希望基於聯合國憲章宗旨推動多邊主義、反對保護主義，支持建設開放型世界經濟，推動經濟全球化朝著更加開放、包容、普惠、平衡、共贏的方向發展。再者就是 3 月 26 日在馬克宏總統的邀請與安排之下前所未有的集合了德國總理梅克爾、歐盟執委會主席容克一同和習近平主席在巴黎總統府舉行小型峰會，就歐中關係討論並共同召開了記者會，特別是針對歐盟與中共合作及競爭的立場再度闡述，席間的談話非常值得觀察。梅克爾總理特別就中歐關係、一帶一路提出看法，認為歐中文件所指競爭與合作並非僅負面意思，亦可從正面思考，謂雙方皆要努力有所作為，發揮所長。此外，一帶一路是一項重要且好的計畫，但希望中共也應該將所有計畫將歐盟的經貿優勢一併納入，而非僅是單邊擴張。

此外，繼習近平訪歐洲三國之後，中共國務院總理李克強於 4 月 8 日到 12 日飛赴歐洲，除了在布魯塞爾出席第二十一次中國—歐盟領導人會晤外，並前往克羅埃西亞做正式訪問並出席第八次中國—中東歐國家領導人會晤。就中歐峰會而言，原本多方媒體曾觀察可能無法發表聯合公報的歐中峰會，仍援例於 4 月 9 日發表中國和歐盟領導人聯合聲明，並開宗明義宣示了，一、重申中歐全面戰略夥伴關係的活力，願為實現和平、繁榮和可持續發展共同努力，承諾支持多邊主義；二、尊重以聯合國為核心的國際法和國際關係基本準則；三、雙方承諾維護

《聯合國憲章》、國際法以及聯合國三大支柱，即和平與安全、發展和人權；四、歐方重申堅持一個中國政策，等重點。此外，聯合聲明並以雙邊關係、全球挑戰與治理以及外交及安全政策三個面向提出共 24 點的合作。

另外，李克強也在 12 日的第八次中共、中東歐 16+1 的會議上以「搭建開放、創新、夥伴之橋」為主題，發表談話，並期望雙方未來加強合作。李克強的演講內容中特別有建議合作方向如下：第一，共同維護多邊貿易體制 第二，進一步擴大貿易規模第三，推進共建“一帶一路”合作第四，大力拓展創新合作第五，持續推動中小企業和產業園區建設合作第六，深入開展人文交流合作。會議後雙方簽署「中國—中東歐國家合作杜布羅夫尼克綱要」，除了確定 2020 年明年在中國大陸召開峰會以及同意希臘的正式加入之外，同時在綱要中也列出了許多執行計畫，包括了互聯互通、貿易和投資、金融合作、教育青年和體育、科技創新和能源合作、衛生健康合作、農林水利和環保合作以及人文交流與起方合作等項目。在正式文件之外，根據相關資料，此次會議中，中共和中東歐國家共簽署了 39 項協議，合作的層面包羅萬象。此外，依據中共商務部消息，2018 年，中國與中東歐 16 國貿易額達到 822.3 億美元，同比增長 21%，經貿合作水平正不斷提升。在此次會晤中，有關方面還將簽署涉及基礎設施建設、貿易、金融、教育、質檢、人員往來便利化、駕照互認等多個領域的合作項目協議。

二、當前雙方關係發展之競合

（一）在川普執政且採取單邊主義、貿易保護主義之下（退出巴黎協定，反對伊朗核武協議、強烈批判歐盟國家對北約預算投入的不足等）歐盟與中共皆備感壓力及不滿，習近平與李克強訪歐期間雙方皆強調國際制度、多邊主義、自由公平貿易，開放市場、互惠互利等原則；認同「良性競爭且合作」的關係（馬克宏總統強調，公平、公正的治理、基於互信的對話與協商；創新的多邊主義等）並進一步達成雙贏的目標，顯示出中歐雙方在國際戰略、全球化貿易體系發展中有其互利的基礎並期盼基於此前提之下持續推動多邊、雙邊關係（反美聯盟？）。

