

歐盟的東亞政策

張亞中

(南華大學亞太研究所教授暨所長)

一、前言

1980年代後半，亞洲內部的貿易與直接投資逐漸增加，這不僅創造了東亞的貿易網絡，更進一步地形成了亞洲地區的區域整合。所謂的「亞洲區域主義」提升了亞太的地位，並使亞洲得以在全球經濟領域中與美國及歐洲互別苗頭，成為全球經濟的三大支柱。冷戰後，美國持續積極地在全球新秩序中尋求新的定位，不但結合了北美洲勢力成立了「北美自由貿易區」(North American Free Trade Area, NAFTA)，更以「北大西洋公約組織」(North Atlantic Treaty Organization, NATO)和歐洲長久保持一定良好關係，還試圖在「亞太經濟合作會議」(Asia Pacific Economic Cooperation, APEC)中扮演重要角色。相對於美國有計畫地結合全球勢力，鞏固自身利益，亞歐之間並無正式的固定溝通管道，以使彼此互蒙其利。1996年3月初於泰國曼谷舉行的第一屆「亞歐高峰會」，可以算是為長久以來處於舊殖民國與宗主國間不平等的從屬關係劃下了一個句點，為亞歐關係史上寫下新的一頁，甚者，亞歐高峰會也使國際政治的跨區域主義發展更向前推進了一步。

本文將以東協與歐盟(歐洲聯盟, European Union, EU)作為亞歐互動的主軸，主旨在提供一分析近來亞歐關係進程的戰略分析架構，企圖探討促使東協與歐盟之所以將跨區域的組織性聯繫擴展為全面性的亞歐跨區域性關係，其背後的戰略性動機為何。本章將概略地介紹在歐盟的新亞洲戰略發表之前，東協與歐盟/歐體間的區域性雙邊發展過程。同時分析促成亞歐高峰會的戰略動機。並在結論中試圖列舉一些未來有可能會影響亞歐關係的變數。對歐盟用語方面，馬斯垂克條約簽署

前稱其為歐體(歐洲共同體, European Community, EC,)，爾後稱之為歐盟。

二、在東協與歐體間建構平等合作的接觸

西元前二世紀起，亞歐經由絲路之旅展開了經濟與文化的文流。十七世紀，西方的傳教士來到東方，也帶回了東方的文化與知識。相對的，東方文明也為西方的文明增添了豐富的內涵。隨著工業革命，十九世紀中葉以後，西方在政治、經濟方面，亞歐關係在掠奪、剝削的被殖民與殖民關係中發展，東方文明只得學習接受西方的文明與社會價值。雙方的關係在不平等的基礎上進行。

第二次世界大戰結束，歐洲的力量急速消退，各殖民地紛紛獨立，國際政經面貌重新改觀。1967年，「東南亞國家協會」(Association of South-east Asia Nations, ASEAN, 後簡稱東協)秘書處設立，組織正式建制化，而自第二次世界大戰結束後即積極推動整合的歐洲國家，此後亦以較平等的眼光，來看待與亞洲國家的關係，雙方逐漸朝向平等合作的方向邁進。

因地理與戰略關係，亞歐之間並無根本性的利益糾葛；在美蘇爭霸，冷戰的陰影下，西歐與亞洲發展中國家的關係進展緩慢。除日本外，西歐與亞洲國家的關係僅停留在一般往來的標準，在經濟方面亦復如是。歐體國家對日本以外的其他亞洲國家的貿易額很小，佔亞洲國家外來的直接投資百分之十左右，西歐的重要國家如德國，1989年對亞洲直接投資的比率僅佔其對外直接投資總額的1%。¹

一般而言，東南亞國家在歐洲國家眼中，雖然國內政治情勢不穩，在經濟上卻

¹ 張文武，〈冷戰後歐亞關係的發展--機遇和挑戰〉，《歐洲》，1996年第1期，頁29。

是堅守市場經濟制度。以橡膠、熱帶木材與棕櫚油來說，東南亞國家係世界最大輸出國家，亦為石油、錫、咖啡、銅、椰子等最主要的生產國家。東協則視歐體係其貿易與工業方面理想的對話伙伴，欲藉與歐體的交往，尋求來自歐洲的資金、技術、金融及經營方面的援助。從 1967 東協成立年至 1994 年歐盟制定亞洲新戰略，雙方的發展大致可分下列三個階段：

(一) 觀望期：1967 至 1972 年

1967 年結合印尼、馬來西亞、新加坡、泰國及菲律賓五國之力的東南亞國協成立，為亞洲的區域性合作劃下新頁。曼谷宣言中所設定的主要目標之一便在於「與現存具有相仿目的地與目標的區域性或國際性組織維持緊密且有利的合作關係。」據此，自東協成立初期，提升與歐體的關係便一直列為是東協的議程。然而此時因東協方成立不久，成員彼此間仍有衝突，難以採行共同對外政策，也因此降地會員國間的緊張，建立內部共識反成了東協此時期的首要工作。

再者，1960 年代後期至 1970 年代初期，歐體的對外政策係以增進並改善與非洲、加勒比海地區與太平洋中有殖民關係的國家（ACP countries，簡稱非加太國家）的關係為主。因此，縱然東協與歐體在戰略利益上並未有重大衝突，但肇因於缺乏共同利益，這段期間東協與歐體雙方並未有雙方未有明確或進一步的合作關係。²

(二) 提升雙邊對話期：1972 至 1980 年

這段時期東協成員間的衝突轉趨和緩並逐漸發展合作關係，亦將與其他國際或區域組織的合作視為目標之一；歐體本身亦因英國等國加入，完成第一階段的擴張，並積極加強與英國於東南亞舊屬殖民

² Andreas Lukas, "EC-ASEAN in the Context of Inter-regional Co-operation", in Giuseppe Schiavone ed., *Western Europe and the South-East Asia* (London: MacMillan Press Ltd., 1989), pp. 105-106.

地國家的關係。

1972 年東協在其內部設立「東協國家特別協調委員會」（Special Coordination Committee of ASEAN, SSCAN），開啟與歐體間的對話制度化；同時設立「東協布魯塞爾委員會」（ASEAN Brussels Committee, ABC），派遣駐歐體常設外交代表；同年起，東協開始享有歐體的「一般優惠關稅」（Generalized System of Preference, GSP）原則，往後並繼續得以延長，成為促進雙方接觸的正面因素。1975 年，東協與歐體官方人士共同組成「聯合研究會」（Joint Study Group），雙方建立另一種正式對話機制。1977 年，東協駐布魯塞爾的大使與歐體常任部長代表為建立次年起的正式「部長級」會議預作準備。1978 年 11 月，歐體部長級會議同意邀請東協五國外長前往與會，成為歐體部長級會議首次邀請非會員國家參加會議，由於當時歐體與東協尚未簽署任何協議，此一邀請更引人注目。此次會議為日後雙方政治性接觸開啟大門，爾後，經由部長級會議與相互訪問，更增加雙方政治接觸的機會。1979 年，歐體內部設立一委員會，以處理與東協的關係。³

(三) 邁向平等合作：1980 至 1994 年

1980 年 3 月 7 日，歐體與印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國等五個東協會員國，於吉隆坡簽署合作協定，擴大雙方貿易與經濟關係；此後，雙方的合作計畫已不僅侷限於貿易，科學與技術性協定亦包括在內。此一協定並於 1980 年 10 月 1

³ Andreas Lukas, *op. cit.*, pp. 106-107; Hans Christoph Reiger, "ASEAN - EC Economic Cooperation", in K. S. Sandhu, Sharon Siddique, Chandran Jeshurun, Ananda Rajah, Joseph L. H. Tan, Pushda Thambipillai compiled, *The ASEAN Reader* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992), p. 336; C P F Luhulima, "ASEAN-European Community Relations: Some Dimensions of Inter-Regional Cooperation", in Lee Lai-to and Arnold Wehmhoerner eds., *op. cit.*, 80-84.

