

## 大專組第二名

# 台灣開拓國際關係的另一條 道路—以歐盟為例

張芸璋 / 南華大學歐洲研究所

盧靜儀 / 淡江大學歐洲研究所

### 摘要

台灣與歐盟各會員國的雙邊政經關係，長期處於一種微妙的特殊關係，一方面受到中國與歐盟各國正式外交關係的牽絆，歐洲各國對台灣採取「政經分離」的態度；另一方面，美國在西太平洋地區的戰略部署，也或多或少，擠壓歐盟國家在海峽兩岸的活動空間。隨著美、蘇兩強冷戰對立的結束，國際大環境開始朝向建構民主和平、穩定發展環境的方向，在此同時，台灣建立令人稱羨的經濟奇蹟外，政治改革如火如荼進行，2000年更實現政權和平輪替的目標。在全球化巨輪不斷向前邁進的同時，台灣必須與世界各國積極交往，不能因中國非理性的外交封鎖與打壓，而自我設限、隔離於國際社會之外。身為地球村的一員，台灣有能力參與國際事務並發揮所長，以過去經濟發展、推動政治民主化的經驗與因應人權保障的世界潮流，爭取歐盟國家的認同與支持，開拓寬廣的外交空間。

### 前言：掌握歐亞關係發展趨勢、 確立台灣定位

歐、亞兩洲受地理環境的限制，相互的瞭解原本就不足，傳統上缺乏緊密的互動網絡，在許多歐洲人的眼裡「太平洋亞洲」（Pacific Asia）向來屬於美國的勢力範圍，歐洲雖然在殖民主義時代插足過亞洲的安全事務，但二次大戰之後完全沒有置喙的餘地。因此無論是站在歷史因素、地緣政治或戰略地位的角度來看，歐洲國家不比美國，較缺少介入處理台灣與中國關係的誘因，當然也談不上去支持北大西洋公約組織（North Atlantic Treaty Organization；NATO），以軍事干預台海兩岸的衝突。<sup>1</sup>

冷戰結束之後，歐、亞兩大洲的政治與經濟發展，都發生劇烈變化，加上亞洲經濟地位的逐漸提升，吸引歐洲聯盟（European Union；以下簡稱歐盟）的注目，開始強化與亞洲各國的外交關係。1994年7月歐盟執行委員會（European Commission）決議文中，強調歐、亞互

賴 (interdependence) 的重要性；同時表明歐盟各國將協調一致的亞洲政策，加強歐盟與亞洲各國的政治對話 (political dialogue)、提升經貿與投資、綜合性安全與社會、文化交流與發展的原則下，制訂「新亞洲戰略」(Towards A New Asia Strategy)。<sup>2</sup>隨後，1996年3月在泰國曼谷 (Bangkok) 召開「亞歐高峰會」(Asia-Europe-Meeting; ASEM)<sup>3</sup>，會議針對亞、歐雙方如何在政治、經濟、安全發展等重要事務合作與建立策略聯盟的關係，提出討論，<sup>4</sup>展現雙方在全球化趨勢之下，基於地緣政治的考量，尊重彼此主權的原則，接受在區域層次上，推動國際合作以達成利益共享，永續經營的雙贏目標。<sup>5</sup>此外歐盟國家為了鞏固國際情勢轉變的態勢，著手強化歐盟的全球性角色，在亞洲金融風暴之後，逐步擴大與亞洲國家的對話，試圖介入亞洲事務的表現，不但對東亞地區傳統「美國化」(Americanization) 的發展取向造成衝擊，長期看來也有助於「台灣問題」國際化程度的提升。<sup>6</sup>

歐盟及其會員國長期受制於中國的政治壓力與經貿誘因，原則上以不違反「一個中國」政策 (One China Policy)，並維持非官方往來的模式，作為處理與台灣外交關係的核心價值；也就是說，在「政經分離」的外交政策下，維繫台、歐雙邊民間層次的交流與經貿互動，<sup>7</sup>同時亦少見到歐盟國家公開宣稱「台灣是中國的一部分」。1997年7月，歐盟針對李登輝前總統「特殊兩國論」所公佈的聲明中，僅重申支持「一個中國」的原則，並沒有針對「兩國論」的政治意涵明確表態。<sup>8</sup>近幾年來，歐盟重視亞太區域的安全與穩定，

避免台海或南海地區爆發軍事衝突，歐盟國家鼓勵東亞地區建立雙邊或多邊的對話機制。對此，2001年歐盟表達關切的態度，發表「歐盟對中國策略報告」(EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy)，強調台海兩岸問題的解決，尋求雙方都能接受的條件，尤其應尊重台灣人民的意願。<sup>9</sup>

台灣與歐盟各國的關係，雖無正式邦交關係，基於互動關係「議題牽連」(issue-linking) 的作用，雙邊始終維持在經貿、科技、文化等層面頻繁的互動與交流。2001年歐盟對外經貿統計資料顯示，台灣與歐盟的進出口貿易額高達三百七十億歐元，<sup>10</sup>雖不比同期中國與歐盟的一千零三十四億歐元還高，<sup>11</sup>不過台灣對歐盟而言，已是歐盟在亞洲市場中僅次於日本及中國，第三大的重要經貿伙伴。其次，多年來雙邊的交流，歐盟國家對台灣的經貿發展與政治民主化的成就，已有較多的認識，也給予不錯的評價。只不過歐盟各國在「一個中國政策」底下，面對中國蠻橫阻撓台、歐關係的正常化，歐盟只能著重於務實的政經利益，並掌握一定的彈性空間，定焦於經貿投資與學術、文化與技術交流的層次，多半不願意碰觸政治敏感問題而影響到與中國的關係。<sup>12</sup>

