

從歐盟對中國國際責任的「關切」看中歐關係新變化

◎ 喻 鋒

自從美國前副國務卿佐立克提出中國是「利益攸關者」(stake-holder)的論調之後，西方世界對於中國肩負國際責任的「熱情」似乎一下子高漲起來，先是去年朝核六方會談重啟之前，美歐極力敦促中國在該問題上發揮更大的作用，繼而與中國遠隔萬水千山的蘇丹達爾富爾危機，也引發了西方世界對中國施加影響的「期待」，直到最近緬甸國內持續動盪的局勢，美歐同樣對中國的作用寄予「厚望」，甚至於少數人公然主張以抵制08年北京奧運會來壓制中國向這些「特殊關係國」施壓。正如英國雜誌《經濟學家》所言，「這很有可能使得中國在人權問題上再次失分，進而使得西方聯合起來抵制奧運會，給中國形成巨大的道德壓力。」¹聯想到今年6月八國峰會期間以德國總理默克爾為代表的西方政治家們強烈要求中國在控制溫室氣體排放問題上做出更多表率，以及去年持續至今歐洲追隨美國力挺人民幣升值，這些事件中一個有趣的現象就是：歐洲人越來越關心中國的國際責任了。那麼，近幾年來中歐關係到的經歷了那些變化？那些變化又怎樣促成了歐洲人對中國國際責任的「關切」？

首先，中歐雙邊貿易額持續走高，經貿合作日趨緊密，但貿易爭端與經濟利益衝突也有所增加，雙方經貿合作步入敏感期。

近年來，中歐貿易額每年以30%—40%的速度增長，2006年中歐雙邊貿易額已達2723億美元，歐盟已穩居中國第一大貿易夥伴的位置，同時也是中國最大的技術和設備供應方和第四大外資來源地；中國也保持著歐盟第二大貿易夥伴的地位。中歐經貿往來不僅有量的快速增長，並且已經開始朝著深化的方向發展，在日常消費品和工業品的進出口貿易快速增長的同時，金融和投資等服務領域的合作也全面鋪開，中歐雙方之間已經建立起一整套有關貿易、投資、匯率、區域政策等主題的較高級別的溝通和對話機制²，歐盟貿易委員曼德爾森頻繁造訪中國、2006年雙方制定區域政策合作「路線圖」就是典型個案，這些也都成為中歐經貿關係日見成熟的標誌。

與此同時，隨著中歐經貿關係日趨緊密，雙方源於經濟體制和結構所致的經貿爭端和衝突也呈上升趨勢，首當其衝的就是貿易逆差、貿易糾紛和人民幣匯率問題。由於中國產業結構尚處於工業化初級階段、外向型經濟成分所佔比重較大、人民幣對歐元匯率差異和人力資源成本低廉，這些因素導致歐盟方面在中歐貿易當中長期處於巨額貿易逆差狀態，據統計2006年歐盟對華貿易逆差比去年增加220億歐元，達到1305億歐元的歷史新高。不少別有用心的人據此高唱「中國威脅論」的論調，聲稱中國從中歐貿易當中攫取了巨額不當利潤，搶佔了歐洲人的就業機會，由此也在普通歐洲人心目中引發了不滿。其次，由於歐盟整體經濟實力雄踞世界一極，在全球經濟秩序當中佔據相當的話語權，加之其技術水準和生產水準都已經邁入後工業化時代，隨著雙方貿易關係不斷深化，有關反補貼、反傾銷、反配額，以及技術壁壘

限制所造成的貿易糾紛頻繁發生，經貿摩擦也在迅速擴大。從2000年至今，歐盟針對中國紡織品、鞋類製品、鋼鐵進行的反傾銷和反配額調查就持續不斷，而針對中國出口給歐盟市場的大宗貨物，如燈具、打火機、轉基因食品、兒童玩具則施加了嚴格的技術壁壘限制，由此給中歐正常貿易和中國企業造成的損失不可計數。最後，在人民幣升值問題上，歐盟也在為美國的強力彈壓推波助瀾，試圖通過迫使人民幣升值而獲取匯率差異變動所帶來的好處，並以此削弱人民幣的地位和影響。

