

四、歐中峰會與近期雙邊關係觀察

東海大學政治系副教授陳蔚芳主稿

- 年來歐盟領導層和官員密集訪中，惟歐中關係未顯著升溫，峰會前傳出歐方不期望有實質成果、會後不會有聯合聲明。
- 歐方不滿中方助俄規避制裁、歐中貿易逆差快速增長，表達對以哈衝突和臺海議題的關切，中方未讓步，惟雙方有默契避免關係惡化。
- 歐盟仍將中國定調為體制對手，惟未放棄視為夥伴；歐盟內部對與中去風險化議程仍有分歧，中國藉分而治之爭取與歐交往的空間。

（一）前言

2023 年 12 月 7 日與 8 日歐盟與中國大陸於北京展開第 24 屆歐中峰會，這也是雙方自 2019 年以來首次以實體進行的峰會，歐方由歐盟理事會主席米歇爾（Charles Michel）、執委會主席馮德萊恩（Ursula von der Leyen）和外交與安全政策高級代表博瑞爾（Josep Borrell）代表出席，中方則由國家主席習近平和國務院總理李強代表出席。早在此次峰會舉行前幾日，歐方便傳出消息指出歐盟將利用此次實體峰會的機會與中國就俄烏戰爭、歐中貿易、中東局勢等議題進行充分討論，但是不期望此次峰會會有實質成果，會後不會有聯合聲明，導致此次峰會仍未召開時氛圍已經相當詭譎。

馮德萊恩曾於 2023 年 11 月會見各國駐歐盟大使時表示，處理與中國的關係是影響歐盟未來經濟發展和安全的決定性因素，因此與中國打交道需要保持戰略穩定性；她也強調歐中在許多全球性議題仍有合作空間，因此歐中的競爭關係可以是建設性的，不必然是敵對的。為了尋求進一步溝通的機會，今年以來，除了歐盟領導層，執委會負責不同政策領域的官員也密集訪中，就經濟、數位、氣候、人權和戰略等議題進行高層對話，不過密集的高層對話並未使歐中關係顯著升溫，尤其是歐盟已多次抱怨歐中貿易的結構性失衡問題越來越嚴重，中國對市場的不當補貼導致歐盟對中貿易存在嚴重逆差，也造成歐盟採取反制措施，例如於 2023 年 10 月宣布針對中國電動車產業進行反補貼調查，另也表示將考慮對中國風電產業提起反補貼調查，或是利

用補貼、提高關稅等方式保護歐盟光電產業。

（二）歐中就俄烏戰爭、雙邊貿易、中東和臺海等議題對話

在俄烏戰爭議題上，歐盟向中國表達對中俄關係趨近的疑慮，並且要求中國不向俄羅斯提供用於烏克蘭戰爭的致命武器，不向俄羅斯出口軍民兩用物品，以及避免幫助俄羅斯規避來自歐盟制裁。根據歐盟內部估計，俄羅斯在俄烏戰爭中所使用的高科技進口產品，有70%來自中國進口，因此歐盟利用此次峰會向中國提交一份中國企業違反歐美對俄羅斯制裁的名單，指出有13家中國企業被指控幫助俄羅斯規避來自歐美的制裁，歐盟並警告北京若不採取行動，這些企業可能被列入歐盟後續的制裁名單中。另外，歐盟對於中國於俄烏戰爭後擴大和俄羅斯經濟和戰略互動，或是附和俄羅斯對俄烏戰爭性質與合法性的說法，以及未能積極努力促成和談等問題也感到不滿。雖然雙方對於這些問題無法形成共識，中國也不可能明確承諾歐方所期待的立場，不過從本月18日歐盟通過第12輪對俄羅斯制裁的內容來看，此前提及的中國企業未在制裁名單中，可見雙方對此仍有一些默契，以避免歐中關係進一步惡化。

在經貿議題上，雙方也在峰會針對歐中結構性貿易失衡進行交鋒。2022年歐盟對中國貿易逆差高達4,000億歐元，創歷史新高，是2019年1,800億歐元的兩倍，貿易逆差快速增長引起歐盟強烈不安，並將此歸咎於中國對某些產業大規模補貼以及中國工業產能過剩。具體而言，歐盟批評歐中存在市場進入不對稱、中國市場政策與經營環境不夠透明、不當的補貼和關稅壁壘等問題，另外，歐盟企業在中國仍然時常被要求提供關鍵經營數據、轉移技術以及智慧財產權不受保障等困境。歐盟也在峰會向中方抱怨中國透過刺激出口，向歐洲市場傾銷中國低價產品來解決國內經濟低迷和產能過剩的做法，會使歐中貿易逆差進一步惡化。中國則表達對歐盟去風險措施可能對中國經濟和技術革新造成衝擊的擔憂。

