

歐盟對中政策及法英德三國派艦印太地區分析

湯紹成

在 2020 年底，中國與歐盟終於原則上談成了(concluded in principle)「歐盟與中國全面投資協定」(EU-China Comprehensive Agreement on Investment, CAI)，尤其在新冠疫情期間，對於中國、歐盟甚至全世界經貿與政治方面的助益甚大。

但近年來由於大陸的崛起，讓歐美國家感到憂懼，歐盟與大陸的戰略關係趨於惡化，再加上川普總統反中政策的推波助瀾，以及各該歐洲國家也意識到印太地區的重要性，因而紛紛派遣軍艦來到此遙遠的海域來巡航，其利益與手法各有異同，這對於印太地區的情勢也有相當的影響。茲先從歐盟整體對中政策的變化切入，以便有一個整體的觀察，再依照各國參與的先後順序來加以分析。

歐盟

早在 2003 年美國攻打伊拉克時，德、法兩國積極反對，因而導致歐盟與中國建立了「全面性戰略夥伴關係」，之後中歐關係大致平穩。但在 2019 年 3 月，歐盟發布一份《歐盟－中國戰略展望》(EU-China Strategic Outlook)，將中國定位為經濟競爭者與治理的體制性對手，中歐關係變質。

雖然在 2019 年，中歐貿易總額高達 7,051 億美元，創歷史新高，而中方貿易順差為 1,519.2 億美元。但從 2010 年開始，歐洲企業就不斷抱怨中方市場的強迫技轉等不公平競爭作為，再加上中國近幾年在歐洲所推行的「16+1」合作機制，造成歐盟的分化也引起怨聲，而中方所推的「一帶一路」計畫，既沒知會歐盟本部，其計畫過程與執行又高度不透明，且歐盟整合計畫中也已經有泛歐洲路網(Trans-European Network, TEN)的基礎建設項目，因而形成對沖與競爭態勢，再加上由「16+1」與「一帶一路」所帶來的所謂「數位治理模式」，加強對於當地人民的監控，也為西方國家所排斥，但卻為東歐國家所接受。

還有，南海的主權問題與習近平除去任期制，導致歐盟不再對大陸的改革抱

有幻想，再加上日益加深的中俄軍事合作，使得中國勢力已延伸到地中海與波羅的海。尤有甚者，除 2018 年 12 月中方公佈的《中國對歐盟政策文件》提到，「歐方應明確反對任何形式的『台灣獨立』，支持中國和平統一大業，慎重處理涉台問題」之外，還於 2019 年初提出對台的「一國兩制統一方案」，以至於歐盟於當年一月底首度提出關於兩岸關係的公開討論，並支持台灣的民主價值，乃歐盟的反擊。

更進一步，當時由於中方要積極應對川普的貿易戰，因而推遲了與歐盟的雙邊投資協定談判，又同時反對歐盟先與台灣簽訂相關協定。而 5G 的使用也是問題，與美國已清洗的態度處理華為 5G 的方式不同，歐洲國家只願意處理 5G 所產生的問題，而非連根拔起，這自然也使得中歐之間的關係受損。最後，自 2020 年新冠疫情爆發以來，一些歐方人士認定北京處置不當而使疫情全球蔓延，導致中歐關係趨於惡化。

因新冠疫情影響，歐美先進國家受創甚深，2020 年預估經濟負成長均達 5-8%，相對的大陸卻有 2.3% 的正成長，引起歐盟高度的重視，因而加緊腳步，終於在 2020 年底，中歐雙方完成「全面投資協定」的談判。但就在即將簽約的前幾天，拜登陣營發話，希望歐方放慢速度，因而導致上述協定並未簽成而只是談判完成，可見美歐中三方博弈以及美國的影響力。

12 月初，北大西洋公約組織公布「北約 2030」改革報告，指出必須更加努力地思考如何應對中國及其軍事崛起，尤其中國在北極和非洲的活動，以及它對歐洲基礎設施的大量投資，因而北約必須適應。儘管北約沒有宣布中國為對手，但會考慮把中國納入北約的官方總體戰略文件《聯盟戰略概念》，可見歐方對於大陸的預防心態。

再整體觀察法、英、德三國的情況，英國脫歐已定案且受傷甚深，目前還處於盤整期；德國梅克爾總理也已宣布，將在 2021 年下半年退休，結束其 16 年來的執政與歐洲支撐的地位，未來接班人可能是基督教民主聯盟（CDU）新選出的黨魁，北萊茵-威斯特法倫州州長拉舍特（Armin Laschet），但能力不明。因而只剩下法國的角色日益吃重，尤其在英國脫歐之後，法國是歐盟 27 國中唯一聯合國安理會的常任理事國，況且馬克洪總統年輕力壯，國內在野黨又分崩離析，因而發展空間甚大。

法國

由於法國在印度洋(歐羅巴島等)與南太平洋(辛克里多尼亞島等)還有領土，人口也超過二十萬，因而還擁有九百萬平方公里的專屬經濟區，乃世界第二大的經濟水域，且法國在印太區域有超過六千名駐軍，而中南半島也曾是法國的殖民地，法國也相當關注印太地區的情勢。

因而早在 2013 年發佈的《國防與安全戰略白皮書》(White Paper on Defense and National Security, 2013) 中，就曾提到亞洲—太平洋區域對法國國家安全與戰略的重要性。隨者美日兩國所推出的印太戰略的構想，法國也在 2019 年更進一步發表《印太區域的法國與安全》(France and Security in the Indo-Pacific) 的策略報告，可說是直接關注印太戰略，同時又可與美國相互呼應，其中法國更與日本、印度、美國以及澳紐等國也在印太地區進行軍事對話。

