

民國九十四年十二月

歐洲議會與中華民國立法院及中共全國人民

代表大會關係之比較研究 (1975~2000) *

劉文彬 **

提 要

中華民國與歐洲聯盟雖無外交關係，然該聯盟各機構中，歐洲議會與台灣關係最為密切，尤其自一九八〇年代以來，雙方議員迭有互訪。該議會友台議員鑑於中華民國政治民主、社會安定、經濟繁榮，爰於一九九一年六月成立「台灣之友協會」，而台灣立法院亦於一九九四年成立「中歐國會議員聯誼會」，推動雙邊議會交流。

歐洲議會與中共之關係則始自一九七五年布魯塞爾與北京建交之時。該議會內部設有「歐洲議會與中共關係代表團」，中共全國人民代表大會內亦設有對口單位，自一九八〇年以降，雙方定期組團互訪，會商共同關切之事項。

本文藉(一)組織功能、(二)互訪情形、(三)會談內容、(四)對歐關係成效等四方面之比較研究，以了解：(一)中華民國立法院及中共全國人民代表大會負責與歐洲議會發展關係之對口單位之組織及功能之優劣；(二)相對於全國人民代表大會，立法院與歐洲議會互訪頻率及議員層級適當與否；(三)台灣立法委員與歐洲議會議員會談之內容與全國人大代表相較，彼此之差異；(四)海峽兩岸在對歐之「國會外交戰」中，雙方工作成效、勝負輸贏之局勢與台灣應改進之處。

* 本文為國科會研究計畫之成果，計畫編號：NSC 92-2411-H-003-049

兩位匿名審查人惠賜卓見，匡正本文之未逮，作者謹此致謝。

** 本文作者為國立台灣師範大學歷史學系副教授。

關鍵詞：歐洲議會 立法院 全國人民代表大會 國會外交

一、前言

(一) 歷史背景

歐洲議會（European Parliament）議長在歐洲聯盟（European Union，以下簡稱「歐盟」）之外交政策走向上日益扮演直接介入的角色，而與執行委員會（European Commission）及部長理事會（Council of Ministers）形成權力共享之態勢。該議會為擴大其對歐盟外交政策之影響力並扮演歐盟與外國溝通之橋樑角色，長期以來即不斷透過與友邦議會代表團互訪之方式，溝通意見、化解歧異、促進了解，以鞏固雙邊關係。台灣雖與歐盟無外交關係，但歐盟各機構中，歐洲議會與台灣關係最為密切。

歐洲議會與中共之關係則始自一九七五年布魯塞爾與北京建交之際。該議會對加強發展雙邊關係甚為重視，此因歐盟與中共過去在政治上均反對由美、蘇兩超強決定國際事務，主張建立多元世界，且在多數國際問題上歐盟亦與中共立場一致，並無利害衝突，如要求越南自高棉撤軍、蘇俄軍隊撤離阿富汗、反對南非種族歧視政策……等。此外，中共一向積極支持歐盟在經濟上及政治上之統合。歐盟當局雖明知中共經濟體質仍不健全，但認為中共為未來世界最大市場，應可解決其會員國農產品滯銷之問題，故傾全力與其建立緊密之經貿合作關係，避免落於美、日兩大競爭者之後。因此，歐洲議會對與中共加強發展關係之事，甚為重視，歷屆議長均曾先後前往大陸訪問，議員組團往訪者亦絡繹於途。

(二) 研究目的

歐洲議會與中共全國人民代表大會（簡稱「全國人大」）既有外交關係，復建立常設之溝通機制，在台海兩岸於國際外交戰場上寸土必爭之情勢下，全國人大必然會極力阻撓中華民國立法院與歐洲議會發展關係。然而，自一九八五年起，歐洲議會卻通過一系列有利於台灣之決議案，為何全國人大無法阻止之？立法院今後當如何在無官方關係及定期磋商制度之窘境下，肩負起國會外交的重責大任，繼續拓展與歐洲議會之關係，突破中共對台灣國際生存空間之封鎖？這些問

題均有賴於全面檢討並比較歐洲議會與海峽兩岸國會之關係後，¹才能獲得解答。

本研究之年代始自歐洲共同體與中共建交的一九七五年，止於台灣首度政黨輪替執政的二〇〇〇年。本文旨在藉比較研究，了解全國人大與歐洲議會之關係中，何者值得台灣效法學習？何者為其雙邊關係之弱點而有利於台灣運用？相反地，台灣立法院與歐洲議會之關係相形之下有無可改進之處？困難何在？雙邊關係前景如何？……等等。

二、歐洲議會與立法院及全國人大之關係與比較

歐洲議會與立法院及全國人大之關係有組織功能、互訪情形、會談內容、對歐關係成效等四個重要領域值得比較，下面在分項比較時，先分析台歐狀況，其次分析歐中（共）狀況，最後再作相互比較。

（一）組織功能之比較：

1. 台歐對口單位：歐洲議會近百位友台議員鑑於中華民國政治民主、社會安定、經濟繁榮，實不容忽視，乃於 1991 年 6 月 12 日在法國成立「台灣之友協會」（Association of Taiwan's Friends），現已改名為「歐洲議會台灣友好小組」（以下簡稱「友台小組」，The European Parliament-Taiwan Friendly Group）。²「友台小組」成立時成員有八十餘位，目前已超過百位，分別來自歐洲議會歐洲人民黨團、社會黨團、自由民主黨團以及歐洲民主黨團，其中半數以上成員訪問過台灣。該小組屬非正式組織，於主席之下設執行委員會及秘書處，由歐洲議會各黨團議員共六位擔任執行委員，以處理直接或間接涉及台灣的事務，例如不定期集會聽取台灣政經發展狀況、接待台灣往訪官員，並推動議會通過友台議案等。由於若干小組成員同時也是外交委員會成員，故該小組成為台灣與歐洲議會外交委員會建立聯繫關係的重要管道。該小組首任主席荷蘭籍基民黨領袖賁德斯（Jan Willem

¹ 本文所稱「海峽兩岸國會」，在台灣指立法院，在中共則指全國人民代表大會。廣義的台灣國會包含立法院、監察院、國民代表大會，狹義則指立法院。本文為切合題旨，採狹義說。

² 《中華民國八十七年外交年鑑》，（台北：外交部，1999），頁 196。

Bertens) 指出,「友台小組」成立的目的是使台灣在歐洲議會「也有一個空間」,但此並舉不影響歐洲共同體(以下簡稱「歐體」)或歐洲議會與中共的關係。小組的活動為非官方性質,並儘量採取低姿態,推動的工作包括:(1)促使歐體在台北設立代表辦公處;(2)促使歐體行政機構與台灣官方接觸層次比照歐體會員國;(3)促進雙方官員、民意代表、企業家互訪。此外,小組的會員也將遊說各自政府支持台灣的國際地位。³

立法院於 1994 年 9 月成立「中歐國會議員聯誼會」,作為「友台小組」之對口單位。第一任會長為吳東昇,1997 年至 2001 年由立委王令麟擔任會長。聯誼會旨在拓展中歐邦誼,推動雙方國會互訪,並扮演溝通的橋樑。⁴然而如此重要之聯誼會在立法院卻無固定編制,也無專屬辦公室,亦不隸屬於任何委員會,遇有台歐雙邊交流事項時,再由公關室主管指派一人負責聯絡事宜,此人平日亦非專管聯誼會事務。聯誼會成員由每屆立委對歐洲事務有興趣者,自行登記為會員,人數不定,共同推派一人為會長,過去擔任會長者均具有「工商業鉅子」之背景。

2. 歐中對口單位：歐洲議會在歐體與中共建交後即在內部設立「歐洲議會對『華』關係小組」,職司促進雙邊友好關係;自 1980 年開始更組成「歐洲議會對『華』關係代表團」,與全國人大建立定期磋商制度,每年相互訪問。「歐洲議會對『華』關係小組」也設有行政局和秘書處,但該小組為議會之正式編制組織,具有官方性質,成員逾百位,且層級甚高,歷任歐洲議會議長、副議長均必然在列,因此在議會內運作十分順暢,甚能發揮其功能。

中共於與歐體建交後即於全國人大成立「全國人大『中』歐議會友好小組」,作為「歐洲議會對『華』關係小組」之對口單位。前者為全國人大常委會之常設單位,有專屬辦公廳負責處理雙邊議會交流事宜。⁵全國人大常委會委員長、副委員長均為該小組之當然成員。自 1980 年迄 2000 年,該辦公廳已成功促成全國人大與歐洲議會之間十八次互訪。

3. 比較結果：經由對上述歐洲議會之「友台小組」與「歐洲議會對『華』

³ 《聯合報》,1991 年 5 月 4 日,第 6 版;1991 年 6 月 13 日,第 11 版。

⁴ 東森新聞網<http://www.ettoday.com/2202/10/29/91-1369427.htm> (2004/9/21)

⁵ 《中國外交概覽(1999)》(北京:中共外交部,2000),頁 424。

關係小組」之比較可知：首先，「友台小組」在法律地位上實無法與「歐洲議會對『華』關係小組」相提並論，因此其所能發揮的功能受到極大的限制。但「友台小組」在中共極力杯葛下仍能成立，除顯示台灣之政經成就已為歐體議員肯定外，在國際政治層面上也顯示以往蘇聯對西方威脅的問題在後冷戰時代已經消失，西歐國家已無理由再以制衡莫斯科的觀點而太在意北京之態度。其次，「友台小組」係在台灣駐比利時代表魯肇忠之大力推動下成立，與「歐洲議會對『華』關係小組」係因外交關係而自然形成者完全不同，此事證明外交人員倘能善加利用主客觀之有利條件，即使在無邦交之窘境下，外交工作亦非不能有所作為。再者，若干歐洲議會議員同時為上述兩小組之成員，渠等遊走海峽兩岸並比較台灣與中共之差異後作出之取捨，對台灣未必不利。因此歐洲議會內之「友台小組」在組織上與功能上雖遜於「歐洲議會對『華』關係小組」，但台灣之政經制度及意識型態均與歐盟極為接近，立法院可善加利用此一管道加強與該聯盟之關係。

儘管如此，中華民國立法院仍有下列數點值得警惕與改進：(1)「中歐國會議員聯誼會」成立的時間太晚，在與全國人大的國會外交競爭上實已輸在起跑點上；(2)立法院無專人及專屬辦公室負責處理與歐洲議會交流事宜，實不利於拓展雙邊關係。此一缺點暴露台灣外交政策及方向可能仍未完全擺脫「重美輕歐」之舊思維，此亦為台灣 1980 年代末以後推行之「全方位外交」的一項缺憾；(3) 與「全國人大『中』歐議會友好小組」相較之下，台灣對口單位的層級相對較低，其推動雙邊議會交流之功能亦因而受到許多限制。

(二) 互訪情形之比較：

1. 台歐互訪情形：歐洲議會與立法院的交流始自 1970 年代，不過早期的交流多是歐洲議員來訪，台灣立法委員往訪者甚少；例如 1977 年 10 月 30 日由西德籍議員穆勒荷曼（Ernst Müller-Hermann）率領的歐洲議會十一位議員團訪台八天，拜會台灣政府首長。⁶但這種訪問並非定期舉行，而是零星式的或象徵性的訪問；邀訪工作也大多由台灣外交部透過駐外單位進行，並非由立法院出面邀請，且由於台灣與歐體無外交關係，加上政策上重美輕歐，對歐洲議員來台訪問乙事

⁶ 《聯合報》，1977 年 11 月 6 日，第 2 版。

並未刻意著力，以致歐洲國家對台灣十分陌生，雙邊關係處於冷淡狀態。1979 年 9 月比利時國會議員團訪台時即建議台灣，應多邀請歐洲議會議員來訪，促使他們了解中華民國與歐體之間的貿易障礙，並謀求解決辦法，以期逐步有效地改善及加強中歐經貿關係。⁷比利時國會議員的建議極有助益，台灣的邀訪工作因而漸趨積極，1980 年 11 月 23 日穆勒荷曼遂再度受邀率歐洲議員團訪台，就有關台灣與歐洲共同市場（以下簡稱「歐市」）貿易問題，與台灣經貿機關進行磋商；⁸ 1982 年 4 月 4 日又有歐洲議會副議長汪德衛爾（Marcel Albert Vandewiele）率領之議員團一行九人訪台七天；⁹ 1982 年 8 月 14 日歐洲議會貝寇衛（Cornelis Berkhouwer）、雷昂（Richie Ryan）、柯克（Kent S. Kirk）三位重量級議員亦受邀來訪；¹⁰ 1985 年 2 月歐洲議會通過的《房艾生報告》（Rapport van Aerssen）要求歐體與中華民國關係正常化，報告撰寫人房艾生（Jochen van Aerssen）亦曾受邀來台訪問。

不過，立法院與歐洲議會關係的全面開展是從 1990 年代才開始。1990 年代台灣經貿實力大幅提升，為世界第十三大貿易國，歐體且為台灣第三大貿易伙伴，¹¹加上政府全力推動「務實外交」和「全方位外交」，歐洲議會議員來台訪問遂絡繹於途，且層級大幅提升。重要事例如歐洲議會對外關係委員會主席戴克勒柯

⁷ 《聯合報》，1979 年 9 月 12 日，第 2 版。

⁸ 《聯合報》，1980 年 11 月 23 日，第 2 版。

⁹ 《聯合報》，1982 年 4 月 4 日，第 2 版。汪德衛爾為比利時人，自 1972 年起任歐洲議會議員，1979 年起任該議會副議長，1982 年 1 月獲選連任，他曾於 1977 年 10 月、1979 年 9 月及 1980 年 11 月三度訪華。

¹⁰ 《聯合報》，1992 年 8 月 14 日，第 2 版。貝寇衛議員是荷蘭籍，曾任歐洲議會議長（1973-1975）、副議長（1966-1970, 1975-1979），訪台時身為歐洲議會自由黨黨團（Liberal and Democratic Group）副主席；雷昂議員是愛爾蘭籍，曾任歐洲議會基民黨團（Christian-Democratic Group）副主席，訪台時身為歐洲議會預算委員會委員；柯克是丹麥人，為歐洲議會歐洲民主黨黨團（European Democratic Group）副主席（1981-1984）暨歐洲議會農業委員會委員（1979-1984）。

¹¹ 例如 1990 年台灣與歐體雙邊貿易總額為二百一十八億一千九百萬美元，占同期台灣貿易總額 17.9%，與前一年相較，成長 12.9%。1997 年台灣與歐盟雙邊貿易總額為三百五十億八千八百六十萬美元，占同期台灣貿易總額 14.8%，對歐貿易總額之 87.7%，與前一年相較，成長 8.2%。參看《中華民國八十年外交年鑑》，（台北：外交部，1991），頁 194；《中華民國八十六年外交年鑑》，（台北：外交部，1998），頁 259。

（Willy de Clercq）應外交部之邀於 1990 年 8 月訪台，¹²他在一場演講會中指出，歐體重視與台灣的經貿關係，本著自由貿易的精神，歐洲國家與台灣在對方的市場上，都將有極大的發展空間，目前對歐體國家出口已占台灣出口總額 18%，雙邊貿易額已近二百億美元，顯見歐洲單一市場已繼美、日之後，成為台灣主要貿易夥伴之一，為維持雙方經貿關係，促進台歐進出口貿易往來及雙邊投資、技術合作，將成為重要課題。¹³又如 1991 年 7 月 22 日副議長亞伯（Siegbert Alber,PPE/DE）接受台灣外交部邀請，率領歐洲議員組成的「台灣之友協會」代表團訪華，這是歐洲議會副議長首次訪問台灣，以廣泛了解台歐當時各項經貿問題，以及台灣正在實施的國建六年計畫，顯示歐體各國重視與台灣之關係，對提升歐體與台灣之關係而言，意義十分重大。此次「台灣之友協會」議員代表團團員尚包括歐洲議會歐洲人民黨副主席克雷帕斯（Egon Klepsch）等五位德、比、義籍議員，在歐洲議會中極具影響力；他們除致力爭取歐體支持台灣加入關稅暨貿易總協定（GATT，以下簡稱「關貿總協定」）外，也推動歐洲各國發展與台灣之關係，亦為台灣爭取歐體執委會高級官員訪台一事鋪路。¹⁴甚至該議會的「對中華人民共和國關係代表團」的親中共議員也願意於 1992 年春訪問台灣，此舉象徵歐洲議會外交觀念的轉變，意即其與海峽兩岸關係的發展正逐漸「平行化」，以前這些關係是相互衝突的。¹⁵

