

五、歐洲經濟安全戰略與中歐科技競合觀察

中興大學國際政治研究所教授楊三億主稿

- 歐盟經濟安全戰略及其五大落實倡議，目的在強化歐盟與其他國家、特別是與中國經濟交往過程中的安全面向，不再聚焦夥伴關係，轉而強調風險管控，象徵歐盟經濟政策的重要轉變。
- 歐盟亦欲藉此重新凝聚會員國共識，修正先前各國因內部分歧嚴重難以形成集體決議的漏洞，未來相關法令如能順利修正，歐盟經濟政策立場將得以強化。

(一) 前言

歐盟與中國成為全球重要經濟行為者，美國 GDP 世界第一，中國與歐盟 GDP 相仿，排名世界二、三，2020 年起中國超越美國成為歐盟最大貿易夥伴，達 5860 億歐元，不過隨雙方貿易量增大，歐盟對中貿易赤字不斷升高，2012 年歐盟對中貿易赤字僅約 1179 億歐元，不過 10 年後、也就是 2022 年，歐盟對中貿易赤字已高達 3657 億歐元 (EU-China Relations, Statista, 2023.12.14)。歐中雙邊貿易逆差的主要產品項目為工具機與交通運輸器材等工業產品，這些產品造成的貿易逆差約達 2140 億歐元，占有貿易赤字的 58.5%。

伴隨歐中龐大的貿易逆差現象，中國對歐投資與戰略目標設計隨之改變，中國「一帶一路」倡議推出後，開啟對歐戰略投資相關作為，將資金投注於中國大陸所需相關產業，如機器人、生物技術、原物料礦產等，對歐盟產業鏈與經濟自主的戰略目標造成衝擊。面臨經貿逆差與關鍵產業自主的雙重挑戰，歐盟不斷構思新的經濟安全方案，近期最重要的一項舉措即是經濟安全戰略及其細部作為。

(二) 歐盟對中經濟戰略要點及五大落實倡議

為回應前述歐中經濟關係挑戰，2023 年 6 月歐盟執委會(European Commission)提出「歐洲經濟安全戰略」(European Economic Security

Strategy)，在這一份未敘明歐盟對手、但處處明示歐盟應避免供應鏈、數位安全、科技安全、經濟脅迫等各種風險，經濟安全戰略針對的目標不言而喻（European Commission，2023.6.20）。歐盟在這份戰略文件中強調應採取積極行動以因應未來局勢，包括儘速評估各科技領域風險、重新審視外商投資審查、加強對軍民兩用出口管制、以及將經濟安全與歐盟外交政策手段相結合以加大政策效力等作法。在當前地緣政治競爭日趨激烈的環境下，歐盟執委會主席馮德萊恩（Ursula von der Leyen）認為，「雖然(過往)全球整合對我們的企業、競爭力與歐洲安全有所助益」，但歐盟提出經濟安全戰略「將有助於確保未來歐洲的主權、安全與繁榮」。顯然歐盟已拋棄過往單純重視經濟發展面向、朝向更重視經濟安全的戰略目標。

隨 2023 年 6 月經濟安全戰略正式推出，2024 年 1 月 24 日歐盟執委會再發布「推進歐洲經濟安全：五項倡議」(Advancing European economic security: an introduction to five new initiatives)的通訊文件（European Commission，2024.1.24）。在這份文件中，執委會具體指出五個歐盟應該立即著手進行倡議的領域，包括：監督外資的新規則、出口管制白皮書、歐盟對外投資白皮書、支持軍民兩用科技研究、支持加強維護高等教育與公私研究領域的安全倡議等。從歐盟倡議來看，這些聲明將很大程度提升歐盟經濟安全、提高政策規範性、降低外國資金與各種經貿行為對歐盟的可能危害。

（三）歐中戰略互動框架分析

觀察歐盟加強對經濟安全戰略的設計脈絡來看，以下幾點值得我們未來進一步觀察：

首先，歐盟的經濟安全戰略有很高的針對性，從歐中雙邊經貿結構、意識形態、地緣戰略等角度來看，中國無疑是歐盟經濟安全戰略的主要重心。自從歐盟 2019 年修正與中國全方面合作的戰略夥伴關係、轉而把中國視為追求科技領導地位的經濟競爭者(economic competitor)與政治治理模式的體制對手(systemic rival)後，歐中戰略互動關係出現結構性調整，歐盟開始少強調夥伴關係，取而代之的是強調風

險管控的重要性，歐盟經濟安全戰略象徵對中經濟政策的重要轉變，也是未來政策擬定的重要參考。

其次，歐盟經濟安全戰略的制定與施行，仍有賴會員國協調，外資領域尤其關鍵。由於歐盟是由 27 個會員國組成的國際組織、內部單一市場已然建構完成，外資進入後將可自由通行於歐盟各國內部市場，因此歐盟法令制定有賴會員國國內法的配合。當前歐盟外資審查機制需要會員國主動進行通報，外資於歐盟境內設立的公司也可能成為代理人。儘管 2021 至 2023 年間會員國通報約 1200 件的外資審查案件，但實際執行過程仍有諸多需要執委會與會員國協調，歐盟未來將就此等議題進行強化修正。

另歐盟也將更明確標定四大風險領域(即供應鏈、關鍵基礎建設的實體與數位安全、科技安全與科技洩漏、經濟依賴或經濟脅迫的武器化)的應對方式，透過法令修正強化這幾個領域的政策保護。落實到產業領域中，這些項目即是歐盟重要產業領域，如量子電腦、人工智慧、先進半導體等，其重要性不可言喻。

(四) 結語

近期國際關係局勢出現重大變化，中國推出「帶路倡議」後對歐洲經濟局勢造成重大影響，中國投資與併購對歐形成一定程度衝擊，連帶影響當地政治發展與歐中雙邊關係；俄烏戰爭爆發更使得歐盟益發重視軍民兩用戰略物資出口管制，這些新形勢的變化都讓歐盟加快經濟安全戰略規劃、重新省思歐盟與相關國家的戰略關係。從歐盟整合的角度來看，歐盟重新調整其對中經濟安全政策框架的另一個重要意涵在於布魯塞爾意欲重新凝聚會員國共識、確保歐盟能在安全議題上填補先前因會員國不同政策立場時的漏洞、避免前述情況干擾到歐盟集體決議。

臺灣在歐盟經濟安全戰略調整過程中將扮演日益重要角色，臺灣相關產業擁有相對競爭力，將會是未來歐盟合作重要對象，有鑑於臺灣與歐盟日益緊密的產業連結度與相近的意識形態，未來臺歐關係開展與深化令人期待。