日生效。⁴由於舊有的殖民關係，新加坡與馬來西亞屬大英國協成員，印尼與荷蘭仍保持著多方面的聯繫。但此次協定的簽署，象徵著東協國家不再是依賴其原有的殖民關係，而是以集體的立場與歐體發展未來的合作關係。

在科學與工業方面，歐體與東協多次召開關於工業合作計畫的聯席會議；自1977年開始，雙方更於每年召開一次關於技術移轉的研討會。1981年的會議中，雙方曾提出一項科學合作綱領，依其規定，亞洲國家的科學家可至歐洲所有科學研究機構中工作，同時亦可出席科學研討會的任何集會。

1985年10月，東協與歐體各國的經濟部長於曼谷舉行會議；除加強雙邊貿易外，歐體亦給予東協國家金融及技術上的援助，並希望東協有朝一日能正式成為其主要貿易伙伴。⁵儘管雙方密切與友好的經貿關係，但在貿易方面仍有摩擦，例如歐體為避免在東協國家過多的貿易赤字，在某些情況下，對東協國家的紡織品等某些商品，採取限額措施。

總體而言，東協與歐體的交往包括雙方商品貿易、勞務交換、歐體對東協直接投資與發展援助，以及雙方簽訂的合作協定等項。在雙方貨物貿易方面，東協國家向歐體輸出者以食物、工業原料，以及初級製造業為大宗，而歐體亦樂於透過「一般優惠關稅」原則，對東協國家提供援助，以加強雙方的經貿往來。但歐體另外對東協個別國家，如菲律賓，所給予的「最惠國待遇」(Most-Favored Nation, MFN)外，則受歐體「共同農業政策」(Common Agriculture Policy, CAP)、GATT的「多纖協定」(Multi-fiber Agreement, MFA)，及「自動出口設限」(Voluntary Export Restraints, VERs)等原則的限制。在勞務方面，雙方則有良好的合作經驗，但各國往來的程度略有不同。在直接投資方面，歐體國家在此區域的投資遠少於美日等國。歐體國家亦有以個別或集體名義，對

東協國家，尤其是印尼、菲律賓與泰國等國家進行援助。至於合作協定，亦提供雙方進行政治與經濟諮商的架構。⁶簡言之，在歐洲的對外架構中，東協各國是扮演著受惠者或經濟邊陲的角色。

三、亞歐關係新紀元：政策性倡議背後的戰略動機

繼德國政府在1993年10月發表亞洲戰略藍皮書之後，歐盟執委會亦於1994年7月發表「邁向新亞洲戰略」，該年10月，新加坡總理吳作棟在新加坡舉行的世界經濟論壇上提出亞歐高峰會的想法，其後更在造訪歐洲時當面向法國總理提出上述的建議。1994年12月的歐盟理事會非但接受了執委會的「亞洲戰略」，亦對吳作棟的提議做出友善的回應。在同年的東協及歐盟部長級會議中成立了 Eminent Person Group (EPG)以對部長級會議提出聯合建議。1996年 EPG 報告建議東協與歐盟部長級會議應與亞歐高峰會同時進行。因此，結合了東協、歐盟、日本、中共及韓國的亞歐高峰會乃為亞歐之間現存的雙邊組織性聯繫擴大而成跨區域性的合作關係。

亞歐關係之所以會有如此的發展，係歸因於兩股全球性潮流。一為，亞太、北美及歐盟在世界經濟中形成的三角關係。二為，美國採行新亞太戰略，其跨太平洋的勢力與角色加重。首先，提升亞歐間現存的薄弱關係乃是東協與歐盟在全球三角經濟關係中共同的全球利益。再者，加強亞歐聯繫將有助於東協和歐盟與美國強力主導的跨大西洋與跨太平洋區域主義相抗衡。

⁴ Hans Christoph Reiger, *op. cit.*, p. 337.

⁵ Hans Christoph Reiger, *op. cit.*, p. 337.

⁶ Jacques Pelkmans, "ASEAN and EC-1992", in David G. Mayes ed., *The External Implications of European Integration*(London: Harvester Wheatsheaf, 1993), pp. 124-126; Jacques Pelkmans, "ASEAN-EC Relations in the 1990s", in Lee Lai-to and Arnold Wehmhoerner eds., *ASEAN and the European Community in the 1990s*(Singapore: Singapore Institute of International Affairs, 1993), pp. 50-55.

(一) 美歐日經濟三角的成形

亞洲地區的經濟發展起步較晚。第二次世界大戰後，日本利用美國的保護與援助，重建其國內戰後蕭條的經濟，並躋身世界七大工業國(G-7)之一。其他亞洲國家，直至1960年代經濟才陸續起步，其中，東亞的南韓、台灣、香港與新加坡，最早成為新興工業國家或地區(Newly Industrialized Entities, NIEs)；1980年代，東協與中國大陸經濟發展加速，使東亞經濟保持強勢增長趨勢。冷戰結束與國際環境和緩，使更多亞洲國家，如中國大陸、越南等，逐漸走向市場經濟，並使亞洲成為世界最大市場。奈斯比(John Naisbitt)在其1990年代的著作中即指出，亞洲將成為未來世界經濟發展的重心。

多年來，亞洲多為美國與日本的市場，歐盟各國將主要精力集中於西歐內部統合，忙於振興區域內經濟，要不即是加強建立與其舊有殖民地關係的「非加太國家」的關係，使其與亞洲發展中國家的經濟關係未能有大幅進展。隨著冷戰結束，亞洲開發中國家的經貿力量逐漸顯現，西歐重新體認亞洲經貿的潛力，積極將其納入歐洲經濟體系的外環。部份亞洲國家為爭取發展空間，避免對一兩個大國過分依賴，亦力求與歐洲國家發展更密切的經貿合作關係。

在經濟方面，目前亞洲是世界經濟最活躍的地區。1990年代亞太地區在經濟方面的表現吸引了許多人的目光，尤其是經濟、安全政策學者及政府決策人士。不同於中東歐及前蘇聯國家在後冷戰時期遭遇的經濟失序，亞洲太平洋創造了獨特亮眼的經濟成果。⁷1980年代時，幾乎大部分的東亞國家平均經濟年成長率是世界經濟年成長率的兩倍。1990年代前半期，東亞經濟成長甚至更加快速，除了日本與菲律賓之外，東亞的經濟年成長率為全球經濟平均年成長率的三倍。(見表1)亞洲太平洋

乃與北美及歐洲並列全球經濟的三支柱。

此外，根據瑞士國際管理發展學院(IMD)在1996年的全球競爭力報告顯示，1994年以來，亞洲的出口成長是歐洲的四到五倍；亞洲的經濟成長率比歐洲快三倍。⁸據當時專家估計，到2000年亞洲國家進出口總額將佔世界的30%；國內生產總值和投資總額將佔世界的三分之一；亞洲將有四億人口接近或達到發達國家的生活水準。⁹亞洲的高發展被認為是二十世紀的世界經濟奇蹟。亞洲的崛起為歐洲以及整個世界提供了一個巨大的貿易及投資機會，為全球的經濟發展注入了新的活力。追求經濟利益成了亞歐間發展跨區域性合作的主要動機，但是在追求經濟利益的同時，其背後亦有戰略的思考成分。