該議會對台態度的轉變對歐體執委會亦有影響，執委會副主席班格曼（Martin Bengmann）即因此打破禁忌，於 1992 年 4 月 10 日訪台，與台灣相關單位針對台灣加入關貿總協定以及台灣在歐體未來發展中扮演的角色等問題進行研商；他是歷年歐體行政官員中訪台層次最高、地位最重要者。¹⁶班格曼辦公室副主任威森柏

¹² 戴克勒柯（Willy de Clercq）曾任比利時副總理、財政與預算部長。

¹³ 《經濟日報》，1990 年 8 月 13 日，第 7 版。

¹⁴ 《經濟日報》，1991 年 7 月 18 日，第 2 版。

¹⁵ 《聯合報》，1991 年 11 月 29 日，第 4 版。

¹⁶ 班格曼（Martin Bengmann）時年 58 歲，歷任歐洲議會議員、德國自由民主黨主席、德國經濟部長等重要職務，政治地位相當高，在歐體執委會當時六位副主席當中，班格曼主要負責歐體內部市場、工業政策及與歐洲議會的關係。1992 年 4 月 10 日班格曼係以德國自民黨瑞曼基金會主席身分訪問台灣，以防中共抗議。參看《聯合報》，1992 年 4 月 7 日，第 4 版。

(P. Weissenberg) 則於同年 12 月 7 日率領「歐體工業政策代表團」訪台，此為第一個以執委會名義組團訪台的歐體代表團。¹⁷

又如 1996 年 3 月台灣邀請歐洲議會社會黨和人民黨九位議員組團觀察台灣首次總統民選，該團盧森堡籍議員兼歐洲議會友台小組主席蕾汀 (Viviane Reding) 指出：這項自由公平的選舉，使台灣成為亞洲最民主的國家；台灣的前途應由台灣全體民眾決定，不應被中共以武力威脅未來發展的道路；無論未來台灣走向獨立或與中國統一，歐洲議會均尊重並且支持；由其所提出的支持台灣參與聯合國案已獲八十名歐洲議員連署支持，尤其在台灣此次民主選舉後，會有更多議員支持此案。¹⁸

台灣立法委員訪問歐洲議會，亦從 1990 年代開始趨於頻繁，尤其立法院「中歐國會議員聯誼會」成立後，雙邊議會交流已成每年之盛事，是以雙方雖未明文規定建立定期磋商或對話機制，但這種規律性的互訪成為常態之後，不啻在「事實上」(de facto) 已形成一種對話機制，對促進彼此關係極有助益。顯著事例如由民進黨立院黨團組成的遊說各國支持台灣加入聯合國宣達團於 1993 年 9 月 11 日前往歐洲議會尋求支持；該黨外交部主任楊黃美幸於行前記者會上表示，該黨選擇歐洲議會作為尋求支持的對象，係著眼於歐體各國為國際影響力最大的兩股勢力之一（另一勢力為美國），若台灣亦能獲得歐體支持，加入聯合國的目標即能在短時間內實現。事實上，加入國際組織為台灣 1990 年代以降之外交重點工作，亦為各黨各派之事，因此由立法院長劉松藩、民進黨立委張旭成等十二位各黨派立委組成之「中歐國會議員聯誼會」訪問團於 1995 年 2 月 11 日前往歐洲遊說，希望爭取歐盟諸國支持台灣入關及參與聯合國。惟該團訪歐一週期間適逢中共全國人大常委、外事委員會副主委朱啓楨亦率團訪歐，中共因而向歐洲各國施壓要求降低接待台灣訪問團層級，中共此一動作不禁令人質疑其履行「江八點」之誠意。¹⁹惟立法院並未因而氣餒，2000 年 5 月立法院副院長饒穎奇率外交及僑務委員會訪問團訪歐並拜會歐洲議會第一副議長馬丁 (David W. Martin, PSE/UK) 及友台小

¹⁷ 《經濟日報》，1992 年 12 月 7 日，第 2 版。

¹⁸ 《聯合報》，1996 年 3 月 25 日，第 4 版/總統選後觀察。

¹⁹ 《聯合報》，1995 年 2 月 12 日，第 6 版。

組主席亞山伯司基（Georg Jarzembowski, PPE/DE）等政要，訪問成果豐碩。²⁰

2. 歐中互訪情形：歐洲議會與全國人大間的互訪可分為兩類，一類是個人互訪，另一類則是代表團互訪。個人互訪指歐洲議會議長、副議長訪問全國人大，以及全國人大常委會委員長、副委員長訪問歐洲議會。這種個人互訪並非定期舉行，而是視實際需要適時進行訪問，可視為定期磋商制度之外的另一種對話形式，它可以補充代表團交流不足之處。歐洲議會與全國人大之間是先有個人互訪，然後才推動代表團互訪。

個人互訪始於 1979 年，該年為雙方關係迅速躍升的重要年代。歐洲議會議長可倫坡（Emilio Colombo）於 1979 年 1 月 3 日前往中國大陸訪問 8 天，開啓歐洲議會與全國人大之間的第一次正式接觸。²¹可倫坡與全國人大常委會副委員長姬鵬飛、國家主席華國鋒、副主席鄧小平會談時，多次建議成立雙邊議會對話機制以加強關係，其建議為中共領導人所採納，乃有 1980 年 6 月全國人大代表團第一次訪問史特拉斯堡之行。

事實上，歐洲議會與全國人大在 1979 年成立對話機制，並非偶然，而是由於許多主客觀因素所促成。在中共方面，1979 年是中國共產黨中央委員會「十一屆三中全會」確立鄧小平路線後的第一年。中共自此時起開始強調與歐體之間政治及經濟關係的重要性，因為中共在該全會中決議自 1979 年起要將黨的工作重點轉移至社會主義建設，以實現「四個現代化」。由於「四個現代化」被視為未來優先的國家利益和目標，因此中共對歐體進行「經濟外交」以輸入所需的資金和技術。「經濟外交」不計較與歐體在社會制度及意識型態上的差異，而且要利用中國大陸的龐大市場作為此種外交的有力籌碼；「經濟外交」的這種特性實有利於歐洲議會與全國人大之間開展對話。

此外，中共甫於 1978 年 8 月與日本簽定友好和平條約，又於 1979 年 2 月與美國完成關係正常化，且於 1979 年 4 月決定不延長 1950 年 2 月簽定的「中蘇友好同盟條約」。中共上述外交活動的首要目的是建立反蘇陣線，因此此時與歐體加

²⁰ 《中華民國八十九年外交年鑑》，（台北：外交部，2001），頁 210-211。

²¹ Direction Générale des Études du Parlement Européen, *Note sur les relations entre le Parlement Européen et l'Assemblée populaire de Chine*, PE 216.402 (20.2.1996), p.2.

強關係有助於減輕來自蘇聯的威脅或壓力（中共受到被蘇聯影響或支配的國家的包圍，這些國家包括蒙古、越南、寮國、阿富汗、北韓、印度、緬甸）。再者，1979 年 6 月，中共與歐體會員國丹麥建交，此為其外交上的一大勝利，因為自此時起她已與歐體全數會員國（十個會員國）均建立了外交關係。

在歐體方面，其 1970 年代末的經濟成長遜於 1960 年代，失業與通貨膨脹率甚高，分別為 7.1% 及 5.1%，外貿亦長年出現逆差，石油危機則使其經濟危機更為嚴重（石油價格暴增一倍，1980 年又再上漲 65%），上述經濟情勢為歐體經濟再一次退化的徵兆。但在同一時期，中共正進行經濟現代化並作為歐體廉價原料的供應者，因此加強歐中關係對雙方均有裨益。此外，就歐洲議會而言，1979 年的首次議員直接選舉大大增加了它在歐體內的法律地位和威望，而且與部長理事會和執行委員會缺乏普選產生的主席比起來，歐洲議會議長在會員國公民眼中，有如一個歐洲國家的領導者。甚且歐洲議會議長在與非會員國政府進行外交會談時，經常對國際重要問題表明其立場，以致他「越來越被視為一國政府的領導人，而非僅是一位議長而已。」²²

上述政治及經濟背景使得歐洲議會與全國人大的關係，自 1979 年起進入一段友好與合作的時期。在可倫坡訪問北京之後，1988 年以前歐洲議會還有四次議長或副議長訪問中國大陸之行，此即：1981 年 9 月議長維伊（Simone Veil）、1983 年 4 月副議長班奈特（Frederick Bennett）、1984 年 6 月初議長敦克特（Piet Dankert）、1986 年 5 月副議長艾爾斯（Lady Elles）。²³中共方面，全國人大常委會委員長鄧穎超和副委員長陳丕顯應歐洲議會邀請，分別於 1980 年 6 月和 1983 年 9 月訪問史特拉斯堡。此後，雙方的代表團舉行過多次會談，大多數會談有執委會的官員參與，這種交流是歐洲議會與全國人大高層之間的「議會外交」，頻繁的互訪和會談顯示雙邊關係甚為緊密。

代表團互訪始自 1980 年，原則上一年一次（但可視特殊需要而增加次數），交替在史特拉斯堡（Strasbourg）和北京舉行工作會談，但偶爾亦因特殊需要而在

²² Cf. Alain Souloumiac, "La présidence de l'Assemblée européenne", *Revue du Droit Public*, N° 5-1980, p.1320.

²³ Cf. Delegation for Relations with the People's Republic of China, document rédigé, le 28 avril 1997, par le Secrétariat de la Délégation pour les Relations avec la Chine en Bruxelles, p.1.

第三地舉行會談，例如 1988 年在倫敦、1991 年在拉薩、成都及廣州等；至 2000 年為止，雙方代表團已互訪十八次。歐洲議會代表團通常由議長或副議長或委員會主席或副主席率領訪問北京，其會面對象除全國人大常委會委員長、副委員長外，亦常獲中共總理、副總理，甚至國家主席之接見；中共全國人大代表團訪問歐洲議會時，除與該議會議長、副議長、議員進行工作會談之外，通常亦與歐體執委會主席或部長理事會輪值國主席會面，偶爾亦獲會員國總統或總理之接見。²⁴可見雙邊議會交流所涉及之官員層級甚高，幾可以「暢行無阻」予以形容，凡此均拜有正式外交關係之賜。

然而此種互訪交流並非均順利進行，而是出現過重大意識型態的爭執。爭執首先出現在西藏問題上，例如 1987 年 9 月 27 日，藏人在拉薩市區遊行示威並高呼口號，要求給予藏人自治的權利。五天後，即 10 月 1 日，那天是西藏「解放」，同時也是中共「少數民族地區自治法」公佈的紀念日，在拉薩的一場反中共示威活動演變成血腥暴動。²⁵在這個血腥事件之後，歐洲議會通過一項決議案，要求中共當局尊重藏人宗教自由的基本權利。²⁶歐洲議會通過上述西藏決議案當然引起中共不悅，中共尤其反對歐洲議員邀請達賴訪問史特拉斯堡的計畫，全國人大訪問歐洲議會的行程也因而延後。惟當時雙方的友好關係並未因此事而受損。歐洲議會仍對雙邊關係存有若干期望，因此採取了某些具體而有利的措施。例如，該議會的「擴大局」(le Bureau élargi)²⁷在 1988 年 2 月 25 日的一份官方聲明中澄清本身的立場如下：

「本局認為歐洲共同體與中共的關係，應建立在相互尊重並承認彼此領土、獨立與主權完整的基礎上，同時亦認為西藏為中共領土的一部分。本局察知沒有發給達賴任何邀請；本局亦責成對『華』關係代表團及其團長，應針對加強歐洲議會與全國人民代表大會之關係，做出

²⁴ 參看《中國外交概覽》(1987~2001)。

²⁵ Pierre-Antoine Donnet, *Tibet: mort ou vif* (Paris: Éditions Gallimard, 1990), p.167

²⁶ JO (Journal Officiel des Communautés européennes) N° C305 du 16.11.87, p.114. Résolution sur la situation au Tibet。

²⁷ 擴大局 (le Bureau élargi) 主要成員為歐洲議會議長、副議長及各黨團主席。

特別的努力。」²⁸

上述友善的立場使得歐洲議會與全國人大之間再度恢復對話，雙方隨即預訂進行兩次互訪（1988 年 9 月第七次會晤及 1988 年 12 月第八次會晤），以彌補過去中斷對話時所浪費的時間。²⁹然而，此期間，達賴喇嘛仍於 1988 年 6 月 15 日至歐洲議會進行「私人訪問」，以致歐洲議會議長普朗爵士（Lord Henry Plumb）匆忙出面強調該議會並未正式邀請其訪問；³⁰當達賴抵達時，「擴大局」又重新發送先前的聲明予所有議員。普朗議長與「擴大局」上述行動的目的可能是為了替他預定同年 7 月訪問中共之行營造友好的氣氛。

惟歐洲議會與全國人大刻意掩飾的意識型態衝突終因北京鎮壓天安門民主運動（即六四事件）而表面化及尖銳化，雙方交流因而在 1989 年及 1990 年中斷。但俟後歐市內部要求與中共解凍的聲音不斷增加，執委會與部長理事會因而解除對中共的經濟制裁，惟歐洲議會是否要持續它對中共的強硬立場？或者它打算採取較柔性的立場？若是第一種情況，歐洲議會是否欲永遠終止它和全國人大的關係？歐洲議會顯然不會如此。若是第二種情況，它是否願意原諒或者縱容北京迫害人權？歐洲議會也不可能如此，理由如下：(1)執委會於 1991 年 3 月 13 日制定並送交部長理事會的一份有關人權、民主與發展合作政策的通報（communication）中，建議歐體及其會員國有系統地對外進行干涉，以保障並促進人權，這種干涉行動乃建立在審慎的原則之上，並在會員國共同外交政策中促進民主、法治及對人權的尊重。實施上述原則時，如果遇到嚴重侵犯人權的情形，則歐體將根據侵犯人權的情形作出負面的回應（例如各種制裁行動）。³¹執委會此項提議即是欲將人權和民主的促進與開發中國家的經濟改革過程掛勾，以經貿手段對迫害人權的政府施壓，促使其改善人權狀況。(2)吾人亦不能忽視蘇聯崩解對歐洲議會立場的

²⁸ Parlement Européen, Délégation pour les relations avec la République populaire de Chine, commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, *Communication aux membres*, rédigé par la Direction Générale des Commission et Délégation, 1996, pp.3-4.

²⁹ Ibid., p.4.

³⁰ 《中國外交概覽（1988）》（北京：中共外交部，1989），頁 330。

³¹ Bulletin CE3-1991, point 1.3.41.

可能影響。蘇聯崩解不僅意味兩極世界的消逝，而且也象徵蘇聯對歐體潛在的威脅已解除。對歐體而言，新俄羅斯採取的親西方外交政策大大地降低了中共制衡蘇聯的戰略價值。中共戰略地位的這種轉變無疑會影響歐洲議會對她的立場，即該議會將較以前更不擔心批評中共的人權所可能產生的負面結果。

由於以上列舉的二項理由，歐洲議會除於 1990 年 6 月通過決議案，希望西方主要工業國家避免孤立中共並重回合作之路之外，³²該議會並自 1991 年 9 月起恢復與全國人大的交流。儘管歐洲議會內部仍有反對意見，該議會一支由七個不同國籍和黨團的十六位議員所組成的訪問團，由貝帝札（Vincenzo Bettiza, PSI）率領，仍於 1991 年 9 月前往中國大陸訪問，但該團事先向中共開出二個條件：一是安排訪問西藏，二是雙邊會談議程須將人權問題納入。歐洲議會似欲藉此對北京採取「兩手策略」，即在與北京改善關係的同時，也要求北京尊重其人民的人權，此所以該議會自 1991 年起恢復與全國人大的互訪後，仍持續譴責北京迫害人權的行為。

1992 年 10 月 26 日，全國人大訪問團抵達史特拉斯堡與歐洲議會進行第十次會談，此為「六四事件」後全國人大首次派團訪問歐洲議會。歐洲議會副議長彼得斯（Hans Peters）宣稱，縱然彼此間仍存在分歧，但此次會晤及議員之間友善的言談已經促進了雙方的諒解。全國人大代長團團長兼全國人大外事委員會副主任委員姚廣則指出，若雙方都能恪守和平共存的原則（即相互尊重、不干涉內政、平等互惠），則歐洲議會與全國人大的關係即能康莊大道上前進。³³

雖然歐方認為「雙邊關係一直未進入逐漸恢復的階段」，但在這次會談之後，雙方每年仍按例舉行一次會談（1994 年由於歐洲議會議員改選，該會未與全國人大互派訪問團），人權問題成為此後每次會談的重要議題之一，惟雙方立場差異極大。

總之，代表團定期互訪的交流模式建立了全國人大與歐洲議會的磋商制度與對話機制，對於溝通歧見、化解爭議、尋求雙邊共同利益等，有其重要性，但也

³² JON° C175 du 16.7.90, pp. 202-203. Résolution sur les relations entre la Communauté économique et la Chine.