有鑒於此，台灣應採取靈活的外交手腕，將「重美輕歐」的外交政策，轉化為「美歐並重」策略，從專業、理性與務實的態度修正對歐的外交策略，以達到「台灣問題國際化」的目標。台灣要拓展與歐盟國家的雙邊關係，勢必要突破「一個中國政策」的魔咒，敦促歐盟各國重新評估「一個中國原則」的立場，使「一個中國

原則」不再是歐盟處理對台事務的一種不可變的教條，<sup>13</sup>台、歐關係才能有所進展。台灣當務之急，需要瞭解本身發展格局的限制，找出自我獨特優勢，在亞洲區域當中建立自己的特殊形象與不可取代性，台灣唯有在亞洲區域中，找到一個清楚而獨特的定位，歐洲才可能在未來歐、亞關係動線中，擺脫一個中國與兩岸關係的陰影，給予台灣不同的關注。<sup>14</sup>基於此，作者認為民主人權、非政府組織的全民外交與擴大對歐貿易的縱深，三者並列為台灣尋求在歐、亞發展趨勢中定位的主軸，而根據上述主軸，具體衍生出台灣開拓對歐關係的三大支柱為：

- 一、落實民主自由與人權保障；
- 二、善用非政府組織，提升全民外交；
- 三、強化對歐經貿戰略。

## 一、落實民主自由與人權保障

歐盟是僅次於美國在國際社會上，具備高度影響力的政治實體，歐洲亦是西洋文明的搖籃。歐洲在科學工藝技術的進步，構成西洋文明的幾個重大支柱，包括古希臘的文哲藝術、古羅馬的典律制度、基督教文化、文藝復興、宗教改革、理性時代的科學發現、啟蒙運動、工業革命、政治革命等。其中，基督教文明衍生的救贖與解放理念，是仁民愛物的表現，是今日普世之價值，而英國憲政改革、法國大革命，則是奠定今日民主政治的基石。歐洲多元文明、族群所表現的繽紛、豐富性，充分展現各主權國家尊重鄰邦、寬容協和的寰宇大同精神。這種多元主義，打破大國宰制的迷思，為歐洲帶來更大的活力與空間，真正落實平等、自由、博愛的精神。<sup>15</sup>從「擴展民主」的觀點來看，一個

由民主國家所組成的自由社群（liberal community），是一個容易化解彼此衝突，且能夠促進和平共存的國際環境，<sup>16</sup>更何況尊重人權的國家多半政治民主、經濟發達、民主國家之間既不會彼此征戰，經濟發達國家之間也多半社會安定，反觀專制落後的國家多是藐視人權、凌辱人權，容易成為國際動亂的潛在威脅，所以擴展基本人權與落實民主自由的共同信念，有助於創造和平穩定的國際環境。<sup>17</sup>

（一）順應國際主流價值：一個多元開放的社會，是實踐民主、自由、人權保障與人人平等的展現。台灣民主改革過程中，社會並沒有因此而失序，反而更具朝氣與活力，這種溫和成熟的政治改革，獲得國際社會的認同與讚賞，無形中為台灣建構一層安全防護膜，實現對內深化國家的正當性，對外強化國際的認同及支持。<sup>18</sup>民主與法治是人民當家作主和維持社會穩定的基礎，也是台灣邁向現代化國家需要深入了解之處。台灣應順應及落實國際社會普遍接受——包括政治民主、人權保障、經濟自由、公民社會及永續發展等主流價值，同時對外關係當然也要順應轉型，重新調整出發。過去有人說，台灣「經濟奇蹟」是務實外交、經貿外交的後盾，如今台灣的「民主奇蹟」、「人權立國」則是二十一世紀人權外交、多元外交的基礎。<sup>19</sup>陳水扁總統在2000年就職演說中，之所以提出台灣是民主之島的主張，乃彰顯台灣與中國在政治制度上不同之處，與台灣存在於國際社會的價值，台灣人民發揮民主的精神，以投票的方式表達人民的意志，選出新的執政團隊，這種民主制度經由政黨輪替所產生的鞏固現象，讓台灣站在西方民主陣營的同一陣

線上。<sup>20</sup>

(二) 尋求民意機關的支持：歐盟國家也是重視民主、自由、人權的普世價值。台灣對歐外交工作的原則應鎖定在此基礎上，主動創造合作議題，彰顯台灣在落實民主與人權的意願，能夠與歐盟各國共同合作，落實人權保障與追求和平的新世紀價值。<sup>21</sup>根據上述原則，台灣需要根據本身的專長，規劃出細膩的操作程序：結合台灣具備跨國性質的民間或政治團體分進合擊，深入瞭解並掌握歐盟外交政策中「法治與自由」的政策核心，<sup>22</sup>積極展開與歐洲議會、各成員國國會黨團、各國政黨進行密切的聯繫交流，參考歐盟推動人權外交的架構，分就全球性或區域性的人權議題展開合作。台灣能夠主動參與國際事務，提供落後國家必要的經濟援助、協助建立法治與民主自由的社會、落實人權保障的普世價值。這些都是台灣爭取並開拓對歐外交空間的有利訴求，更是台灣爭取歐洲民主國家的支持，加強歐洲人民對台灣的認同感的利器。