首先，亞歐經濟體之間的政經聯繫本就弱於亞洲太平洋國家之間的聯繫。冷戰時期，美國對於亞洲安全的承諾及其強大的經濟實力在二次大戰後亞洲安全與亞洲經濟復甦上扮演極重要的角色。雖然美國霸權與日本在1985年的PLAZA協定後相互競爭企圖取得在亞洲的領導地位，但基本上，美國在政治與安全領域中的主導地位仍是無可取代的。不同於美國與日本在亞洲的角色，歐盟在亞洲發展的過程中顯得有些舉棋不定。為避免在亞洲區域發展的過程中缺席，歐盟乃暫停其東擴的進程，轉而積極地將亞洲納入歐洲的全球戰略佈局當中。

再者，亞洲與歐洲間的經濟互動在全球經濟裡形成重要的跨區域性資金流動。對歐盟而言，首要的經濟利益乃是「為歐盟在亞洲取得最有利的國外投資環境」；而對以出口為導向的亞洲經濟而言，亞洲各國的著眼點則在於如何為亞洲出口品取得進入歐盟市場的管道。就此點看來，亞歐間的經濟連結其實是具互補考量的。然而，光是靠歐盟與東協的雙邊經濟關係實無法達成龐大的經濟利益，因為亞洲蓬勃發展的經濟成果有很大的一部份是取決於

⁷ Banerjee Dipankar, (1995) "US Policies in the Asia-Pacific," *Strategic Analysis* 18:8(November 1995): 1007.

⁸ IMD, *World Competitiveness Yearbook*, 1996.

⁹ Fred C. Bergsten, "Globalizing Free Trade", *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 3, May/June, 1996, pp. 105-120.

東協以外的國家，例如中國大陸，便是歐盟與東協所無法忽略的龐大市場。因此，擴大雙邊的組織性合作關係變成了東協與歐盟的首要政策考量。

1976 至 1991 年間，歐體及其成員國向亞洲各國提供援助達 320 億歐洲貨幣單位 (European Currency Unit, ECU)，成為僅次於日本的世界第二大援助國，是美國對外援助款項的三倍。1993 年亞洲國家向歐盟出口總額為 1280 億歐洲貨幣單位，佔其出口總額的 27%；歐盟向亞洲的出口亦自 1980 年的 150 億歐洲貨幣單位，躍升至 1993 年的 930 億歐洲貨幣單位，可見兩地區在經濟上越來越相互密切，惟歐盟各國在亞洲的直接投資卻未見增加。歐盟目前對亞洲提供的援助主要集中於少許能迅速獲得良好利潤之項目，但對一些能改善亞洲投資環境卻無法迅速獲利之項目，如基礎教育、環境保護、醫療保健等，卻僅佔歐盟對亞洲投資總額的 12%，對亞洲某些開發中國家欲藉以擺脫貧窮並無多大助益。¹⁰

(二) 美國的新太平洋戰略

美國總統柯林頓鑒於亞太地區主要國家經濟持續成長與繁榮，大量中產階級興起與廣大消費市場出現，遂於任內第一次訪問亞洲時提出建立「新太平洋共同體」(New Pacific Community)¹¹的構想，提議在共同的力量，繁榮與民主價值上建立「新太平洋共同體」的遠景¹²，其中最中心的思考主軸便是經濟政策，¹³由於美國將經濟視

為新的外交目標，因此亞洲對於美國而言自然成了不可忽視的重點區域。¹⁴由美國與東亞國家之間的貿易趨勢，不難看出亞洲對於美國的重要性正日益上升。美國對亞洲的出口佔美國總出口的比率已由 1980 年的 20.5% 增加至 1994 年的 27.48%；進口比率則由 1980 年代的 46.97% 上升為 1994 年的 63%。華盛頓已逐漸將貿易重心由跨大西洋轉移至跨太平洋。美國的十大貿易伙伴中有五位是亞洲經濟體，分別是日本，中國大陸，台灣，南韓與新加坡，歐洲國家只有德，英，法三國。

美國自 1993 年開始積極地參與亞太經合會，此舉正反映了在美國的全球戰略中跨太平洋的區域性合作已愈顯重要。自從日本在 1987 年由通產大臣提出「新亞洲產業發展計畫」後，東亞在實質上已達成了經濟整合。相對而言，美國在整個東亞區域發展上的重要性僅在亞洲國家欲發展跨太平洋經貿聯繫時方得以彰顯。美國為確保其在亞洲的經濟利益，乃倡議舉行 1993 年西雅圖的 APEC 高峰會議。這場會議不僅提升了 APEC 的與會層級，也顯示出美國積極參與 APEC 的建制化。美國在亞太逐漸加深的主導力量刺激了東協與歐盟將現存的雙邊關係進一步擴展為亞歐的跨區域性合作。

首先，美國積極參與 APEC 以及建構北美自由貿易協定在在反映出美國欲在北美進行區域性整合以及擴展與亞洲關係的企圖。自歐盟成立後，美國基於本身利益，大力支持設立「北美自由貿易區」以示抗衡，更積極參與「亞太經濟合作會議」，試圖藉此迫使歐盟在商業問題上讓步。美國並打算建立兩個由美國主導的跨區域經濟合作組織，即囊括「北美自由貿易區」與「歐洲共同市場」的「大西洋自由貿易區」(TAFTA)，和囊括整個美洲(「北

¹⁰ 司徒海燕，〈歐洲聯盟的新亞洲戰略〉，《歐洲》，1995 年第 1 期，頁 89。

¹¹ James A. Baker, III, "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community," *Foreign Affairs*, vol.70, no.5 (Winter 1991-92), pp.1-17.

¹² Bill Clinton, (1993), "Building a New Pacific Community" (Address at Waseda University, Tokyo, Japan, July 7, 1993), *U.S. Department of State Dispatch* 4, no.28 (July 12, 1993): 485-88; and "Fundamentals of Security for a New Pacific Community" (Address before the National Assembly of the Republic of Korea, July 10, 1993), *ibid.*, 509-12.

¹³ Warren Christopher, (1993), "America's Pacific

Future" (Address at the University of Washington, Seattle, November 17, 1993) *U.S. Department of State Dispatch* 4, no. 48 (November 29, 1993): 819.

¹⁴ Chyungly Lee, (1998), "U.S. Leadership in the Asia-Pacific Region: Some Help from Economic Strategies?", *Issues and Studies*, Vol.34, no.4, (April 1998), 42-71

美自由貿易區」向南擴展)與亞洲地區(APEC繼續擴大)的「亞太自由貿易區」(Asia Pacific Free Trade Area, APFTA)。在全球三個塊狀經濟中,亞美關係與美歐關係都較為密切,而亞歐關係則是相對薄弱的環節,使得美國在經貿談判中取得絕對優勢地位,與歐盟談判時以「亞太經濟合作會議」為後盾,與東亞談判時又以「大西洋自由貿易區」為籌碼,左右逢源,對歐盟與東亞關係動輒施壓或制裁。美國在美洲與亞洲建立的經濟合作機制使歐洲備受壓力,迫使歐盟認真思考與亞洲發展更緊密關係的可能性。在1993年的APEC西雅圖高峰會後不久,歐盟便已畫好了新亞洲政策的藍圖。歐盟並迫切希望能透過「亞歐高峰會」在歐盟與東亞間建立一種高級官員式的對話與合作機制,形成一股力量,從而增強歐盟與東亞雙方的經濟抵抗力,削弱美國在世界經濟領域的強權地位。如此觀之,亞歐關係的強化實可視為歐洲在面對美國貿易擴張的威脅時,與亞洲的戰略性結盟。