³³ 《人民日報》，2003 年 10 月 29 日。

有其意識型態差異的限制。

3. 比較結果：比較上述歐洲議會與立法院及全國人大之互訪情形後可知，台灣接受比利時國會議員訪問團之建議，多方邀請歐洲議會議員來訪之時機，和歐洲議會與全國人大成立對話機制之時機，完全相同（1979 年）。惜當時台灣尚自限於「漢賊不兩立」之意識型態與「重美輕歐」之外交政策，經貿力量亦仍待充實，加以國際情勢不利於台灣外交之拓展（美國與中共建交、蘇聯入侵阿富汗使中共重要性大增），因此未能（亦無法）主動爭取與歐洲議會互設對話機制。中共自 1979 年起藉「四個現代化」建設之便，向歐體推行「經濟外交」，擱置與歐體在社會制度及意識型態上的歧見，並且利用中國大陸的龐大市場作為此種外交的有力籌碼，全國人大與歐洲議會之關係因而在 1979 年至 1987 年間極為友好，也使得立法院和歐洲議會之關係與全國人大比較，相形見绌，不可以道里計。

1990 年代起歐洲議會與立法院之交流漸趨熱絡，與全國人大之交流則暗潮洶湧，此實乃若干主客觀因素使然。主觀因素方面，台灣於 1980 年代後期解除戒嚴、開放黨禁、報禁、1990 年代廢除動員勘亂時期臨時條款、總統民選等政治改革，對中華民國之國際形象甚有裨益；台灣經貿力量在 1990 年代大幅提升，1999 年貿易總額達兩千三百二十三億美元，高居世界第十四位；國民生產總值達兩千六百八十六億美元，為世界第十九大經濟體；外匯存底約一千一百億美元，居世界第三位；根據瑞士洛桑國際管理學院（IMD）1999 年 8 月所公佈的 1999 年國家競爭力排行榜，台灣在四十七個受評比國家中排名第十八。³⁴換言之，1990 年代的台灣已堪稱是一個政治民主化、經濟自由化與社會多元化的國家，易為歐體會員國所接受；此外，1980 年代末台北開始推行的「務實外交」和「全方位外交」亦使台灣對歐外交轉趨主動和積極；「務實外交」是在「名」與「實」不可兼得的情況下，採取「出席即存在」的務實作法，不計較形式與名稱，只要求平等參與、享有相同權利及尊嚴，亦不堅持意識型態，只希望能互惠互利發展關係。³⁵客觀因素方面，1980 年代後期的西藏鎮壓、「六四事件」、蘇聯解體、東歐民主化浪潮，使歐體開始注意其與北京在意識型態上的基本歧異並提出質疑；此外，隨著東西和

³⁴ 《中華民國八十八年外交年鑑》，（台北：外交部，2000），頁 73-74。

³⁵ 《中華民國八十年外交年鑑》，頁 73-74；《中華民國八十七年外交年鑑》，頁 66-67。

解氣氛的成熟，政治、軍事因素在國際關係中的重要性降低，國際經濟成為各國關切的焦點。由以上的分析可知，台灣雖與歐體無邦交，但若善加利用台灣經濟實力、政治民主以及國際形勢等有利籌碼，主動積極邀訪歐洲會議員或安排立法委員訪歐，雙邊關係仍有可為之處。

全國人大在與歐洲議會維持正式外交關係的有利情勢下，雙方雖有人權立場之歧異，然互訪層級仍可上達議長，個人及代表團互訪頻率亦甚高；台灣因與歐體外交關係付諸闕如，1990年代立法委員拜訪層級最高只能上達副議長，惟與1970年代及1980年代相較，已有大幅進展。今後台灣可改進之處是應增加立法委員，尤其是立法院正副院長往訪歐洲議會之頻率；以往立法院與歐洲議會交流，歐方來訪者多，台方往訪者少，而且立法院正副院長甚少參加「中歐國會議員聯誼會」，亦難得赴歐洲議會訪問；但為發揮「國會外交」功能，突破中共的外交封鎖，立法院正副院長宜不計名銜與禮遇，積極參與「中歐國會議員聯誼會」並赴歐訪問，外交部及經濟部國貿局則應主動從旁協助與促成，如此歐洲議會應可與立法院建立良好的夥伴關係，並成為台灣與歐盟行政當局最佳聯絡與溝通的管道。

（三）會談內容之比較：

1. 台歐會談內容：由於台灣與歐體會員國無正式外交關係，在對歐貿易上一直未能享受平等待遇，共同市場給予其他國家的優惠關稅（GSP），也不適用於台灣的外銷產品，因而大大減低了台灣與韓國、新加坡、香港、菲律賓等亞洲國家在歐洲市場的競爭力。上述問題即成為1970年代及1980年代台灣立法委員及官員與歐洲會議員會談時的重點。例如，中歐貿易促進會會長曹嶽維於1986年4月率團訪歐時，即向接待之歐洲議會對外關係委員會副主席房艾生（Jochen van Aerssen）請求協助解決台灣輸歐紡織品配額之限制；蓋因台灣與歐體各國談判紡織品配額時，各國常以歐體之決議推諉，請台灣與歐體總部商談，然歐體總部又謂此為各國之事，與其無關，以致台灣四處碰壁，投訴無門。曹嶽維復指出，歐體有一管道與台灣保持聯繫，惟層級較低，希望今後能提高層次；其次，日航在台日斷交後，以日航的子公司與台灣繼續保持飛航權，既然德航也有子公司LTU，希望能比照日航模式，使中德通航；第三，德國對台灣的簽證作法並不便利，希望德國能比照法國的作法，在台北發簽證。房艾生為德國籍歐洲會議員，對台

灣一向友好，1985 年曾在歐洲議會大會提案要求各國改善對台關係並獲通過；他深深了解台灣與歐體各國在經貿關係上的困難，因此向台灣歐洲經濟訪問團允諾，將盡力協助台灣改善與歐體的關係。³⁶

由於推動全方位外交，1990 年代以後，加入國際組織成為台灣外交政策重點所在，因此爭取歐盟支持台灣加入關貿總協定及參與聯合國乃為立法院與歐洲議會會談之新議題。例如 1995 年 2 月，「中歐國會議員聯誼會」由吳東昇率領，組團（團員包括立法院長劉松藩、民進黨立委張旭成等十二位立委）前往歐洲議會訪問時，即向該議會明確表達希望其支持台灣加入關貿總協定，當時即獲得友台小組主席之同意，因台灣若加入關貿總協定，歐盟將在台獲得更開放而有效的合作互惠空間。³⁷此外，台灣訪歐團員也積極遊說歐盟在台成立辦事處，以提升雙邊關係。此一拋棄「漢賊不兩立」舊思維的務實外交手法，曾獲得瑞典籍歐洲議員史丹馬克（Per Stenmarck, PSE/SE）的肯定。³⁸

史丹馬克於 1997 年 4 月專程來台了解台灣進步情形。他與台灣相關人士會談時特別引用美國趨勢學者奈思比（John Naisbitt）前一年所發表的新書《大趨勢》（Megatrends）中的觀點指出，包括台灣、香港、新加坡在內，以五千七百萬華人所組成的亞太經濟圈，即將成為全球僅次於美國、日本的第三大經濟體，由於上述觀點，加上歐洲長期對亞太地區與台灣的觀察和了解，已經促使許多歐洲廠商修改以往認為與台灣密切合作，會損及其在大陸經濟利益的看法，而且體驗出，先與台商合作，在台發展國際性的業務，深入參與台灣人文科技島的建設後，再將成功的經驗移植至大陸，應是一正確且能確保短期與長期效益的作法，所以包括瑞典在內的許多歐洲國家，都支持台灣儘速加入世界貿易組織（WTO），以獲得更開放有效的合作互惠空間；有鑑於此，史丹馬克與歐洲議會的同僚正積極籌畫在台成立歐盟的辦事處，希望最快能在 1997 年底以前開始運作。³⁹

2. 歐中會談內容：歐洲議會與中共全國人大的會談內容可以 1987 年作一

³⁶ 《聯合報》，1986 年 4 月 30 日，第 2 版。

³⁷ 《聯合報》，1995 年 2 月 20 日，第 2 版。《經濟日報》，1997 年 4 月 17 日，第 12 版。

³⁸ 史丹馬克（Per Stenmarck）為歐洲議會交通委員會三十五個成員之一，曾任瑞典國會議員為期十六年及歐洲議會議員為期二年，對歐洲政經事務相當嫻熟。

³⁹ 《經濟日報》，1997 年 4 月 17 日，第 12 版，歐洲經貿暨商展。

分水嶺。1980 年至 1987 年間雙方舉行過六次會談，輪流在北京或歐洲舉行。戰略互賴與經貿合作是這個階段（1980-1987）雙邊對話的兩大議題。1980 年 6 月雙邊會談第一次在史特拉斯堡舉行時，鄧穎超向歐洲議會議長維伊（Simone Veil）、執委會主席傑金斯（Roy Jenkins）及歐洲議會代表團團長貝帝札（Vincenzo Bettiza）表示樂見歐洲統合的進展及歐體對世界和平所做的貢獻。他們均同意，一個團結且強大的歐洲對世界是極為重要的。鄧氏還指出，霸權主義南向戰略的付諸實施是阿富汗和寮國問題的根源，此主義的目的是要占領戰略據點、攫奪戰略資源、控制海運航道，以及用曲折迂迴的手法包圍西歐。⁴⁰

鄧穎超的談話坦白地揭示中共面對蘇聯對其包圍的憂慮。蘇聯支持越南軍隊對寮國發動全面侵略，鄧小平在 1979 年 2 月初訪美發布的共同公報中即批評其霸權主義。再者，蘇聯因擔心中共的新外交政策將形成華盛頓--北京--東京的三角聯盟而出兵阿富汗的軍事行動也為北京與莫斯科的關係雪上加霜。中共面對此一國際新情勢，不能不加強執行其「聯合所有可以聯合的力量」的戰略，即聯合歐體以對抗蘇聯。蘇聯入侵阿富汗確使東西方關係益形緊張，布魯塞爾同樣認為有必要與北京加強關係，因此歐洲議會議長普林臨（Pierre Pflimlin）⁴¹為祝賀歐體與中共建交十周年而拍發給全國人大常委會委員長彭真的電報中再次強調：「歐洲議會與全國人大建立對話機制不僅加深了這兩個機關和雙邊人民的關係，而且對世界和平及國際團結具有重大貢獻。換言之，我們支持一個富強的中國而你們也對歐洲的建設鼎力支持。」⁴²

在經濟事務方面，經貿合作關係、貿易赤字問題、中共外匯支付能力、歐體對中共加入關貿總協定的態度等，均是對話中的主要經濟議題。歐洲議會代表團團長德舒琪（Marie-Jacqueline Desouches, PSE）⁴³在歐洲議會的大會上報告其訪問

⁴⁰ 《匪情年報（1980）》，頁 2-282, 2-283。

⁴¹ Pierre Pflimlin, 法學博士，1956 年至 1959 年間曾擔任「人民共和運動」（Mouvement de la République populaire）主席，1958 年至 1959 年擔任戴高樂總統的國務部長（ministre d'État）。

⁴² 《人民日報》，1996 年 5 月 8 日，六版。歐洲議會訪「華」團團長貝帝札（Vincenzo Bettiza）同日亦拍發一封電報予全國人大代表團團長曾濤，表示其盼望未來能持續已經建立的雙邊對話。

⁴³ Marie-Jacqueline Desouches, 法籍，法律暨經濟學博士，1973 年曾擔任 Finistère 的總顧問，1973 年至 1979 年間曾擔任法國不列塔尼（Bretagne）的地方顧問。

中國大陸一星期的觀感時指出：首先，自 1983 年起，中共已決定將歐體置於其對外經濟關係的優先地位；其次，歐體事實上可發現其與中共並無利益衝突，因為整體而言，雙方的市場是互補的，而且目前的關係極為良好；最後，即使雙方對簽署紡織品協定均感滿意，但中共當局極為審慎，希望雙方貿易平衡，勿使中方出現赤字。⁴⁴ 1986 年在北京舉行第六次會談時，貝帝札（Vincenzo Bettiza）⁴⁵ 宣布歐體準備轉移科技予中共，並採取必要的措施以改善雙方貿易平衡問題；⁴⁶ 中共國務委員張勁夫回應時指出，中共不在乎技術是來自歐洲或是日本，只在乎技術的品質和價格。事實上，中共在與日本及美國關係正常化之後，尤其是在採行獨立自主的外交政策之後，自 1982 年起即享受到「出口管制協調委員會」（Comité de coordination pour le contrôle des exportations, COCOM）的優待。中共利用此種優待，更能在歐洲、美國與日本的競爭中獲益。其實歐洲人和日本人均認為，若「出口管制協調委員會」是監督技術轉移的機制，則它也構成某些國家產品輸出的障礙，且此機制之運作經常是以美國的利益為考量。⁴⁷ 美國也因為減少低階科技產品外銷限制清單的行動過度遲緩而遭到歐、日的批評，歐洲人和日本人均認為，出口控管應側重高階科技產品（即威脅西方國家安全的危險軍事設備），低階科技產品的出口則應適度開放。⁴⁸

在此年代（1980 年代），政治與經濟是兩個「流行的」（à la mode）主題，以致歐洲議會與全國人大在歷次對話中甚少關切人道問題和意識型態的交流，然而這兩個項目對彼此更進一步的相互了解及建立穩固的友誼而言，實與政治及經濟利益同樣重要。總之，1987 年以前雙方進行的工作會談，大都強調彼此對國際問題或國際政治的立場有許多共同或相近的觀點，歐體與中共是很好的伙伴，可以

⁴⁴ Débats du Parlement Européen, N°1-313 du 12.4.1984, pp.292-293。

⁴⁵ Vincenzo Bettiza, 曾任義大利記者和“*Il Giornale Nuoro*”的主編，亦曾任“*La Stampa*”和“*Corriere della Sera*”派駐各國首都（特別是莫斯科）的特派員。1976 年至 1979 年間，他是義大利參議員。貝氏為義國重要的蘇聯專家之一。

⁴⁶ 1979 年中共創下與歐體自 1975 年貿易以來的首次赤字。1984 年，中共的赤字為 1059 百萬美元；1985 年，此數字上升至 3400 百萬美元；1986 年則達到 3800 百萬美元。參看《中國經濟新聞》（北京），第五期（1985），頁 18；《匪情年報（1987）》（臺北），頁 2-128。

⁴⁷ *Le Monde*, 20 juillet 1987.

⁴⁸ *Le Monde*, 29 octobre 1988.

發展合作關係。

但 1987 年以後，西藏及中共人權問題逐漸成為會談的焦點。在西藏問題上，北京對達賴訪問史特拉斯堡的反應及批判極為強烈，全國人大常委會委員長萬里在與歐洲議會議長普朗（Lord Plumb）會談時，即抗議某些歐洲議會議員在西藏問題上採取若干對中共不友好的舉動；普朗答稱其承認西藏問題屬於中國內政而非外交事務；他復強調自己並未邀請達賴訪問歐洲議會，也未接見他。⁴⁹中共領導人則重申反對西藏問題國際化的決心。⁵⁰最後，在此議題上，全國人大常委會委員長贊同歐洲議會「擴大局」於 1988 年 2 月所發布的聲明。⁵¹由於全國人大非常盼望歐洲議會能在歐體與中共的關係中扮演正面的角色，因此出席 1988 年 9 月舉行的第七次會談（西藏問題第一次被排入歐洲議會與全國人大雙邊會談的議程中）的中共代表，均儘可能讓歐洲議會議員了解，歐體與中共交往，必將獲得較其他中共的邦交國更多的政治利益，而這種利益將有助於歐體在中國市場紮下根基。⁵²換言之，當時歐洲議會與全國人大仍刻意避開雙方意識型態的差異，只著重於單純的政經利益。

但 1989 年 3 月西藏又爆發反中共統治的暴動，尤其是同年 6 月發生「六四事件」之後，人權問題、西藏問題、台灣問題幾乎成為每次雙邊會談不可缺少的主題，也是雙方爭執的焦點，以往雙方刻意迴避的意識型態衝突終於浮上檯面，會談氣氛也不如以往融洽。1991 年和 1992 年會談時（即第九次與第十次會談時），中共的人權問題幾乎是會談的唯一主題。在第九次會談時，歐洲議會代表團向全國人大提出一份政治犯名單，其中包括王軍濤、陳子明與十二名西藏人，並要求

⁴⁹ *Rapport sur la septième rencontre interparlementaire PE/APN*, le 17 novembre 1988 (PE. 126.419), p.3.