雖然歐盟各國對台灣依舊維持「政經分離」的外交手腕，台灣也要自我努力，從內部塑造民主開放的社會形象，<sup>23</sup>並透過簽署及落實國際人權公約，展現台灣人權立國的精神，進一步爭取歐盟國家的認同。從歐洲議會（European Parliament）近十年改善對台灣的態度，展現在一年比一年友善且具體的決議案上（請參見表一），可知台灣近年來落實民主的成績，已經獲得代表歐盟國家普遍民意的歐洲議會的重視。從1996年歐洲議會所通過「台灣在國際組織角色的報告案」以及2002年「台灣推動加入世界衛生組織」決議案顯示歐洲議會支持台灣加入非政治性的國際

組織，都可發現台灣受到重視的程度。特別是最近2002年4月11日通過「歐盟對中國策略報告書」（Report on the Commission communication on an EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy）決議案，明確指出對台灣問題的重視：（一）歐洲議會不能接受中共保留對台灣使用武力的權利；（二）台海兩岸問題的任何解決方式，都必須建立在雙方都可接受的基礎之上：兩岸關係的未來，取決於雙方是否有意願展現彈性，並且提出恢復對話的步驟；兩岸問題的和平解決必須尊重且顧及台灣兩千三百萬人民的意願與同意；（三）為兩岸關係的發展，堅信台灣參與「亞歐高峰會」（ASEM）有助於北京與台北恢復對話；（四）促請歐盟執委會不得延遲履行來台設處的承諾；（五）歐洲議會對於去年歐盟會員國未能發給陳水扁總統訪歐簽證一事表示遺憾；歐洲議會促請歐盟部長理事會及歐盟會員國尊重其對自由履行基本人權的承諾，對台灣總統及高層官員前來歐盟的私人訪問核發簽證。<sup>24</sup>

上述歐洲議會對台灣友善的決議，對台灣較為同情與關心的立場，支持台灣加入相關國際組織或參與國際事務，證明台、歐的互動、交流是非常值得的努力的方向。不可否認的是台灣的民主、自由與尊重人權的表現，當是獲得歐洲議會支持的主要原因。

表一、近十年（1993-2002）歐洲議會通過之重要友我決議

日期	內容
1993.05.28	<i>Resolution on the inclusion of China and Taiwan in the GATT</i> (OJ C 176, 28.6.1993). 支持台灣申請加入關稅暨貿易總協定。
	<i>Resolution on GATT membership for Taiwan</i> (OJ C 176, 28.6.1993). 支持台灣加入其他國際經濟組織，並建請理事會向執委會提議，在台設立辦事處。
1995.05.17	<i>Resolution on the organization by the Chinese Government of the Fourth World Conference on Women</i> (EP B4-0744/95, B4-0838/95).. 呼籲中國允許台灣和西藏代表，參與在北京所舉辦的第四屆世界婦女會議。
1996.02.15	<i>Resolution on the threat of military action by the People's Republic of China against Taiwan</i> (OJ C 65, 4.3.1996). 關切中國在東南沿海之軍事部署，認為此舉係對台灣民主化進程之干預，並要求北京政府切勿對台灣採取任何的侵略舉動。
1996.03.14	<i>Resolution on further threats to Taiwan</i> (OJ C 96, 1.4.1996). 呼籲中國停止任何攻擊台灣之備戰行為，並放棄以武力作為解決爭端的工具。
1996.07.18	<i>Resolution on Taiwan's role in international organizations</i> (OJ C 261, 9.9.1996). 要求理事會及會員國支持台灣改善其參與國際組織活動所作的努力，特別是在人權及勞工權利、經濟事務、環境與發展合作等領域；敦請聯合國成立工作小組，俾檢視台灣參與聯合國大會下設組織機構活動的可能性；鼓勵台灣與中國政府加強合作；建請理事會向執委會提議，在台北設立聯絡辦事處。
1997.06.12	<i>Resolution on the Commission communication on a long term policy for China-Europe relations</i> (COM(95)0279 - C4-0288/95). 呼籲中國公開放棄對台動武；要求理事會促使北京認知台灣改善其參與功能性國際組織之必要性。
1997/1998	增列1998/1999年促進歐盟與第三國關係發展之預算，執行項目亦包括協助台灣加入WTO暨簽訂入會雙邊協議。
1999.02.09	<i>Resolution on the Commission communication "Building a comprehensive partnership with China"</i> (Bull. EU 1/2-1999, para. 1.4.126). 期盼海峽兩岸能降低緊張關係。
2000.04.13	<i>Resolution on the situation in Taiwan</i> (Bull. EU 4-2000, para. 1.6.64). 對台灣總統大選結果表示歡迎；籲請會員國及執委會增進對台關係，以期為台灣在國際上保有更佳的代表性；呼籲在台設立歐盟代表處。
2000.11.30	<i>Resolution on the progress achieved in the implementation of the common foreign and security policy</i> (C5-0255/2000 - 2000/2038 (INI)). 要求理事會強化對台政治聯繫，俾促進台海兩岸對話並支持台灣民主。

