

欧盟同亚洲的接触

[英] 玛丽·朱莉·沙纳尔 [挪威] 文安立

内容提要：冷战结束后，亚欧关系发生重大变化：从相对低水平、零散且不完善向高水平、系统、全面、细致且统一的方向发展。在欧盟的全球政策中，亚洲已然成为重要一环。本文有两个目的：回顾冷战结束后亚欧关系的发展，同时探讨欧盟如何在亚洲事务上扮演更为重要的角色。不论亚洲还是欧盟内部，在文化、历史、语言、社会经济和政治体系上都存在巨大差异。基于此，本文将着重分析三个重要问题：贸易、安全和气候变化。本文提出的核心论点是，贸易不但切实地促进经济复苏和可持续发展，同时也是解决传统和非传统安全问题的有效手段。这项研究也为欧盟在更大范围内与世界接触提供参考依据。

关键词：欧盟 亚洲 接触 贸易 安全 气候变化

政策含义

- 贸易和投资是亚欧关系的主要内容。这两者不仅事关全球竞争力，也是社会和政治变革的动因所在。因此，欧盟将发展与亚洲的经济与金融关系置于优先位置。
- 就传统安全而言，南海问题威胁到欧盟的利益。这是因为，南海问题事

[英] 玛丽·朱莉·沙纳尔 (Marie Julie Chenard) 伦敦政治经济学院外交与战略研究中心 (Centre for the Study of International Affairs, Diplomacy and Grand Strategy, London School of Economics and Political Science) 达伦多夫事务官 (Dahrendorf Officer); [挪威] 文安立 (Odd Arne Westad) 伦敦政治经济学院外交与战略研究中心主任、国际历史系 (Department of International History) 教授。

感谢波拉·乔弗里蒂 (Paola Gioffredi)、卢克·布鲁内特 (Luc Brunet)、科里纳·马弗罗丹 (Corina Mavrodin) 和彻丽·于 (Cherry Yu) 对本文的贡献。

关全球的贸易与投资、能源安全,以及国际法的实施。有鉴于此,欧盟应通过双边和多边渠道发挥积极作用,为解决南海问题提供有效处理方案。

- 就非传统安全而言,气候变化是欧盟和亚洲共同面临的挑战。双方是造成这一威胁的源头所在,但同时也是解决这一共同难题的利益攸关方。双方的共同目标是实现三赢:达成有利于欧盟、亚洲和气候变化问题解决方案。在战略上应将重心集中于发展低碳经济。
- 作为重要的地区大国,中国国土广袤,人口众多,经济规模巨大,中国与该地区各主要国家联系密切并在地区重要事务中扮演重要角色。因此,与中国全面接触对欧盟来说具有至高无上的重要性。

在达伦多夫(Dahrendorf)看来,如果人们把紧张和冲突当作寻求解决方案的机会而加以利用,就是有益的。亚欧关系为检验这一原则提供了重要的依据。本文有两个目的:回顾冷战后亚欧关系的发展,同时探讨欧盟如何在亚洲事务上扮演更为重要的角色。为此,本文将欧盟定义为:包括所有在机制上自成一格的成员国,以及所有的机制、机构和组成部分,欧盟仍在持续转型的进程中,其最终目标尚不明确。

由于以下三个方面的原因,欧盟和亚洲的接触非常重要。首先,无论是从地理、人口、经济规模还是快速的发展来看,亚洲在国际舞台上的重要作用不容忽视。其次,金融危机、核扩散、流行病和气候变化等全球性挑战,要求各地区合作、协调,这进一步增强了各地区之间的相互依存。正如欧盟委员会主席巴罗佐(José Manuel Barroso)在谈到全球金融危机时所强调的:“我们必须直面严峻的挑战,这些全球性的挑战跨越国界,……任何欧洲或亚洲国家都不能独善其身。”最后,欧盟和亚洲的关系完美地诠释了欧盟在全球事务中的重要性。