除了上述問題之外，歐盟關於中國完全市場經濟國家地位的承認問題、中歐在WTO多邊貿易談判中有關「社會標準」與貿易掛鈎的立場差異等，也都是不容忽視的。2006年晚些時候，歐盟公佈的最新一份對華新政策檔——《歐盟—中國：更緊密的夥伴、擴大的責任》——就明確指出「中國是歐洲貿易政策中最重大的挑戰」³。這無疑向中國傳遞了一個明確的信號：中國不只是歐盟的合作夥伴，歐盟更把中國看作是一個潛在的競爭對手。

我們很清楚中歐關係之所以在過去30多年維持基本良好的態勢，其最根本的原因就在於雙方經貿合作的「雙贏」，而在當前雙方經濟利益日趨複雜化、爭端摩擦持續增加的情勢下，如何維持並且放大這種「雙贏」效應，避免經貿爭端升級，並消解彼此矛盾，就成為影響中歐全面戰略夥伴關係可持續發展的一個根本性問題。

其次，中歐雙方政治互信進一步加強，雙邊對話和溝通日漸機制化、固定化，從而為雙方的全面戰略夥伴關係的長遠發展奠定了良好基礎。但由於雙方仍然存在認知和意識形態差異，在歐盟陣營內部，有關台灣問題、西藏問題、人權問題、抵制奧運，以及對華武器禁售等爭議也時有發生。

經歷了冷戰的洗禮和80年代末對華經濟制裁風波，中歐雙方的政治互信也得到了顯著增強。自1995年以來，歐盟連續發表了6份對華戰略檔，2003年中國也發表了首個《中國對歐盟政策檔》，這種看似無聲的「琴瑟相和」無疑向世界表明：雖然遠隔萬水千山，社會制度和歷史傳統相去甚遠，中國和歐洲的政治互信已經上升至一種默契和相互理解。此外，中歐高層互訪也日趨頻繁，歐盟主流政見也反復強調堅持一個中國立場；同時2003年以來法、德、意、荷等歐盟成員國領導人也相繼在重要場合呼籲儘快解除對華軍售禁令，這些動向也都向世界昭示了中歐政治關係的良好發展態勢以及廣袤前景。

即便如此，源於歷史和認知差異，以及不少歐洲人固有的意識形態偏見，加上歐美跨大西洋特殊關係的影響，歐盟與中國的政治互信也存在不少障礙⁴。

在台灣和西藏問題上，雖然歐洲政壇主流政見一直贊成一個中國原則，不與台灣和西藏獨立勢力發展官方聯繫，但歐盟內部支持「台獨」、「藏獨」的呼聲也不絕於耳，歐盟委員會對外關係委員彭定康多次在公開場合表示「歐盟將維持並在必要時強化與台灣政府在經濟及其它領域之對話」，甚至支援台灣「在符合其地位下參與國際組織」；2006年達賴喇嘛甚至正式造訪歐盟總部，並與歐盟委員會主席巴羅佐會晤；而歐洲議會作為歐洲「反華橋頭堡」，從2000年以來多次發表決議批評中國頒佈《反分裂國家法》、支援台灣加入世衛組織、批評西藏人權狀況並鼓吹西藏獨立等，這些行為都對中歐關係造成了實質性傷害。

在對華軍售問題上，雖然之前幾個歐盟主要國家立場出現軟化跡象，但迫於美國的壓力以及台灣在歐洲議會的遊說，2005年3月下旬，歐盟仍被迫決定推遲解決對華軍售問題。這也清楚地表明，無論軍售問題何時和以何種方式得到最終的解決，美國的影響都不會輕易地退出中歐關係的演進過程。同時，對華軍售也與中歐貿易密切相關：雖然到2006年底，中國自歐盟

已累計引進技術24,108項，合同金額達986.6億美元，但大量的尖端技術尤其是軍用技術設備仍然沒有解禁，致使中歐正常技術貿易往來頻頻受阻，也在一定程度上人為拉大了雙方貿易逆差⁵。

此外，在歐盟近些年發佈的歷次對華政策檔中，依然一直十分「關切」中國的民主和自由狀況，歐盟至今並不承認中國屬於民主世界和市場經濟國家；歐洲議會在人權問題上仍然緊步逼近，繼續發表年度中國人權記錄狀況，對中國人權狀況橫加指責；歐盟內部也有一部分人以中國牽涉蘇丹達爾富爾問題為由公開宣揚抵制2008北京奧運會，這些也都給中歐政治互信和交往帶來了一些陰影。

綜上，我們不難發現，中歐政治關係發展所遇到的諸多障礙大多彼此牽連，不少經濟、文化議題也被「泛政治化」，雖然短時間內無礙於中歐關係的大局，但在國際風雲不斷變幻的背景之下，若干政治爭論和立場對立在特定情勢下也勢必會釀成相當的風險。