再者,亞洲與歐洲雙方皆同意,將美國軍事安全的勢力保留在亞洲是符合亞歐雙方的利益。¹⁵然而,又因為擔憂過度依賴美國的保護傘,反使亞歐在外交政策的制定上儘量擺脫美國的影響力。尤其是東協國家更是極力想走出西方國家的影響力。APEC的制度是依循東協模式,也就是採取非正式、諮商性、無拘束力的對話機制。一旦美國開始積極地參與APEC,其企圖為區域合作建立的制度性機制便引起東協國家的擔心與關切。為了在整個亞太區域經濟整合的過程中與美國相抗衡並保護亞洲利益,馬來西亞乃提出了東亞經濟論壇(EAEC)的建議;而建立多邊區域安全對話的東協區域論壇(ARF)也應運而生,企求減少美國在亞洲安全議題上的份量。亞歐高峰會除了是東亞經濟體試圖邁向自立之外,亦是希望藉此將歐盟的勢力透過制度性機制保留在亞洲,除此之外,當然也是

為了降低美國在亞洲的影響力。

(三) 亞歐高峰會:跨區域主義的轉型

東協與歐盟的雙邊組織性合作仍舊是亞歐兩區域間關係的主軸,因為兩者間向有制度化的部長級正式會議;但是建立在如此基礎上的雙邊區域性合作關係在戰略與本質上卻都存在有一定的侷限性。儘管亞歐高峰會中的決議或共識並不具有約束力,但基本上亞歐會的成立已足以彌補亞歐關係間本就存在的弱點了。

第一就是,從東協的角度觀之,兩個新興的亞洲強權—中國與日本已成為東協在捍衛區域性政治利益與安全時最主要的不穩定性來源,尤其是兩強始終未加入任何正式的區域性組織。東協希望透過正式的雙邊聯繫在東協與歐盟間建構平等的夥伴關係,如此一來不僅可提升東協在亞洲的地位與份量邁向區域強權之路,更可在亞洲事務上與中國、日本相抗衡。然而,亞洲與西方在政治、文化以及經濟發展上確實存有差異,因此西方政治文化的結晶—權力平衡的概念對於亞洲來說,欲運用其維持區域秩序似乎有其困難度,同時也似乎太冒險了,因為很容易便會使地方性的混亂升級為區域性的衝突。因此,為了避免在各分歧的次區域團體間爆發衝突,建立區域性共同體的概念遠較傳統的現實主義思考來得恰當。

亞歐高峰會的安排與倡議不僅是尋求區域性合作的契機,同時也代表了維護東協區域利益的建設性戰略。第一屆亞歐高峰會可說是東協在世界舞台上的一次精彩演出,東協的戰略性利益在取得與歐盟平起平坐的伙伴關係後得到完美的彰顯。

第二,發展與東協的雙邊區域性關係乃是歐盟在完成整合之後採取的擴張性全球戰略之一環。在全球的經濟三角架構中,東協對歐盟之所以具有極重要的戰略意義,不僅是出於提升歐盟在亞洲經濟地位的考量,更是為了提升歐盟的全球實力,使其得以在亞洲與美日相抗衡。然而,因為東協先天上的結構性缺陷,使歐盟上

¹⁵ CAEC (1997), *The Rationale and Common Agenda for Asia-Europe Cooperation*, (London: Council for Asia-Europe Cooperation).

述的戰略性考量與目標無法順利達成。亞歐高峰會則正好可廣化歐盟在亞洲的區域性活動，雖然歐洲國家自 1970 年代開始便分別與非東協國家或經濟體發展雙邊關係，但是，與中國、日本及南韓的關係卻是一直到亞歐高峰會的召開才真正算是制度化。因此亞歐高峰會為亞歐雙方提供了更有效率的合作。

第三，在東亞、北美與西歐之間建構一三角區域協商有助於維持國際秩序與安全。¹⁶但前提是三極中的任何一極與另外兩極皆需保持廣泛的平等合作關係¹⁷，也就是在現存的跨大西洋連結 (NATO 與 OSCE¹⁸) 與跨太平洋連結 (APEC 及 PECC) 之外，亦須加強相對較為薄弱的亞歐連結，此舉不僅能強化全球三角關係，亦能使亞歐在維護世界安全上承擔更多的責任。

第四，雖然東協與歐盟之間以建立有象徵平等伙伴關係的部長及會議，但是殖民主義導致的陰影仍籠罩在雙方的合作關係之中。但是，若我們觀察亞歐高峰會，當可發現，如此的陰影已不復存在，因為亞歐高峰會為雙方的共同立意與關切的議題提除了實質且確實的合作議程，減輕了東協或是亞洲國家對歐洲的疑慮。

(四) 歐洲新亞洲政策之制定

由於雙方經濟原具互補性，頗有合作的可能；加上東亞經濟迅速發展與亞太經濟合作取得重大進展，尤其是 APEC 西雅圖非正式領袖高峰會的召開使歐洲感到不安，促使其加速調整亞洲政策。自 1980 年歐體與東協關係進入合作發展階段後，德國與英國便相繼成為歐體對東協第一及第二重要的貿易伙伴，¹⁹此時更與法國等西歐

大國及歐體執委會相繼制訂政策並採取措施，加速重返亞洲的步伐。1993 年 10 月，德國發表「亞洲外交藍圖」，要求加強與亞洲各國關係。1994 年 7 月 13 日，歐盟各國首長於德國埃森舉行會議，就歐盟執行委員會提出的建議，討論如何加強歐盟與亞洲各國關係，並作出相應決議，制訂「走向亞洲的新戰略」(Towards a new Asia strategy) 的基本文件，認為歐盟在亞洲首重經濟利益，若欲提昇其在亞洲的地位，加強對亞洲的影響力，則各成員國應動員各自資源與亞洲國家進行更有效合作，促使亞洲開放市場、改善亞洲投資環境，增加出口、促進發展，充分利用亞洲經濟發展的巨大潛力，拓展商機與影響力，並計畫在東協設立「歐洲商務中心」，鼓勵歐盟各國與亞洲進行更加有效經貿合作；另一方面，積極與亞洲國家就政治與安全議題進行雙邊和多邊對話，並在處理國際事務中力求建立一種有建設性的、穩定平等的伙伴關係，在全世界扮演建設性和穩定的角色。²⁰

是以歐盟的新亞洲戰略目標包括：歐盟應加強各成員國內部政策協調；對世界某些國家或地區應區分其重要性，避免同時對過多國家進行援助，造成備多力分；加強歐盟在亞洲的經濟地位，改善歐盟在亞洲的形象；透過加強與東協國家及其他區域性集團的合作，促進地區的和平與安全；鼓勵亞洲國家積極參與國際組織；進一步推動亞洲國家開放市場及改善其國內投資環境，並幫助一些亞洲國家的經濟體制由計畫經濟轉向市場經濟；支持亞洲貧窮國家擺脫貧困及發展。

至於歐盟新亞洲戰略應優先採取的行動，則包括：第一、擴大與亞洲國家間的對話：歐盟與亞洲除在既有領域中進行政治性對話外，還應注意其他領域的意見交換，如武器擴散、人權議題方面，雙方應儘量交換意見；第二、改善在亞洲的形象：歐盟與亞洲的經濟合作、發展援助等方面，可作更多努力，如歐盟可促進雙方教

¹⁶ Heiner Haenggi, (1999), "ASEM and the Construction of the New Triad", *Journal of the Asia Pacific Economy*, vol 4, no.1, 56-80.