冷战结束后,不论是在欧盟内部还是在成员国双边关系层面,欧盟的地区关系实现了全面、实质性的拓展。¹ 20世纪90年代初开始的东亚和东南亚的经济增长促使欧盟在1994年提出新亚洲战略。彼时,欧盟政策的优先着眼点是跨区域关系以及经贸往来。² 1996年,通过设立亚欧会议(Asia-Europe-Meeting, ASEM)——一个非正式的、涵盖政治、经济、文化合作的对话机制,亚欧关系以更为全面的方式实现了制度化。亚欧会议最初由15个欧盟成员国、欧盟委员

1 J. Moran, "The EU and Asia in a Changing Global Order," in G. Geeraerts and E. Gross eds., *Perspectives for a European Security Strategy towards Asia*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 2011.

2 J. Jokela, "The European Union as an International Actor: Europeanisation and Institutional Changes in the Light of the EU's Asia Policies," in B. Gaens, J. Jokela and E. Limnell, eds., *The Role of the European Union in Asia - China and Asia as Strategic Partners*, Farnham: Ashgate, 2009, p.42.

会和中日韩以及7个东南亚国家联盟（ASEAN，下称“东盟”）成员国组成，是一个政府间机制。在一定程度上，亚欧会议的建立是对冷战后美国主导的国际秩序的回答。批评者认为，1994年的新亚洲战略过于宽泛、抽象，更多地折射出扩大的欧盟的政治力量，2001年欧盟委员会发布了一份新的亚洲战略：《欧洲和亚洲：提升伙伴关系的战略框架》。

21世纪以来，欧盟在亚洲面临的主要挑战，是以中国为核心的亚洲区域内经济依存度的迅速提升。¹ 这一变化导致其他大国，特别是美国和俄罗斯，增强了在这一地区的经济和政治利益布局。亚洲目前涵盖了欧盟六个主要战略伙伴中的三个：中国、印度和日本，此外欧洲还和韩国定期举行年度峰会。亚欧会议吸纳了所有新的欧盟成员国，以及印度、巴基斯坦、蒙古和东盟秘书处。欧盟也正在和包括中国、韩国、印度尼西亚、越南、新加坡、泰国和菲律宾在内的亚洲国家开展新的伙伴关系和合作协议谈判。2011年，新建立的欧盟对外事务部（European External Action Service, EEAS）发布了第一份欧盟对亚洲的政策指针。² 这一指导方针折射出欧盟及其28个成员国³ 寻求处理亚洲事务的努力。

鉴于亚洲以及欧盟内部在文化、历史、语言、社会经济和政治体制方面的多样性，以下分析主要围绕三个方面进行：贸易、安全和气候变化。它们也是本文的关注重点。分析主要参考1994年欧盟的“亚洲战略”以及随后2001年的修订版，国别文献以及相关战略伙伴关系的概要作为补充调查资料。本文研究表明，贸易和“后主权政治”（post-sovereign politics）成为寻求全球性迫切事务的解决之道，它同样提供了欧盟如何与世界接触的核心理念。

本文提出的核心论点是，贸易切实地促进经济复苏和可持续发展，同时也是解决传统和非传统安全问题的有效手段。本文的分析将从以下四个方面展开，并提出相应的政策建议。第一，贸易和投资是亚欧关系的主要内容。这两者不仅事关全球竞争力，也是社会和政治变革的动因所在。因此，欧盟将发展与亚洲的经济与金融关系置于优先位置。第二，就传统安全而言，南海问题威胁到欧盟的利益。欧盟应凭借其政治影响力寻求长期解决方案。第三，气候变化是欧盟和亚洲共同面对的、来自于非传统安全的挑战（其他非传统威胁还包括恐怖主义、HIV/艾滋病等流行病，毒品问题和网络安全）。双方是造成这一威胁的源头所在，因此也是解决这一共同难题的利益攸关方。

1 J. Moran, "The EU and Asia in a Changing Global Order," in G. Geeraerts and E. Gross, eds., *Perspectives for a European Security Strategy towards Asia*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 2011, pp.233-234.