（二）歐中雙方已有全面戰略夥伴關係，展望未來中共勢必會在既有框架下繼續加強與歐盟之合作，同時在「一帶一路」的計畫下擴大與中東歐國家之關係（如 17+1 到 18+1），中共也會積極運用 16+1 之平台進而影響歐盟整體政策並獲利多。不過，歐盟近來也開始了解並試圖採取若干平衡之作為，如 3 月 12 日的歐中戰略展望文件所揭示的方法與目標，換言之，歐盟未來將採取若干積極作為特別在投資及貿易的範圍上，這必會對未來中共在對歐的經貿政策上產生影響（擴大中國的市場，擬定更自由、公平公開的法規）。

（三）中歐雙方關係長久以來有其結構性之障礙，如市場經濟地位、武器禁運、人權法治不彰以及經貿爭議問題（如雙邊投資協定），近期更有市場開放、投資策略（如法國杜魯斯機場併購案、港口投資併購等）、貿易赤字、產品補貼、華

為 5G、「一帶一路」所衍生之戰略和經貿爭議以及雙方在非洲的競爭與合作（3 月 26 日的四方小型高峰記者會中，德國總理梅克爾就明白指出，歐中雙方亦可在非洲共同合作。

（四）此次中國—中東歐國家領導人會晤以「搭建開放、創新、夥伴之橋」為主題，回顧總結自去年會晤以來「16+1」合作的最新進展，同時結合新形勢深入探討下一階段合作的重點方向，顯示出中共和中東歐國家希望經由進一步合作打造開放型世界經濟。此外，李克強在談話中也強調，「堅持相互尊重、平等相待原則，秉持開放包容精神，遵循國際通行規則和歐盟法律法規，尊重 16 國當中歐盟成員國應履行的責任和義務」，也顯示出中共也了解到歐盟及中東歐國家對雙方合作上的疑慮（如在克羅埃西亞的佩列沙茨 Peljesac 大橋建設工程，長 2.2 公里、高 55 公尺、預計造價 4.4 億歐元，歐盟基金出資 85%，但由中國國企「中國路橋公司 CRBC 承包，不但經費較低且可提前 6 個月完工）。

（五）對於歐洲而言，「16+1」合作啟動 7 年來，除 17 國外，隨著今年希臘的正式加入，加上歐盟、奧地利、瑞士、白俄羅斯及歐洲復興開發銀行等多個觀察員亦積極參與其中，顯示出「16+1 合作」已發展成為國際合作的重要平台，其不但有利於中國和中東歐國家經濟發展，若能基於互惠、互利、雙贏之前提亦有利於歐洲整合過程中的各項平衡發展。

（六）事實上，在有關 5G 或華為這個議題上，歐盟及德、法大國皆憂慮中共會經由和 16+1 的方式進而影響歐盟整體，因此，在 3 月 26 日的四方峰會中，梅克爾總理已提出有關國家安全影響的評估與作為。梅克爾指出，歐盟執委會可在 5 月起先請各會員國研究自身可能受到的影響與衝擊，到了 10 月歐盟執委會可召集所有會員國共同討論並擬因應之道，最後可由歐盟峰會或理事會確定一些大政方針或進一步制定未來的「行為準則」。梅氏並承諾將在明年 10 月德國輪值主席時召開有關此項議題的峰會。此項發展也顯示出歐盟應不致於向川普一樣全面抵制華為之技術及產品。

（七）值得一提的是，在中歐貿易結構中，若歐盟承受約 2000 億歐元的赤字，事實上，德國、芬蘭及愛爾蘭是順差國家，特別是德國享有大量的順差。所以，似乎感覺得出來梅克爾政府始終非常謹慎地在處理歐中議題。

※16+1，16 國包括了：阿爾巴尼亞、波士尼亞／黑塞哥維那、黑山、北馬其頓、塞爾維亞、保加利亞、克羅埃西亞、捷克、愛沙尼亞、匈牙利、拉脫維亞、立陶宛、波蘭、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛維尼亞。