

學術論文

習近平主政下中歐關係的再定位：邁向「全面性策略夥伴關係」？

The Re-orientation of China-EU Relationship under Xijinpın Regime: Towards "Comprehensive Strategic Partnership"?

黃子庭 *Tzu-Ting Huang*

嘉義大學通識教育中心副教授

Associate Professor of Center for General Education

National Chia-Yi University

摘要 / Abstract

中國在 1970s 年代進行經濟開放改革，中歐正式官方關係也始自 1970 年代，自 1980 年代西方國家對中國實施武器禁運，歐盟也加入行列，1989 年天安門事件後雙方關係因為歐盟所希望推動的人權問題而凍結，但顯然在經貿方面並未受到影響，可見雙方的關係仍一直建立在「務實主義」(pragmatism) 的經濟領域上。2012 年習近平執政後，強調全面性的主動外交政策，其中「2014 中歐政策白皮書」(2014 China-EU Policy Paper) 強調與歐洲建立「全面性策略性夥伴關係」。檢視過去的中歐關係，雙方對於彼此關係的看法與定位可能不盡相同，例如在中國「新大國關係」、「多極」的外交理念，而歐盟著眼於「多邊主義」等。在全球地緣政治與國際

關係劇烈變動的新世界秩序中，中歐關係能否「再定位」(re-orientation)？中國是否能真的與能與歐洲建立起實質而有意義的「全面性策略性夥伴關係」，其挑戰與癥結何在？這都是本文所要探討的。

China opened market and made revolutions on economics in 1970s, and that was the beginning of their official relationships and economic interactions. Since the west countries exerted weapon embargo on China in 1980s, Europe enter into force too. After The Tiananmen Square protests of 1989, China-EU relations was frozen by virtue of Europe's promotion for human rights. But the trade and economic relations were not affected since their affiliation is established by pragmatism. Since 2012 Xi Jinping became the president of China, EU become China's diplomatic stage again. Inspect on the antecedent China-EU relations, there were many achievements in economics and trade. However, there are many discrepancies between views and positions on each other such as China's stress on "new type of major power relationship" "multi-polar" while EU highlighted on "multilateralism". Besides, the several issues like human rights EU eagerly advocated were resolutely rejected by China. The interior factor may include institution, culture and perspectives on international relations. This essay aims to explore if China and EU can establish the substantial "comprehensive strategic partnership" and the re-orientation of China-EU relations in the drastically changing new international order.

關鍵字：中歐關係、習近平政權、多極、多邊主義、新大國關係、全面性策略夥伴關係

Keywords: China-EU Relationship, Xijinpın Regime, comprehensive strategic partnership, new type of major power relationship, multi-polarity, multilateralism

壹、導論

中國經濟在 1970s 年代進行開放改革，中歐正式官方關係也始自 1970 年代，雙方開始密切的經濟往來，而自 1980 年代西方國家對中國實施武器禁運（weapons embargo），歐盟也加入行列，1989 年天安門事件後雙方關係因為歐盟所希望實施的人權問題而凍結，但顯然在經貿方面並未受到影響，而雖然自 2004 年到 2014 年間雙方經貿仍成長將近三倍，¹可見雙方的關係仍一直建立在「務實主義」（pragmatism）的經濟領域上。

2003 年開始中國提出「2003 中歐政策白皮書」（2003 China-EU Policy Paper），定為歐盟為中國的「strategic partnership」（策略性夥伴關係），雙方的關係呈現樂觀的「蜜月期」（honeymoon period），然而，自此後的十年中，中歐關係並無進展，制度化機構如「共同外交與安全政策」（Common Foreign and Security Policy, CFSP）或「中歐政策對話」（China-EU Dialogue）顯得空泛而無實質成果，²直至 2012 年習近平執政後，強調全面性的主動外交政策，先後與李克強出訪歐洲，歐洲再度成為中國的外交舞台之一，其中「2014 中歐政策白皮書」（2014 China-EU Policy Paper）³強調與歐洲建立「全面性策略性夥伴關係」（comprehensive strategic partnership）。

檢視過去的中歐關係，雖然在經貿方面卓然有成果，但雙方對於彼此關係的看法與定位可能不盡相同，例如在中國「新大國關係」（new type of

¹ 2004 年至 2014 年中歐貿易總額逐年增長，由 1775 億 8 千 5 百萬歐元增加到 4673 億 9 百萬歐元。參見 EU Commission, “European Union, Trade in goods with China,” *Directorate-General for Trade*, 2006, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113366.pdf.

² Jeremy Garlick, “A Critical Analysis of EU-China Relations: towards Improved Mutual Understanding,” *Contemporary European Studies* (2013), pp. 51-70, http://www.academia.edu/5852510/A_critical_analysis_of_EU-China_relations_towards_improved_mutual_understanding.

³ 中華人民共和國外交部，〈中國的政策文件對歐盟：深化中國與歐盟全面戰略夥伴關係，互惠互利，合作共贏〉，2014 年 4 月 2 日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/wjzcs/t1143406.shtml。

major power relationship)、「多極」(multi-polarity)的外交理念，而歐盟著眼於與「多邊主義」(multilateralism)等，另外，歐盟所欲在中國推動的幾個議題如西藏人權問題等，也遭到中國堅決地排斥與否決，這其中影響的因素包括制度、文化與對國際關係不同的觀點與思考。在全球地緣政治與國際關係劇烈變動的新世界秩序中，中歐關係能否「再定位」(re-orientation)？中國是否能真的與歐洲建立起實質而有意義的「全面性策略性夥伴關係」，其挑戰與癥結何在？這都是本文所要探討的。

因此，本文的寫作架構如下，首先，第一段敘述中歐關係簡要背景與寫作動機。其次，第二段探討習近平外交主軸與優先性，與習近平主政下中關係日漸重要理由，與習近平「策略夥伴外交」(strategic partnership diplomacy)的模式。再次，第三段探討中歐關係的再定位：中歐對全面性策略夥伴、多極與「新大國關係」迥異的觀點，以及國際關係理論對中歐關係的解讀，第四段從習近平訪歐的訊息分析其外交言辭中「多極」、「多邊主義」的交互運用，並從「2014 中歐政策白皮書」與「2003 中歐政策白皮書」解讀中歐關係的延續與改變，第五段實現中歐「全面性夥伴關係」的挑戰與對歐盟對中國途徑的三個面向影響力的檢視，結論並歸納前數分析，陳述對中歐關係的未來發展幾個觀察。

貳、習近平外交政策下中歐關係日趨重要

一、習近平的策略夥伴外交架構

中歐關係在習近平執政前的主要架構為建立在安全、人權與貿易三大支柱上，1980s 年代由於中國經濟開放雙方經貿來往增長，然而隨著 1989 年天安門學運的發生雙方外交關係凍結，1990s 年代中國經濟再度快速增長，在世界舞台佔有一席之地，而歐盟與中國的經貿往來關係再也密不可分，2014 年中國為歐盟的第二大貿易夥伴，雙邊貿易量達 4673.09 億歐元，佔歐盟對世界總貿易額約 13.8%，僅次於美國的 5155.68 億歐元，佔

歐盟對世界總貿易額約 15.2%。⁴

2012 年習近平執政起，發佈主動積極外交政策（active diplomacy）此架構大致延續過去胡錦濤在第 18 屆全國代表大會上所列出的中國外交政策的整體架構，包括：「五點和平共存」（the Five Principles of Peaceful Coexistence）原則、⁵中國與已開發國家擴展合作的領域，並努力建立與其他國家新形態的「長期穩定關係」（a new type of relations of long-term stability）及發展、中國將主動參與多邊事務，在國際事務上扮演重要的角色、中國將繼續採取穩固的步伐以推動公共外交（public diplomacy）如民間交流與文化交流等。⁶而中國在變動世界中所採取的策略夥伴外交更是為其外交政策的重要模式。

「夥伴」（partnership）字眼的出現於中國外交上在冷戰後期，中國首先在 1993 年與巴西建立第一個策略夥伴關係（strategic partnerships），此後建立策略夥伴關係就成為中國外交中最著名的模式，例如 1996 年與俄羅斯建立起「21 世紀平等、彼此互信與相互協調的策略夥伴」（strategic partnership of equality, mutual confidence and mutual co-ordination in the 21st century），在 1998 年與南韓建立起「21 世紀合作夥伴」（collaborative partnership for the 21st century），在 2005 年與印度建立起「和平繁榮的策略合作夥伴」（strategic and cooperative partnership for peace and prosperity）

⁴ EU Commission, “European Union, Trade in goods with China,” *Directorate-General for Trade*.