《人民日報》，1997 年 5 月 21 日；1999 年 7 月 10 日；1999 年 9 月 27 日。

《香港文匯報》，1997 年 5 月 22 日。

《中國外交概覽（1988）》，頁 330。

⁵⁰ Geoffrey W. Hoon (PSE, United Kingdom), chef de la Délégation pour les relations avec la Chine (1986-1989), *Rapport sur la septième rencontre interparlementaire PE/APN*, le 17 novembre 1988 (PE.126.419), p.3.

⁵¹ 《人民日報》，1999 年 7 月 10 日。

⁵² Geoffrey W., Hoon *op. cit.*, p.4.

中共當局對這些囚犯提供醫療照顧並儘速將在押者提交法院審判。貝帝札向李鵬建言：人權並非由資產階級或資本主義者所創造，而是法國大革命的成果。但李鵬強硬地回答：「不要以為中國害怕討論人權問題，相反地，中國願意就人權問題，理直氣壯地和其他國家進行平等的討論。」李鵬向歐方強調：「世界有五十多億人口，生活在不同的社會制度中，有不同的信仰和歷史、文化背景，實行不同的發展模式，應該承認這種現實，尊重各國人民的選擇，不應由一個或少數幾個國家教訓另一個國家的人民必須怎麼做，各國人民應學習和平共存。」⁵³

歐洲議會與中共領導人此次針對意識型態的直接對話顯然是失敗的，人權普遍性的觀念與人權特殊性的觀念無法找到交集；此次對話的唯一成果是雙方都更加清楚對方的人權觀念和強硬的立場。雖然雙邊接觸在中斷後（因「六四事件」中斷）重新開始，但彼此的意識型態衝突依然持續。

在與李鵬不愉快的會談之後，貝帝札與全國人大常務委員會委員長萬里會談時，已不願再談人權問題。萬里告訴歐洲議會代表團，中華人民共和國與歐洲國家沒有基本的利益衝突，雖然彼此之間存在文化、歷史、社會制度與意識型態的差異，但這些差異不影響雙方友好與合作關係的發展。貝帝札答稱，近年來歐洲議會與全國人大的關係一直在進展，他希望這種對話能持續下去，以促進雙方的了解。⁵⁴顯然貝氏已從意識型態的戰役中撤退了，但他應未被中共領導人的觀念所說服。萬里意在說服歐洲議會擱置意識型態的爭議，接受中共的「和平共存五原則」，但要求北京改善中國大陸人權狀況是歐洲議會的義務〔此為議員Joan Colom I Nacal（S）和Otto Habsburg（PPE）語〕，因此即使面對中共領導人的強大壓力，貝氏實不應退卻。

1992年10月26日，全國人大訪問團抵達史特拉斯堡與歐洲議會進行第十次會談，此為「六四事件」後全國人大首次派團訪問歐洲議會。雙方共舉行了三次工作會談，就各種議題交換了意見，包括有重大歧見的事項。首先，由於全國人大訪問團此次訪歐是在中共第十四次黨代表大會之後，該次大會決定採取一些措

⁵³ *Rapport sur la neuvième rencontre interparlementaire PE/APN, le 30 septembre 1991*（PE. 101. 312），pp.2-4.

《明報》（香港），2002年9月19日。

⁵⁴ 《人民日報》，2002年9月19日。

施強化經改及推動政改，歐洲議會因而對全國人大訪問團團員提供的第一手資訊甚感興趣。全國人大代表團團長兼全國人大外事委員會副主任委員姚廣強調中國大陸將加速經改，因為中國的經濟在穩定的社會與政治條件下進入快速成長期，⁵⁵中共十四全大會已確立在中國實施社會主義市場經濟的目標，但歐洲議會代表團則質疑其中有矛盾存在。中方則強調市場經濟的採行不應被詮釋為放棄於 2050 年實現社會主義的全球性目標，相反地，為達成上述目標，中共需要資本主義的經驗，中共的國營企業準備面對國際競爭。在計劃經濟逐漸轉變為市場經濟的過程中，行政決策機構的重組將限制國家對總體經濟決策以及未來三年對社會補助分配的影響力，但社會財產制度必須維持。⁵⁶同時，北京也採取兩項措施以進行政治改革：一是加強立法部門在國家機構中的地位以保證其為人民的代表，二是藉改進協商程序以強化中國共產黨與其他政黨的合作；然而，中國共產黨的責任與角色不會被多黨派的議會制度所取代。⁵⁷

其次，全國人大訪問團對歐洲議會編纂的有關馬斯垂克（Maastricht）條約簽定後歐盟的發展以及各會員國針對批准該約的政治辯論的報告，極感興趣，特別是歐洲議會在歐體共同外交與安全政策以及貿易政策中的角色。⁵⁸

第三，關於歐體與中共雙邊關係事項，討論集中在貿易關係的促進以及保護環境、替代能源、生物科技的合作上。當談及在里約（Rio）召開的環境高峰會時，全國人大訪問團強調中國經濟發展會考慮環境的保護。⁵⁹

第四，雙方交換對國際政治情勢以及中共外交政策目標的看法。中方強調不企圖成為強權，相反地，希望能和世界各國維持友好關係。中共特別重視寮國（Cambodge）和阿富汗（Afghanistan）的和平進程、朝鮮半島政治局勢的改善，以及其與日本的關係走向。在經濟方面，中方關切的是在太平洋盆地維持一個穩

⁵⁵ 前一年（1991）中國大陸的國民總生產毛額增加 17.9%，工業產值增加 19.3%，進口增加 21%，出口增加 16%。中共官方希望加速實施其經濟開放政策。

⁵⁶ Vincenzo Bettiza, *Rapport sur la dixième rencontre interparlementaire PE/APN*, Bruxelles, le 17 mars 1993 (PE 202.962), p.3.

⁵⁷ Id.

⁵⁸ Id.

⁵⁹ Ibid., p.4

定的環境。此外，中方期望其利益能獲得尊重，而對台供應武器為干涉其利益之行爲，因為外國供應台灣武器而使其安全受到威脅，不利於中國的和平統一。⁶⁰中方又強調，台灣可以如香港一般，在「一國兩制」之下維持原來的經濟制度；成為中國第三十一省的台灣，可以擁有自己的地方政府，在中央政府也可以有代表出席。全國人大訪問團又聲稱，中共作為一個被全世界承認的主權國家，其加入關貿總協定的入會申請應比台灣優先被接受，因此要求歐洲議會設法影響執委會對此事的態度。

此外，雙方代表團對當時英國與中共在香港問題上的爭執也有不同的看法。中方認為那只是兩國之間有關正確履行中英協定的事情而已，歐洲議會針對香港所制定的決議案⁶¹被中方認為是干涉內政，不利於與全國人大關係的改善。

中方也批評歐洲議會外交暨安全事務委員會仍在討論一份西藏情勢報告。中方指出，西藏為中國不可分割的一部分，歐洲議會的決議案形同對其主權之挑戰。歐方則解釋稱，該議會為一民主機構，在任何時候均有權針對侵害人權及自決權之行爲作出反應。⁶²

歐中雙方在人權問題上存在歧見是長久以來的事實。歐洲議會代表團強調，尊重人權為歐體外交不可分割的一部分，在其對外貿易關係中亦扮演一重要角色。雖然全國人大表示反對將經濟關係與人權掛勾，但歐洲議會在評估歐體與第三國關係時仍視人權為重要項目。惟任何形式的人權與經貿掛勾對中方而言均無法接受，北京堅決反對任何干涉其內政之行爲，即使是以人權為名。⁶³

分析這次會談的內容即可察知，中共當局的意識型態在天安門事件之後，仍然和之前一樣絕不軟化，因此，不禁令人懷疑此種對話能否促使中共領導人接受西方的價值與觀念？更何況全國人大雖為「民意」代表機關，其實並沒有真正權力可以監督行政機關及其政策。無論如何，歐洲議會代表團在其訪客面前直截了

⁶⁰ Id.

⁶¹ 指辛德萊報告（Hindley Report），Doc. A3-0198/92 及 La résolution sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté Européenne et Hong Kong. JO N°C241 du 21.9.1992.

⁶² Vincenzo Bettiza, *op. cit.*, p.4.

⁶³ Ibid., pp.4-5.

當地表示對中國大陸人權狀況的不滿，這份道德勇氣仍值得讚揚。

1993 年以後的會談則逐漸恢復經貿議題，如中共加入關貿總協定、經貿合作伙伴關係、取消「六四」以後對中共產品的進口限制等，但人權問題有時仍會被歐洲議員提起，中共則堅持其一貫的立場。例如，克萊普希 (Egon Klepsch, PPE) 議長於 1993 年 10 月 2 日赴中國大陸訪問，與全國人大常委會委員長喬石及中共國家主席江澤民舉行會談時，盛讚中國經濟突飛猛進，希望歐中能加強經貿關係，俾歐洲企業善用中國廣大的市場，減少對中共的貿易赤字。⁶⁴中共領導人也相對地要求克氏支持中共加入關貿總協定，並希望進一步發展中共與歐體之間的長期、穩定的關係。⁶⁵根據中共新華社報導，在與江澤民會談後的記者會上，克氏聲明他此行象徵歐體與北京政府關係正常化已完全實現，歐體不會在雙邊關係中提出任何必要條件，任何因素均不會對雙邊關係造成負面影響；但歐洲議會新聞處發布的資料中不但無此項記載，相反地，歐洲議會在 10 月 7 日發布的新聞稿中指出，克萊普希在北京以毫無曖昧的用詞，聲明歐洲議會在人權問題上的嚴正立場，同時指出中共應建立肆應國際經濟合作要求的法律架構。⁶⁶

歐洲議會在「六四事件」後所確立的立場是：人權的保護是歐中雙邊關係的必要條件 (*sine qua non*)。例如 1993 年 6 月，歐洲議會鼓勵執委會把尊重人權的條款加入未來與中共簽署的所有經濟與貿易協定內，而且協定中必須有「一旦有侵犯人權的事實，協定即自動終止」的設計，俾作為制裁的利器。⁶⁷1994 年 2 月的一項決議案則稱：「對個人權利及基本自由的尊重……是令其充分發展的必要條件」，並認為有必要在所有國際貿易協定中加入社會條款，以對抗不人道或侮辱的國家行為。⁶⁸由此判斷，克萊普希議長在北京陳述的立場應不至於與歐洲議會的立

⁶⁴ 據歐洲執行委員會統計，1992 年歐體對中共貿易赤字達到 120 億美元，幾乎是 1988 年的兩倍。但中方的統計顯示，歐體 1992 年只有 22 億美元的逆差，此因中共官方未將香港與歐體的貿易額計入。

⁶⁵ 《人民日報》，2004 年 10 月 4 日、5 日；《聯合報》，1993 年 10 月 5 日，第 10 版。

⁶⁶ 《人民日報》，2004 年 10 月 5 日；《明報》(香港)，2004 年 10 月 5 日；《聯合報》，1993 年 10 月 9 日，第 10 版。

⁶⁷ Cf. JON°C194 du 19.7.93, p.210, article 8.

⁶⁸ JON°C44 du 14.02.94, pp.162-163. Résolution sur la 50ème session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies (Genève 31 janvier-11 mars 1994), article 3.

場相抵觸。

在第十一次雙邊會談前，歐洲議會代表團曾透過北京駐布魯塞爾機構向全國人大提出一份議題建議單，可是全國人大並未尊重這份建議單。在許多發言裡，全國人大代表集中話題在中國大陸的經濟發展、貿易及冷戰後的世界局勢，極少觸及新的議題，中方重申世界的新兩極化已帶來新的問題，也增加了大國和強國（中共為其中之一）的責任。⁶⁹全國人大代表團團長朱啓禎為平息人權爭議乃談及人權問題，他重申中共已廣為人知的立場，即中國大陸無政治犯，只有觸犯國家法律的囚犯。朱氏同樣拒絕歐洲議會任何意在「干涉」中國內政的企圖，他認為歐方在人權事務上對中方施壓，不利於雙邊友好關係。⁷⁰事實上，雙方針對人權問題交換意見只是重覆過去的經驗而已，「人權是普世價值」此一論點早已為中共所拒絕接受；中方認為該觀念在中國這種經濟和發展的環境中實無重要性，中國人民所迫切需要的是如居住權、社會權等基本人權。

值得注意的是，在歐洲議會代表團與會員國駐北京大使會面時，大使們強調歐洲議會的「非專業」（non-professionnelle）行動不可能使中共當局感受到壓力。他們指出，美國以嚴肅態度面對中國人權問題，並以專業手法處理此種問題，且文件充足。例如，美國主管人權事務的副國務卿於 1993 年 9 月訪問北京時，曾向中共當局提出一份超過二千個政治犯的名單，其中詳列那些人的地址、拘留地、被指控的罪名、父母親的姓名與地址等，使中共當局無法託詞敷衍了事。相較之下，歐洲議會缺乏常識、缺乏資料，以及不精確的行動不可能獲致如美國一樣的效果。⁷¹

此次歐中議會交流觸及的其他問題有：中共欲加入關貿總協定的問題、環境保護問題、死刑與法官在中國的地位、西藏、武器交易及核試等。中方對上述議題大都有保留，未作直接的答覆，即使答覆，也只是重申久已為人所知的立場而已。

由以上的各種狀況可以得知，此次歐中議會在 Beijing 舉行的會談無論從層級或

⁶⁹ Vincenzo Bettiza, *Le compte tenu de la onzième rencontre interparlementaire*, Bruxelles, le 24 janvier 1994 (PE 207.363), p.3.

⁷⁰ Id.

⁷¹ Ibid., p.4.

深度的觀點而言均是令人失望的。中方為歐方安排的行程中缺乏高層的對話人士，而且比以往更不盡力。至於會談的內容，其實並無真正的對話可言，中方只是一再重申已為人熟知的立場，且顯然不願明確答覆某些敏感問題。此次歐洲議會代表團訪中之行和以前歷次訪問相較，似乎受到較多的輕視，原因可能是此次歐方代表團訪問中國大陸與歐洲議長訪中之行僅相隔兩週，而且該團出發前歐洲議會甫通過譴責中國人權決議案。

訪問北京之後，該代表團由朱啓禎陪同前往上海（歐方要求訪問）。與北京之行相似，在上海的訪問也未見到高層人士。此次上海之行讓歐洲議會代表團更加了解中國經濟成長的動能所在，特別是在被指定為特別經濟區的地方，那些地方擁有較大的經濟自主性。歐方覺得歐洲企業〔例如比中合營的貝爾電話公司（Bell Telephone）和福斯汽車（Volkswagen）〕只要抓住中國市場，則獲得利潤乃必然之事。⁷²歐方詢問，中國大陸越來越開放，越來越多就業人口在私人企業工作，這種情形如何與當前的政治制度調和，中方聲稱「社會主義市場經濟」並非意味採行西方的民主政體。但據歐方觀察，自給自足與經濟的進步，尤其是在中國的某些地方或省，已經使得整個國家越來越難以接受中央政府的政策，更別提中共當局想繼續維持香港和澳門的政經制度五十年，以及對臺灣實施類似的「一國兩制」政策。⁷³

第十二次歐中議會交流於1995年2月15日至17日在史特拉斯堡（Strasbourg）舉行。史特拉斯堡會談的內容集中於中國政經局勢、人權狀況及歐盟與中共的關係。中方代表團在國際記者會上澄清各界對鄧小平健康狀況的各種臆測，該團指出，以鄧小平的年齡而言，其健康狀況甚佳，至於繼任人選，對中共並不構成問題，因為現在的領導班子已確立江澤民為鄧小平的接班人。中方認為此一「政治穩定」具有正面影響，它讓中共能專注於經濟問題和中共與世界其他地方經濟關係的發展，這正是「有中國特色的社會主義」的實踐。⁷⁴

臺灣問題再度被提及。中方仍重申「一國兩制」的原則以及臺灣是「中國的

⁷² Ibid., p.7.