2001.06.13	<p><i>Resolution on the Commission working document: Perspectives and priorities for the ASEM process (Asia-Europe Meeting) into the new decade (COM(2000) 241 - C5-0505/2000 - 2000/2243(COS)).</i>                  建議理事會與會員國核發簽證予我國總統及高層官員，並將台灣問題納入亞歐會議衝突預防之政治建構。</p>
2001.10.25	<p><i>Resolution on the progress achieved in the implementation of the common foreign and security policy (C5-0194/2001 - 2001/2007(INI)).</i>                  呼籲歐盟邀請我國參與2002年在丹麥哥本哈根舉行的第四屆亞歐會議，並先行召開兩區域間之國會議員聯合會議。</p>
2002.03.14	<p><i>Resolution on observer status for Taiwan at the May 2002 annual meeting of the World Health Assembly (WHA) in Geneva.</i>                  支持台灣以觀察員身份參與5月於瑞士日內瓦舉行的世界衛生組織大會。</p>
2002.04.11	<p><i>Resolution on the Commission communication to the Council and the European Parliament on a EU Strategy towards China.</i>                  不接受中共保留對台用武的權利；台海兩岸問題的和平解決須尊重且顧及台灣人民的意願與同意；台灣參與「亞歐高峰會」有助北京與台北恢復對話；促請執委會不得延遲履行來台設處的承諾；促請理事會及會員國核發簽證予台灣總統及高層官員。</p>

資料來源：轉自王萬里，《台灣與歐盟》，（台北：五南，2002），頁69-71；筆者另整理部分決議，並增補公報或會議文件文號及出處。

## 二、善用非政府組織，提升全民外交

全球化的蓬勃發展，使國家的重要性日益降低，而在傳統國家疆界日益模糊，互動頻繁的國際場域，維繫各國綿密的往來關係，僅依靠傳統的國際交往模式，想要在既有僵化的意識形態與國家體制的制約下有所作為，實有其侷限性。非政府組織（non-governmental organizations；NGOs）有不受傳統國家主權約束的特性，先天上較不受既有環境的影響，可在迥異於國家相互分立、主權界限分明的特色下，開展跨國合作的活動，處理許多政府性組織所無法處理的議題<sup>25</sup>——包括全球生態保育、

國際難民處置、國際人道救援、地球人口問題、防止武器擴散與跨國犯罪及恐怖主義等，這種非政府組織活動跨國化的現象，具體表現在聯合國所關心之社會發展、人道關懷與永續發展，符合「全球思考，在地行動」（Global Thinking, Local Action）的理念，<sup>26</sup>展現國際公民社會的新動力，成為新世紀秩序不可忽視的一股力量。<sup>27</sup>

長期以來，台灣在國際上受到孤立，許多政府性組織都無法參加，白白失去參與跨國合作的機會；反觀，非政府組織具備國際網絡連結的優勢，一方面可以對台灣的公共政策決策過程產生關鍵的影響力，另一方面透過非政府組織的國際連結，可以扭轉因外交孤立產生國際地位不對等的

現況，適時表達台灣的心聲。<sup>28</sup>換言之，台灣的非政府組織能扮演政府在國際社會的草根親善大使，代表台灣參與廣受注目的國際議題並發表看法，對增進台灣與國際社會的交流與互動有極大的幫助。具體而言，台灣的非政府組織如何扮演政府外交工作的先鋒？在此提出兩點看法：

#### （一）非政府組織國際化

所謂「知己知彼，百戰百勝」，台灣非政府組織參與國際事務之前，必須瞭解國際社會主流價值的走向與趨勢。雖然台灣非政府組織如慈濟功德會、路竹會、台灣世界展望會，以關懷世界的腳步走向各個角落，推動國際人道援助的工作。但大體上，除了推動人道關懷與援助工作之外，其他方面，則因台灣非政府組織先天條件的限制，如對外聯繫管道、外語溝通能力、運作經費來源、組織訓練不足，影響台灣非政府組織與國際社會之間的對話與互動，限制台灣與國際各組織或團體，建立實質關係的機會。因此，當務之急，開關國際社會與台灣非政府組織交流的管道，並加強台、歐雙邊非政府組織間，特定議題的連結與功能的整合基礎。

就推動非政府組織國際化的工作而言，建立與歐洲各國或國際性非政府組織的人脈關係十分重要。當然，外語能力的加強是人員培訓國際化的基本要件外，政府還要支持台灣非政府組織實際工作人員，推動「非政府組織與志工國際交流的實習計劃」，改善台灣非政府組織人員與國際社會接軌的經驗，透過雙邊志工經驗的交流與傳承，達到「視野升級、組織接軌、區域深耕、民間生根、經驗交流」的多重目標；其次，在組織國際化方面，台灣推動成立「台灣駐歐盟非政府組織辦事處」