⁵ 現在載入中共憲法的和平共處五項原則，是由中共、印度和緬甸在 1954 年共同倡導，分別是：互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處，這也是目前中共外交方針。參見“Xi’s Speech at ‘Five Principles of Peaceful Coexistence’ Anniversary,” 請參閱中華人民共和國外交部網站，2014 年 6 月 7 日，http://www.china.org.cn/world/2014-07/07/content_32876905.htm。

⁶ 中華人民共和國海南省東方市，〈胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告〉，2012 年 11 月 26 日，http://dongfang.hainan.gov.cn:1500/rdzt/dfbmcjs_19858/1/201211/t20121126_802117.html。

等。⁷

2004 年中國總理溫家寶曾定義中歐「全面性策略夥伴關係」(comprehensive strategic partnership)，⁸然並沒有所謂的官方正式名單，因為如此一來可能對沒有名列其上的國家造成困擾，而根據學術文獻與相關媒體，大約與 47 個國家和 3 個國際組織（歐盟、東協、非洲聯盟 (African Union, AU)）有策略夥伴關係。中國建立策略夥伴關係的方式並非「一次到位」(one-off deal)，大部份合約先以「友誼關係」(friendly relationships)、「合作關係」(cooperative relationships)，或是「夥伴」作為基礎，幾年後慢慢升級成為策略夥伴或全面夥伴關係。

因為在 1970s 年代晚期中國決定朝向「改革與開放」，融入為世界經濟體活躍的一部分，從意識形態導向 (ideology-driven) 轉向與每一個國際成員實際的聚焦 (pragmatic focus)。當與歐盟及俄羅斯建立策略夥伴關係時，中國領導人不諱言此種策略夥伴關係就是要促進多極與圍堵霸權，如同 David Scott 所觀察到的：「中國策略中不斷出現的就是要培養多極權力平衡局勢 (multipolar balance-of-power situation)，為了要在一個冷戰後即以美國為首 (American pre-eminence) 的後冷戰世界秩序中防衛它的立場與利益」。⁹因而這種多層次外交 (multi-dimensional diplomacy) 包括了多

⁷ Feng Zhongping and Huang Jing, "China's Strategic Partnership Diplomacy: Engaging with a Changing World," *European Strategic Partnerships Observatory*, June, 2014,

http://fride.org/download/WP8_China_strategic_partnership_diplomacy.pdf.

⁸ 溫家寶認為，就「全面性」而言，該合作必須是所有層面的、範圍寬廣且多層次的，它包括經濟、科學、政治、技術、文化，雙邊或多邊的，政府或非政府的；就「策略性」而言，該合作必須是長期且穩定的，超越互異的意識形態和社會吸制度藩籬，且不受經常發生的個別偶發事件所影響；就「夥伴」而言，該合作必須是立足點平等、彼此互惠且雙贏，尋求主要議題的共同立場。參見 Chinese Ministry of Foreign Affairs, "Speech by H.E. Wen Jiabao, Premier of the State Council of the People's Republic of China, at the China-EU Investment and Trade Forum", May 6, 2004, <http://www.chinamission.be/eng/zt/t101949.htm>.

⁹ D. Scott, "China and the EU: A Strategic Axis for the Twenty-First Century?" *International Relations*, Vol. 21, No. 1(2007), pp. 23-45.

極、新世界秩序、民主與國際關係、多元化與諧和世界等理念。

二、習近平外交政策優先性

考慮到來自中國國內的挑戰如肅貪、影子銀行及經濟方面的產能過剩等，中國外交政策的優先性必須先確保和平與穩定的國際氣氛。同時中國也要回應改變中的國際環境，例如中國必須處理來自改變中的國際環境挑戰，以及美國重新將其策略與資源聚焦於亞洲，實施「再平衡」(rebalance)等，¹⁰習近平必須回應這些情況。其外交政策特徵大致可歸納為如下幾點：

(一)、維持穩定的國際環境

此狀態尤其在習李體制的強調與美國合作以及在兩強權間的「最小化衝突」(minimize conflict)時十分明顯，如同在2013年與習巴峰會前官方樂觀的評估。這也從習近平於2013所發表海洋政策的言論可一窺端倪，他也是首位把「維持穩定」(maintaining stability)看得與「防衛權」(safeguarding rights)一樣重要的中國領袖。如同M. Taylor Fravel所指出的這是個重要的觀察切入點，即使中國在主權方面拒絕妥協，但北京對於領土紛爭可能準備採取較為合作的方法。¹¹

¹⁰ 亞太「再平衡」(Rebalancing)是歐巴馬兩任亞太外交政策的主軸，其論述及理念在近年中在重要會議上廣為美國重要政界人士如歐巴馬、希拉蕊、凱瑞、艾希頓卡特、唐尼倫所演說闡述。2009年美國總統歐巴馬定調自己為「亞太太平洋地區總統」(Pacific President)，以表述其積極以亞太地區作為經濟、外交、軍事重心的決心。可分為以下幾個層面與主軸：第一、發展同盟關係，美國在亞太的「老同盟」與「新夥伴」；第二、多種手段並用的「多重平衡」(multi-tier balancing)；第三、發展中美全方位的互動核心。參見Amy Searight, "The United States and Asian Regionalism: The Politics of Reactive Leadership," *Trade Policy in the Asia-Pacific* (2011), pp. 89-120；張凱銘，〈多重平衡觀點下的美國亞太戰略〉，《APEC 通訊》，第157期（2012），中華臺北APEC研究中心，<http://www.ctasc.org.tw/02publication/APEC-157-p07-09.pdf>。

¹¹ M. Taylor Fravel, "Xi Jinping's Overlooked Revelation on China's Maritime Disputes," *The Diplomat*, August 15, 2013, <http://thediplomat.com/2013/08/15/xi-jinpingsoverlooked-revelation-on-chinas-maritime-disputes/>.

(二)、為了回應美國的再平衡政策，且積極與老友培養關係
中國官方與媒體報導習的拜訪行程如「老友掘井」(dug the well)，亦即，側重在關鍵時刻選擇站在中國這邊，並且中國欠人情債須感謝的國家。然而，並非所有國家都對中國抱以同樣地熱忱，例如澳洲即周旋平衡於美國與中國之間，北京在這方面的進展可能無法如其所願。但與舊盟友積極互動至少給予歐巴馬政府的「轉向亞洲」(pivot to Asia)強烈的回應訊息。¹²

(三)、擴展中國在新興開發中世界的國際影響力
如在習近平數次外交行中包含南美、非洲、拉丁美洲與加勒比海國家，體察到這些國家本身茁長的力量，中國精力充沛地加強其與G-20、BRICS 國家關係，像是印度、墨西哥和南非，這些國家都在國際舞台上扮演快速擴張的角色。習政權也極其敏銳地培養與資源豐富國家的連結。有鑑於國內社會面臨的多重挑戰，中國採取合作的外交政策以維持穩定和平的國際趨勢為優先。雖然也不應排除目前中國在民族主義的情緒下有可能轉為鷹派的強硬立場，然而，目前外交政策的精髓仍是實現先前政府的活動，以擴展中國在全球共同體(global community)中的影響力。¹³

三、習近平主政下中歐關係日趨重要

(一)、中歐關係重新點燃的訊號

習近平上任後歐洲逐漸成為中國發言的政治舞台，尤其是 2013 下半年中央委員會(Central Committee)舉行有關於鄰國的外交工作會議之後，中歐關係的再點燃可從以下訊號中看得出來：1.中歐峰會於 11 月在北京舉行歐洲領導人的會晤中國新領導人，意味著中歐外交關係的重新定位；2. 2013 年荷蘭總理 Mark Rutte 的拜訪中國，參與在十六屆三中全會，開

¹² Rumi Aoyama, "China's Foreign Policy under Xi Jinping," *Japan Perspectives*, May 15, 2015, http://www.tokyofoundation.org/en/images/JP_Vol9_web.pdf.

¹³ Ibid..

啟了歐洲領導人訪中國的新趨勢。繼 Mark Rutte 之後，2013 年 12 月英國首相 David Cameron 與法國總理 Jean-Marc Ayrault 也相繼到中國拜訪尋求機會；¹⁴。習近平 2014 年 3-4 月歐洲之旅使雙方迅速增溫，其理由值得思索，¹⁵2014 年 12 月李克強的中東歐之行更加深了中國與歐洲的外交關係。

(二)、習近平主政下中歐關係日趨重要原因

1. 某些國家位於中國「大鄰國外交」範疇

自 10 月份的與鄰國協力外交的會議後，中共中央委員會更著重在與中國鄰國的外交上，產生所謂「大鄰國」(greater neighborhood)的想法，「大鄰國外交」的範圍，除確實與中國接壤的 14 鄰國之外，也包括其他鄰近中國的國家，例如隔海鄰接或與其鄰國毗接之國，某些中東歐國家即被包括在「大鄰國」的範圍內，中國希望給予更多的經營。¹⁶

2. 一帶一路的提出創造中歐合作橋樑

由習近平所提出的新絲路經濟區 (New Silk Road Economic Zone) 或「一帶一路」(One Belt One Road, OBOR) 戰略計劃為中歐合作帶來新機會，此概念藉由連接歐洲擴展絲路的西方界線，強調歐洲對於中國政經發展的重要性，同時，雙方在經濟、安全與政治上可有更深的合作。¹⁷尤其是透過高鐵與陸橋的基礎設施連結，中東歐國家可成為中國前進歐洲市場

¹⁴ “Jean-Marc Ayrault Makes One-Day Stop in Wuhan,” *CCTV*, December 8, 2013, <http://english.cntv.cn/program/newsupdate/20131208/100662.shtml>.