2 Ibid.

3 克罗地亚于2013年7月1日加入，正式成为欧盟第28个成员国——译者注。

贸易：复苏之路

贸易和投资是亚欧关系的支柱。冷战结束后，两个地区的经济关系已经完全逆转，从双方几近于零的经贸往来发展成为欧盟目前是亚洲最重要的贸易伙伴之一，甚至超过了美国。过去20多年来，尽管经历了20世纪90年代的亚洲金融危机，以及2008年以来的全球经济衰退和欧债危机，但亚欧贸易关系发展迅速，相互依存不断加深。¹ 亚洲占到了欧洲进口总额的1/3和出口总额的1/5。2012年，中国、日本、印度和韩国居于欧盟十大贸易伙伴国之列。2013年底，中国成为仅次于美国的欧盟第二大贸易伙伴，同时欧盟也成为中国最大的贸易合作伙伴。因此，贸易和投资关系已然成为欧盟对外关系中的重中之重。

在贸易方面，亚洲对欧洲如此重要的深层原因，是全球经济增长的引擎已经从西方转移到了亚洲，而欧亚经济体之间的相互依存程度也在不断加深。² 现在亚洲是国际贸易增长最快的地区，2010年占到全球贸易总量的31%（相比之下，2000年为26%，1980年为15%）。从1995年到2011年，亚洲国内生产总值（GDP）的增速是西欧和美国的两倍。从购买力平价（purchasing power parity, PPP）来看，亚洲在世界GDP中的比重从1980年的18%上升到了2009年的34%。此外，亚洲的金融力量也在稳步增长，该地区股票市场占到了市场资本总额的34%——相比之下美国为33%，欧洲为27%。亚洲的银行现在持有世界上2/3的外汇储备。³

在贸易方面，亚洲对欧洲如此重要的深层原因，是全球经济增长的引擎已经从西方转移到了亚洲，而欧亚经济体之间的相互依存程度也在不断加深。

冷战结束后，全球形成了以欧盟、日本和美国为主导的三极经济秩序。但21世纪初，信息技术（IT）泡沫破裂，世界贸易组织（WTO）的内部谈判以及多哈回合谈判处于僵局，同时全球经济面临衰退，人们因此开始思考西方经济发展模式的有效性。欧债危机也对欧盟此前强势的经济地位产生了挑战。这些变化

1 A. Chiu and P. MacKay, "The Growing Financial Interdependence between Europe and Asia," In L. Oxelheim, ed., *EU-Asia and the Re-Polarization of the Global Economic Arena*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2012, p. 125, p. 154.

2 D. Quah, "The Global Economy's Shifting Centre of Gravity," *Global Policy*, No. 2, 2011, pp. 3-9; A. Chiu, and P. MacKay, "The Growing Financial Interdependence between Europe and Asia," In L. Oxelheim, ed., *EU-Asia and the Re-Polarization of the Global Economic Arena*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.

3 G. Price, "Asia and Europe: Engaging for a Post-crisis World," Chatham House, Asia Programme Papers, 2011, http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/0111price_pp.pdf, p. 7, 2014-01-04.

映衬着“亚洲崛起”(Rising Asia)和“亚洲世纪”(Asian century)的到来。¹

过去10年,亚欧贸易发生了三个最重要的变化。第一,中国令世人瞩目的经济增长表明它已经取代日本成为欧盟在这一地区最重要的贸易伙伴。² 2010年,中国经济增速达到了10.3%,高于上一年的9.2%,而此时世界上其他经济体还在同经济衰退抗争。同时,中国正在从单纯的世界制造基地向更为整合的经济体方向转变。³ 第二,亚洲增加了其对欧洲出口的商品构成比重。⁴ 其结果是欧洲对亚洲的贸易赤字显著增长。第三,亚洲已经逐渐发展成内部联系紧密的经济集团。包括东盟在内的地区倡议都在寻求建立新的章程以及单一市场,东亚峰会和所谓的亚洲自由贸易区“面条碗”(noodle-bowl)或“鸟巢”(bird's nest)⁵的现状即为例证。因此,亚洲对欧洲的依存度如果不是下降便是近乎停滞。⁶