⁷³ Id.

⁷⁴ Stefano De Luca (président de la délégation du Parlement Européen), *Rapport sur la douzième rencontre interparlementaire PE/APN*, Bruxelles, le 2 mars 1995 (PE 212. 144), pp.1-2.

一部分」；全國人大代表堅決表示絕不接受臺灣為一獨立的政治實體，「即或目前臺灣被授予極大程度之自治，統一完成後，臺灣將是中國的一個特別行政區，可以從事經濟性質的活動。」⁷⁵

關於香港，中方代表團認為港督彭定康（Chris Patten）有關 1995 年 9 月舉行選舉的提議違反了香港「基本法」，因此歐洲議會為了在香港設立「人權中心」而對歐盟的預算作修正乃不明智之舉。中方認為，1997 年 7 月 1 日香港回歸中共之後，香港的政治、經濟問題將成為「中國的內政」，中共無法接受歐洲的建議，因為歐洲的建議將不可避免地構成對中方內政的干涉。⁷⁶歐洲議會代表團則強調，香港在 1997 年將回歸中共無庸置疑，但香港與歐洲存在的經濟和文化關係同樣也無庸置疑。歐方希望與香港繼續維持此種關係而不損及與中共之關係。⁷⁷因此，歐洲議會對歐盟預算所作之修正不應被視為對中國內政的干涉或介入，而應視之為特殊利益的表達。這種推論其實也可適用於不被歐盟政治承認的臺灣，臺灣在經濟關係方面（例如直接投資）有歐盟的特殊利益存在。

至於經濟情勢，中方大談中國此刻正進行之改革，尤其是財政改革，例如中央與各省（地方）之間財政的調節、中央銀行角色的加強、統一匯率等等。中方指出，上述改革有助於加速經濟成長，並帶來中國政府認為最重要的「社會穩定」；此外，歐盟在中國的投資甚少，投資心態十分保守，估計僅占中國大陸外資總額 10%，遠落後於美、日。⁷⁸歐洲議會則強調歐中之間有經濟的利益存在，並認為雙方有增加貿易的潛能。但歐方注意到，智慧財產權的問題可能會令投資者卻步，解決該問題的最佳辦法是讓中共加入世界貿易組織。在這方面，歐方強調歐盟支持中共的立場，也知道北京要求歐盟不能支持臺北以任何名義比北京先加入世貿組織，但歐方認為不可能永遠拖延臺北的入會申請。⁷⁹

歐方代表團所有成員，尤其是歐洲議會議長漢屈（Claus Hänsch），均觸及「中國人權」此一歐盟主要關切的議題。歐洲議會副議長布里頓（Sir Leon Brittan）和

⁷⁵ Ibid., p.2.

⁷⁶ Id.

⁷⁷ Ibid., p.3.

⁷⁸ Id.

⁷⁹ Ibid., p.4.

其他歐洲議員一樣，均強調在每一次會談時必須針對人權問題進行實質且有效的對話，因為「全球化」無可避免地會使在某個國家發生的事情被其他國家討論，而針對敏感問題--尤其是人權的保護--加強公開對話，不應被視為干涉或介入一國的內政。⁸⁰

歐洲議會與全國人大本次（第十二次）會談最後結論的焦點集中於歐盟與中共的雙邊關係。整體而言，歐洲議會代表團成員，特別是辛德萊（Michael J. Hindley）和布里頓，均強調歐盟重視與亞洲和中共的關係，此種關係有重要性，但必須改善，不僅由於貿易方面的因素，而且也是鑑於中共在亞洲的角色和世界舞臺上的份量。⁸¹歐盟，尤其是歐洲議會，希望與亞洲維持平衡的關係，即一種建基於伙伴觀念上的關係。在認清亞洲的分歧性及某些應處理的問題（例如社會福利、人權、民主、環境、歐亞貿易協定中亞洲國家要求的保護主義機制、毒品與犯罪問題等等）的重要性之同時，歐洲議員也表示盼望將歐亞關係置於互補而非互競的架構中。⁸²同時，歐洲議員亦有意予全國人大代表某種印象，即歐盟在新增三個會員國之後將變得更為強大和有活力。換言之，歐方在對中方強調某些他們所特別關切的價值是不可談判且十分重要之際，也努力讓中方了解歐盟是中共在美、日與亞洲其他國家之外的另一個恰當的選項。總而言之，在這第十二次的會談中，雙方作了重要的意見交換，中方也明白來年何者為未來施政優先項目，但是，中方對某些議題的僵化立場實令歐方失望。

如上所述，儘管歐洲議會已自 1991 年起恢復與全國人大之間的對話，它卻未因此停止譴責北京侵犯人權，其方式是不斷強調人權的重要性。例如 1996 年 5 月第十三次會談時歐方再度提出人權問題，但中共領導人仍然強調，不同國家面臨不同的問題，有不同的特點，對於廣大發展中國家而言，人民的生存權和發展權是首要的。除人權問題外，雙方對冷戰結束後世界權力應走向多極化和多元化、歐盟與中共應加強經貿合作關係等議題並無歧見。⁸³ 1997 年 6 月會談時，全國人大常委會副委員長鄒家華重談老調說，中共與歐洲國家的社會制度和意識型態不

⁸⁰ Stefano De Luca, *op. cit.*, p.5.

⁸¹ Id.

⁸² Id.

⁸³ 《人民日報》，1996 年 5 月 29 日，第 4 版。

同，對一些事情有不同的看法不足為怪，但可以求同存異，通過互訪交換看法、增進了解、發展合作。⁸⁴ 1998 年至 2000 年的數次會談中，歐方並未直接提出人權問題，只謂歐洲人對西藏極感興趣，但中共的反應仍然強烈，直指歐美人士並不了解西藏的歷史和現實；除此之外，雙方都同意歐中建立和發展建設性伙伴關係符合雙方的共同利益，也有利於世界的和平與穩定。⁸⁵

3. 比較結果：比較歐洲議會與立法院和全國人大的會談內容可知，台灣與歐方討論之議題較單純，大部分集中於優惠關稅、商品配額及參與國際組織等事項，歐方多能體諒台灣之處境與遭受之不公平待遇，並承諾協助改善（例如北京要求歐盟不能支持臺北以任何名義比北京先加入世貿組織，但歐方認為不可能永遠拖延臺北的入會申請）。台灣所以能獲得歐洲議會的支持，乃因基本上中華民國與歐盟並無意識型態之衝突，所以雙邊關係不致有巨大的震盪，而且台灣經濟發展迅速並致力促進產業升級，尤其六年國建計畫的推行，使台灣自歐盟輸入之金額有逐年增加之趨勢，成為歐盟的另一重要市場。⁸⁶ 前述事實說明，只要台灣的政治民主化、經濟自由化持續進行，厚植政治與經濟實力，則台歐關係必能逐漸提升。

全國人大與歐洲議會討論之議題層面較廣，包括戰略互賴、經貿合作、中共入關、西藏問題、人權問題、台灣問題、香港問題、環境保護、武器交易及核試

⁸⁴ 《人民日報》，1997 年 6 月 2 日，第 4 版。

⁸⁵ *Rapport sur la seizième rencontre interparlementaire PE/APN*, le 21 juin 1998 (PE. 266. 225), pp.1-4.

Rapport sur la dix-septième rencontre interparlementaire PE/APN, le 18 septembre 1999 (PE. 284. 326), p.5.

Rapport sur la dix-huitième rencontre interparlementaire PE/APN, le 12 novembre 2000 (PE. 305. 252), p.3.

《人民日報》，1998 年 6 月 2 日。

《人民日報》，2000 年 10 月 30 日。

⁸⁶ 1994 年台灣對歐盟貿易逆差一億四千四百萬美元，1995 年此項數字為四億四千六百六十萬美元，1996 年為三億五千九百九十萬美元，1997 年為七億一千七百萬美元。參看《中華民國八十三年外交年鑑》，（台北：外交部，1994），頁 213；《中華民國八十四年外交年鑑》，（台北：外交部，1995），頁 243；《中華民國八十五年外交年鑑》，（台北：外交部，1996），頁 260；《中華民國八十六年外交年鑑》，頁 259。

等等，會談時雖有合作氣氛，但亦有衝突產生；衝突肇因於中共與歐方存在意識型態的巨大差異，而中共官方態度又極為強硬，幾無妥協餘地，因此歐洲議會與全國人大表面上維持和諧關係，但檯面下卻暗潮洶湧，缺乏互信。

歐洲議會與全國人大之間的會談缺乏互信，有一部分是結構性的因素。歐洲議會代表團訪中返歐後檢討指出，中共對歐體的看法在 1990 年代似有改變，中共從前支持歐洲統合（視歐體為制衡蘇聯的力量），現在似乎認為歐洲不再是一個統合體（儘管《歐洲聯盟條約》已簽定），而只是一個各國的集合體。⁸⁷中方態度轉變可能由於歐方代表團團員政治觀點不一致而且使用多種語言（十二個國籍不同的議員，以及同數額的官員、翻譯、助理），難以予人「該代表團代表一個統一且凝聚的歐盟、會員國有共同的世界觀和相同的對中政策」的印象。更何況，直至 1995 年 7 月歐洲執行委員會擬定《與中國關係的通報》（*Communication sur les relations avec la Chine*）以前，歐盟沒有真正的「共同體戰略」（*stratégie communautaire*），會員國的中國政策因而相當分歧。中方對歐盟內部有分歧的揣測在 1994 年 2 月歐洲議會外交委員會針對歐盟與中共關係所作的報告（*Rapport Aglietta*）中獲得証實。報告撰寫人亞格莉塔（Maria Adelaide Aglietta）遺憾地指稱，歐盟及其會員國對外政策不一，「以致中共需面對各國的立場和歐盟的立場，如此只會損害共同體政策的界定與執行。」

全國人大於會談時，反對歐盟對台供應武器，但其實許多國家對台供應的武器十分有限且大多為防禦性的，台灣無能力也無意圖攻打或威脅中共。根據 1979 年台灣國防部公布的《中華民國與中華人民共和國軍力比較》報告，台灣擁有 562 架戰鬥機，14 艘軍艦和 4 艘潛艦，但中共有 5380 架戰鬥機，113 艘軍艦和 117 艘潛艦；換言之，台北非但無法威脅北京，反而受到北京的威脅。中共領導人一再聲稱必要時不惜訴諸武力以統一中國，並警告外國不得干涉內政，目的是要防止外國在她對台灣進行軍事攻擊時給予台灣人道援助，但此種意圖不易獲得主張「以對話代替對抗」的歐洲議會之認同。中共方面在會談時一再強調台灣是中國領土不可分割的一部分並打壓台灣的國際地位，但相對於台灣立法委員向歐方闡明台灣願意與中共並存的「平行代表制」的務實作法，歐方較能同情且理解台灣之處

⁸⁷ Vincenzo Bettiza, *Le compte tenu de la onzième rencontre interparlementaire*, p.12.

境，此所以歐洲議員一再表明支持台灣加入各種國際組織之立場，例如，歐洲議會在 1991 年、1992 年和 1993 年曾先後制定三個決議案支持臺北加入關貿總協定，但該議會直到 1992 年才制定第一個支持北京加入關貿總協定的決議案，此種差異顯示：在經濟事務上，歐洲議會的立場比較支持臺灣。⁸⁸

縱然中方有關「一國兩制」以及臺灣是「中國的一部分」的談話內容不為台灣所接受且與臺灣的實況不符，但台灣方面仍不可忽視其談話可能造成的負面影響，因為中方一再重覆其立場的作法未來可能逐漸使大多數歐洲議會議員在不了解中國國民黨和中國共產黨鬥爭史的情況下，對臺灣的主權和國際地位作出錯誤的解讀；再者，中共上述故意藐視中華民國存在的說辭也暴露北京對臺北的霸權心態，但臺北已於 1991 年單方面宣布終止臺灣海峽的敵對狀態，此後也承認對岸是一個「國家」，因此北京上述態度只會招致臺灣的反感，不利於其統一之實現。

台灣立法委員與歐洲議會議員會談時有關歐盟在台成立辦事處之議題，對提升雙邊關係而言，十分重要。台灣與歐盟的貿易年年不斷成長，根據歐盟發布的數字，1996 年台灣為歐盟排名第十七之進口來源地，較 1980 年的第二十五名頗有進步；同年（1996 年）歐盟出口市場台灣排名第二十九位，較 1980 年的第四十五位，名次進步更大。貿易往來逐漸頻繁，雙邊貿易事務也日趨複雜，牽涉的問題也相當廣泛，實有必要互設機構，才能達到有效磋商事務、解決問題之目的。⁸⁹台灣於 1990 年初在比利時代表處設立「對歐體工作小組」（現已改名為「駐歐盟兼駐比利時代表處」），有關機關亦於 1992 年 1 月成立「對歐聯工作指導小組」（現已改名為「對歐盟工作指導小組」），以協調政府各部門對歐市之工作。⁹⁰然而歐市對於在台灣設立代表機構一事始終持保留態度，最主要的原因是中共從中阻撓。儘管歐盟在台設處短期內不易實現，但台灣立法委員自 1980 年代末以來對此事之努力至少已引起歐方之注意與討論，只要持之以恆地向歐方爭取，未來不無實現之可能。

⁸⁸ Cf. PE. doc. B3-1752/91, doc. B3-0613/92 et doc. A3-0139/93.

⁸⁹ 《聯合報》，1988 年 4 月 13 日，第 12 版。

⁹⁰ 《中華民國八十七年外交年鑑》，頁 195；《中華民國八十九年外交年鑑》，頁 210。

(四) 對歐關係成效之比較：

1. 台歐成效：1970 年代台灣立法院在與歐體無官方關係之困境下，對開拓與歐洲議會關係乙事，態度上頗為消極，歐洲議會亦對台灣十分冷淡。1980 年代起，上述情形始有轉變，轉變的原因有二：(1) 1979 年 9 月比利時國會議員團訪台時曾建議台灣，應多邀請歐洲議會議員來訪，俾渠等有機會深入了解中華民國之國情並建立友好關係。台灣立法院採納此項建議，開始積極邀請歐洲議會議員訪問台灣，此一努力已獲致若干成效。(2) 1970 年代起台灣經濟實力大幅提升亦有極大助益。台灣雖於 1971 年退出聯合國，但經濟建設並未受到負面影響。1974 年世界各國經濟受第一次石油危機影響而大幅衰退之際，台灣經濟成長率仍達 9.6%；1983 年在世界不景氣的大環境下，台灣仍有 7.3% 的經濟成長率；1983 年台灣名列世界前十七大貿易國之內，外貿總額達四百五十四億美元。同時，台灣與世界一百五十餘國維持相當密切的經濟貿易關係。⁹¹

由於以上因素，1980 年代到訪的歐洲議會議員咸認不能忽視台灣經濟的重要性，而且應改善與台北的經濟貿易關係，因而於返歐後向歐洲議會大會提出有利於台灣之報告案。例如，歐洲議會西德籍之歐洲人民黨議員房艾生（Jochen van Aerssen）於 1980 年 11 月率團訪問台灣後，即撰寫《對台貿易報告》（*Rapport sur les échanges commerciaux avec Taiwan*，簡稱《房艾生報告》，*Rapport van Aerssen*）要求歐體重視並改善與台灣之貿易關係。該報告及附加決議案於 1985 年 7 月 11 日在歐洲議會大會表決時以九十九票對五十二票，十三票棄權，獲得通過。

《房艾生報告》指出：(1) 歐體多年來對台灣輸歐貨品均單方面採取行動，未與台灣方面協商或交換意見，以致和亞洲其餘競爭者相較，台灣輸歐產品明顯受到歧視。例如配額的限制使台灣銷歐洋姑罐頭從 1973 年的 28,000 噸下降到 1978 年的 13,100 噸，預計 1980 年會下降到 1,000 噸。此外，台灣產品也無法享受「普遍優惠制度」（*système des préférences généralisées*）的優惠。(2) 台灣無意動搖歐體與中共的關係，只希望歐體能務實地看待當前台歐之間密切的關係。該報告因此建議歐體當局採取下列措施：(1) 與相關國家簽署貿易協定或進行貿易談判時，歐體應嚴守其非官方性質；(2) 制定新貿易政策或修定目前的貿易政策時，歐體應給

⁹¹ Parlement Européen, Document de séance 1984-1985, No. 2-1765/84, 1 mars 1985, pp.7-9.