¹⁵ Mu Chunshan, “How Does Europe Rank in China’s Diplomacy?” *The Diplomat*, April 5, 2014, <http://thediplomat.com/2014/04/how-does-europe-rank-in-china-s-diplomacy/>; Jonathan Kaiman, “China: the Must-Visit Destination for Cash-seeking World Leaders,” *The guardian*, December 6, 2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/dec/06/china-cash-seeking-world-leaders-uk-human-rights>.

¹⁶ Huaxia, “China Voice: China’s Diplomacy Highlights Neighbors,” April 9, 2015, http://news.xinhuanet.com/english/2015-04/09/c_134138011.htm.

¹⁷ Dragan Pavlicevic, “China’s New Silk Road Takes Shape in Central and Eastern Europe,” *China Brief*, Vol. 15, No. 1(2015), http://www.jamestown.org/sing le/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43374&tx_ttnews%5BbackPid%5D=7&cHash=dcf45d3bf99b47d32fcb982a34e81371.

的灘頭堡，幫助中國更容易進入歐盟市場與獲得歐盟技術。若三個歐亞陸橋建立，大多數中東歐國家能在 21 世紀海上新絲路中扮演一定的角色，21 世紀海上新絲路的路徑之一是從廣東到希臘，並透過巴爾幹半島達到歐洲陸地的心臟。¹⁸

3.作為平衡中日關係的第三方

由於中日關係的緊繃加劇，中國極需獲得第三方（**third parties**）的支持，不僅歐洲駐中日兩國大使有著言詞交鋒，習近平也在訪德時供該批評日本，歐洲已不知不覺地成為中國的政治舞台。¹⁹而歐洲尤其是德國在中國外交中尤其重要，在習近平訪歐時推動中德關係為「全面性策略夥伴」，和中歐的「全面性策略夥伴」比起來中德關係似乎更為重要，²⁰畢竟德國是歐盟和歐元區的領導國，某種程度上地代表了歐洲的意見。

4.作為平衡中美關係的第三方

同樣地，中國有必要藉著它與歐洲的交往來平衡美國與俄羅斯，如同上述中日的關係中需要第三方，同樣地中歐關係也需要第三方。美國多年來一直扮演第三方角色，例如在美國鼓動與堅持下，自 1989 年以來歐盟一直維持對中國的武器禁運，雖然歐盟各國對此有不同的意見，但由於美國對歐盟的影響力，它「操縱」著中歐關係的路徑。²¹中國的外交更為活

¹⁸ Liu Zuokui, "Central and Eastern Europe in Building the Silk Road Economic Belt," Working Paper Series on European Studies, Institute of European Studies, *Chinese Academy of Social Sciences*, Vol. 8, No. 3(2014), http://ies.cass.cn/en/UploadFiles_8765/201411/2014111312374725.pdf.

¹⁹ Mu Chunshan, op. cit..

²⁰ Mu Xuequan, "China, Germany Establish Comprehensive Strategic Partnership," March 29, 2014, http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-03/29/c_126330414.htm.

²¹ Hugo Meijer, "Transatlantic Perspectives on China's Military Modernization : The Case of Europe's Arms Embargo against the People's Republic of China," *Paris Paper n° 12*(2014).

²¹ Hugo Meijer, "Transatlantic Perspectives on China's Military Modernization : The Case of Europe's Arms Embargo against the People's Republic of China," *Paris Paper n° 12*(2014).

躍對於歐洲而言是個難逢的機會，許多歐洲政治家體認到勢不可擋，認為中國未來使用「歐洲牌」來抗衡美國（the Europe card）對中歐而言都是有利的。2014年在荷蘭Hague舉辦的「全球核武安全峰會」（global Nuclear Security Summit）之後，歐巴馬與習近平分別訪歐洲，被媒體拿來作一比較，雖然美歐都是西方文明的盟友，但歐巴馬並不能帶給歐洲所需如經濟市場與工作的養分（nutrients），基於此，歐洲較為接納中國成為它的「最新好友」（new best friend）。²²

5. 作為平衡中俄關係的第三方

此外，克里米亞危機也給予習近平歐洲行新的色彩，鑑於俄羅斯逐漸成為中歐關係中的第三方，中俄關係漸達到高的政治層級，兩者都享有「全面性策略合作夥伴關係」（comprehensive strategic cooperative partnership），這超越了「全面性策略夥伴關係」。「合作」意味著雙方是擁有共同目標的準盟友（quasi-allies），但中俄關係的發展並不意味著中國必須放棄中歐關係。相反地，中歐關係必須用以平衡中俄關係，因此，未來中歐關係可有更多發展的空間。²³以克里米亞問題為例，中國在此問題上的保持中立與客觀立場，贏得一些歐洲國家的了解與支持，因此，克里米亞危機給予中國在歐俄間維持適當平衡且不損極其國家利益的機會，堪稱贏家。中國的適時使用歐洲作為與美俄角力間的平衡機制，已成為未來發展中歐關係時的重要考量。²⁴

²² Mu Chunshan, op. cit..

²³ Stephen Blank, “Russo-Chinese Relations in Strategic Perspective,” *American Foreign Policy Council*, April 11, 2014, <http://www.theasanforum.org/russo-chinese-relations-in-strategic-perspective/>.

²⁴ Lyle J. Goldstein, “What Does China Really Think about the Ukraine Crisis?” September 4, 2014, <http://nationalinterest.org/feature/what-does-china-really-think-about-the-ukraine-crisis-11196>.

參、中歐關係再定位：全面性策略夥伴關係？

一、中歐關係的再定位

(一)、全面性策略夥伴關係及中歐對策略夥伴的相互定位

從習近平的出訪歐洲言論與 2014 年的「中歐關係白皮書」，可看出中國與歐洲正宣稱進入一種「全面性夥伴關係」。雖然中國的「夥伴關係」常有各種不同的外交詞彙，形容各種不同形式的夥伴關係，例如「策略與合作夥伴對於和平與繁榮」(strategic and cooperative partnership for peace and prosperity)、「策略合作夥伴」(strategic cooperative partnership)、「彼此互惠策略夥伴關係」(mutually beneficial strategic partnership)、「建設性策略夥伴」(constructive strategic partnership)等，而其中「全面性策略夥伴」(comprehensive strategic partnership)應該是最高等級的。²⁵

歐洲在中國新領導人外交政策的定調中，正屬於中國所稱「多極」、「新大國關係」²⁶的一環。而從歐盟的角度來看，美國、加拿大和日本因為有類似或相同的目標和價值，被歐盟視為「建設的夥伴」(established partners)，俄羅斯與歐盟友共同利益，而被歸為是「策略夥伴」(strategic partnership)的地位，墨西哥被視為「策略夥伴」是因為具有區域影響力，中國被歐盟視為可建立「持久且彼此平等的互惠關係」(enduring and mutually beneficial relationship of equals)。²⁷

²⁵ Jiang Shixue, "China's Leadership Transition and Its Implication for China-EU Relations," Working Paper Series on European Studies, Institute of European Studies, Chinese Academy of Social Science, Vol. 7, No. 2(2013), http://ies.cass.cn/en/UploadFiles_8765/201304/2013041210055310.pdf.

²⁶ Gudrun Wacker, "China-Europe Relations and the European Perspectives on the New Type of Major Power Relations," 10th Symposium on China-EU Relations and Cross-Strait Relations, June 28-31, 2013, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papiere/Taiwan2ndTrack_Wacker_2013.pdf.

²⁷ "EU Strategic Partnerships with Third Countries," *Library of the European Parliament*, September 26, 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120354/LDM_BRI\(2012\)120354_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120354/LDM_BRI(2012)120354_REV1_EN.pdf).