（Taiwan NGOs Office in EU）計劃，加強台、歐雙邊組織的聯繫及發展關係，並透過歐洲豐富多樣民間社團的協助，擴大台、歐雙邊志工的交流管道，不論是重視人權議題的非政府組織，如分佈於歐盟各國的國際特赦組織（Amnesty International）、國際人權協會（Internationale Gesellschaft fuer Menschenrechte；簡稱IGFM——International Association for Threatened Peoples）；或是其他從事專業議題的非政府組織，如國際紅十字會（International Committee of the Red Cross）、無疆界記者組織（RSF）、無疆界醫師組織（Medecins Sans Frontieres；MSF Doctors Without Borders）、綠色和平（greenpeace）組織等，對協助國內非政府組織拓展在公民社會已高度發展化的歐盟國家，甚至是美洲國家組織、非洲團結組織等區域性的非政府組織形成交流網絡，有極大的助益。<sup>30</sup>

#### （二）非政府組織議題的連結

台灣社會擁有極為豐沛的民間力量，政府可結合民間社會多元、豐富的資源，與國外非政府組織就特定議題相互連結，達到彼此互補的功能。過去，我們在檢討台灣的外交政策時，常常將提供金援協助友邦建設的援外政策，稱為「金錢外交」；換言之，就是用錢買外交的意思。事實上，所有的強國或富國對開發中國家所提供的任何援助計劃均可以被歸類為「金錢外交」，但是這些對其他國家提供援助的慷慨國家，往往是國際社會極受歡迎的國家，包括丹麥、瑞典、挪威、荷蘭、比利時以及盧森堡等歐洲小國，都以極高的國民生產毛額（GNP）比例援助世界各國，成為目前國際間極富聲望的國家。<sup>31</sup>台灣

進行對外工作時，應該善加利用國內有限的資源，選擇適合台灣本身發展的議題，是非常重要的。在此，以台灣推動醫療人道援助為主旨的非政府組織為例，包括慈濟功德會、路竹會、明道慈善基金會、台北海外和平服務團等組織，都有到各國醫療援助的寶貴經驗，藉由現有的基礎，與法國著名的無疆界醫師組織（MSF）建立策略聯盟與雙邊的合作網絡。法國的無疆界醫師組織在國際醫療體系中，享有極高的聲譽。台灣假使能與無疆界醫師組織，就國際醫療援助的經驗相互交流，並發展綿密的合作關係，台灣配合無疆界醫師組織這個端點，就好比與國際醫療援助體系中一個主要的端點連接在一起，共同宣揚人道救援的精神。或許台灣可因這股溢出（spill over）效果，建立台灣對外人道醫療援助不落人後的形象，並獲得與歐洲國家其他人道醫療救援等組織合作的機會。此外，台灣積極參與國際救助的工作，減輕國際性非政府組織工作的負擔與壓力，使受援助國家或地區，均感受到台灣社會對人道關懷的重視，以及台灣人民的愛心，有利日後推動全民外交。<sup>32</sup>

### （三）全民外交

台灣在歐盟的外交空間，除透過非政府組織來開拓外，尚可透過民間組織透過藝術、文化、學術、社會團體與歐洲聯盟各國民間人士，進行廣泛的交流，取得密切的聯繫與合作事項，有助於雙方在正常外交管道之外，另闢一處可以相互平等對話的平台。再以最近總統夫人吳淑珍女士2003年7月16日出訪德國，進行「珍藏台灣，文化睦誼」之旅為例，對加強台、歐文化交流，意義深遠。藉此次故宮文物在德國「故宮天子之寶」文化特展的經驗可

知，歐洲人民對藝術、文化欣賞的品味素養極高。如果我們調整僵化的外交模式，改以文化、藝術等軟性訴求進行交流，利用故宮文物在歐洲的展期，擬訂一套完整介紹台灣的產品、文化、休閒旅遊產業等融合在一起的配套措施；採用文化議題與歐盟國家接軌，透過台灣文化饗宴的方式，增進歐盟人民對台灣文化的瞭解與認識，並吸引更多歐洲國家觀光客訪問台灣。這對台灣打開歐洲市場及未來台、歐長遠合作的計劃，都十分重要。<sup>33</sup>

### 三、強化對歐經貿戰略

過去四十幾年來台灣企業因地緣文化、經濟自由化及軍事安全的需要，對美國市場的開拓不遺餘力。長期下來，台灣不僅在經濟上高度倚賴美國，在價值觀與經濟意識形態上也經常唯美國馬首是瞻。如今，台灣面對中國經濟實力迫近倍感威脅，而苦思未來發展出路之際，短期內，台灣如果仍舊按往例將經濟發展的願景，投注在美國市場的快速復甦上，就如同將所有雞蛋擺在一個籃子內，擔負高度的投資風險；且如果台灣貪圖於中國低廉的生產成本，一味將經濟成長寄託在中國市場，卻未能積極強化國內投資、進行產業轉型、技術研發與國際化的佈局，那麼台灣非但無法因應全球市場的競爭，甚至有可能淪為中國對外的一個經貿門戶。<sup>34</sup>為了分散投資與發展的風險，我們需要放眼全球多管齊下，根據歷史發展的經驗，並參照台灣本身的特殊條件與處境，摸索出最適合自己的經濟成長模式與經濟治理體制。<sup>35</sup>在開拓國際市場方面，除維持美、日兩國市場既有的基礎外，2002年12月哥本哈根歐盟高峰會（Copenhagen