¹⁷ CAEC (1997), *The Rationale and Common Agenda for Asia-Europe Cooperation*, (London: Council for Asia-Europe Cooperation)

¹⁸ OSCE 係指歐安合作會議 (The Organization for Security and Cooperation in Europe)，乃是歐洲促進人權與民主價值的首要組織。

¹⁹ Andreas Lukas, *op. cit.*, p. 108.

²⁰ COM(94)314: "Towards a new Asia strategy". 13 July 1994.

育互訪、支持亞洲發展職訓項目、加強教育機構合作與文化交流等；第三、加強雙方經濟關係：歐盟應創造良好條件，進一步促使私人企業參加亞洲市場的開發，如繼續貫徹援助越南進行經濟改革措施，提供關於當地的訊息，以供投資人參考，並按照在日本建立的歐盟科學與技術論壇等方式，擴大與亞洲的科學合作。²¹

整體而言，歐盟的新亞洲政策輪廓在1990年代中期可為己基本形成，是歐洲全球戰略中的一個重要部分。近年來，隨著歐洲統合的快速進展，歐盟積極希望以強有力的一極出現在國際舞台。東擴計劃，南下戰略，以及對拉美與亞太地區的政治、外交、經濟行為，都含有此明確的戰略意圖，有助於歐盟與美日的競爭，在多極的國際體系中取得有利的地位。歐盟的新亞洲政策的重點是發展亞歐間的經濟關係，加強與亞洲的經貿合作，以與美日爭奪廣大的亞洲市場，深化歐洲在亞洲的經濟影響力；強調開展政治對話，擴大歐盟在亞洲的影響；以及重視亞洲國家在解決全球問題上所能發揮的作用，擴大相互在國際事務上的合作，建立新的夥伴關係。

基於對亞洲的投資卻大大的落後於美日，歐盟有識之士越來越認識到亞洲市場的巨大潛力有助於提振歐洲經濟甚有助益，所以當1994年10月新加坡總理吳作棟訪歐倡議召開亞歐會議時，馬上得到了歐盟的積極回應。在此背景下，對於東協提出召開「亞歐高峰會議」的提議，歐盟迅速給予肯定的回應。

（五）東協積極面向歐洲的考量

在經濟方面，亞洲需要歐洲的資金、技術、金融及管理技術的協助，在東協眼中，歐體為其處理國際事務的伙伴，雙方1978年在布魯塞爾舉行的第一次部長級會議後，已將對方視為維持國際政治與經濟穩定的因素，並在後來發生的越南入侵柬埔寨與蘇聯入侵阿富汗等國際事件中，取

得合作的共識；歐體亦為其重要的貿易對象，與提供投資、改善東協人力素質的重要來源。²²

亞洲國家希望擺脫美國支配的陰影，強調「亞洲事務亞洲化」，認為亞歐與西方國家擁有不同的文化背景，自應有獨立自主的空間，不希望美國凡事干預；再加上美國動輒以人權、民主、貿易問題等，制裁、威嚇盟友，甚至習慣以政治協商手段壓迫盟友開放市場或讓步，使亞洲國家普遍對此感到不滿。馬來西亞總理馬哈迪在北京的一場演講中指出，「地球是圓的，我們絕對有權利以我們本身為據點，形容美國在東方，歐洲在遠東」，而人們不應該為「亞洲世紀」洋洋得意或感到害怕，應該將此一神話忘掉，致力於創造一個「世界世紀」。²³不論這些談話是否過於激情，但多少也反應出某些亞洲國家急於建立擺脫凡事以美國為中心的思考。

而目前亞太合作，尤其是經濟合作的進程與方向，也使東協危機感增加，希望能藉與歐洲的加強接觸，以擺脫被動困境。在「亞太經濟合作會議」中，東協原佔有優勢（原有十二個成員中，東協多達六個，佔二分之一），但其規模擴大，使東協的優勢有所削弱（現有十八個成員中，東協成員僅佔約三分之一）。同時美國以「北美自由貿易區」為依託，謀求主導「亞太經濟合作會議」發展方向，試圖將其合作範圍擴展至安全領域，而東協主導的「東協區域論壇」（ASEAN Regional Forum, ARF）係亞太地區目前唯一成形的多邊安全對話機制，東協不願看到此區出現其不能主導的另一安全機制。東協加強與歐盟的合作，使其可在「亞太經濟合作會議」與美國及其他大國的互動中取得更有利的地位。這是東協積極面向歐洲的一項政治性考量。

此外，東協聯合歐洲的另一目的，則是想降低對美國的經濟依賴，以減低來自

²¹ 司徒海燕，〈歐洲聯盟的新亞洲戰略〉，頁90。

²² Phan Wannamethee, "The Importance of the EC for South-East Asia: The ASEAN Perspective", in Giuseppe Schiavone ed., *op. cit.*, pp. 20-37.

²³ 《亞洲週刊》，1996年9月8日，頁16。

美國的政治壓力，同時藉此拓展商機，建立與歐盟更密切的互賴關係。

整體而言，東協的對歐戰略，基本重點也在經濟，希望亞歐合作有助於吸引歐洲資金、技術、及先進的管理經驗，以加速亞洲的發展。除經濟考量外，其它政治目標尚包括：第一、建立與歐盟的平等夥伴關係，提高東協的國際地位，以確立東協在亞太地區與美國、日本、中國大陸平行的「第四極」地位。第二、「拖歐入亞」，並藉歐洲來平衡亞太力量的對比，抑制日本與美國在此之力量，引導亞太經合會往自己有利的方向發展；第三、迂迴推動東亞經濟核心論壇 (East Asia Economic Caucus, EAEC)的發展，凸顯東協國家在亞太經合會中的重要地位。第四、東協與歐盟在八十年代起即建立起部長會議制度，將中日韓納入亞歐高峰會與未來的制式化互動，可收兩面效果，一方面，東協可利中國大陸在政治、軍事，日本在經濟方面的優勢，增強與歐盟對話的份量。另一方面，也可藉歐洲稀釋「中」日美三方的影響力。

四、亞歐會議的成果

從國際政治的角度來看，第一次亞歐會議可以看成是，廿世紀末東協在國際權力場的一個高峰。東協在此次的會議上所獲得的政經利益，一為拉進中國大陸與日本力量以強化與歐洲互動的整體經濟實力；二是引進歐洲力量來平衡中國大陸、日本對於東南亞的影響，保障其安全。最後是為正在倡議的「東協自由貿易區」(ASEAN Free Trade Area, AFTA) 鋪路，讓參與會議的歐洲能因此加強對亞洲以致整個東協國家的投資和貿易。

此次出席「亞歐高峰會」之國家，以東協與歐盟成員為主，包括東協七國，歐盟十五國，及日本、韓國、中國大陸等二十五國。議程重點主要在貿易、投資與世界貿易組織的相關議題，至於有關國際安全、人權、環保、種族等較敏感議題則以