(二)、多極世界觀的中歐關係仍以經濟為首

雖然歐洲人認為「中國崛起」的主要影響在貿易方面，因此傾向於全球經濟互賴(inter-dependence)的自由主義架構，但對中國國際關係而言，因為所強調的是主權與多極體系世界，因此利害關係不同。在多極世界中，歐盟不再被視為一個國際組織而是全球無政府體系下的單一行為者，例如在頗多中國國際關係的「策略三角」(strategic triangle)如美、中、歐盟三邊關係的論述中，沒有任何一個行為者可在「策略三角」中能獲得主導。²⁸

雖然中國的多極世界觀(vision of a multi-polar world)是以歐盟為其中一極，然而目前為止中國與歐盟交往仍以經濟為首要，因此策略安全議程常受貿易與發展事務支配而邊緣化，習近平的到訪也意味未來中歐關係將包括更多高階政治(high politics)。而中歐和平與安全的夥伴關係也將受到考驗，例如在烏克蘭問題上兩邊表達了不同意見，歐盟積極譴責俄羅斯行動而中國審慎地以局外人的觀點自處，避免直接涉入。

在所有中歐合作倡議中，2003年所宣布的「策略夥伴關係」最引人矚目，雖然它的效果與目的尚不是很清楚，²⁹ Pradeep Taneja³⁰與 David Shambaugh³¹也指出，歐盟不像美國在日韓有軍事基地，在亞太地區並未有多大的安全利益，且因歐盟缺乏代表性的軍事硬權力(hard power capability)，因此只能透過貿易關係與軟權力來與中國交往。

(三)、透過國際關係理論檢視中歐關係

²⁸ David Shambaugh, "China Eyes Europe in the World: Real Convergence or Cognitive Dissonance?" in David Shambaugh, Eberhard Sandschneider and Hong Zhou eds., *China- Europe Relations: Perceptions, Policies and Prospects* (London: Routledge, 2008), pp. 139-142.

²⁹ David Shambaugh and Gudrun Wacker, *American and European Relations with China: Advancing Common Agendas* (Berlin: SWP Research Paper, German Institute for International and Security Affairs, 2008), pp. 135-136.

³⁰ Pradeep Taneja, "China-Europe Relations: the Limits of Strategic Partnership," *International Politics*, Vol. 47, No. 3/4 (2010), pp. 371-387.

³¹ David Shambaugh, "China and Europe: The Emerging Axis," *Current History*(2004), pp. 243-248.

主宰西方國關理論主要有兩種典範：現實主義與自由主義，中國看待這些理論可能與西方學者的角度不盡相同，因為中國並未歷經歐洲式的民主制度，西方民主這些是由西伐利亞體系下的主權國家（the Westphalian system of sovereign states）所形成的一套體系。³²Kenneth Chan 檢視歐洲對於中國施以軟權力作為的一些迷思，³³他認為雙方有必要更為客觀，如同國際關係理論中現實主義/自由主義的二分法，中歐關係也呈現同樣的二元對立裂隙，因為缺乏統一的軍事權力，歐盟的自我認定建立在以貿易關係為基礎的自由制度主義（liberal institutionalism）的框架中操作。而中國的國際關係論述則強調地緣政治並倚靠現實主義，在中國的論述中，傾向於朝「國家中心現實主義」（state-centric realism）來推動中國的國際關係，同時也強調全球的無政府狀態（global anarchy）假設，以多極（multi-polarity）作為全球領袖阻止單極（如美國）或雙極（如冷戰時期的美蘇）的形成，³⁴將歐盟視為單一行為者。

此外，從國際批判理論（international critical theory）的角度而言，在文化層次上，中國認為歐洲人基於「道德優越性」（moral superiority），覺得有需要對中國施以歐洲宗教、藝術、哲學、教育、法律與其他傳統的教化，不管是 20 世紀末與 21 世紀初的文化、基督教（如傳教活動）、民主或人權等，都有「面罩遮掩的懷疑」（thinly-veiled suspicion），³⁵在此歷史背景之下，中歐關係的歷史背景需要重新檢視，是否歐洲人真的理解中國

³² Yaqing Qin, "Why is There No Chinese International Relations Theory?" in Acharya and Buzan eds., *Non-Western International Relations Theory: Perspectives on and Beyond Asia* (London and New York: Routledge, 2010).

³³ Kenneth Chan, "Images, Visibility and the Prospects of Soft Power of the EU in Asia: the Case of China," *Asia Europe Journal*, Vol. 8, No. 2 (2010), pp. 133-147.

³⁴ David Shambaugh, "China Eyes Europe in the World: Real Convergence or Cognitive Dissonance?" 2008, <http://resourcelists.st-andrews.ac.uk/items/2F954ECD-B3CD-6206-6EB7-AA8CAFD3CDC4.html>.

³⁵ K. Brown and S. Crossick, "The EU and China: Time for a Change?" *Asia Programme Paper*, March, 2009, p. 6.

對歐洲的態度。

從歐洲人的觀點，歷史關係是從中國改革開放的 1970s 年代晚期開始，此時主要包括透過一系列的宣言、政策指令與倡議例如「歐盟共同外交與安全政策」與「中歐政策對話」(the EU-China Policy Dialogue) 來影響中國的發展，但這只更證明了歐洲人以恩賜態度對待中國人，然而這對朝向穩固的中歐關係發展是有問題的。此外，David Shambaugh 指出，歐洲途徑似乎受限於部分的歐盟學術圈與顧問缺乏受到訓練精通中國議題的專家，這些綜合因素造成了歐洲對中國途徑在安全、法治與人權領域的乏善可陳，³⁶毛澤東的「孤立主義政策」(policy of isolationism) 多少意味著直到 1975 年的更新 (renewal) 前中歐關係都不存在，甚至一開始仍是非常有限。

二、中歐關係與歐洲對「新大國關係」觀點

除多極與全面性策略夥伴關係可用以詮釋中歐關係的架構外，2012 年中國領導者提出「新大國關係」的概念，此概念通常用於中美關係與某些新興及已確立的強權，然而歐洲通常被認為不能歸在此類中。歐盟無論官方或非官方對此並無太大回應，而歐洲學界或官方普遍認知到的是「中國夢」(China Dream)。³⁷

(一)、「新大國關係」的提出與各界看法

「新大國關係」是習近平於 2012 年 2 月訪美時首度提出，他在建設中美新型大國關係上提出四個領域，第一、增加彼此了解與策略互信；第二、尊重雙方的核心利益 (core interest) 與主要關切；第三、深化彼此互惠合作；第四、增加在國際事務與全球危機上合作與協調。該主題由胡錦濤與戴秉國於 2012 年 5 月在「中美策略與經濟對話」(China-US Strategy and

³⁶ David Shambaugh, "The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China's Rise," *The Washington Quarterly*, Vol. 28, No. 3 (2005), pp. 7-25.

³⁷ Gudrun Wacker, *op.cit.*

Economy Dialogue) 上再度提出，³⁸且在 2013 年習近平與歐巴馬在 Sunnydale 峰會的非正式會談中扮演極重要角色。

「新大國關係」的主要思維是基於認知到已確立強權（美國）和一些新興強權（如中國及其他國家）之間的衝突勢不可免，然而，如何才能避免造成類似二次大戰間德日之間的毀滅性戰爭，這是「新大國關係」所思考的方向，上海國際問題研究院（the Shanghai Institute for International Studies, SIIS）院長楊潔勉也稱此一概念為「新思考」（new thought）。³⁹無論從本身或他國的眼光來看，美國是一強權大致沒有問題，然而從中國或其他國家的觀點來看，何者才是「大國」（great powers）可能有待商榷。

而中國學界也對「新大國關係」的反應不一，如 2012 年 7 月崔天凱與龐含兆曾以中國的思考角度為文指出，中美在發展「新大國關係」方面會面臨如下障礙：⁴⁰第一、缺乏策略互信；第二、核心國家利益的瓶頸，大部分來自台灣議題；第三、彼此平等對待原則的實行；第四、貿易結構重構（the trade mix）；第五、確保在亞太地區的良好互動。該文也指出為使「新大國關係」能運作美國所應做的改變，例如美國應該尊重中國的核心利益，應停止販賣武器給台灣，應該放棄「和平改革」（peaceful evolution）的思考等。⁴¹

高階的美國政治界與學界已接受該概念，在政治層次方面被認為是正面的，但必須以符合美國利益的角度去詮釋此一名詞，而在美國學界方面

³⁸ Michael S. Chase, "China's Search for a New Type of Major Power Relations," *China Brief*, September 7, 2012, p. 17.

³⁹ Yan Jiemian, "China's View of 'New Type of Major Power Relations' with U.S.," *China & US Focus*, April 9, 2013.