予遠東國家相同待遇；(3) 歐體應研究如何讓台灣以一個重要貿易夥伴的身分肩負起應有的權利與義務，俾相互遵守國際承認的貿易協定（例如關貿總協定）；(4) 強化目前歐體會員國駐台貿易代表以及台灣駐歐體貿易辦公室的功能；(5) 建立一套訊息交換制度，俾台灣工商代表能在歐體進行非官方接觸及訪問，反之亦然；(6) 改善目前歐體會員國與台灣之間的旅行手續。⁹²

該報告最後在結論中強調：台灣巨大的貿易和市場潛能不應再被歐體忽視；對歐體的技術出口而言，台灣的市場極有吸引力，尤其是在核能建設、鐵路、航空工業、化學、資訊、生物技術、電信和機械等領域，主要原因是台灣已明確表示希望使其對外貿易關係多元化，不再如以前一般僅側重與美、日的貿易關係，台灣此一態度的轉變特別有助於歐體會員國減少對台貿易赤字。台灣也準備對歐洲產品擴大開放市場、降低關稅和使進口制度更加自由化；此外，台灣也採取了一系列反仿冒的措施。報告撰擬人（即Jochen van Aerssen）認為：(1) 歐體應該在務實而不與台灣建立外交關係的前提下，給予台灣應有的經貿地位；(2) 執行委員會與會員國政府應把握台灣提供的經貿機會，廢除所有對台歧視性措施（例如配額）；(3) 為加強貿易往來，相關旅行規定也應放寬；(4) 鼓勵私人企業進行專家交流或舉辦商展；(5) 台灣為西太平洋的穩定力量，只要不妨礙歐體與中共改善貿易關係，歐體即須正視此一事實。⁹³

雖然該報告附加的決議案對歐體行政當局（部長理事會與執行委員會）並無法律拘束力，但由於它是 1971 年台灣退出聯合國後，國際社會所作成之第一個有利於台灣的決議案，因此仍可視之為台灣對外關係的一次重大突破，對台灣爭取國際生存空間的努力而言，具有非凡的意義。同時，該決議案能被歐洲議會通過，顯示歐洲民意普遍對台灣有利，也證明台灣的經貿力量可以（也應該）作為拓展外交的有力籌碼與後盾。

除了《房艾生報告》之外，歐洲議會荷籍議員范羅埃（Van Rooy）於 1985 年 6 月在歐洲議會「對外經濟關係委員會」（la Commission des relations économiques extérieures, CREE）中主動提出報告，推許台灣遏止仿冒行為的決心與速度。報告

⁹² Ibid., pp.12-13.

⁹³ Ibid., pp.14-16.

中指出，中華民國為維持國際社會中的良好名聲，並繼續拓展經貿關係，已經採取許多反仿冒措施，包括在前年修改商標法，成為全球少數對仿冒兼採刑、民法處罰之國家。為顯示其立場客觀，他舉證所用的資料均取自美國；資料顯示，中華民國占美國進口仿冒品的比例自 1982 年起，不到兩年間，已從 15%銳降至 2.2%。范羅埃議員這份報告證明，中華民國反仿冒的努力，已經獲得世人的了解及認同。

此外，歐洲議會復於 1993 年 5 月 28 日通過《辛德萊報告》（*Rapport Hindley*）及《蕾汀報告》（*Rapport Reding*），促請歐體當局支持台灣加入關貿總協定並加強與台灣之關係。⁹⁴報告撰擬人辛德萊為英國籍之歐洲社會黨（PSE）議員，⁹⁵曾多次訪問台灣，對台灣人民努力從事各項政經建設之精神，至感欽佩，爰於 1993 年 5 月 28 日以「對外經濟關係委員會」之名義向歐洲議會大會提出《中國與台灣加入關貿總協定報告》（*Rapport sur l'admission de la Chine et de Taiwan à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*，簡稱《辛德萊報告》）。大會表決結果，該報告及附加決議案以九十九票贊成，十三票反對，二票棄權，獲得通過。⁹⁶

《辛德萊報告》指出：(1)雖然香港和澳門的例子說明一個國家的不同地區可以加入關貿總協定，但台灣的情況與港澳不同，台灣及金門、馬祖、澎湖並非外國的殖民地，這些地方是國民政府建立另一個中國的地方，因此這不僅是法律的問題，同時也是政治的問題。(2)由於中華民國未被承認為主權國家，全世界僅承認中華人民共和國為中國的唯一合法代表，因此如果中華民國政府繼續主張以全中國名義發言的話，關貿總協定會員國將不可能接受其入會申請；台灣政府以「台澎金馬關稅領域」名義申請入會，即顯示其不希望碰觸此一敏感問題，關貿總協定會員國也因此可以自由地審查台灣的入會案，無須考慮中國的主權與領土完整等基本問題。(3)關貿總協定與聯合國其他機構不同，它不要求會員國須是主權國

⁹⁴ *Rapport sur l'admission de la Chine et de Taiwan à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)*, Documents de séances, N°A3-0092/93, PE203.426/def.

Rapport sur l'adhésion de Taïwan au GATT, Documents de séance, N°A3-0139/93, PE 202. 417/déf.

⁹⁵ Michael J. Hindley 亦為英國工黨黨員，1980 至 1984 年間擔任該黨政策委員會主席（president of Policy Committee），1981 至 1984 年間為 “Hyndburn District Council” 之領袖。

⁹⁶ JO N°C 176 du 28.6.93, p.208.

家並受國際承認，該協定除了第 26 條第 5 款允許獨立關稅領域入會之外，第 33 條也有類似規定，而台灣毫無疑問是完全自主的關稅領域。關貿總協定理事會已表示將根據協定第 33 條的文字，對台灣的入會申請依實際狀況作判斷。(4)中共主張台灣應在其同意下申請入會，以符合聯合國的立場及其「一個中國」的政策，台灣也應該在中共之後入會。吾人則認為應根據協定第 26 條第 5 款的規定，讓中共與台灣同時入會。(5)由於中共經濟制度的特殊性，關貿總協定會員國極難同意其入會案；雖然中共提出申請已有六年，但會員國可能會先與台灣達成入會協議，因為台灣是市場經濟型態，在關稅減讓上不會產生障礙；同時，台灣也已不是開發中國家，更可以接受關貿總協定談判架構內關稅相互減讓的原則。(6)中共內部的政經情勢將有巨大變動，關貿總協定會員國必須在人權與經貿之間作考量，目前會員國宜分開且客觀地處理中共與台灣的入會案，但不能因審查中共案就延遲審查台灣案；儘管與中共的談判會比與台灣的談判較晚完成，但台灣可以在中共入會後立即入會。⁹⁷

該報告的決議案因此強調，台灣的入會申請案不會使世界經濟秩序出現困難（決議案第 16 條），台灣經濟與世界多邊貿易體系統合不僅可以反映這個國家作為地區性主要貿易實體的重要性，甚且對關貿總協定全體會員國（包括中共）均有利（決議案第 18 條），爰強烈建議關貿總協定對台灣入會案給予特別的關注（決議案第 20 條）。⁹⁸

《辛德萊報告》及附加決議案是台灣推動「務實外交」與「全方位外交」的一次具體成果。「務實外交」拋棄「漢賊不兩立」的舊思維，願意與中共在國際組織中和平共存，而且採取政經分離的原則，使經濟事務不受政治問題的制肘；「全方位外交」則是改變以往「重美輕歐」的外交習慣，將外交工作重點擴及歐洲及其他地區，重視與世界各國的各種型態的關係。台灣以「台澎金馬獨立關稅領域」的名義申請加入關貿總協定的作法即是「務實外交」原則的具體實踐；而歐洲議會通過支持台灣加入關貿總協定的報告與決議案則證明台灣立法委員與政府高層

⁹⁷ *Rapport sur l'admission de la Chine et de Taïwan à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)*, Documents de séances, N°A3-0092/93, PE203.426/déf., pp.17-19.

⁹⁸ JO N°C176 du 28.6.93, pp.223-224. Résolution sur l'admission de la Chine et de Taïwan à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).

在與歐洲議會議員會談時，已能把握「全方位外交」的精神，不但讓歐洲議員了解台灣大陸政策與外交政策的轉變，而且成功地爭取到歐洲議會大多數議員的支持。《辛德萊報告》的美中不足之處是明知「會員國可能會先與台灣達成入會協議」，卻未能支持台灣先於中共入會，而且報告中先是主張「讓中共與台灣同時入會」，最後卻又認為「台灣可以在中共入會後立即入會」。報告中出現這些美中不足之處與矛盾的原因，可能是歐洲議會當時受到中共某種程度的壓力，所以不得不採取一些妥協的作法。

《蕾汀報告》(Rapport Reding) 則是「務實外交」與「全方位外交」的又一次具體成果。報告撰擬人蕾汀女士 (Mme Viviane Reding) 為歐洲議會外交委員會盧森堡籍議員，亦曾訪問台灣。《蕾汀報告》(原名為《台灣加入關貿總協定報告》，*Rapport sur l'adhésion de Taïwan au GATT*) 表決時，一百一十三位出席的議員中，除一位極右派議員臨時退出 (棄權) 外，左右派的議員均投下贊成票 (112 票)，反對票為 0。⁹⁹《蕾汀報告》提醒歐體當局「承認台灣在西太平洋的地緣政治重要性」，同時「相信台灣的戰略與政治重要性及龐大潛力，不但使台灣在經濟上得以扮演抗衡日本的角色，亦有助於重新調整西太平洋勢力的平衡」。¹⁰⁰在大會通過的決議案中，除了要求歐體執行委員會及歐體會員國應支持台灣加入關貿總協定外，¹⁰¹並應「進行開創性的接觸，期使台灣加入其他國際經濟組織，尤其是國際貨幣基金、世界銀行、經濟合作暨發展組織」。該決議案同時也呼籲執行委員會在台北設立辦公室，而「於目前階段，歐體與台灣應在務實方式下建立並加強政治、文化、經濟及貿易的雙邊關係」。其他內容尚有：體認此國家 (即台灣) 的區域地位重要性乃符合歐體的利益；注意台灣在中、東歐經濟發展上所作的貢獻；注意其政治改革後取消戒嚴、允許組黨、憲法已保障許多基本權利及新聞自由；相信讓台灣重返國際社會將可更加強化其民主改革進程；期望歐洲議會與台灣立法院

⁹⁹ JO N°C 176/208, 28.6.93

¹⁰⁰ *Rapport sur l'admission de la Chine et de Taïwan à l'Accord général sur les tarifs douaniers et la commerce (GATT)*, Documents de séances, N°A3-0139/93, PE 202.417/ déf., pp.7-9.

¹⁰¹ 台灣於 2002 年 1 月正式成為「世界貿易組織」(World Trade Organization, WTO) 第 144 個會員國。

交流以增進彼此了解。¹⁰²

這個決議案在外交委員會的數次諮詢、討論及修正期間，曾經遭到中共方面的反制，幸而最後仍保留了大力支持台灣的內容，成為歐洲議會首次抗拒政治壓力、對台灣政經潛力予以高度評價、並支持台灣國際政經地位的決議案，此顯示歐洲議會已轉變其以往對台灣的保守態度；甚至歐體執行委員會也表示歡迎歐洲議會的這項決議，並樂意朝決議的內容方向執行。

1994 年「中歐國會議員聯誼會」成立後，歐洲議會與立法院的關係更為提升，歐洲議會對台灣的支持更不遺餘力。例如 1996 年 7 月 1 日丹麥籍歐洲議會自由黨團議員哈德（Bertel Haarder）於歐洲議會大會正式提名李登輝為沙卡洛夫（Sakharov）人權獎候選人；身兼「北歐聲援中華民國大會」主席的哈德表示，自由黨團議員深感李登輝總統過去推動台灣民主有功，更相信台灣的民主實現將對亞洲，特別是中國大陸的人權及民主，產生積極的影響，這項提名對歐洲各國向中共進行的「叩頭外交」將是一大警惕，也將促使原本比美國更重視人權的歐洲，重新檢討其政治立場。¹⁰³又如 1996 年 2、3 月台灣總統大選期間，歐洲議會兩度提出決議案，關切中共對台灣之武力恫嚇。在第一個決議案中，歐洲議會回顧《歐洲聯盟條約》的共同外交與安全條款的相關規定，認為確保和平、加強國際安全、促進國際合作與世界民主和人權的發展為歐盟之責任，因此要求中共不得對台灣採取任何侵略行動，同時呼籲歐體部長理事會運用對中共的影響力，防止侵略行為的發生，並說服中共避免旨在影響台灣選舉的所有恫嚇行為。¹⁰⁴在第二個決議案中，歐洲議會對中共總理李鵬拒絕放棄武力統一兩岸的聲明表示關切，也對中共警告若台灣大選獲勝者走向台獨將不惜動武的說法表示憂心，該議會因此強烈呼籲中共終止所有針對台灣的軍事準備以及放棄使用武力解決爭端，希望海峽兩岸展開對話化解緊張局勢，同時也指示歐洲議會訪「華」團在下次會談時向中方

¹⁰² JO N°C 176 du 28.6.93, pp.224-225. Résolution sur l'admission de Taïwan au GATT.

¹⁰³ 《聯合報》，1996 年 7 月 13 日，第 4 版。沙卡洛夫人權獎聲譽卓著，在歐洲議會設立已有二十年之久，每年頒發一次。1993 年在自由黨團推薦下由緬甸反對黨領袖翁山蘇姬獲得，1995 年由土耳其反對黨領袖卡沙尼斯獲得。

¹⁰⁴ Resolution on the threat of military action by the People's Republic of China against Taiwan, PE 196.584, p. 36.

提出此項議題。¹⁰⁵

不僅如此，同年(1996 年)7 月 18 日歐洲議會更通過由芬蘭籍議員羅瑞拉(Ritva Laurila) 提出之《台灣在國際組織中之角色報告案》，支持台灣參與國際組織。決議案對台灣在中共挑釁下能民主且和平地完成總統大選表示滿意，同時對李登輝總統與中共和解的態度亦表示歡迎；決議案認為台灣人民應在國際組織中擁有比目前更佳之代表權，這對台灣和國際社會均有利，尤其台灣參與某些國際組織可以協助中共與台灣找到交集，有利於兩岸和解；該決議案遺憾台灣被禁止對聯合國及其附屬機構作出貢獻，但認為為聯合國的效率計，台灣加入聯合國應是值得盼望之事；決議案因此呼籲部長理事會和會員國要求聯合國調查成立一工作小組研究台灣參與聯大活動的可行性，同時也鼓勵中共和台灣秉持建設的與和平的精神加強合作；決議案最後並呼籲部長理事會和執行委員會在台北設立辦公室 (information office)。¹⁰⁶

值得注意的是，歐洲議會聲明此項決議案的法律基礎是《歐洲聯盟條約》第 J.7 條，而該條規定：「(部長理事會) 主席應聽取歐洲議會關於共同外交與安全政策最重要的觀點與基本的立場，並應注意適度考慮歐洲議會之見解。主席與執行委員會應定期向歐洲議會報告關於聯盟外交與安全政策之發展。歐洲議會得詢問理事會或向理事會提出建議。歐洲議會每年應舉行一次關於實施共同外交與安全政策進展的辯論。」¹⁰⁷換言之，歐洲議會認為台灣參與國際組織的問題，非僅台灣本身的問題，而是事涉歐盟外交與安全政策之發展；其次，歐洲議會引用《歐洲聯盟條約》的相關條文，其目的顯然是為了強化本決議案對部長理事會和執行委員會之影響力，同時也藉此提升該議會在歐盟共同外交與安全決策上的份量。

此外，1997 年 6 月歐洲議會大會通過之麥克米倫·史考特 (Edward H.C. McMillan-Scott, PPE/GB) 報告案建議在中華民國設立聯絡辦事處，日後將進一步推動設立代表處；歐洲議會亦連續於 1997 年及 1998 年通過之預算修正案中，增列項目，俾執委會可來台設立辦公室。1997 年 5 月 22 日歐洲議會外交、安全暨防

¹⁰⁵ Resolution on further threats to Taiwan. PE 197.391., p.112.

¹⁰⁶ Resolution on Taiwan's role in international organizations, PE 251.057, pp. 61-63.

¹⁰⁷ *Les traités de Rome, Maastricht et Amsterdam, texts comparés* (Paris: La documentation Française, 1998), p.25.