再次，中歐雙方在國際事務上的合作不斷躍上新台階，在共用的多邊主義理念大旗下實現了互信、互利、平等、協作的「雙贏」格局，但在某些具體問題上，雙方的立場差異和矛盾也十分明顯。

當前國際形勢處於深刻複雜的變化之中，威脅世界和平與發展的不確定因素增多，隨著近年來美國國內單邊主義思潮愈演愈烈，美國大肆借反恐圖謀稱霸，蔑視國際法準則和聯合國權威，在這一背景下，歐盟與中國的戰略共同點增多，相互之間拉近了距離。一方面，歐盟重在解決全球問題的思維出發點和決策源頭，與美國謀求支配世界、「先發制人」的思想理念形成競爭和對立。歐洲為了減少對美國的依賴，積極謀求在世界政治和經濟事務中發出自己的聲音，弘揚「歐洲特性」。另一方面，由於中國近年來國力的增長，中國提出「和平發展」也面臨著戰略身份的界定等戰略問題，因此，這就使得歐盟與主張世界多極化的中國之間共同戰略利益不斷增大。中歐雙方本著互信、互利、平等、協作的原則在維護國際安全、加強聯合國在維護世界和平、穩定與安全及促進可持續發展方面的重要作用、推動多邊主義和國際關係民主化方面開創了許多合作的新局面⁶。在聯合國安理會改革、抵制美國在伊拉克的單邊主義戰爭方面，中歐雙方都進行了卓有成效的合作。2005年9月、11月，關於朝核問題的第四輪、第五輪六方會談在北京繼續召開。幾乎同時，歐盟也擔當著與伊朗談判解決核開發問題的關鍵使命。中國和歐盟的努力不僅推動了問題向和平結局轉化，更深遠的是它顯示出中歐共用的一種不同於美國風格的外交理念與實踐。

但不容忽視的是，美歐在制度和價值觀等方面仍然有天然的同質性，跨大西洋的經濟和軍事紐帶依舊強勁，歐洲在維護發達國家利益、輸出其政治模式方面與中國等發展中國家還有著比較尖銳的矛盾。用美國著名學者約瑟夫·奈的話來說，美國「既可能對中歐關係產生離散的排斥力，也可能產生聚合的推壓力」。譬如在國際安全問題上，中國目前與歐美各國就有很大的合作空間，也有現實的合作必要（如打擊「東突」武裝），但中國作為負責任大國的身份也無形中給自己帶來了很多壓力：在WTO多哈回合談判當中，美歐強行推廣其「綠色貿易壁壘」主張，要求將貿易與人權、民主等「社會標準」掛鉤，中國作為世貿組織中最大的發展中國家首當其衝地站到了談判的前台，承擔了巨大的壓力；在朝鮮半島核問題、伊朗核問題、達爾富爾危機以及最近的緬甸國內局勢動盪中，歐盟都和美國一道，一方面鼓吹中國承擔「國際責任」，極力敦促中國利用自身影響力對某些當事國施壓，另一方面又以「抵制奧運」來要脅中國企圖陷中國於國際困局之中不能自拔。這種做法就與中國長期以來奉行的「韜光養晦」的低調務實外交戰略形成矛盾，也加大了中國自身的承受能力。此外，在八國

峰會、中非合作論壇等多邊場合，歐美方面也不失時機地聯手給中國戴「高帽子」，甚或打出「開發非洲必先借道中國」這樣變相鼓吹「中國威脅論」的調子。

由此，雖然歐盟所宣導的多邊主義理念與中國和平共處五項原則的外交精神存在交集，但二者的差異及其所導致的外交政策分歧也是不容回避的。在歐美大國掌控多邊合作的主旋律的時候，中歐在國際舞台上的舞步不協調也有可能為今後的長遠關係發展留下隱患。