European Council) 中決議通過歐盟東擴的計畫，預計2004年歐盟將納入捷克 ( the Czech Republic )、波蘭 ( Poland )、匈牙利 ( Hungary )、斯洛維尼亞 ( Slovenia )、斯洛伐克 ( the Slovak Republic )、愛沙尼亞 ( Estonia )、拉脫維亞 ( Latvia )、立陶宛 ( Lithuania )、馬爾他 ( Malta ) 及塞浦路斯 ( Cyprus ) 等十國，我們不應忽略未來歐盟東擴的趨勢，歐盟會員國數增加到廿五國，總人口數亦因此從現有的三億八千萬增加到未來的四億五千萬，不論從人口、土地面積與生產力等各方面評估，歐盟在世界舞台的角色勢必比現在更具影響力，歐盟東擴的新發展對高度依賴外貿的台灣而言，十分重要，我們應將未來東擴後的歐盟視為重點發展區域。

台灣於2002年年初加入世界貿易組織 ( World Trade Organization ; WTO )，雖然只是以「台澎金馬個別關稅領域」 ( Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu ) 經濟實體的名義加入，但無損於台灣作為國際組織一份子獨立運作的地位，權益義務跟任何其他國家一樣，平起平坐，這是台灣經貿外交的成就。<sup>36</sup>儘管如此，台灣本身的產業，需要面對加入WTO之後，國際產品、資金、技術以及市場的自由化與國際化的挑戰。外在經貿環境的改變，迫使台灣的產業一定要轉型，傳統只知消耗人力、土地資源的產業終將被淘汰，唯有將知識、研發、創新與突破等視為核心價值的企業，才能在優勝劣敗的殘酷競爭中生存下來。根據美國哈佛大學麥可波特 ( Michael Porter ) 教授研究，提出影響企業競爭力的四項主要因素：(一) 一個

國家或地區的要素秉賦；(二) 國家或地區的需求條件；(三) 相關及產業所在地是否具備其他支援性工業；(四) 個別企業的策略、結構和競爭。另外，尚有兩項外在變數，包括政府對產業、競爭、教育、科技、以及金融等方面的政策方向和施政效率，以及國家經濟體系之外，為一國單獨所無法控制的一些外在環境變化。根據以上所述，顯然一國經濟的發展與生產力強弱，並非單純受有形的物質或經濟因素來決定，在這背後則深受該國國民的價值體系與意識形態的影響。<sup>37</sup>換言之，台灣未來競爭力的強或弱，端賴於能不能有效運用全球的資源，快速在全球經濟中佔有他國所無法取代的位置。<sup>38</sup>

由於台灣的產業結構偏向於中小企業，且多具備自由活力與冒險創新的精神，總能在高度競爭的國際市場上，克服先天資源不足的缺陷，發揮靈活的應變力，建立令人稱羨的台灣經濟奇蹟。面對全球化產業高度競爭的態勢，台灣可以選擇與歐洲國家先進的中小企業接軌，雙邊貿易與投資活動的進行，應該是台灣既可「拚經濟」又可擴展與歐洲實踐積極交流的空間。<sup>39</sup>由於中國改革開放以來，中國可說是世界各國亟欲爭奪的一塊大餅，十幾年來歐洲的跨國大企業覬覦中國廣大的市場，頻頻透過歐盟執委會以及各國的外交部進行大規模的遊說行動，協助歐洲企業進軍中國市場，包括歐洲主要國家的政治領袖為了擴大商機，組團到中國的北京、上海等主要城市訪問不絕於途。然而相對而言歐洲中小企業對中國市場較為生疏，如果台灣努力拓展對歐洲中小企業商務交流，一則因歐盟國家普遍的科技水準優於台灣，台灣積極與歐盟主要國家取得深入

的科技交流，可以提升我國中小企業的技术水準；<sup>40</sup> 同時，進軍歐洲也可以吸引歐洲中小企業來台灣投資或是進行策略聯盟的推動。再者，與歐洲中小企業實質交流的結果，台灣經濟發達與自由開放的形象，將可作為這些歐洲廠商代替台灣向歐盟執委會以及歐洲各國外交部遊說的題材，爭取我國的正常權益。<sup>41</sup>

開展台、歐中小企業實質交流的新局面，我們還可選擇在歐洲各主要都會建構醒目的「台灣廣場」(Taiwan Plaza)。台灣廣場不僅是雙邊中小企業產品展覽活動的機構，也是台灣在歐洲最有效、多功能、成本最低的廣告櫥窗，另外還可以作為塑造台灣現代化進步國家新形象的活廣告，展現在歐洲各國人民或世界各國到歐洲旅遊的觀光客眼前。此外，台灣廣場亦是為台、歐雙邊企業交流的平台，一方面是歐洲中小企業來台灣招攬商機的跳板，提供與台灣的中小企業接觸的管道，另一方面也可配合成為台灣經貿部門到歐洲招商的重要據點。<sup>42</sup>

歐盟執委會於2003年3月在台灣設立歐盟經濟暨貿易代表處(The European Economic and Trade Office in Taiwan)時，明確表達增進歐盟與台灣在貿易、投資、經濟、研究與教育領域的合作關係，希望藉由正式代表處的設立，積極扮演減少雙邊貿易障礙、拓展雙邊更廣的商業聯繫活動、更大的雙邊貿易與投資金額，使台灣成為歐盟對外重要的經濟伙伴。<sup>43</sup>儘管台灣與歐盟及其會員國並沒有正式關係，然而在全球化的時代，國際關係已經不能從傳統的國際政治著眼，而必須以宏觀的角度切入，交互從事經濟、科技、文化等不同層面的交往。尤其，經濟因素是