衛政策委員會主席史賓塞（Tom Spencer）爲了讓議員深入了解台灣，正式邀請外交部長章孝嚴在該委員會以《中華民國必將再起》爲題發表公開演說。¹⁰⁸章孝嚴的演說雖不能立刻突破台歐關係，但已使歐洲議會充分了解台灣的外交訴求和立場，且該議會不迴避在正式場合和中華民國外交部長會面，極爲難能可貴。章孝嚴歐洲行不可避免引來中共一連串強烈抗議行動，但事前均在台灣的掌握之中；對台灣而言，掌握任何可以宣達立場的機會，乃主權國家應有之作為，自無需理會中共的反應，更何況歐洲議會也自有其考量和立場，非中共幾句抗議之詞即可動搖。繼章氏之後，民主進步黨總統候選人陳水扁於 1999 年 12 月 7 日應歐洲議會之邀訪歐，原預定會晤比利時總理佛豪斯坦（Guy Verhofstadt），但因中共作梗而遭臨時取消。惟陳水扁次日順利出席歐洲議會自由黨團會議，成爲台灣第二位在歐洲議會發言的人。陳水扁隨後並與該議會外交委員會主席布洛克（von Blottnitz undine-uta Bloch, V/DE）會談；布洛克指出，歐洲各國對在台北設立辦事處有不同意見，但很多歐洲議員希望在「一個中國」政策下與台灣往來，因爲台灣畢竟是貿易大國，歐盟不能忽視，或許海峽兩岸都加入世界貿易組織後，歐盟更容易在台北設立辦事處。陳水扁則強調中共至今仍不放棄武力犯台，近幾年甚至不斷擴充軍力，此爲台灣積極要求加入戰區飛彈防禦系統（TMD）的主因；另外，中共打壓台灣的國際空間，使台灣參加國際組織愈來愈困難。但布洛克認爲中共不至於使用武力解決台灣問題，因爲台灣安全並非純粹兩岸之事，整個太平洋地區均受牽連，台海戰爭將對國際經貿造成衝擊。¹⁰⁹

2. 歐中成效：歐洲議會與全國人大交流對歐中關係帶來之成效可以 1987 年作分水嶺。1987 年 9 月以前西藏問題和人權問題尚未浮上檯面，因此雙邊議會交流促成歐洲議會通過許多報告和決議案，要求歐體加強與中共的經貿及政治關係。例如 1977 年 7 月歐洲議會通過《歐體與中共經貿關係報告》（*Rapport sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine*），歐洲議會在報告中表示對歐體已針對中共建立自動進口制度以及歐中雙邊貿易自由化近幾年已有重大進展感到滿意，該議會並期盼歐體

¹⁰⁸ 《中華民國八十六年外交年鑑》，頁 259。

¹⁰⁹ 《聯合晚報》，1999 年 12 月 8 日，第 2 版。

與中共刻正進行的貿易協定談判能提供雙方一個強化與多樣化彼此經濟關係的架構。¹¹⁰ 1978年4月3日歐中簽署貿易協定之後，歐洲議會復通過另一報告及決議案表示欣慰與支持之立場。¹¹¹在中共開始實施經濟的現代化（即「四化」）以及執行委員會主席於1979年2、3月間訪問中國大陸之後，該議會於1979年3月14日更進一步要求執行委員會在北京設立歐體之外交代表團。¹¹² 1980年6月歐中雙邊議會開始互訪交流後，歐洲議會內部逐漸形成一股所謂「中國欣快症」(l'euphorie chinoise)，其立場因而大幅向中共傾斜；統計資料顯示，1980年6月至1987年9月間，歐洲議會又通過三個報告及四個決議案呼籲歐體當局迅速加強與中共的關係以確保歐洲的政經利益。總而言之，自1975年6月至1987年9月的十二年又三個月期間，歐洲議會與全國人大的交流因未觸及人權或西藏問題，因此歐洲議會所制定的全部有關中共的報告與決議案的內容，均強調如何增進與北京的經貿或政軍關係。

1987年歐洲議會與全國人大雖因西藏問題而有齟齬，但歐洲議會曾試圖修好雙邊關係。此所以歐洲議會於1987年10月制定第一個西藏決議案之後，雖然西藏接著又發生兩次新的暴動及軍事鎮壓（1988年3月及12月），但歐洲議會開會時，議員既未以口頭或書面形式提到這件事，也未以決議案表示關切，甚至當歐洲議會與全國人大的代表團於1988年12月8日至14日先後在倫敦及史特拉斯堡舉行第八次會談時，歐洲議會議員只與中方交換有關歐市的形成與越南自寮國撤軍等問題的意見，沒有隻字片語提及西藏。¹¹³歐洲議會的緘默態度顯示其正陷入

¹¹⁰ *Rapport sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine* (rapporteur: Gabriel Kasperleit), Document de séance, N°76/77, PE 47.759/déf. Résolution sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine. JO N°C183 du 1.8.77, pp.28-29.

¹¹¹ *Rapport sur l'accord commercial entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine* (rapporteur: Ernst Müller-Hermann), Document de séance, N°198/78, PE 53.846/ déf. Résolution sur l'accord commercial entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine. JO N°C239 du 9.10.78, pp.35-37.

¹¹² Résolution sur les relations entre la République populaire de Chine et la Communauté européenne. JO N°C93 du 9.4.79, pp.57-58.

¹¹³ Geoffrey W. Hoon, *Rapport sur la huitième rencontre interparlementaire PE/APN*, Luxembourg, le 30 mars 1989 (PE 130.451), pp.1-4.

矛盾和掙扎之中：它既憂心西藏人權狀況日益惡化，又不願對全國人大再度施加壓力，以免損及雙邊關係。當歐洲議會正面臨窘境時，其對外經濟關係委員會適時地就歐體與中共的經貿關係撰寫了一份報告。由對外關係委員會的社會黨籍議員辛德萊所草擬的這份報告環顧了歐中貿易關係、中共的經改政策，以及雙邊未來關係的前景、支持北京加入關貿總協定，並認為香港和澳門回歸中國大陸可作為解決台灣問題的先例，但卻完全不觸及西藏獨立問題。¹¹⁴該報告提出的目的顯然是想緩和歐洲議會與全國人大之間因西藏問題而造成的緊張關係，協助歐洲議會回到從前強調歐中關係經濟至上的舊立場。但在 1989 年 3 月 15 日針對該報告舉行的辯論會上，西藏人權問題卻是議員們爭執的焦點。無論如何，上述決議案（即 1989 年 3 月 17 日通過之 *Résolution sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine*）所採取的立場的確有助於歐洲議會改善與全國人大的關係。

然而，歐洲議會試圖修好雙邊關係的努力終究功虧一簣，因為在該決議案通過的翌日，有四個黨團（社會黨團、歐洲民主黨團、自由民主暨改革黨團、歐洲人民黨團）聯合提出另一個西藏緊急決議案，¹¹⁵理由是十一天前，西藏又爆發新的暴動，而中共也再度強力鎮壓。歐洲議會此一決議案指責中共粗暴鎮壓西藏騷亂，對歐洲議會與全國人大的關係造成一次重大的衝擊，也使歐中關係自此急轉直下。

對此，不但全國人大外事委員會發表聲明，對歐洲議會粗暴干涉內政表示抗議，而且在決議案通過當天（1989 年 3 月 17 日），中共駐歐體大使劉山也向歐洲議會議長普朗爵士強烈抗議「此一粗暴干涉中國內政的行為。」他宣稱：「西藏是中國的一部份，中國政府已經採取措施，制止某些分離份子所挑起的暴動，以重建社會秩序並維護國家的統一。」¹¹⁶他同時要求歐洲議會堅持「擴大局」前一年的立場，並相信歐中關係應建立在尊重對方領土完整、獨立與主權的基礎之上。

¹¹⁴ JON°C96 du 17.4.89, pp. 200-202. *Résolution sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine*

¹¹⁵ JON°C96 du 17.4.89, pp.140-141. *Résolution sur les droits de l'homme au Tibet.*

¹¹⁶ *Le Monde*, 18 mars 1989

他同時認為該決議案欲邀請相關當事人加強對話，足以顯示歐體有將西藏問題國際化之企圖。

1989 年的「六四事件」對歐洲議會與全國人大雙邊關係造成更巨大的衝擊。「六四事件」發生後，歐洲議會通過《中國局勢決議案》，指責中共血腥鎮壓北京的民主運動，向中國人民與學生的堅定和勇敢以及相信民主與自由價值的精神致敬，同時希望北京當局以對話和開放的方式回應人民與學生的要求，以避免情勢惡化。¹¹⁷全國人大外事委員會則致函歐洲議會議長予以駁斥，並提出強烈抗議，¹¹⁸此後雙方中斷交流，關係降至冰點。但歐洲議會持續通過關切中共人權狀況的報告及決議案，例如 1992 年 12 月 15 日，該議會通過由其「外交暨安全事務委員會」所提出的《西藏情勢報告》(*Rapport sur la situation au Tibet*，簡稱為《沙克拉里歐報告》，*Sakellariou Report*，因其由議員 Jannis Sakellariou 負責撰寫)；這是歐洲議會有史以來第一份有關西藏各方面的完整報告書。這份報告內還附帶一項決議案，¹¹⁹其中第 16 條說：「如果西藏停止依賴中共，歐體應提供經濟援助，俾西藏不致在政治上與經濟上受到孤立。」本條文不但有可能鼓勵藏獨，而且若西藏果真獨立，該條文還有利於獨立狀況的持續。由這份報告的內容可以看出，歐洲議會充滿對西藏深厚的情感以及完全的支持。這份深厚情感促使該議會此後幾乎每年均通過決議案關切西藏異議人士、支持藏人自決權、呼籲中共領導人迅速與達賴喇嘛對話等。¹²⁰除了關切西藏之外，歐洲議會也譴責北京在「六四事件」之後

¹¹⁷ JON°C256 du 9.10.89, pp. 105-106. Résolution sur la situation en Chine

¹¹⁸ 《中國外交概覽 (1990)》(北京：中共外交部，1991)，頁 297。

¹¹⁹ JO N°C21 du 25.1.93, pp.78-82. Résolution sur la situation au Tibet.

¹²⁰ Cf. Resolution on Tibet. PE 190.442, pp.162-163.

Resolution on the selection of the Panchen Lama and religious freedom in Tibet. PE 195.289, pp.84-85.

Resolution on the resolution on China and Tibet submitted to the United Nations Commission on Human Rights and the position of the EU countries. PE 198.355, p.68.

Resolution on Human rights in Tibet. PE 199.162, p.122.

Resolution on Tibet. PE 255.133, p.38

Resolution on Tibet. PE 265.060, p.58

Resolution on Tibet. PE 269.044, pp.58-59.

持續迫害人權，並呼籲立即釋放遭拘禁的異議人士如魏京生、王丹等人。¹²¹此外，北京對台武嚇、中共核子試爆、港澳未來回歸中共後政經社制度之維持等問題亦是該議會不願讓步的重大事項。¹²²

惟歐洲議會與全國人大於 1991 年 9 月恢復對話後，並非沒有獲致有利於北京當局的成效。例如該議會曾通過若干報告及決議案支持中共加入「世界貿易組織」並要求歐體當局全面改善歐中關係、促使中共儘速融入國際社會等，¹²³上述舉動也顯示歐方深知無法長期孤立政經地位舉足輕重的中共。

但是，仔細分析歐洲議會歷年（1975-2000）所通過的有關中共的決議案內容後即可發現，歐洲議會自 1993 年起開始對中共採取「兩手策略」，亦即一方面支持歐體與中共改善關係，但另一方面卻又對人權問題緊追不捨。歐洲議會認為，人權在任何國家都不可能被歸結為單純的內政，因為它已經成為全球關注的焦點，¹²⁴必要時歐體會員國應使用貿易武器（commercial arms），降低與中共的經貿關係。¹²⁵因此自 1993 年 6 月起，歐洲議會不斷鼓勵執委會把尊重人權的條款加入

¹²¹ Cf. Resolution on the anniversary of the Tiananmen Square massacre. PE 192.036, p.58.

Resolution on the persecution of Wei Jingsheng. PE 195.289, p.83.

Resolution on the detention of Mr Wang Dan and the human rights situation in the People's Republic of China. PE 253.833, pp.37-39.

¹²² Cf. Resolution on the threat of military action by the People's Republic of China against Taiwan. PE 196.584, p.36.

Resolution on the Comprehensive Test Ban Treaty. PE 251.057, p.44.

Resolution on the situation in Hong Kong. PE 258.436, pp.129-132.

European Parliament resolution on Macao. PE 282.374, pp.36-39.

¹²³ Cf. Rapport sur l'admission de la Chine et de Taïwan à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), Documents de séances, N°A3-0139/93, PE 202.417/ déf., pp.7-9.

Rapport sur les relations entre l'Union européenne et la République populaire de Chine, Documents de séances, N°A3-0011/94, PE 206.922/déf.

Résolution sur les relations entre l'Union européenne et la République populaire de Chine. JON°C61 du 28.2.94, pp.71-74.

Resolution on the communication from the Commission to the Council 'Towards a new Asia strategy' (COM (94) 0314-C4-0092/94), pp.24, 31.

¹²⁴ Résolution sur la situation en Chine. JON°C256 du 9.10.89, p.105.

¹²⁵ Ibid., p.106 et JON°C19 du 28.1.91, p.227. Résolution sur la violation des droits de l'homme en Chine.

未來與中共簽署的所有經濟與貿易協定內，而且協定中必須有「一旦有侵犯人權的事實，協定即自動終止」的設計，俾作為制裁的利器。¹²⁶顯然，歐洲議會已經把 1980 年代初那種「樂見共同體與中共貿易大幅增長」的態度，¹²⁷轉變成 1990 年代初的「深信歐體與中共的關係不應僅僅隨著經濟利益而變化，而且也要視尊重人權與民主的情形而改變」。¹²⁸此一「兩手策略」自 1990 年代初確立後，迄今未嘗改變。例如，1995 年 7 月 13 日為紀念「六四事件」而通過的決議案中，該議會也要求執委會與部長理事會應向中共強調雙邊外交與貿易關係將大部分取決於北京對人權的態度。¹²⁹又如 1997 年 6 月 12 日該議會通過《關於歐盟執委會中歐關係長期政策文件決議案》中，雖然承認有必要讓中共完全融入 (full involvement) 國際政治、經濟與貿易體系，也深信歐中增進相互了解有賴於更緊密的國會關係 (closer interparliamentary relations)，並期望全國人大及其代表團能提升與歐方的接觸以促進對話和意見交換，但同時也要求歐盟行政當局必須在歐中貿易協定中加入人權條款，載明當人權被嚴重、廣泛且持續侵犯時可能終止協定；該決議案也呼籲北京無條件簽署並批准《公民與政治權利國際公約》和《經濟社會與文化權利國際公約》，而且歐中應維持自 1995 年起每年兩次的人權對話 (twice-yearly human rights EU-China dialogue)；¹³⁰歐洲議會上述立場在 1999 年 2 月 9 日通過的《關於歐盟執委會與中國建立廣泛夥伴關係政策文件決議案》中再度被強調；¹³¹

¹²⁶ Cf. JON°C194 du 19.7.93, p.210, article 8.

JON°C315 du 22.11.93, p.217, article 7.

JON°C61 du 28.2.94, p.74, article 29.

JON°C128 du 9.5.94, p.371, article 29.

JON°C151 du 19.6.95, p.279, article 6.

¹²⁷ 此語引自 JON°C127 du 14.5.84, p.210. Résolution sur les relations économiques et commerciales entre la Communauté européenne et la République populaire de Chine.

¹²⁸ 此語引自 JON°C268 du 4.10.93, p.145. Résolution sur l'incarcération au Tibet de MM. Gendun Rinchen et Lobsang Yontan et de Mme Damchoe Pemo et sur d'autres violations des droits de l'homme dans ce pays.

¹²⁹ Resolution on the anniversary of the Tiananmen Square massacre, article 4. PE 192.036, p.58.

¹³⁰ JON°C198 du 12.6.97, pp. 83-91. Résolution sur la communication de la Commission concernant une politique du long durée pour Chine-Europe.