欧盟已经通过调整贸易政策来应对这些挑战。欧盟并未将双边自由贸易协定(FTAs)视为世界贸易组织层面贸易自由化的阻碍因素,而是把更为宽泛的自贸协定视为对全球贸易自由化的有效补充。⁷ 2006年末,欧盟提出了“全球欧洲”(Global Europe)战略,紧接着在2010年,欧盟制定了新经济增长和竞争力战略——“欧洲2020”(Europe 2020)。尽管欧洲和东盟的自由贸易协定谈判在2009年出现了停滞,但与之相对应的是,欧盟在同单个东盟国家签订双边自

1 G. Price, "Asia and Europe: Engaging for a Post-crisis World," Chatham House, Asia Programme Papers, 2011, http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/0111price_pp.pdf, 2014-01-04; LSE IDEAS Public Lecture Series on Asia Rising, LSE Wolfson Theatre, February 05, 2014; LSE Sheikh Zayed Theatre, February 18, 2014; LSE Hong Kong Theatre, March 18, 2014.

2 L. Lindberg and C. G. Alvstam, "Interregional Trade Facing Re-polarization: The EU Trade Negotiations with ASEAN Countries," In L. Oxelheim, ed., *EU-Asia and the Re-Polarization of the Global Economic Arena*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, 2012, p.57; G. Price, "Asia and Europe: Engaging for a Post-crisis World," Chatham House, Asia Programme Papers, 2011, http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Asia/0111price_pp.pdf, 2014-01-04.

3 A. Delios and R. Galang, "The Rise of China in a Tri-polar World: Can Corruption Co-exist with Economic Growth?" In L. Oxelheim, ed., *EU-Asia and the Re-Polarization of the Global Economic Arena*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, 2012, p.216.

4 L. Lindberg and C. G. Alvstam, "Interregional Trade Facing Re-polarization: The EU Trade Negotiations with ASEAN Countries," In L. Oxelheim, ed., *EU-Asia and the Re-Polarization of the Global Economic Arena*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, 2012, p.59.

5 J. Moran, "The EU and Asia in a Changing Global Order," in G. Geeraerts and E. Gross, eds., *Perspectives for a European Security Strategy towards Asia*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 2011, p.232.

6 L. Lindberg and C. G. Alvstam, "Interregional Trade Facing Re-polarization: The EU Trade Negotiations with ASEAN Countries," In L. Oxelheim, ed., *EU-Asia and the Re-Polarization of the Global Economic Arena*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, 2012, p.57.

7 L. Lindberg and C. G. Alvstam, "Interregional Trade Facing Re-polarization: The EU Trade Negotiations with ASEAN Countries," In L. Oxelheim, ed., *EU-Asia and the Re-Polarization of the Global Economic Arena*, Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd, 2012.

由贸易协定方面是成功的。2011年,欧盟和韩国正式签署了首个全面自由贸易协定(早于美国和韩国签订的类似协定)。2012年12月,欧盟和新加坡完成了最后的自由贸易协定谈判。基于同样的目标,欧盟与日本、马来西亚、印度和越南的谈判目前正在进行中。2013年11月,中国和欧盟宣布启动中欧全面投资协定的谈判。可以说,在全球、地区和双边层面,欧盟已逐步完善对亚洲的贸易政策。

然而,亚欧贸易并非是一边倒的关系。比如,欧盟是仅次于中国的东盟第二大贸易伙伴,占到了东盟贸易的11%的份额。到目前为止,欧盟是东盟的最大投资方。欧盟国家的公司对东盟的投资额在2000年到2009年期间达到了年均91亿欧元的水平。2012年,中国对欧盟出口额达到2.6亿欧元,占到了中国出口总额的16.3%,使欧盟成为仅次于美国(占到了17.2%的份额)的中国第二大出口市场。同欧盟的贸易往来成为亚洲经济发展的重要途径,它能帮助亚洲国家引进管理理念和技术,实现比较优势和规模经济,提升竞争力和创新能力以增加产能、实现更高的可持续就业和经济增长。¹ 因此,对亚洲来说,对欧贸易同样重要。