最後，中歐環境保護合作成為雙方合作新亮點，但由於各自所處發展階段和國情差異，雙方圍繞環境問題的外交角力也有升級的趨勢。

對於已進入後工業時代的歐洲而言，對環境和可持續發展的關注已經成為其發展的主要價值取向之一，而處在改革開放轉型期的中國，也已意識到應盡力避免重走西方國家先污染後治理的老路，重視人口、資源、環境的協調發展也已經成為一項基本國策。尤其是在全球化帶來一系列全球環境問題的大背景下，中歐環境合作也被提上了更加重要的議事日程。1997年中歐正式建立了環境工作組會議機制；2003年11月雙方啟動中歐環境政策部長級對話機制並舉行了第一次部長級對話；中歐雙方關於「清潔能源機制」（CDM）達成了一系列卓有成效的協定，中國和歐盟國家間的「溫室氣體減排權交易」已日漸成熟。僅2006年11月第一屆「亞洲碳博覽會」期間，中國甘肅一省與歐洲公司達成的減排權交易額就達2500萬歐元。此外，中歐在可再生能源開發、核電能源合作、無污染磁懸浮軌道交通技術開發方面也取得了重大進展，歐洲企業在上海磁懸浮軌道交通工程、大亞灣核電專案上已經佔據了絕對優勢。這種環境保護與經濟利益「雙贏」的局面就很好地體現了中歐在環境合作領域的巨大前景，也符合當前時代發展的主流方向。

儘管如此，由於雙方各自基本國情迥異，環境治理能力存在差距以及在環境問題上肩負的國際責任不同，中歐雙方的環境合作也存在一些分歧。歐盟方面利用自身在多邊國際機制中掌握的話語權和優勢地位，也不時對中國的環境政策和已盡的國際義務表示不滿，甚至進行批判和打壓。在前不久落幕的八國峰會上，東道國德國為峰會設定的主題詞是「增長與責任」，所謂「責任」，根據德國總理默可爾的表述，其很重要的一個方面就是希望迅速崛起的一些發展中大國在解決世界政治經濟問題過程中應承擔更多的責任，這個指向很明顯，就是針對中國的日益強大，要求中國發揮更大的作用。具體而言，歐盟在此次峰會上圍繞節能、減排大打「氣候牌」，不僅是針對減少對外能源依賴、改善自身能源安全交出的答卷，更蘊含著歐盟力圖掀起一場以高能效、低排放為核心的「新工業革命」的野心，其實質就是希望打破《聯合國氣候變化框架公約》的「共同但有區別的責任」原則，推卸其作為發達國家在此問題上的義務和責任，讓以中國為代表的發展中國家替他們買單⁷。這種在環境外交當中的霸道做法顯然是有違中國的國家利益的。

當然，雖然中歐關係的上述變數尚不足以積累到促成「變質」的境地，中國的國際威望也不會因為歐美的施壓而瞬間下降，但從中歐雙方的長遠利益來看，我們還是應該對歐洲對中國國際責任的過度「關切」保持警醒，堅持「韜光養晦」的外交策略，著眼於增強中國的綜合國力，贏得國際事務的話語權，以提升自身在與歐盟關係發展當中的權重，以切合實際的「利益攸關者」和負責任的大國身份，參與到世界經濟政治新秩序的建構當中，只有這樣才能營造中歐關係長期良性發展的宏觀環境，為雙方戰略合作夥伴關係增添新的底蘊，注入了新的活力。

註釋

- 1 引自許少民：〈中國威望：不能承受之重〉，光明觀察網站（2007年10月），http://guancha.gmw.cn/content/2007-10/08/content_679938.htm
- 2 中國日報網環球線上消息：〈中歐關係：積極務實推動合作〉，中國日報網站（2006年12月），http://www.chinadaily.com.cn/jjzg/2006-12/25/content_767025.htm.
- 3 〈歐盟-中國：更緊密的夥伴、擴大的責任〉（全文），搜狐網站（2006年10月），<http://news.sohu.com/20061025/n245998792.shtml>
- 4 吳白乙：〈後冷戰國際體系變動與中歐關係〉，《歐洲研究》，2005年第5期，頁10-13。
- 5 中方提出解禁要求時候表示，歐盟應早日解除對華軍售禁令，為拓寬中歐軍工軍技合作掃清障礙，見《中國對歐盟政策檔》，外交部網站（2003年12月），<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/xos/dqzzywt/t27700.htm>.
- 6 馮仲平：〈如何推動中歐關係深入發展〉，《外交評論》，2006年第10期，頁17。
- 7 韓曉平：〈中國成美減排「擋箭牌」〉，《國際先驅導報》，2007年6月7日。

喻 鋒 武漢大學歐洲問題研究中心研究助理，國際關係專業博士研究生

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》網絡版第六十九期 2007年12月31日

© 香港中文大學

本文於《二十一世紀》網絡版第六十九期（2007年12月31日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。