¹³¹ Resolution on the communication from the Commission-Building a Comprehensive Partnership

2000 年 1 月 20 日該議會又通過決議，呼籲中共改善人權狀況，並設法保障民主以及新聞、宗教、言論、政治等各方面的自由，特別是香港、澳門和西藏等地的居民和自由，¹³²對此，全國人大外事委員會負責人發表談話，對歐洲議會表示不滿。

3. 比較結果：比較海峽兩岸對歐國會外交之成效可知，台灣政軍地位雖不如中共，但如能善加利用台灣經貿實力及民主形象，主動出擊，讓歐洲議員深入了解台灣國情，則必可贏得歐洲友人之支持，通過對台灣有利之決議案，促使歐盟行政當局考慮提升與台灣之關係，並支持台灣加入某些國際組織。

在歐洲議會支持台灣的若干重要決議案中，以加入世界貿易組織一案最受歐盟行政當局肯定並已於 2002 年初獲得實現，其餘如歐盟在台設處、台灣參與經濟合作暨發展組織（OECD）、聯合國等案，因歐盟行政當局仍顧慮中共之反應，至今仍未實現。¹³³有關歐盟在台設處一事，自 1980 年代起已呼聲不斷；至 1988 年 1 月止，歐體在世界各國家、地區及國際機構所在地已設置的代表處、辦事處總計達八十八個，而台灣與歐體之貿易關係排名遠在八十八名以內，歐體自有在台設立辦事處之必要，尤其歐體過半數會員國基於台歐實質關係日漸密切之需要，亦均已在台北設立商務代表甚至半官方機構，因此歐體以無正式外交關係，設立機構無法律基礎為由，不願在台建立較高層次的常設溝通管道的作風，實嫌保守。¹³⁴歐體執委會副主席安德瑞生（Frans Andriessen）曾坦承，歐體不願招來中共方面的不滿，但有歐洲議員質疑美國與中華民國的關係不為中共所反對，為何相同情形在歐體與中華民國之間卻不可行？台灣行政院會曾於加強對歐工作綱要中，指示加強與歐體執委會建立友好關係，並由經濟部駐外單位努力推動，但仍不易突破；外交部駐外單位則與執委會完全隔絕，更無力推動。¹³⁵歐盟會員國企業界人士亦曾遊說歐盟行政當局在台設處，惟主管官員均口惠而實不至，例如台北市歐

with China (COM (98) 0181-C4-0248/98), PE 276.721, pp.29-35.

¹³² JON°C304 du 24.10.2000, p.209. Résolution sur la situation des droits de l'homme en Chine; 《中央日報》，1990 年 1 月 22 日，第 10 版。

¹³³ 台灣於 1999 年第七度推動加入聯合國案，仍遭中共阻撓而受挫。參看《中華民國八十八年外交年鑑》，頁 77。

¹³⁴ 《聯合報》，1988 年 4 月 13 日，第 12 版。

¹³⁵ 《經濟日報》，1989 年 4 月 7 日，第 6 版。

洲商務協會(ECCT)代表組成訪問團於1995年10月前往歐盟總部布魯塞爾遊說，他們向歐盟官員指陳，目前各會員國設立的經貿辦事處大多是推動商品來台或台商前往歐洲投資，無法有效解決歐商在台遭遇之問題，歐商需要一個歐洲的代表機構，協助處理投資等經濟事務，此有助於提高歐商的投資意願、降低投資障礙、吸引更多歐洲企業經營台灣和亞洲市場，歐盟官員雖稱考慮在台北設立代表處，以協助歐商解決在台投資和經商的問題，¹³⁶然而設處一事迄今仍如空中樓閣。歐盟是否在台北設立代表處基本上是意願的問題，而非有否需要或經費是否充足的問題；換言之，設處一事已被政治化，並非單純的經貿問題。歐洲議會在1997年及1998年通過之預算修正案中，已增列項目，予執委會充足經費來台設立辦公室，一般亦認為，台灣加入世界貿易組織後，與歐洲各項往來將更加密切，歐盟在台設處及派遣代表可望水到渠成。然而，該項經費卻在1999年的科索沃戰爭中遭到挪用，使赴台設處一事因缺乏經費而擱置。¹³⁷歐盟行政當局為戰爭而挪用該項經費的作法，已充分顯示其對來台設處一事之態度十分消極。歐洲議會友台小組主席蕾汀曾表示她接獲通知，歐洲議會將到台北設立辦事處。¹³⁸蕾汀女士之言以安慰台灣之成分居多（時章孝嚴正訪問該議會），殊不可信，因歐洲議會從未在世界任何國家設立辦事處，自不可能為台灣開此先例。儘管如此，該議會對台灣之友好態度與長期支持仍值得感謝。

有關台灣參與經濟合作暨發展組織案，除歐洲議會有決議案支持外，歐體執委會主席狄洛(Jacques Delors)於1988年5月召開的經濟合作暨發展組織部長會議中指出，「應鼓勵這些新興工業國（即台灣、新加坡、香港及南韓）加入『俱樂部』（指OECD），讓他們在貿易及匯率問題上負擔責任」，狄洛前一年在歐洲議會亦曾發表類似談話，但歐體行政當局副發言人安努易(Gilles Anouil)事後卻表示，狄洛的演說內容並無歐體願意推動台灣等新興國家加入經濟合作暨發展組織的含意，¹³⁹顯見台灣參與經濟合作暨發展組織並非易事。其實歐洲議會支持台灣加入經濟合作暨發展組織主要亦著眼於歐市之利益，因為該議會認為台灣與美國的雙

¹³⁶ 《聯合晚報》，1995年11月3日，第4版。

¹³⁷ 《聯合報》，2000年9月18日，第4版。

¹³⁸ 《聯合報》，1997年5月23日，第4版。

¹³⁹ 《經濟日報》，1988年5月20日，第2版。

邊協議，在公共部門採購方面歧視了歐洲的利益，唯有讓台北加入經濟合作暨發展組織，才能使台灣的市場進一步向歐洲開放。事實上，自 1980 年代末起，台灣、香港、南韓、新加坡的國民生產毛額及個人平均所得均已超過經濟合作暨發展組織中狀況最差的會員國（即希臘、西班牙、葡萄牙），這些亞洲國家對促進世界經濟成長有實質助益，在處理地區與全球經濟事務上，以及實踐經濟合作暨發展組織的理想上，可扮演更重要的角色。雖然主權並非加入該組織的標準，但中共卻是最台灣最難超越的障礙。

有關台灣參與聯合國案，歐洲議會內部意見曾經呈現分裂之勢。1993 年 9 月 15 日，在民進黨宣達團遊說之下，歐洲議會友台小組數名成員提出《中華民國在台灣參與聯合國》緊急討論案，要求促請聯合國大會討論台灣參與此世界組織案，但一方面由於中共威脅取消社會黨團該年的中國大陸之行，另一方面由於提案文字中觸及法律問題，該案於次日被歐洲議會大會駁回，使得台灣向全球爭取聲援的行動在歐洲遭到一次挫折。然而嗣後（1994 年 8 月）三大黨團（歐洲議會社會黨團、自由民主黨團、歐洲人民黨團）復提案要求全體會員國支持台灣加入聯合國。1996 年 7 月歐洲議會大會終於通過支持台灣加入聯合國的決議案。¹⁴⁰

相較於台灣立法院與歐洲議會交流之成效常因中共之作梗而降低，中共全國人大與歐洲議會之交流極少受到主張「平行代表」的台灣之干擾。但由於中共全國人大意識型態與歐洲議會差異過大，且姿態過高，因此中共擁有之政經軍籌碼雖超越台灣甚多，自 1989 年以降卻屢因人權問題、西藏問題、聯合國世界婦女大會台灣與西藏婦女參加爭議、對台武嚇行動等與歐方屢有摩擦，洵至全國人大對歐洲議會頗有無法施展外交手腕之苦，亦使歐中關係之增進不如雙方所預期。然因中共市場較台灣為大，而且國際間許多重要政治、經濟、軍事、環保問題均需中共之合作始能解決，因此歐洲議會仍不能完全忽視其存在之價值，故仍願與全國人大維持一「雖不和諧仍交往」之關係。

台灣爭取歐盟在台設立代表處、支持台北成為經濟合作暨發展組織及聯合國會員國等事，¹⁴¹均屬高難度之外交工作，實非國會外交所能完全達成，但立法院

¹⁴⁰ Resolution on Taiwan's role in international organizations, PE 251.057, pp. 61-63

¹⁴¹ 台灣目前為經濟合作暨發展組織（OECD）之觀察員。

亦無需氣餒，台灣在與歐方交流時，若著重突顯台灣與中共在民主、人權、法治……等方面的優劣處，應能獲得大多數歐洲議員之認同與支持。今後立法院宜借助歐洲議員之人脈與管道，在非正式場合積極與歐盟行政官員接觸、建立友誼並遊說支持台北參與國際組織，如此持續努力，未來若國際情勢之轉變對台灣有利，歐盟行政當局或有轉變態度之可能。

三、結論與建議

歐洲議會與海峽兩岸國會的三角關係是該議會對外關係中最棘手者，因為該議會與台灣立法院的關係有障礙存在，與全國人大的關係亦有障礙存在；前者的障礙是中共，後者的障礙則是中共的思維方式與內涵，簡言之，障礙大多來自中共方面。當然，中共可能認為台灣才是麻煩製造者（企圖製造兩個中國、一中一台或台灣獨立），而歐洲議會才是煽動者（挑撥人權問題）和圖利者（垂涎台灣市場）。然而，若從國際局勢逐漸走向民主化、和解對話、重視經貿利益的大趨勢予以觀察，其中的是非曲直，應不辯自明。

「國會外交」在台灣受到重視，係因中華民國退出聯合國之後，外交形勢丕變，在官方關係付之闕如的窘境下，國會議員的交流成為推動外交工作不可或缺的一環，立法院也因而日漸涉入對外事務。為因應新情勢之需要，外交部於 1989 年成立國會小組，1993 年擴編為國會聯絡組，除專司外交部與國會議員之溝通、聯繫與協調外，並協助國會議員從事外交工作。行政院長蕭萬長亦於 1998 年「對外工作會報」中指示相關單位應加強「國會外交」，因為「國會外交」敏感度低、接觸能力強，為具有價值之力量。¹⁴²立法院外交委員會為擴展國會外交功能，曾於 1990 年決議分設蘇聯東歐組、北美組、歐洲組及亞太地區組四個地區研究小組，負責研究各區外交事務的具體推動方案；立法院另亦組成「國會外交經費使用及管理辦法起草小組」，爭取編列國會外交經費。¹⁴³以上各項措施洋洋灑灑，固能證明台灣政府為推動國會外交，已有具體行動，但亦有若干缺失值得檢討與改進。

¹⁴² 《中華民國八十七年外交年鑑》，頁 347。

¹⁴³ 《中華民國八十年外交年鑑》，頁 319。

例如，歐洲議會「友台小組」成立於 1991 年，其下亦有執行委員會及秘書處專司對台工作，但台灣立法院之「中歐國會議員聯誼會」卻遲至三年後（1994 年）始成立，而且至今仍未設立專屬辦公室或秘書處或專人負責有關歐洲議會之事務，可見立法院在對歐外交態度及作法上，仍有「炒短線」之現象，欠缺長期之規劃或戰略。今後「中歐國會議員聯誼會」不但宜設立專屬辦公室負責對歐洲議會之工作，而且應每年邀請該議會各黨團主席、副議長，甚至議長，來台訪問；立法院之各黨團主席、副院長、院長每年亦應儘量赴歐訪問。此種互訪成為常態後，再於立法院內設立非官方性質之「台歐公共事務論壇」或「台歐民意論壇」，以會議形式與來訪之歐洲議會議員就有關台歐關係之重大議題交換意見，同時立法院亦宜鼓勵歐洲議會友台小組在該議會內部成立類似論壇；論壇每年舉行一次會議，輪流在台北和史特拉斯堡進行，如此立法院與歐洲議會間之常態對話管道即可建立，對台灣與歐盟關係之促進，必有甚大助益。

中共的打壓既為台灣務實外交最大且唯一的阻礙，如欲發揮對歐「國會外交」最大之效果，台灣的大陸政策亦應作相對調整。中共在國際間不斷宣傳「一個中國三段論」（世界上只有一個中國、中華人民共和國是代表中國之唯一合法政府、台灣是中國的一部分），1990 年代末更推動「三光政策」，計畫「把台灣邦交國挖光、把台灣的國際政治生路堵光、把台灣與中共爭對等的籌碼擠光」，尤其自美國總統柯林頓於 1998 年 6 月在上海發表對台「三不政策」後，中共更意圖製造骨牌效應，進一步封鎖台灣的國際生存活動空間。¹⁴⁴歐洲議會大會於 1993 年 9 月 16 日否決一項支持台灣參與聯合國之提案，癥結點即在於提案中有「依據聯合國既有分裂國家平行代表權模式」的文字，但該議會對於過去東西德及目前南北韓之認知，是模式中分裂的兩方先達成協議，再分別加入聯合國，然而台灣與中共之間並未達成任何類似協議，以致造成該議會套用模式時的極大困難。其次，提案中雖舉出聯合國會籍普遍化原則和尊重台灣兩千一百萬人權利等有利說法，但歐洲議會（也包括絕大多數歐洲國家）仍奉行傳統的國際法原則，認為國家主權只有一個，它至高無上，也無法分割。歐盟既承認中共為代表中國之唯一合法政府，即不可能支持台灣加入以主權國家為會員之國際組織。因此，台灣如欲突破外交

¹⁴⁴ 《中華民國八十八年外交年鑑》，頁 71-72。

困境，宜雙管齊下，即在爭取國際社會奧援之餘，亦從調整兩岸關係著手，在對等與尊嚴之基礎上，與對岸展開協商或談判，設法簽署兩岸國際和平共存之協定。歐洲議會副議長馬丁（David W. Martin, PSE/GB）即曾向台灣官員提出忠告：「歐洲議會已經通過許多聲援台灣之決議案，若要讓不得不在法律問題上暫停腳步的歐洲議會繼續向前移動，台灣在內部須先作大幅度的改變。」¹⁴⁵

回顧 1975 年至 2000 年間的台歐國會外交歷程，早期由於歐體對台灣之忽視、正式外交關係之欠缺及台灣外交政策重美輕歐之影響，在海峽兩岸的對歐國會外交競賽中，台灣曾經輸在起跑點上。幸而 1990 年代台灣經貿實力不容小覷，不但外匯存底名列世界前茅，國家購買力增強，而且政治民主化頗有成就，成為亞洲各國楷模，再加上外交政策適時作出大幅度調整，以務實態度推動全方位外交，歐洲議會與台灣立法院之關係始日趨密切，影響所及，台灣與歐盟及其會員國之關係亦有大幅度之提升。雖然立法院與歐洲議會之間無法超越後者與中共全國人大間之法律關係，但在實質關係上，立法院之收獲未必遜於對岸之全國人大。

台灣今後應繼續確保經濟之繁榮與政治之民主和穩定，過去這些是吸引歐洲議會與台灣發展密切關係之最重要與最有利之籌碼，今後亦然。

¹⁴⁵ 《聯合報》，1993 年 9 月 18 日，第 2 版。

A Comparative Study between the Relations of the European Parliament with the Legislature and the National People's Assembly (1975-2000)

Liu Wen-Bin

Abstract

Although there are no diplomatic relations between the Republic of China (ROC) and the European Union (EU), among the institutions of the EU, the European Parliament (EP) has the closest ties with the ROC. Ever since 1980's, the members of the parliaments of both sides (ROC & EU) have paid frequent visits to each other. Some friendly members of the EP, due to Taiwan's democracy in politics, the social stability and the economic prosperity, established in June 1991 the "Association of Taiwan's Friends". Taiwan's Legislature also established, in 1994, the "Association of the Sino-European Members of Parliament" to enhance the bilateral contact.

The relations between the EP and the National People's Assembly (NPA) started in 1975 when Brussels and Beijing first established their diplomatic ties. The EP set up a "Delegation for Relations with the People's Republic of China" of which we can find an equivalent in the NPA. Starting from 1980, the two sides each make a team and visit each other periodically to discuss the concerned issues.

This monograph makes a comparative study between the relations of the EP with the Legislature and the NPA on the following four aspects: (I) the function of the organization, (II) the details of mutual visits, (III) the contents of the dialogues, and (IV) the efficiency of the relations toward Europe, in order to understand the following items: (I) In charge of the relations with the EP, the organization and function of the Legislature and the NPA. (II) Compared with those of the NPA, the frequency of visits and the status of the members of the Legislature sent to the EP. (III) With regard to the contents of the dialogues with the members of the EP, the differences between the members of the NPA and those of the Legislature. (IV) The efficiency of the "war of parliamentary diplomacy" between the ROC and the PRC.

Keywords: European Parliament Legislative Yuan National People's Assembly
Parliamentary Diplomacy