⁴⁰ Cui Tiankai and Pan Hanzhao, "China-US Relations in China's Overall Diplomacy in the New Era- on China and US Working Together to Build a New Type Relationship between Major Powers," *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, June 20, 2012, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wj_b_663304/zjzg_663340/bmdyzs_664814/xwlb_664816/t953682.shtml.

⁴¹ *Ibid.*.

其反應是相當分歧而有諸多不同看法的，例如，某些與政界看法相同，認為它是發現中美關係共識（common ground）的契機，⁴²但有些認為它不過是過去「五點和平共存」（five principals of peaceful co-existence）的舊瓶裝新酒罷了，⁴³亦有的認為這是傳統觀念中的強權與影響領域（sphere of influence），⁴⁴整體而言在美國方面有廣泛的回應。美國出版品對「新大國關係」最主要的批評在於，中國希望美國的改變政策以符合新領導者「新大國關係」的願景，但卻無任何跡象改變其本身政策。

（二）、「新大國關係」與歐盟

那麼，從中國「高層次而強大的大國關係不僅對兩國利益有所幫助，且是國際策略平衡與世界和平穩定的保證」，以及對國際秩序的民主化（democratization of the international order）的觀點，⁴⁵中歐關係是否屬「大國關係」呢？上海國際問題研究院院長楊潔勉在「國際問題研究」的一篇文章中指出，中國視中美關係為「新大國關係」的原型，但是其它傳統強權如歐盟、日本，或新興強權如「金磚四國」（BRICS）也可廣義地包括在「新大國關係」內，⁴⁶不同的國家提供了對於「新大國關係」的詮釋。⁴⁷

另外，中國國際問題研究院（China Institute of International Studies CIIS）院長曲星則持不同看法，而對於歐盟的看法他認為：「歐盟在國際體

⁴² David Lampton, "A New Type of Major Power Relationship: Seeking a Durable Foundation for U.S.-China Ties," *Asia Policy*, July 16, 2013, pp. 1-18.

⁴³ Peter Mattis, "Nothing New about China's New Concept," *The National Interest*, June 7, 2013, <http://nationalinterest.org/commentary/nothing-new-about-chinas-new-concept-8559>.

⁴⁴ 此來自於習近平的提出「太平洋構大容納得下中美兩國」的說法。參見 Brad Glosserman, "A New Type of Great Power Relation? Hardly," *PacNet*, No. 40(2013).

⁴⁵ "Xi Jinping Calls for the Building of New Type of International Relations with Win-Win Cooperation at the Core" in a Speech at the Moscow State Institute of International Relations, March 28, 2013.

⁴⁶ 楊潔勉，〈新「新大國關係」〉，《國際問題研究》，2013年5月。

⁴⁷ 同上註。

系裡是已確認的大國，但歐盟認為中國並非是威脅，而只具有競爭關係，並且主要是在市場經濟中的競爭者，僅此而已。」因此，這與新大國關係中所設定的一方是已確認的大國，而另一方是新興強權的兩者衝突不可避免，亦即所謂「歷史魔咒」(the evil curse of history)的概念並不盡相符合。⁴⁸

就歐盟而言，到目前為止對此概念並無太多反應，根據楊潔勉及上述文章，歐盟及某些歐洲國家對「新大國關係」的關切，大多數認為它們是中國「和平共存」的另種說法，因此在 2012 年第 15 屆中歐峰會 (China-EU Summit) 上歐盟並未提及此一概念。歐盟對於「新大國關係」並無爭論，是因為目前歐盟的焦點並非在於討論自身屬於哪一種強權 (major power or great power)，歐洲不僅仍與歐債危機搏鬥，且面臨廣大的認同危機 (identity crisis)，更甚者，歐洲在古典定義上並不被認為是個「國家」(power)，在某些領域它是個有權威主導的「超國家實體」(supra-national entity)，但在某些領域的主權仍然繫於會員國內。英國與法國可能因為其聯合國安理會的永久席次而被認為是大國，然而 EU-3 (德、法、英) 之中的任一個國家可能都無法有足夠的策略份量獨自處理任何緊迫的國際議題。⁴⁹

雖然存在這些諸多問題，歐洲仍追求「有效的多邊主義」(effective multilateralism)，導源於其本身自由主義的信念與對於國際層次「以規則為基礎的秩序」(rule-based order) 之偏好。考慮到此一認知，歐盟的不願意接納「新大國關係」的概念是可以理解的。因為某些中國聲明也同時提醒了「權力和諧」(concert of powers)、「影響領域」(spheres of influence) 等，然而，「新大國關係」論述在歐盟的迴響並不大，對於中國所倡「新大國關係」的深度分析在歐洲尚未見到。⁵⁰

基於上述中歐雙方對於中國外交核心型態中所倡言的「多極」、「多邊

⁴⁸ Qu Xing, "An Emerging China in Pursuit of Peace and Prosperity," *CIIS*, April 28, 2013, http://www.ciis.org.cn/gyzz/2013-04/28/content_5916313.htm.

⁴⁹ Gudrun Wacker, *op.cit.*

⁵⁰ David Scott, "New Horizons in EU-China Relations? President Xi's Trip to Europe and the 2014 Policy Paper," *EU-China Observer*, No. 3(2014).

主義」、「新大國關係」、「全面性策略夥伴關係」解讀各自不同，而對於其所處的國際關係理論價值觀也有出入，可以整理如下表：

表 1：中歐雙方對於中國外交核心型態術語與國際關係理論價值觀的比較

	中國	歐盟
多極	由於國際體系的結構變遷漸成為「多極」格局，2014 政策白皮書中提到四次，認為它不單是國際體系的結構變遷，也是未來中國重要的公共外交政策方向。因此，主張歐盟是中國追求和平發展與「多極」的重要策略夥伴。	歐洲並不如此對等看待此一名詞，而是強調「多邊主義」。
多邊主義	1.中國認為多邊主義亦屬於其外交範疇的一環，例如中國的積極主導「上海合作組織」等。 2.若雙邊主義的效率與利得較多邊主義來得高，中國亦會積極追求雙邊主義，例如其與歐盟個別國家或世界其他個別國家的 FTA。	歐洲追求「有效的多邊主義」（effective multilateralism），由於其本身自由主義的信念與對於國際層次「以規則作為基礎的秩序」（rule-based order）之偏好。
新大國關係	1.「新大國關係」是習近平於 2012 年 2 月訪美時首度提出。 2.「新大國關係」的主要思維是基於認知到已確立強權（美國）和一些新興強權（如中國及其他國家）之間的衝突勢不可免，大國之間如何合作才能避免毀滅性戰爭。 3.中歐關係是否屬「新大國關係」中國學術界有紛歧看法。	歐盟對於「新大國關係」並無爭論，深度分析在歐洲尚未見到。
全面性策略夥伴關係	1.提倡「全面性策略夥伴關係」是要促進多極與圍堵霸權。 2.中國視歐盟為「全面性策略夥伴」（comprehensive strategic partnership）且可做為平衡中日、中美、中俄關係的第三方。	中國被歐盟視為可建立「持久且彼此平等的互惠關係」（enduring and mutually beneficial relationship of equals）。
國際關係理論價值觀論述	中國的國際關係論述則強調地緣政治並倚靠現實主義，在中國的論述中，傾向於朝「國家中心現實主義」（state-centric realism），強調「全球無政府狀態」（global anarchy）假設。	因為缺乏統一的軍事權力，歐盟的自我認定建立在以貿易關係為基礎的自由制度主義（liberal institutionalism）上。

資料來源：作者自行製表

肆、解讀習近平訪歐訊息與中歐關係的延續與改變

一、習近平訪歐「多極」與「多邊主義」交互運用

習近平訪歐的訊息從國際層面解讀而言至少有兩層意義：

第一、中國的延續其過去主張的「和平發展（崛起）」（peaceful development）路徑，潛在策略繼續採用此種「再保證的語言」（reassurance language），以和平發展來回應國際關切對於中國發展的方向；此外，套用設立好的中國模式：「在過去數千年來中國有愛好和平的文化傳統，」，習近平的聲明重申「中國將不會尋求霸權或擴張」。⁵¹然而，此種老調重彈的聲明在後頭仍有隱含的但書：「中國將堅持其領土、安全與發展利益。」⁵²

第二、習近平的訪歐新聞與講稿也彈性使用了「多極」和「多邊主義」兩個名詞，這兩個詞意義並不盡然相同，但也不相對立，因為「多極」指的是權力分配，而「多邊主義」則和外交政策如何表現有關，象徵若干國家一起運作的外交過程，中國對於「多極」和「多邊主義」其實採兼容並蓄策略。習近平在法國的演講與新聞中所強調的大多是多極而非多邊主義，「我們需要更進一步推動多極」，⁵³然而它在荷蘭與在「中歐聯合聲明」（the China-EU Joint Statement）（雙方都強調「多邊主義」），不見「多極」卻數次使用「多邊主義」，⁵⁴可見得習近平訪歐的中歐外交語言塑造具

⁵¹ J. Xi, "President of the People's Republic of China," speech at Berlin, Korber Foundation, June 18, 2014, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1148640.shtml.