在以哈戰爭立場上，歐盟向中國重申譴責哈瑪斯對以色列進行恐怖攻擊，重申以色列自衛權，中方並未附和，並且重申對巴勒斯坦的

支持。雖然中國不可能附和西方或以色列，不過雙方都同意向戰區弱勢群體提供人道援助，也都支持以色列和巴勒斯坦基於「兩國方案」進行政治和平進程。

針對臺灣問題，雖然沒有新的外交語言或表態，但是歐盟在峰會期間再次向北京表達對臺海緊張局勢升高的關切，質疑北京對改變臺海現狀的意圖，警告北京不要以武力改變臺海現狀。可以說歐盟在峰會的外交姿態一如往常，不選擇在峰會和北京就臺灣議題針鋒相對，不過仍然會透過會員國或歐洲議會官員議員訪臺的方式來表達對臺灣的友好與支持。另外，歐盟針對新疆、西藏、香港等地人權情勢向北京施壓，北京自然不會讓步。

（三）結語

大體而言，歐中關係當前發展仍然延續歐盟 2019 年以來將中國定調為體制對手的基調，馮德萊恩在其任內也多次提到由於中國正在推動另一種以中國為中心的國際秩序，這是一個不穩定因素，因此如何減少與中國交往的風險，包括減少對中國市場和關鍵產業的依賴，以建立更平衡的關係，是歐盟目前處理對中關係的主要考慮。歐盟仍未放棄將中國視為夥伴，也多次表示雙方仍有空間定義共同的規則和解決方案來應對共同挑戰，不過去風險化的呼聲與必要性已經變得越來越緊迫。根據歐洲中央銀行近期一份調查報告指出，有 42% 在中國的歐盟跨國企業在未來五年可能將部份供應鏈轉移到「友好」的國家，有三分之二歐盟企業認為北京是供應鏈安全的潛在不穩定因素，尤其是疫情期間北京與地方政府的封控政策，讓歐洲企業對中國市場的不確定性更加感到不安。

然而，由於歐盟會員國對於去風險化議程的立場仍不一致，主要是因為歐洲各國對中國市場的依賴程度不同，受到去風險化議程的衝擊也各有不同，這會增加歐盟形成共同戰略立場的複雜性與困難度。例如德國和一些中歐國家與中國的貿易往來仍然十分密切，德國汽車龍頭製造商 Benz 和 BMW 於 12 月初宣布將合資在中國推動超級充電網絡，預計 2026 年以前在中國設立 1,000 個充電站以及 7,000 個充電

樁；另一方面，南歐國家與中國關係就較為緊張，例如義大利正式宣布退出「一帶一路」，兩國協議將在 2024 年 3 月失效，一方面有來自盟國的壓力，不想再當中國「帶路」倡議的宣傳樣板，另一方面也與過去幾年中義貿易額大幅降低，以及貿易赤字居高不下有關。

由於歐盟內部對於如何進行與中國的去風險化議程上仍有分歧，現階段更不可能尋求與中國市場或技術脫鉤。面對歐盟內部的分歧，中國仍會採取分而治之的手段來爭取與歐交往的空間，例如為了緩和與歐洲的關係，中國在 12 月 1 日宣布向法國、德國、荷蘭、義大利和西班牙等五個歐盟會員國提供 15 天旅遊免簽待遇，也取消大部分對立陶宛的貿易制裁，雖然這些看似友好的舉措並不足以扭轉由於結構性貿易失衡以及中俄關係趨近而持續低迷的歐中關係，但是只要歐洲在對中關係無法團結戰略立場，中國就可能找到分化歐洲的破口。

相比峰會召開前的詭譎氛圍，實際會議召開後雙方會談氛圍相對友好，沒有激烈的言詞辯論或觀點衝突，也都保持溝通的空間和對話的可能性，這可能是由於雙方目前都面臨一些經濟困境，歐盟由於疫情和俄烏戰爭造成財政支出和通膨居高不下，中國則有房地產泡沫危機、青年人口就業困難和通貨緊縮等壓力，因此緩和關係並尋求共識是更為理想的做法。博瑞爾曾將 2022 年的歐中峰會稱為是「聾人的對話」，2023 年的峰會相較而言雙方有更多對話和更廣泛的議題討論，但是仍然缺乏有意義的結論或重大突破，許多有爭議的議題還是懸而未決，可以說在結構性問題（主要是俄烏戰爭與不公平貿易競爭）未能得到解決以前，雖然雙方仍有可能就一些全球性議題（例如氣候變遷）達成合作意向，或是在敏感性較低的議題領域進行對話或開放交往（例如人文往來或高層次人文對話），但是對實際改善歐中關係的影響相當有限。