歐盟對台灣政策的主軸，台灣可以透過對歐綿密的經貿交流，作為提升雙邊實質關係的基礎，這不但是台灣最佳的安全保障，亦是尋求永續發展所不可或缺的一環。

### 結論：台灣與歐盟關係的展望

歐盟執委會對外事務代表彭定康(Chris Patten)於今(2003)年1月23日接受「歐洲之聲」(European Voice)專訪時指出台灣在政治轉型的民主化過程，以及繁榮經濟的成就，都給國際社會留下深刻的印象，歐盟雖然堅持「一個中國政策」，但並不表示歐盟忽略與台灣的關係，今後只要其他國際組織的規章許可，且具有經濟或其他附加價值，歐盟樂於繼續支持台灣的會員資格。<sup>44</sup>台灣要發展與歐洲國家建立實質的外交關係，並爭取以「政治實體」作為日後與世界各國，在地位平等、相互尊重的基礎上，建立密切的外交關係，需要結合信心與耐心，從長計議及運用靈活的外交策略。短期策略上，藉由台灣現有的經濟實力，加強吸引外資把台灣整體的安全與國際經濟體系接軌外；長期策略上，台灣應結合「點、線、面」三要素的組成，建構一個有利於本身條件發展的空間，先就「點」要素而言，彰顯台灣是一個民主國家的特質，與歐洲各國人民基於民主、人權相同價值觀下，進行深入的對話，以區隔民主自由台灣與專制極權中國的不同，促使國際間體認台灣與中國在民主與人權發展的對比，削弱北京在國際間宣揚「一國兩制」或「不容外國干涉中國內政」的負面影響；<sup>45</sup>其次，就「線」構成要素而言，台灣積極開拓台灣與歐盟各國在文化、教育、科技等

領域合作交流，並透過非政府組織與民間交流層次的推展與宣傳，提供歐洲國家與人民認識台灣的機會，提升歐盟各國對台灣更高的認同與支持；<sup>46</sup>最後，將「點」與「線」結合起來，逐步強化與深化台灣民間團體、政治團體與歐洲議會、各成員國國會黨團、各國政黨的聯繫交流，並就特定全球性或區域性的議題展開合作，就此軌跡發展下去，台灣與歐盟國家「面」的外觀則自然成形，而台灣與歐洲各國建立正式外交關係，將是水到渠成。

【註釋】

1. 吳東野，「北約全球化戰略走向對台海情勢發展之意義與影響」，《遠景季刊》，第1卷，第4期，2000年10月，頁27-28。
2. Commission of the European Communities, *Towards A New Asia Strategy*, COM(314) final, (Brussels: Office for Official Publications of the European Communities, 1994).
3. 亞歐高峰會首度於1996年在泰國曼谷舉辦，隨後1998年在英國，2000年在韓國，2002年在丹麥，關於亞歐高峰會詳細資料，請參見 [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem/intro/index.htm)。
4. The European Commission, "The Asia – Europe Summits: Chairman Statement Of the Asia-Europe Summit," European Union, See [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asem/asem\\_summits/asem1.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem/asem_summits/asem1.htm)。
5. 吳志中，「亞歐會議的地緣政治意義」，《Taiwan News 綜合週刊》，第93期，2003年8月7日，頁48-49。
6. 吳東野，「北約全球化戰略走向對台海情勢發展之意義與影響」，《遠景季刊》，第1卷，第4期，2000年10月，頁55。
7. The European Commission, "The EU's relations with Taiwan (Chinese Taipei)," European Union, See [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/taiwan/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/taiwan/intro/index.htm)。
8. 吳東野，「歐洲聯盟對台海兩岸政策走向之研究」，《遠景季刊》，第2卷，第3期，2001年7月，頁33。
9. Commission of the European Communities, *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy*, COM(2001) 265, (Brussels, Office for Official Publications of the European Communities, May 15, 2001).
10. The European Commission, "The EU's relations with Taiwan (Chinese Taipei)," European Union, See [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/taiwan/intro/ip03\\_347.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/taiwan/intro/ip03_347.htm)。
11. The European Commission, "The EU's relations with China," European Union, See [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/china/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/intro/index.htm)。
12. 吳東野，「歐洲聯盟對台海兩岸政策走向之研究」，《遠景季刊》，第2卷，第3期，2001年7月，頁34；Christopher M. Dent & Debra Johnson, "TAIWAN-EU ECONOMIC RELATIONS: A EUROPEAN PERSPECTIVE," *EURAMERICA*, Vol.30, No.1 (March 2000), pp.116-124.
13. 「歐盟亞洲事務中心研究報告建議：歐盟應開創與台灣新層級交往」，《自由時報》，2002年2月19日，第4頁。