⁵² Ibid..

⁵³ J. Xi, "Special Friends, Win-Win Partners," *Le Figaro*, June 18, 2014, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1140966.shtml.

⁵⁴ "The European Union and the Government of People's Republic of China," *Joint Statement Deepening the China-EU Comprehensive Strategic Partnership for Mutual Benefit*, June 18, 2014, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1145387.shtml.

彈性原則，以中國所強調的「多極」為主，然在必要時以「多邊主義」為輔配合某些國家外交價值觀。

二、2014 中國政策白皮書與 2003 政策白皮書的比較

另外，在中歐關係的實質內容方面，就在 2014 年 4 月 1 日習近平的訪歐最後一站布魯日，隔天北京發布了其 2014 政策文件，次標題為「深化互利共贏的中歐全面戰略夥伴關係的聯合聲明」(Deepen the China-EU Comprehensive Strategic Partnership for Mutual Benefit and Win-Win Cooperation)，該政策文件可在內容與語言政治方面與「2003 中歐關係政策白皮書」做一比較，無不表現出中國的公共外交政策語言的精雕細琢以形塑其軟權力 (soft power) 思考的形象。⁵⁵比較兩文件之後可發現三個部分的要素：

(一)、延續

在延續方面，2014 政策白皮書如同 2003 政策白皮書的重申中歐「沒有基本的利益衝突」、只有在經濟領域的「雙贏合作」、環境氣候變遷合作、對抗反恐怖主義的合作 (counter-terrorism cooperation) 等。此外，2014 政策白皮書也再度聲明歐盟應該及早解除對於中國的武器禁運，且中國應該繼續催促歐盟解除其出口到中國的高科技技術與產品之限制。⁵⁶

(二)、延續但改變 (continuity but also change)

2003 政策白皮書所提到的「多極」、貿易金融、人權與西藏問題，2014 年政策白皮書中亦提及，而 2003 年僅提到「多極」一次，由於國際體系的結構變遷漸成為「多極」格局，2014 政策白皮書中提到四次，認為它不單是國際體系的結構變遷，也是未來中國重要的公共外交政策方向。因

⁵⁵ W. Callahan, "Future Imperfect: The European Union's Encounter with China and the United States," *Journal of Strategic Studies*, Vol. 30, No. 4(2007), p. 787.

⁵⁶ MFA of the PRC, *China's Policy Paper on the EU*, op. cit..

此，在 2014 政策白皮書中主張：「歐盟是中國追求和平發展與『多極』的重要策略夥伴，」中歐「在建立多極世界中享有重要的策略性共識」。⁵⁷ 這個重新再定位的問題之一是，中國強調中歐夥伴關係中的多極，另一方面也意味制衡美國的「單極」，但如前所述，歐洲並不如此對等看待此一名詞，而是強調「多邊主義」。而在經濟金融事務方面，2014 年政策白皮書強調中長期希望，以經濟為首要關切事務，它表達歐盟將「主動拓展中歐投資協定談判，並盡快推動雙向投資與中歐 FTA 的可行性研究，」。⁵⁸ 在人權方面，相較於 2013 年的溫和用語，2014 年政策白皮書認為「在歐盟方面要平等看待各形式的人權，包括公民權、政治權、經濟權、文化權與發展權等，並應以客觀與公平角度看待中國的人權狀況，停止使用個案干擾中國的司法主權與國內事務。」。在有關西藏問題方面則措辭十分強硬，例如：「歐盟應拒絕達賴喇嘛的訪問歐洲或會員國參與這些分離主義運動」、「歐盟不應提供任何幫助給西藏的反中國分離主義者」---等。⁵⁹

(三)、改變

在改變的部分，2014 政策白皮書提出許多中歐新領域的合作，例如北冰洋、太空科學與民用衛星導航系統 (civil navigation satellite systems)、網路安全 (cyber-security)、城市化 (urbanization) 等。⁶⁰ 有關網路安全雖然其目的是打擊網路犯罪，但有鑑於中國國內對網路的限制，歐盟對於中國的網路駭客 (cyber-hacking) 指控其實是令人質疑的。另外，在北冰洋合

⁵⁷ David Scott, op. cit..

⁵⁸ "China's Policy Paper on the EU: Deepen the China-EU Comprehensive Strategic Partnership for Mutual Benefit and Win-win Cooperation," op. cit..

⁵⁹ 在有關歐盟所重視的西藏問題方面，中國共有四點原則，第一、歐盟應該適當處理以下列原則來處理西藏問題：尊重中國主權、獨力與領土完整、中國對國際事務的不干預原則 (non-interference)；第二、歐盟應「拒絕達賴喇嘛的訪問歐洲或會員國參與這些分離主義運動，」；第三、歐盟不應安排任何官方或會員國的接觸相關人士；第四、歐盟不應提供任何幫助給西藏的反中國分離主義者。參見 David Scott, op. cit..

⁶⁰ David Scott, op. cit..

作方面，對於因為全球暖化而造的冰河與浮冰，中歐可開啟新的船隻航線。此外，在中歐合作的「城鎮化夥伴關係」(China-EU Urbanization Partnership)，包括綠建築與智慧交通 (smart transport)

⁶¹上述有關從 2014 中國的政策白皮書與 2003 政策白皮書比較中歐全面戰略夥伴關係的延續與改變可見下表：

表 2：從 2014 中國的政策白皮書與 2003 政策白皮書
比較中歐關係的延續與改變

延續	經濟領域的「雙贏合作」
	環境氣候變遷合作
	對抗反恐怖主義的合作 (counter-terrorism cooperation)
	歐盟解除對中國限制：歐盟應該及早解除對於中國的武器禁運，中國應該繼續催促歐盟解除其出口到中國的高科技技術與產品之限制
延續與改變	多極：2014 政策白皮書中亦提及，而 2003 僅提到多極一次，由於國際體系的結構變遷漸成為多極局勢，2014 政策白皮書中提到四次，認為它不單是國際體系的結構變遷，也是未來中國重要的公共外交政策方向。
	貿易金融：2014 白皮書強調中長期希望，以經濟為首要關切事務，首先，它表達歐盟將「主動拓展中歐投資協定談判，並盡快推動雙向投資與中歐 FTA 的可行性研究」。
	人權與西藏問題：人權方面，相較於 2013 的溫和用語，2014 認為「在歐盟方面要平等看待各形式的人權包括公民權、政治權、經濟權、文化權與發展權等，」並應以客觀與公平角度看待中國的人權狀況，停止使用個案干擾中國的司法主權與國內事務，在有關西藏問題方面則更為強硬，指出歐盟何者應做何者不應作。
改變與新議題的提出	北冰洋合作：因為全球暖化而造的冰河與浮冰，中歐可開啟新的船隻航線
	中歐城市化夥伴關係 (China-EU Urbanisation Partnership)：綠建築與智慧交通等
	網路安全 (cyber-security)
	新絲綢之路經濟帶
	其他議題

資料來源：作者自行製表

⁶¹ D. Cohen, “A Peaceful, Friendly and Civilized Lion: Xi Explains China’s Rise in Europe,” *China Brief*, Vol. 14, No. 7 (2014), pp. 2-3.

伍、檢視歐盟對中國途徑三個面向影響力

從上述中歐全面戰略夥伴關係的延續與改變，可發現自 1989 年起歐盟對中國施以影響力的途徑主要集中於下列三個場域：安全與外交（包括中國轉型為全球領導者的角色）、法治人權（包括智慧財產權）與貿易。

一、安全議題

首先，在安全議題上，歐洲在這個議題上明顯地對中國的影響有限，歐盟因為本身沒有軍隊力量而缺乏硬權力，也缺乏在亞太地區的參與和經營。⁶²經常歐盟對中國的外交詞彙只是空洞地反映出美國的指示，諸如中國應該作為國際事務的「負責任利害關係人」(responsible stakeholder)，或者空洞地宣稱警告中國不應涉入蘇丹、敘利亞、辛巴威或其他在範圍之外的國家事務等。顯然地，像美國這樣在世界各地與日韓均有基地的強權，能帶給中國更多硬權力的影響，因此也扮演中國外交政策與中國作為國際關係中更主動的角色，帶來更大影響力。⁶³即便如此，中國堅持在主權國家國際事務不干預政策 (policy of non-interference) 將持續，也意味著短中期內較不願承擔此種責任，並持續避免捲入美國主導的「恐怖主義戰爭」(war on terror) 與負擔起國際治安活動 (international policing activity)。⁶⁴

此外，如同 Karen E. Smith 所指出，歐盟常設法透過其「共同外交與安全政策」(CFSP) 影響中國，然而影響極小。他分析缺乏影響的原因，第一是歐盟的缺乏軍力，因此 CFSP 的宣稱僅能構成歐盟在事件上的參與 (involvement)，第二是歐盟在亞洲的安全利益「其實並非很深」，第三是

⁶² David Shambaugh, "The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China's Rise," *The Washington Quarterly*, Vol.28, No. 3 (2005), p. 20.