因而，自 2015 年以來，法國唯一航母戰鬥群戴高樂號，也就曾持續在印太尤其南海地區海域巡弋，此外還有巡航艦甚至穿越台灣海峽，艦上還載有亞、歐、非以及美國等國的見習軍官與陸戰隊官兵，以壯聲勢並提升其安全係數，這已經超越法國一國的角色，甚至以衍伸到歐盟與北約的任務參與。

2019 年四月，法國一艘軍艦葡月號 (FS Vendemiaire) 經過台灣海峽，但受到中方以經過中國內海為由的抗議。而法方認為，台海乃國際水域，法國每年都會有軍艦經過，只是沒有向外透露，未來也還會持續進行巡航的行動。10 月中旬，法國首度指派駐澳洲大使為任首「印太大使」，打造以法國、印度、澳洲為骨幹的「印太地區軸線」，象徵對中國的戰略升級，試圖以多極化平衡美中的角力。

英國

傳統上，英國在印太地區也有相當多的殖民，從印度到馬來西亞直至香港，地域十分廣闊。尤其近來香港並不平靜，自然引發英國政府的關心。2016 年國際仲裁法庭南海仲裁出爐，直指北京在南海海域大部分的海權主張「完全非法」，尤其近來美國國務卿龐畢歐才聲明，美中正式針對南海問題攤牌，與美國長期維持特殊關係的英國，也預計將在 2021 年 1 月派出最新服役最先進的的伊麗莎白女王號航空母艦 (HMS Queen Elizabeth) 前往南海，其規模加上所有噴射機與直

升機後編制約多達 1600 人，也將是該航母首次遠航，更會和美國、日本、加拿大或澳洲等盟友展開共同軍事演練，可以提供海防艦或潛水艇等力量以完成艦隊，恐加劇南海緊張情勢。

進而，香港通過港區《國安法》，允許北京當局以內地國安法律起訴並審判香港人，形同破壞「一國兩制」，導致英國首相強森（Boris Johnson）宣布，向擁有英國國民（海外）護照（BNO）的香港人放寬移民權利，自然引起中英兩國不悅。這對剛脫歐的英國不利，若與中國展開貿易戰，將重創英國經濟成長，導致通膨加速、升息等問題。

但早在 1971 年，英國就與澳洲、紐西蘭、馬來西亞、新加坡等國，共同組成軍事安全組織「五國聯防」(Five Powers)，主要是在馬來西亞或新加坡面臨軍事攻擊時提供協助，這也將是英國在東南亞的一個重要軍事安全合作平台，可見英國對此地區的關注。雖然如此，若要將戰艦派到如此遙遠的地方，軍事與後勤支援必然會受到限制。

德國

由於德國在 1871 年才統一，當是世界的殖民地都被英法等國佔據。再加上一戰失敗之後，德國所有殖民地都被戰勝國攫取，其中也包括在大陸的膠州灣。因而與英法兩國相較，德國與亞洲的關係早已被清洗，但因「德國製造」的品質優良，故也能在此遙遠的地區占據一席之地。最近德國也有意派遣護衛艦來到印太地區，已超越其以往對於該地區的傳統立場。但因二戰罪行之故，德國對外安全政策一向保守，如今也將參與如此遙遠的印太地區事務，對當地情勢的影響有多大？

迄今為止，德國是中國在歐洲最重要的貿易夥伴。2019 年的雙邊貿易額約為 2060 億歐元，德國對中國的出口額為 960 億歐元，中國對德國的出口額為 1100 億歐元，這使得中國在荷蘭和美國之前，成為德國最重要的貿易夥伴。在梅克爾總理 15 年多的執政期間，她訪問大陸 12 次，可見雙方關係之緊密。

隨著大陸經濟和軍事實力的日益增強，不少歐方人士認為，這已影響全球範圍的地緣政治力量平衡，其中尤以中方在南海地區建造人工島為甚。2019 年 9 月初，繼法國之後，德國政府也發表了戰略文件「印度太平洋指南」

(Indo-Pazifik-Leitlinien)，其標題是：「德國-歐洲-亞洲：共同塑造 21 世紀」(DEUTSCHLAND – EUROPA – ASIEN : DAS 21. JAHRHUNDERT GEMEINSAM GESTALTEN)，更可以看出德國政府的意向，並強調印太地區未來的國際秩序將比其他任何地方都重要，還宣布該地區已成為德國外交政策的優先重點。

但由於德國缺乏足夠的硬實力，在遙遠的印太地區，德國聯邦國防軍的軍事作用必然有限，並且德方還缺乏在該地區進行干預的意願，因而向印太地區派艦，這只是對美國的象徵性支持。故在印太區域的軍事培訓合作，與參加演習和港口訪問的可能性較大，目前德國海軍部隊並不準備進入南海。

小結

綜上所述，由於大陸是歐洲的戰略合作夥伴與競爭對手，又是專制體制和銷售市場，導致中歐關係如此複雜。但因歐盟各國對於大陸市場的高度依賴性，況且歐洲整體經濟情勢因新冠疫情而陷入低迷，但中國的經濟快速復甦，這對於歐方而言正如大旱之望雲霓，自然有意繼續與大陸維持友好關係。

至今為止，每年有十萬多艘船經過南海，但沒有一艘受到阻礙與威脅。可見，近年來由美國領頭，一些域外國家紛紛派艦來到南海，確實挑釁意味十足，在英法兩國都積極參與行動之後，德國跟進的意象卻顯示扈從與應景效應，亦可見歐方三國經貿與安全問題分開處理的模式。但因南海距離歐洲遙遠，區域又極為遼闊，歐方可能發揮的作用還將相當有限。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)