私下商談為主。²⁴在二十五國領袖的共同宣言中，第一屆「亞歐高峰會」強調追求擴大成長的「亞歐共榮伙伴關係」，強化兩大洲的聯繫，協力謀求全球的和平、安定與繁榮，透過跨區域的經貿交流與整合來促進世界經濟的整合。此次會議所達成的具體成果重點包括：²⁵(請找英文註解)強調雙方追求平等的伙伴關係；雙方的對話在平等的基礎上，且不以直接或間接之方式干涉相互之內政的原則為基礎上進行；強化亞歐間業已存在的有關安全議題，特別是建立互信的各種對話；加強聯合國在維護和促進國際和平與安全以及持續性發展等方面的作用，加強在軍備管制、裁軍及不擴散大規模毀滅性武器方面的合作；表示擴大亞歐雙向貿易和投資之決心，雙方夥伴關係應建立在對市場經濟、開放的多邊貿易體制、非歧視性貿易自由化和開放的區域主義等共同基礎上。亞歐兩洲國家出資於新加坡成立一個「亞歐基金會」(Asia-Europe Foundation, ASEF)，以贊助亞歐智識、文化與民間的交流；推動一項「亞歐大學計劃」；在泰國建立「亞歐環境技術中心」；進行小型「達沃斯型式」(Davos-type)的青年交流計劃；擬訂「亞歐合作架構」，策劃亞歐長程之政治、經濟、社會及其他領域之合作原則和機制

究此宣言的內容，宣示意義雖大於實質效果，惟此不僅對東協長此以來追尋與其他世界及區域組織建立對話管道的目標得以實現，²⁶亦填補了亞歐長久以來高層制式連繫的空白，如此重組世界政經版圖，也成功地打破為美國是從的常規，突顯三分天下局面，形成新的權力平衡。

²⁴ 《亞洲週刊》，1996年2月25日至3月3日，頁56。

²⁵ 「亞歐會議主席聲明」，《東南亞季刊》，第1卷第2期，國立暨南大學東南亞研究中心出版，民國85年4月，頁75-80。

²⁶ 東協自成立以來，在穩定成員內部情勢後，及積極拓展與其他區域或國際組織的關係，並為歷次東協領袖高峰會會談的重點。其經過與東協一九九二年高峰會通過之宣言，詳見 Bilveer Singh, "The Fourth ASEAN Summit- A New Milestone in Political Will", in Lee Lai-to and Arnold Wehmhoerner eds., *op. cit.*, pp.1-45.

第二次亞歐高峰會議於在 1998 年 4 月 3 日至 5 日在倫敦舉行。會議中，公佈了「亞歐宏願小組報告」(Asia-Europe Vision Group report)，規劃未來雙方關係的依據綱領：強調亞歐關中長程的目標是促進雙方經濟夥伴關係 (sustaining economic partnership)，希望能夠達成以下幾點願景：促使雙方的經貿自由化與市場開放；在 2025 年達到貨物與服務的自由流通；亞歐共同合作促進金融穩定，提升亞歐間的貿易與投資；改善能源、電信、交通與環境等基礎建設。高峰會議也通過在世界銀行內成立數目大約為 2500 萬至 5000 萬美元的「亞歐信託基金」(Asia-Europe Trust Foundation)，以協助亞洲各國改革金融體制，促進亞洲國家國營企業民營化，並建立銀行監督體制，另外設立「亞洲商業論壇」，在泰國成立亞歐環境中心，在馬來西亞成立亞歐大學等等。

五、 歐盟對中共的政策考量

歐洲與中國有著不算短的距離，這種地緣上的距離使得雙方並沒有戰略上的衝突，彼此間經貿的關係是交往的重點。自 1979 年中共開始走向改革開放後，歐洲的資金與技術一直是中共爭取的目標；中國大陸廣大的市場則是歐洲政商注目的焦點。

1989 年的天安門事件，使得歐洲對中共的關係一度陷入低潮。歐盟各會員國除發表聯合聲明，對於中共採取武力方式鎮壓民主運動一事，表達震驚與強力譴責外²⁷並立即宣布終止正於布魯塞爾舉行的歐洲共同體與中國聯合委員會 (European Community - China Joint Committee)。²⁸不久，6 月 27 日歐洲高峰會 (European Council) 在馬德里 (Madrid) 召開，會後發表一連串嚴厲的制裁聲明包括在日後舉行的所有國際會議提出中共迫害人權的事

實、要求北京當局允許立場超然的觀察員列席參與對民主運動人士的審判以及探視囚案羈押者、暫停所有軍事部門的接觸與武器銷售、中止部長級的官方互訪或將既定計畫予以延後、凍結歐洲國家承諾之貸款及歐盟各會員國提供額外之簽證機會給中國的留學生；²⁹此外另縮減文化、科學和技術方面的合作計畫，與支持世界銀行延後貸款業務和信用保證申請等行動。³⁰但這些因中共違反民主所採行的反制措施，並不全然涉及歐洲企業在中國大陸所從事的商業活動。³¹

歐體固然展現了一些行為，但是在經貿利益的趨使下，歐洲各國並未能堅持杯葛的措施。特別是在 1993 年美國新總統柯林頓上台後推動與中共的「全面交往政策」(comprehensive engagement policy)³²後，歐洲也不得不調整對中共的步法。如果歐洲要堅持其人權政策，將影響其在中國大陸的經貿利益；另外，歐洲國家本身也沒有足夠的能力迫使中共在人權問題上讓步。在美國改變戰略方向後，歐洲也仿效美國將「經貿」與「人權」議題脫鉤。而不再對中共的人權有所堅持。

另一個充分反映歐洲矛盾的地方在於，對於一個強調開放社會，以崇尚人權自許的歐洲，歐洲各國在國際間不可能不對中共的人權問題表態。在 1996 年以前，支持聯合國人權委員會提案譴責中共的違反人權提案，但是在經濟利益的考量下，1997 年 3 月起，德國、法國、義大利、希臘等國，在日內瓦聯合國人權委員會 (United Nations Human Rights Commission；簡稱 UNHRC) 會議上，表

²⁹ Declaration by the Madrid European Council: Bulletin EC 6-1989, point 1.1.24.

³⁰ Declaration by the Paris Western Economic Summit: Bulletin EC 7/8-1989 point 3.2.4.

³¹ David Shambaugh, "China and Europe," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.519 (January 1992), p.110.

³² 請參考，張亞中、孫國祥，《美國的中國政策：圍堵、交往、戰略夥伴》，(台北：生智出版，1999 年)，頁 111-117。

²⁷ Bulletin EC 6-1989 point 2.3.2.

²⁸ Bulletin EC 6-1989, point 2.2.27.

明無論是整體或各成員國均不再提出也不再支持「譴責中國人權狀況」的議案。隨後，5月15日法國總統席拉克（Jacques Chirac）訪問北京除了發表法中聯合聲明之外，並簽署了一系列的政府間協定，特別是達成了空中巴士客機的交易，更是令人矚目。

歐體既然也效法美國，將「經貿」與「人權」脫鉤，自然也需要建構自己的理論基礎。在這一方面，歐洲也是選擇了他們以往對待蘇聯的看法，即「以交往促使改變」。亦即，雖然歐洲的民間仍然認為應該對中共的不良人權政策或西藏政策提出譴責或杯葛，但是歐洲的政府仍然視「交往」是將中共帶入西方價值體系的最佳道路，至於經貿的目的，當然也更是其中的最重要考慮，這是必然的。

六、未來亞歐平等夥伴關係的挑戰：亞歐關係仍為不對稱的關係

第一次亞歐高峰會議舉行時，當時亞洲正值經濟高速成長，歐盟十五國領袖都不遠千里而來，雖然會議象徵的意義遠大於實質的成效，但是仍為長久疏離的兩大洲開創了領導人齊集的新紀元。相對於第一屆高峰會議時的熱鬧盛況，在第二次高峰會議時，正逢亞洲陷入經濟困境，主客關係似乎有了逆轉，亞洲國家期盼利用這次會議獲得歐洲國家在財務上的支持，與第一次會議相較，彷彿是亞洲領袖遠涉重洋向歐洲人求救了。