同亚洲的贸易往来也是欧盟复苏的重要途径。因此,欧盟需要弱化保护主义的声音,并宣扬同亚洲进行贸易往来的益处,改善投资保护主义,并更多地鼓励私人部门参与亚洲的经贸往来。欧盟同亚洲在各个层面、通过各种贸易政策手段进行全面接触非常关键:促使多哈回合谈判取得进展,并推进双边自由贸易协定。最重要的是,同中国建立伙伴关系,进行合作谈判,并将贸易作为其中的重要一环。亚欧之间多层次的自由贸易协定网络不仅能提升经济关系,而且有助于推进欧洲的增长和改善就业。然而,安全问题时刻威胁着欧盟在亚洲的经济利益。

安全:贸易条件和观念输出

贸易同样可以成为解决安全事务的手段。欧盟是亚洲安全问题的利益攸关者,而这并不仅仅是因为自20世纪90年代以来逐渐发展起来的双边高度相互依存的经济关系。冷战后,亚洲成为“世界上最危险的、潜在的活火山”。² 南海、台湾海峡、朝鲜半岛、克什米尔地区、阿富汗、棉兰老地区、亚齐和缅甸都存在严重的安全隐患:军备竞赛的风险、核扩散、边境争端、“竞争型”民族主义、恐怖主义和跨国犯罪。1994年提出的亚洲战略表明,欧洲首次在亚洲安全事务

1 World Bank, "FAQs Trade," 2012, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTSITETOOLS/0,2014-03-09>.

2 European Union, European External Action Service, "EU-Asia Security Factsheet," http://eeas.europa.eu/asia/docs/eu_in_asia_factsheet_en.pdf, 2014-01-04.

处理方面提出一个一致且全面的方案，其中包括军控、核不扩散和人权。¹ 2001年更新了这一方案。同样，亚欧会议也开设了安全对话。可以说，欧盟的应对是多方面的。一方面同中国、印度和其他国家展开积极的安全对话，同时在印尼的雅加达执法合作中心（JCLEC）扮演重要角色。此外，欧盟向巴基斯坦提供三倍于从前的援助，在一线展开工作，支持民主化进程，以及在所有的伙伴关系和合作协议中承诺反恐和防止武器扩散。² 欧盟同亚洲的政治和安全接触表明，欧盟需要保护和增进其在这一地区的贸易利益，同时也意味着欧盟的民主和法治观念的输出。

对欧盟的商业利益而言，南海和东海的领土主权 / 海洋争端是最重要的挑战之一，也考验着欧盟在亚洲的政治信誉。

对欧盟的商业利益而言，南海和东海的领土主权 / 海洋争端是最重要的挑战之一，也考验着欧盟在亚洲的政治信誉。南海和东海拥有世界上最繁忙的航道，被一些人称为“新的波斯湾”和“碳氢化合物石油的富庶之地”。³ 海底可能蕴藏着丰富的油气资源。⁴ 中国、越南、菲律宾、马来西亚、文莱和印尼对南海的主权 / 管辖权存在争议。最近的一次紧急事态发生在2014年元旦，当时中国“要求所有在中国

中国辖区内捕鱼的船只必须获得中国的认可”的法律条例生效。菲律宾和越南因此谴责这是一项具有挑衅性的条例。⁵ 2013年11月，东海的紧张状态升级，当时中国宣称的防空识别区（ADIZ）与日本的防空识别区重叠，尤其是在双方存有主权争议的钓鱼岛海域。⁶ 这些紧张态势一方面表明欧盟是亚洲安全问题的利益攸关者，同时说明欧盟在该地区的稳定中有可以作为的空间。

欧盟解决冲突的模式以及对于国际法的强调是否适用于亚洲？这一点存有争

1 G. Delamotte, "Defining the EU's Security Interests in Asia," In G. Geeraerts and E. Gross, eds., *Perspectives for a European Security Strategy towards Asia*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 2011, p.21.