⁶³ Ibid..

⁶⁴ David Shambaugh, *China Goes Global: The Partial Power* (Oxford: Oxford University Press, 2013), p. 76.

無論從整體或個別角度，歐盟與亞洲國家之間的政治關係都還大有成長空間。⁶⁵再者，考慮到 CFSP 的志願 (voluntary) 性質，且可被任何其中一個異議的會員投票否決的模式，它運作的有效性是非常有限的，如同 David Shambaugh 所言，CFSP 不過是一些「宣言式的理想」(declaratory ideals)。⁶⁶簡言之，歐盟在安全議題上對中國的影響微乎其微，到目前為止可說無統一的政策，屬於抽象的建構，而顯然是食之無味棄之可惜的「白象」(white elephant)，對中歐關係的推進較少有務實的貢獻。

二、法治人權

在法治人權的領域中，歐盟在過去數十年已投注大量的時間與金錢嘗試改變或影響中國政府對於此兩相關議題的途徑。在 1995 年設立「中歐人權對話」(EU-China Human Rights Dialogue) 以啟動峰會層級的交流與對話，根據英國上議院 (House of Lords Committee) 報告書指出，自 1997 年起此一中歐對話持續兩年一次，然而此程序廣遭批評，其成果也十分有限。⁶⁷Katrin Kinzelbach 指出，除執掌該對話機制的「人權工作小組」(the Working Party on Human Rights)(COHOM)資源有限外，尚有制度的不持續性(inconsistency)、不調和(incoherence)、對話層級較低、密室政治與「靜默外交」(quiet diplomacy)、中歐雙方認知差距等限制，即便有 NOGs 的參與及專家層級的「非對抗性討論」(non- confrontational discussions)對話研討會，仍落入無力推展的局面。⁶⁸非營利組織「人權觀察」(Human Rights

⁶⁵ Karen E. Smith, "EU Foreign Policy and Asia," in Balme and Bridges eds., *Europe-Asia Relations: Building Multilateralisms* (Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2008), p. 63.

⁶⁶ David Shambaugh, "The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China's Rise," p. 13.

⁶⁷ John Fox and Francois Godement, *A Power Audit of EU-China Relations* (London: European Council on Foreign Relations, 2009), p. 62.

⁶⁸ Katrin Kinzelbach, *The EU's Human Rights Dialogue with China: Quiet Diplomacy and its Limits* (Routledge, 2014).

Watch) 也曾批評該對話「大部分為『修辭的空殼 (rhetorical shell)』、缺乏責信、透明度及進步的清楚基準」,⁶⁹「由於歐盟官員的缺乏興趣和準備,與中國參與者的缺乏彈性,使得該會談並無具體成果」,⁷⁰以 2015 年第 34 屆在北京舉行的中歐人權論壇而言,「人權觀察」即認為歐盟缺乏對當年度中國人權個案的檢視與具體改進方法建議。⁷¹中國領袖大多認為歐盟想要以歐洲人的價值體系改變中國,以「恩人」自居並推動中國接受西方意識形態,⁷²認為歐盟需要以更細膩的方式去進行。

三、貿易

雖然中國是歐盟的第二大貿易夥伴,中歐雙方對彼此的資金需求甚殷,技術合作的前景也可期。然而,值得注意的是歐盟與中國間一直存在貿易不平衡 (trade imbalance),中國一直享有對歐盟的貿易出超,中歐貿易落差在 2000-2006 年間從 49 億歐元擴張到 1300 億歐元,⁷³在 2012 年是 1220 億美金,因此歐盟對此迭有怨言。另外,從歐盟在 WTO 控訴中國的幾個反傾銷調查案例,如太陽能面板 (solar panels)、太陽能組件 (solar panel components)、汽車技術與酒等案⁷⁴也可以看出歐盟和中國在經貿上的關係並非如此平順,從 2002 到 2009 年間,中歐有 55 件反傾銷訴訟調查,⁷⁵甚

⁶⁹ The House of Lords, European Union Committee, *Stars and Dragons: The EU and China* (UK: London, 2010).

⁷⁰ Jean-Pierre Cabestan, "European Union–China Relations and the United States," *Asian Perspective*, Vol. 30, No. 4 (2006), pp. 11-38.

⁷¹ Human Rights Watch, "EU/China: Rights Dialogues Without Benchmarks Lack Impact," November 26, 2015, <https://www.hrw.org/news/2015/11/26/eu/china-rights-dialogues-without-benchmarks-lack-impact>.

⁷² Wai Ting, "China's Strategic Thinking: The Role of the European Union," in Balme and Bridges eds., *Europe-Asia Relations: Building Multilateralisms* (Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2008), p. 159-161.

⁷³ Patrick Messerlin and Jinghui Wang, "Redesigning the European Union's Trade Policy Strategy towards China," *Joint ECIPE-GEM Working Paper*, No. 4 (2008).

⁷⁴ Anastas Vangeli, op. cit..

⁷⁵ 從 2002 年初至 2009 年底, 歐盟對華原材料如鋁土礦、焦炭、螢石、鎂、錳、碳

至有「政熱經冷」的形容。

從中國的觀點而言，歐盟猶如「一個由 27 成員國組成笨重而無效的混合物」，對中歐談判失望的訊息可從英國智庫皇家國際事務研究所報告（2009 Chatham House paper）中可以看出來：「---導致許多中國領袖的認為歐盟是邊緣化（marginal）」，⁷⁶而這也導致中國繞過歐盟的官僚制度，與會員國直接談判雙邊 FTA，北京也在如拉丁美洲與非洲等其他地方展開，⁷⁷這些雙邊 FTA 貿易談判被認為是「悄然進行不聲張」（inaugurated, without fanfare），⁷⁸例如與比利時、瑞士等國分別談判 FTA，這也是中國對歐盟在經貿方面所採取「分而治之」（divide and rule）的政策。⁷⁹然而，在習近平於 2014 年 3 月訪歐後，中國與歐盟的經貿關係獲得進一步突破，歐盟承諾先以談判「歐盟中國投資協議」（Bilateral Investment Treaty, BIT）與中國加入 WTO 的服務貿易協定（Trade in Services Agreement, TISA），作為未來談判中國-歐盟 FTA 的基石，⁸⁰再加上習近平所提出「一帶一路」歐洲經濟圈的重要性，⁸¹皆對於未來實現中歐「全面性夥伴關係」的經貿層面有重要影響力。

化矽、金屬矽、黃磷和鋅等發起了 55 件反傾銷調查，並對中國稀土出口政策表示嚴重關切。參見沈鐺、高天明、程新，〈歐盟資源外交政策研究〉，《資源科學》，第 33 卷，第 10 期（2011 年），頁 1822-1829。

⁷⁶ K. Brown, & S. Crossick, "The EU and China: Time for a Change?" *Asia Programme Paper*, March, 2009, p.6.

⁷⁷ David Shambaugh, *China Goes Global: The Partial Power*, p.55.

⁷⁸ Francois Godement, "Europe's Relations with China: Lost in Flight?" *Transatlantic Academy* (Washington, D.C., 2011), p. 6.

⁷⁹ Francois Godement, op. cit..

⁸⁰ "Treading Carefully in the Minefield of the EU-China Investment Treaty," *EU's World*, April 1, 2015, <http://europesworld.org/2015/04/01/treading-carefully-minefield-eu-china-investment-treaty/#.VyGXHzB97NM>.

⁸¹ Alessandro Arduino, "China's One Belt One Road: Has the European Union Missed the Train?" *RSIS Policy Report*, March, 2016.