相對的，中國大陸在1996年後的表現卻是受到國際矚目。在金融危機中，堅持不貶人民幣的承諾，獲得了國際間高度的肯定。至使中共在第二次亞歐會議中成為主角，而東協只是退居次要的角色。這也反映出了一個現實，就是東協本身的力量仍是非常有限的。在亞歐的關係中，東協仍是無法與歐洲真正的平起平坐。

從下列從1997年起的一連串的事件可以看出東協權力的侷限。第一個凸顯東協區域權力弱化的因素，是1997年上半年發生的印尼霾害(haze)。印尼的森林大火所引發的煙霾，整日籠罩在汶萊、馬來西亞、

新加坡、菲律賓及印尼等國的天空，除了危害這些國家的人民，也降低了觀光的收益。霾害所引發的環境安全問題凸顯了東協國家處理危機與協調的能力。第二個事件是1997年柬埔寨內部政治動亂。在美國、中共及前蘇聯等國家不再繼續介入區域國家的內部問題後，東協國家並沒有足夠的能力、意願與資源，維持區域內的穩定。1997年爆發的金融危機，是東協面臨的第三個挑戰，也是最嚴酷的一個挑戰。在接近一年的貨幣貶值、股市不振與金融崩解後，東南亞國家並沒有顯示出同心協力共渡難關的共識。

另一方面，東協歷史結構性的問題在遇到金融危機後，做得東協間彼此所需要的善意原則再蒙上了陰影。不只是越南、柬埔寨、老撾與緬甸等新加入東協的國家是否能與原有東協創使國和善相處，新加坡與馬來西亞間由於安華審判事件，出現了裂痕，印尼的新政權是否有能力帶領印尼脫離金融危機的創傷，以及國內政局是否能維持穩定，都有待時間的考驗。東協擴大曾經被視為是促進東南亞國家彼此間善意的有效策略，但是東協在擴大後，卻更顯出了東協間原有的問題，不只是沒有消弭原有的齟齬，各國間的經濟發展、文化、社會、政治方面的差異也並沒有改善的現象。東協曾想透過擴大，來增進東南亞國家間的善意，並以此提高東協的權力，在國際間扮演重要的角色。金融危機事件證明，東協仍然過份地高估自己，東協在國際間仍然無法成為權力結構中的一份子，甚而連亞洲權力中的一極都很難算得上。這一點在1998年的第二次亞歐高峰會議上顯得格外明顯。

七、亞歐關係未來之發展

過去殖民關係結束後，東協與歐盟於1970年代後開始了良性互動，亦為亞歐關係開啟新頁。東協與歐盟現有進行對話與合作的機制包括「東協區域論壇」、「東協外長擴大會議」、「歐洲與東亞經濟領袖會議」、「東協與歐盟部長級會議」，以及「東協與歐盟高級官員會議」，並就

貿易、投資、人力資源發展與援助等方面，建立起交往的默契。至於雙方於此時期的政治與安全關係，由於各自仰賴與美國的合作，且彼此都不是對方重大利益所在，未有正面進展。亞洲經濟的持續高度經濟成長緩解了1990年代初西方出現的嚴重經濟衰退，並成為當前世界經濟發展的動力，也為歐洲提供了極佳的機會。過去，亞洲在歐體的對外關係中並不占具重要的地位，甚至被排在中東與拉美國家之後，隨著亞洲的經濟實力增長，自1994年歐盟制定亞洲新戰略起，等於公開宣布要提升亞洲在其對外政策中的重要性地位。此後一系列的行為，包括亞歐會議的召開，顯示發展與亞洲的全面合作關係已成為歐盟外交及經貿政策的重要支柱之一。這種平等互重的方式，在亞歐關係史上尚屬首次。回顧雙方的關係，從1967年至1972年的「觀望期」、1972年至1980年的「對話期」、1980年至1994年的「合作期」，到1994年起的「平等夥伴期」。這一路走來，亞歐關係的確有著相當的變化，但是由於東協國家的國家實力仍然薄弱，使得亞歐間的實質關係仍是一種不對稱，亞洲有需於歐洲的一種關係。

亞歐關係的發展，對日本有衝擊，但也帶來新的機會。過去，經濟發展的日本常被視為西方的一員，在亞歐合作過程中，日本得面對自己只是亞洲社會一員的事實，積極發揮其作用。日本倘若處理得當，除可有利於發揮其在亞歐、亞美間的橋樑作用，也可增加日本經濟外交的迴旋空間，可一方面借助歐美力量壓迫亞洲國家進一步開放市場，另一方面又可借亞洲力量平衡歐美的保護主義，從而改變其在歐美貿易磨擦中的孤軍作戰局面。

對中國大陸方面，歐盟的新中國政策，雖然在時間的公布方面，可將之視為係追隨美國對中共的全面交往政策，但亦可以顯露《歐洲聯盟關於對中國的長期政策》(A Long-term Policy for EU-China Relations)³³反映歐盟企圖充分開展在中國

大陸的政治與經濟影響力，藉以提高與美國及日本的競爭力，擴大歐盟在亞洲的影響。1995年12月22日，歐盟決定取消禁止國家元首互訪和軍事往來最後兩項對中共的限制，此舉無疑象徵歐洲與中共的關係將完全回到正常發展的軌道。

1998年3月，歐盟通過《建立與中國

政治對話，加強雙方在解決地區性爭端和在重大國際事務中的合作。歐盟認為，與中共保持「建設性交往」有利於和平解決諸如朝鮮半島核子工業、南海群島主權歸屬等地區性爭端。歐盟亦將藉由與中共部長級、政府官員級和大使級會談的增加，擴大雙邊對話，尋求在不擴散核武器、裁軍、不擴散化學武器和核武器及常規武器的交易等重大問題上的共識，有利於和平解決全球性安全問題與地區性爭端。第二，在人權問題方面，歐盟將繼續敦促中共改善人權紀錄，但將改變以往的強硬作法。歐盟認為，以往採取「經常而強硬的譴責」的作法並未達到預期的效果，因而需要有所調整。未來歐盟將採行以公眾輿論之壓力、與中共進行正式磋商以及具有實際意義之合作等三者相結合的政策。歐盟尚要求成員國在國際組織中，尤其在聯合國人權委員會中協調立場，統一行動，保持歐盟與北京政府就人權問題而建立的專門對話機制。第三，在經貿關係方面，歐盟支持中共加入世界貿易組織，並要求加強與中共經貿合作的全面發展。工作包括三個重點：與中共進行有關貨幣政策的對話，幫助中共克服經濟轉型的困難；鼓勵中共加入世界貿易組織及其他國際經濟組織；為試圖進入中國大陸市場的歐洲企業提供便利，提供與中國大陸企業交往所需之諮詢服務與協助。此外，亦求加強智慧財產權保護的對話。第四，加強雙方合作方面，以促進中國大陸經濟與改革的深化，優先考慮有關中國大陸經濟發展的合作項目，並提供建構法律的服務。此外，在人員培訓方面，繼續發展歐洲與中國大陸高等院校之間的聯繫，提供技術和職業培訓課程；經濟與社會改革方面，將技術援助的重點置於智慧財產權的實施、產品質量及標準化程度的提高以及鼓勵公共參與等領域；消除貧困方面，為環保政策的制定和關鍵性部門提供專門性知識和技術；商貿合作方面，在中國大陸建立歐洲商業資訊中心網路，為雙方公司間的直接接觸創造環境。第五，樹立歐洲在中國大陸的形象，擴大歐洲在中國大陸的影響。包括成立「中國專家小組」，交流對中國大陸的意見與看法；建立合作籌資機構，對成員國在中國大陸的合作項目提供服務；在大陸大城市成立「歐洲之家」、建立歐盟駐北京商業協會、加強歐盟在中國大陸的資訊戰略，如利用傳媒，加強文化活動，擴大訪問計畫等等。