14. Xavier Liao, "A vision for Taiwanese-European relations in step with international reality," Forum, Taiwan News, March 4, 2002, See <http://www.etaiwannews.com/Forum/2002/03/04/1015209457.htm>.
15. 李前總統登輝先生蒞臨「從歐洲反思台灣--在民主與人文的元素中，探索台灣主體性的發展」研討會發表「從歐洲反思台灣--台灣民主之路與國家發展願景」演說，歐洲聯盟研究協會，2002年11月16日，全文請參見 <http://eusa-taiwan.org/06Publication/Annual%20Essays/Annual%20Essays2002/AE0200-3李前總統致詞稿.doc>.
16. 羅致政，「美國『擴展民主』戰略的理論與實踐」，《台灣政治學刊》，第2期，民國86年12月，頁193-195。
17. Chris Patten, "Human Rights: Towards Greater Complementarity within and between European Regional Organizations," Council of Europe Conference on the Protection of Human Rights in the 21<sup>st</sup> Century, Dublin, March 3, 2001.
18. 吳英明、許文英，「非政府組織（NGOs）在人類安全中的角色——多軌外交與全球民主安全」，人類安全與21世紀的兩岸關係研討會論文集，（台北，台灣綜合研究院戰略與國際研究所，2001年9月14日），頁108。
19. 財團法人群策會「台灣21世紀國家總目標」研究小組，《台灣21世紀國家總目標》，（台北：財團法人群策會，2003年1月），頁53。
20. 王崑義著，《全球化與台灣——陳水扁時代的主權、人權與安全》，（台北：創世文化事業出版社，2001年9月），頁130-131。
21. 財團法人群策會「台灣21世紀國家總目標」研究小組，《台灣21世紀國家總目標》，（台北：財團法人群策會，2003年1月），頁54。
22. 羅致政，「歐盟亞洲政策的核心價值」，Taiwan News總合周刊，第46期，2002年9月12日，頁62-63。
23. 台灣在落實民主、人權保障上的努力，請參閱陳水扁總統2000年就職演說全文，及2002年10月16日參加「國際人權研討會」開幕致詞內容，資料來源總統府網站：<http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4>.
24. European Commission, Bulletin of the EU4-2002, Relations with Asia (6/13), point 1.6.74.
25. 陳隆志，「台灣參與國際間非政府組織策略」，新世紀智庫論壇，第18期，2002年6月30日，頁49-50。
26. 陳麗瑛，「台灣NGO正學習整合」，自由時報，2002年7月21日，第13版。
27. 財團法人群策會「台灣21世紀國家總目標」研究小組，《台灣21世紀國家總目標》，（台北：財團法人群策會，2003年1月），頁55。
28. 楊長鎮、張淑玫，「台灣NGO與政府關係」，自由時報，2002年7月21日，第13版。
29. 陳隆志，「由歐洲聯盟與台灣關係看台灣加入WHO的策略」，新世紀智庫論壇，第18期，2002年6月30日，頁111。
30. 吳英明，「建構台灣NGO與國際社會接軌的總體策略」，外交部外交事務

- 協會，2001年9月4日，請參見 <http://www.mofa.gov.tw/newmofa/faa/speech20010904-1.htm>。
31. 吳志中，「外交重現實，何必逞口舌之快」，Taiwan News總合周刊，2003年8月14日，頁70-71。
  32. 陳隆志，「由歐洲聯盟與台灣關係看台灣加入WHO的策略」，新世紀智庫論壇，第18期，2002年6月30日，頁111-112。
  33. 周美惠，「天子之寶柏林首展：台灣人民在歐洲的驕傲」，Taiwan News總合周刊，第91期，2003年7月24日，頁94-95。
  34. 李登輝前總統於「『一國兩制』下的香港國際研討會」開幕致詞，台北圓山大飯店，2003年8月16日。
  35. 朱雲漢，「透視美國資本主義的深層危機」，中國時報，2002年7月22日，第2版。
  36. 張維邦，「中小企業前進歐洲」，《張維邦文集》，（台北：歐洲聯盟研究協會，2002年12月21日），頁71。
  37. Michael E. Porter原著，李明軒、邱如美合譯，The Competitive Advantage of Nations（國家競爭優勢），（台北：天下出版，2002年3月20日），頁33。
  38. 吳迎春，「空洞化？全球化？」，吳迎春等著，《策略、佈局、競爭全球：從台灣起飛》（台北：天下雜誌，2001年5月25日），頁18-19。
  39. 張維邦，「中小企業前進歐洲」，《張維邦文集》，（台北：歐洲聯盟研究協會，2002年12月21日），頁74。
  40. 唐凱莉，「胡為真：台德外交，事在人為」，Taiwan News總合周刊，第48期，2002年9月26日，頁42。
  41. 張維邦，「中小企業前進歐洲」，《張維邦文集》，（台北：歐洲聯盟研究協會，2002年12月21日），頁74-75。
  42. 張維邦，「中小企業前進歐洲」，《張維邦文集》，（台北：歐洲聯盟研究協會，2002年12月21日），頁75。
  43. 李顯峰，「歐洲經貿辦事處在台設立對台歐關係發展之意義與展望」，Taiwan News，August 4, 2003, p.11。
  44. European Voice, "‘One China’ policy can still accommodate EU relations with Taiwan," Interview with Chris Patten, "European Voice", Jan. 23, 2003 請參見 [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/news/patten/ev230103.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/ev230103.htm)。
  45. 吳東野，「歐洲聯盟對台海兩岸跨世紀政策走向之研究」，台灣外交關係研討會論文集，財團法人國家展望文教基金會主辦，（台北），民國89年1月6日，頁35。
  46. 李顯峰，「台歐關係發展新思維」，Taiwan News總合周刊，第95期，2003年8月21日，頁74。