陸、結論：實現中歐「全面性夥伴關係」的挑戰

自 2003 年建立中歐「策略夥伴」的「外交談判桌上雙方『蜜月期』的樂觀」後，中歐關係近年來已呈現停滯或衰退，例如 Jing Men 推論自 2005 年起該夥伴關係遇到的困難日多，起初的熱誠已轉為失望，歐盟和中國都變得更注重實際 (realistic)。⁸²Richard Balme 指出在 2005 年之後彼此的期待回歸到「更強的現實主義」(greater realism) 層面，⁸³Jean-Pierre Cabestan 也指出中國與美歐所認為的專制君主國家如蘇丹、辛巴威和伊朗的外交關係已然「破壞了中歐關係」(soured EU-China relations)，⁸⁴ Jonathan Holslag 則認為中歐之間的關係已進入關鍵的「深度轉型」(profound state of transition) 時期。⁸⁵檢視上述中歐雙方雖基於歷史文化與對彼此國際關係定位不同，而對於「多邊主義」、「多極」與「新大國關係」等論述的看法也不一，但其合作領域的廣泛實踐是無庸置疑的從 2003 年至 2014 年中歐合作有延續、改變與新議題的加入。習近平主政下「2014 中歐政策白皮書」的新議題及新領域如新絲路、城市化合作的產生，至少為未來穩定而全面性的中歐「全面性合作夥伴關係」提供了某種張力與拓展空間。

然而，從上述歐盟對中國途徑三個面向安全與外交、法治人權與貿易加以檢視，其成效值得觀察，尤其在人權方面。中國明顯表態不願走歐盟為其鋪排的政治道路，在習近平於布魯塞爾的演講中拒絕西方政治系統強硬地顯現。關鍵議題正是歐盟強調的所謂「規範性權力」(normative power)，歐盟對人權、民主、政治體系、普世價值有興趣，然而中國堅持主權與「不干預」原則才是最重要的。如同 2013 年 3 月 23 日在莫斯科，習

⁸² Jing Men, "EU-China Relations: Problems and Promises," *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, Vol. 8, No. 13 (2008), p.8.

⁸³ R. Balme, op. cit., p.129.

⁸⁴ Jean-Pierre Cabestan, op. cit., p. 33.

⁸⁵ Jonathan Holslag, "The Strategic Dissonance between Europe and China," *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, No. 3 (2010), pp. 325-345.

近平在莫斯科國立國際關係學院（Moscow State Institute of International Relations）所指出的「不管鞋子適合不適合，只有穿的人知道---」（Whether the shoe fits or not, only the wearer of the shoe knows---），⁸⁶歐盟的持續堅持人權與法治、智慧財產權等議題，所伴隨而來的是中國的不願意承諾清楚的歐洲政策。因而，對於未來深化中歐「全面性策略夥伴關係」所面臨的發展與挑戰，本文有下列的觀察：

第一、在歐債危機持續的經濟災難中，貿易議題顯然在中歐關係處於壓倒性支配的面向，中國經濟力量可能幫助撐起衰頹的歐洲。這導致了例如西藏等議題的 U 型反轉（U-turns），例如 2008 年時前法國總統 Nicolas Sarkozy 與達賴喇嘛見面時對中國行徑嚴詞加以駁斥，但 2011 年顯然忘記了西藏問題，而主動力勸中國在法國的投資，⁸⁷歐洲領袖亦了解若一味維持在西藏人權問題的強硬立場，將導致貿易關係的破裂。⁸⁸個別會員國這種權衡得失的政策型態可能被標誌為「偽善或務實」（hypocrisy or pragmatism）的「雙面政策」（dual policy），但毫無疑問的，歐盟會員與中國之間的雙邊貿易協定已蔚成為風潮，即使它們與整體歐盟政策有所出入。

第二、有鑑於全球經濟秩序深刻改變的影響已經發生，對於歐洲人而

⁸⁶ “Xi Jinping Calls for the Building of New Type of International Relations with Win-Win Cooperation at the Core,” op. cit..

⁸⁷ Matthew Day, “Defiant Nicolas Sarkozy Meets Dalai Lama despite China’s Trade Threat,” *The Daily Telegraph*, December 7, 2008, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/3629865/Defiant-Nicolas-Sarkozy-meets-Dalai-Lama-despite-Chinas-trade-threat.html>.

⁸⁸ 西藏問題的可能引起中國的敵意可從下列事件看出來，2008 年中國大量的大眾抵制法國家樂福超市供應鏈，因為網路謠言傳播該超市是由達賴喇嘛所資助，該抵制影響到法國的製造商，甚至擴至奢侈品生產者，因為它們都大量倚賴中國消費者，其構成最大消費族群，為此當時總統薩克奇（Sarkozy）被迫出面干預緩和情勢。參見 Andrew Jacobs, “Anti-French Boycott Falter in China,” *The New York Times*, May 2, 2008, http://www.nytimes.com/2008/05/02/world/asia/02china.html?_r=0.

言有必要重新評估他們對中國的態度與途徑。中國已走在歐盟的前面，重新調整對歐盟途徑，改變從與歐盟的笨重官僚架構乃至與個別國家的雙邊協定的談判途徑，David Shambaugh 指出，歐洲有必要在投入更多資源訓練中國專家，⁸⁹需要甄補更多對中國有深入了解與精通中文的專業人士，因為中國政府組織中的歐洲專家日益增多。同時歐洲人需要重新認知例如人權等議題的往昔操作方式，對中國而言是一些無效的威嚇，應重新培養歐盟對於中國主權與自決權方面更多的敏感度。中國與歐盟的全面性策略夥伴關係，是一種遠程目標，需要更為長期的過程。

第三、在中歐合作的新經貿議題中，中東歐國家的樞軸與中歐 FTA 的推動成為關鍵：中東歐國家散佈於歐盟的邊陲或中心，某些擁有關鍵海港，某些具有陸上樞紐位置，中東歐國家作為歐洲到亞洲通道的重要地緣位置，這也是中國要依靠它們來推動經濟與貿易合作的原因，因此可作為中國一帶一路中「絲綢之路經濟帶」連接亞洲到歐洲的通道的戰略。同時，在中國與歐盟談判雙邊投資協定與建立 FTAs 的進程中，中東歐國家因為有著開放市場預期能成為推動中歐經貿談判的驅力。因此，若能借助多樣化合作機制（diversified cooperative mechanisms）例如波蘭智庫「波蘭國際事務研究所」（Polish Institute of International Affairs）、「亞歐會議」（Asia-Europe Meeting, ASEM）等多元化平台，⁹⁰將可更增加雙邊的經濟、貿易與投資合作。另外，前述在習近平主政之後，具有上百億美元產值的中國-歐盟 FTA 可對降低中歐雙方的不同經濟困境、承認中國大陸所希望獲得的「市場經濟地位」（Market Economy Status, MES）等議題提供改善的機會。⁹¹

⁸⁹ David Shambaugh, "The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China's Rise," pp. 18-19.

⁹⁰ Tomasz Jurczyk, "V4-China Trade: A Polish Perspective," presented at the Visegrad International Conference, *China-V4 Trade and Investment Cooperation: Trends and Prospects*, Bratislava, April 22, 2013.

⁹¹ Shi Zhiqin, "The Decision to Grant China Market Economy Status is a Major

第四、歐洲提供了習近平執政後中國新的政治舞台，作為抗衡日本、俄羅斯、美國的第三方，但彼此需接受「文化多元性」(cultural plurality)觀點，以求共存與協調：在中國方面必須了解，如同 Francois Godement 和 Dariusz Kałan 所指出的，中國現階段若採取「對抗霸權」(counter-hegemonic)舉動不可能為歐洲所張臂歡迎，但中國「分化與征服」(divide and conquer)政策雖未聲張但已為歐洲觀察家所注意，⁹²中國近來在官方聲稱「和平發展」(peaceful development)⁹³架構實踐內增加軟權力 (soft power) 的動機和目標也仍待觀察。無論其背後意涵，中歐都必須了解的是，雙方關係是建立在和平而非衝突上，鼓勵對話與接受彼此概念與文化的不同，如同 Robert W. Cox 所言：「必需接受『文化與文明多元性』的觀點，其各自隱含真理，並尋求它們之間的共存與協調 (to accept the vision of a plurality of cultures and civilizations, each with their own truths, and to search for compatibilities and reconciliation among them)」，⁹⁴中歐之間方能建立起實質、有意義且恆久的「全面性策略性夥伴關係」。

責任編輯：吳岳勳、盧信吉

Inflection Point in Bilateral Ties,” *The Diplomat*, March 15, 2016, <http://thediplomat.com/2016/03/china-eu-relations-crisis-and-opportunity/>.

⁹² Francois Godement, *op.cit.* Dariusz Kałan, “Is China Picking off Individual EU Members?” *euobserver.com*, July 10, 2012, <http://www.euobserver.com/china/116926>.

⁹³ Leon Whyte, “Sun Tzu and the Art of Soft Power?” *The Diplomat*, March 31, 2015, <http://thediplomat.com/2015/03/sun-tzu-and-the-art-of-soft-power/>.

⁹⁴ Robert W. Cox and Michael G. Schechter, *The Political Economy of a Plural World: Critical Reflections on Power, Morals and Civilization* (New York: Routledge, 2002), p. 56.