³³ COM(1995) 279, 5 July 1995.內容包括：第一，在政治關係方面，保持與中共的「建設性交往」，擴大

全面夥伴關係》(Building a Comprehensive Partnership with China)的之報告，將歐盟與中國大陸的關係提高至其與美國和日本關係的等級。此外，歐盟亦決定與中共每年舉行高層會晤，將歐中高層對話機制化。³⁴總之，歐盟對中共的新政策顯露三項特性：一是歐盟對中共國內形勢與國際地位接納較以往積極正面的態度；二是歐盟在人權、西藏等影響雙方關係的問題上，採取較現實和低調的處理原則；三是在中共加入世貿組織上，歐盟表現更靈活的支持姿態。標示著未來歐盟對中共在政治關係上，促進與中共繼續和國際交往(engagement)；在經濟上，整合關係上，整合中共加入世界經濟體系；在合作發展關係上，支持中共轉變為一個以法治為基礎並且尊重人權的開放社會。

展望未來，歐亞關係仍有些變數值得觀察：首先、歐洲和亞洲的政治、經濟關係更加密切，相互依存增強。惟當前舊的國際秩序仍未消退，新的有利於發展中國家的國際秩序尚未建立，強權政治仍主導著國際關係。亞洲國家若缺乏集體共識，或無法解決其亞洲內部的衝突與紛爭，其影響力當會減弱，也自然很難真正在國際舞台上與已經順利整合的歐洲平起平坐。這一點在亞洲金融危機後看得格外明顯。

其次、現階段亞歐對雙方關係發展的認知上，堅持經濟合作高於人權的方針，承認亞歐在社會、文化、價值觀、以及思維方式的不同，使得亞洲國家較願意與歐洲國家發展較親密的關係。換言之，歐洲政治、經濟精英的上述態度，使得亞歐雙

方能夠在平等的基礎下發展關係。但是社會、文化、價值觀、以及思維方式的差異並不就因此不存在，如1996年諾貝爾和平獎由東帝汶貝洛主教及東帝汶獨立運動者奧塔獲得引發印尼政府強烈不滿³⁵，顯示出歐洲民間社會與政經精英的看法仍有距離，也暴露出亞歐間無法就社會價值議題達成共識的潛在弱點。另外，被西方指責踐踏人權及拒絕民主政體的緬甸也成為東協的第十個會員國³⁶。亞歐雙方價值觀的不同，將會限制未來亞歐關係向更高層次發展。

第三、亞歐的制式合作，雖有意排除美國的參與，並欲藉此刻意貶低美國對國際事務的影響力，但整體而言，美國是唯一仍可稱為超級強權的國家，俄羅斯、日本、中共、英國、法國及德國雖然實力可觀，但各俱優劣情勢。不管是歐盟或亞洲都以美國為最大貿易投資伙伴，短期看來，歐盟能夠在亞洲的安全問題上能夠發揮的影響力有限，歐盟透過「亞歐會議」與「東協區域論壇」(ASEAN Regional Forum, ARF)參與亞洲事務，但多只能強調原則性的解決方案，例如，在維持國際海道的安全與台海問題上，鼓勵雙邊與多邊當事國進行對話協商；在核武問題擴散上，則對潛在威脅國家給予譴責；對柬埔寨問題也只能參與聯合國的和平維持活動而已。總之，歐盟目前能夠在亞洲施展具體影響力的能力仍然很弱，主要只能依靠對話機制來展現其影響力。亞歐關係對美國造成的威脅或壓力相當有限，不過，隨著亞歐關係的不斷深入發展，歐洲在亞洲的地位與影響力也將會日益增加，將愈來愈能發揮平衡美國的作用，特別是對中國大陸而言，與歐洲關係的密切發展，將使得美國所能掌控的籌碼相形減弱。

³⁴ Communication from the Commission, *Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, March 25, 1998. COM(1998) final, Brussels, 25.3.1998。內容包括：進一步促使中國納入國際體系 (Engaging China further in the international community)；第二、支持中國在法治與尊重人權的基礎上，轉型為開放性的社會 (Supporting China's transition to an open society based on the rule of law and the respect for human rights)；第三、將中國整合至全球經濟體系之內 (Integrating China further in the world economy)；第四、進一步提升歐盟對外基金的功能 (Making Europe's funding go further)；第五、(Raising the profile of the European Union)。

³⁵ 「東帝汶事件」：印尼於一九七五年派兵將原屬葡萄牙殖民地的東帝汶兼併，葡萄牙為此與印尼斷交，歐體當時亦同表譴責，聯合國大會至今仍視東帝汶為葡的屬地，並主張以「民族自決」方式決定其歸屬，當地人民多年來反抗印尼統治卻皆遭鎮壓，更引起國際間人權組織對此表示不滿；東協卻基於其內部團結的考量，不願「干涉印尼內政」。

³⁶ 聯合報，民國85年12月1日，第10版。

第四、歐盟各國與東協會員的雙邊關係親疏不一，其間衝突在目前各國著眼於亞洲商機的同時或許不易出現，但當亞洲經濟發展出現停滯時期，亞歐關係間的平等蜜月關係將難長期持續。亞洲金融危機即是一個例子。另一方面，亞洲國家本身發展差異更大，特別是政治與安全的分歧，會影響到亞洲國家與歐洲國家交往的整體性表現。這將使得亞歐關係未來仍是以歐盟對亞洲個別國家間的雙邊關係為主。

第五、歐盟已逐漸將共視為是國際上的重要經濟與政治國家，一連串的政策指導文件，顯示歐盟期盼經由對話機制取得歐盟對中共的影響力，並盼經由全面的交往，使得中共進入西方所建構的國際建制。

歐盟的東亞政策，已為亞歐間的關係開啟了新的一頁。惟基於彼此在政治、經濟、文化與社會結構上的歧異，影響雙邊的變數依然存在。雙方如能互相尊重，在求同存異的基礎上化解歧見增強合作，亞歐關係應有廣大的合作空間。雙方的密切合作，除有利於彼此的經濟發展外，亦將有助於國際政治力量的提升，對未來國際體系的互動產生深遠的影響。

表 1：GDP 及貿易的平均年成長率(%)

地區/ 國家	GDP		出口		進口	
	1980-1989	1990-1995	1980-1989	1990-1995	1980-1989	1990-1995
全球	3.1	2.0	4.7	6.0	4.9	5.8
美國	3.0	2.6	3.6	5.6	7.2	7.4
日本	4.1	1.0	5.0	0.4	6.5	4.0
香港	6.9	5.6	15.4	15.3	11.0	15.8
南韓	9.4	7.2	13.7	7.4	11.2	7.7
台灣	---	6.4	11.6	5.9	12.8	14.2
新加坡	6.4	8.7	12.1	16.1	8.6	12.1
印尼	6.1	7.6	5.3	21.3	1.2	9.1
馬來西亞	5.2	8.7	11.5	17.8	6.0	15.7
菲律賓	1.0	2.3	2.9	10.2	2.4	15.2
泰國	7.6	8.4	14.3	21.6	12.1	12.7
中國	10.2	12.8	11.4	14.3	10.0	24.8