2 J. Moran, "The EU and Asia in a Changing Global Order," in G. Geeraerts and E. Gross, eds., *Perspectives for a European Security Strategy towards Asia*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 2011.

3 C. Pan, "Is the South China Sea a New 'Dangerous Ground' for US-China Rivalry?" East Asia Forum, May 24, 2011, <http://www.eastasiaforum.org/2011/05/24/is-the-south-china-sea-a-new-dangerous-ground-for-us-china-rivalry/>, 2014-01-04.

4 R. C. Severino, "The South China Sea: Ten Myths and Ten Realities," East Sea (South China Sea) Studies, January 21, 2014, <http://southchinaseastudies.org/en/conferences-and-seminars-/hoi-thao-quoc-te-4/781-the-south-china-sea-ten-myths-and-ten-realities-by-rodolfo-c-severino>, 2014-05-04.

5 "The South China Sea Hai-handed," *The Economist*, January 14 2014, <http://www.economist.com/news/asia/21594355-china-creates-adiz-fish-hai-handed>, 2014-05-04.

6 J.D. Pollack, R.C. Bush III and B. Jones, "Avert Conflict in the South and East China Seas," January 23, 2014 <http://www.brookings.edu/research/papers/2014/01/conflict-south-east-china-seas-pollack-bush-jones>, 2014-05-04.

议。弗朗索瓦·古德曼 (Francois Godement) 对此强烈反对。他认为,“亚洲对西方输出的多边安全机制和国际仲裁不感兴趣,欧盟应放弃将其战后解决方案输出到亚洲的努力”。¹ 考虑到亚洲在解决冲突方面可能采取不同的方式,本文认可德拉蒙特 (Delamotte) 的观点:² 尽管历史背景不同,欧洲的地区和解经验与互信机制的建立对亚洲是有启示的,至少可以作为克服民族国家间历史仇恨的有益参照。二战后,通过让渡主权、经济一体化和制度建设,欧洲一体化从煤钢联营发展到今天的欧盟,为地区的稳定与和平作出了贡献。如同乔纳斯·帕列罗-普莱斯纳 (Jonas Parelló-Plesner) 所述,欧盟应该坚持基于国际法的解决方案。³ 南海和东海并非排他性地属于某个国家或地区,如果没有共同的规则和互动准则,和平的、有建设性的全球关系是不可能形成的。

但是国际法本身不足以解决争端。政治意愿非常重要,它通常取决于短期国内选民的关注。此外,信任建设机制虽然有必要但不可能一蹴而就。因此,需要有远见且对解决领土主权和海洋管辖权争端进行规划,同时需要维系解决争端的原动力。⁴ 欧盟需要引导并提醒相关国家领导人关注长期目标。为扮演这样的领导角色,欧盟需要将重心放在那些东亚和东南亚国家已经认可的、与发展共同利益相关的国际关系规范上,并对此加以整合。比如,这些相关的国际关系规范均有迹可循:1976年的《东南亚友好合作条约》和重要的和平共处五项原则。⁵ 1999年和2000年中国同越南、新加坡、泰国、文莱、马来西亚、菲律宾、文莱、印尼、老挝和柬埔寨签订的双边长期框架协议都反映了发展主义 (developmentalist) 的原则。⁶ 一方面依靠国际法,一方面通过地区发展主义指针展开接触,从而展现欧盟的政治领导力,使欧盟长期成为解决冲突的可信伙伴。

在这些争端中,欧盟如何看待美国的角色值得讨论。乌尔里希·斯派克 (Ulrich Speck) 认为,欧盟应与美国携手致力于维系该地区的安全。与之相反,帕列罗-普莱斯纳则认为,欧盟应该以自己的方式成为亚洲的伙伴,而不是被视

1 F. Godement, "Divided Asia: The Implications for Europe," European Council for Foreign Relations Policy Brief, http://ecfr.eu/page/-/ECFR91_DIVIDED_ASIA_AW.pdf, 2014-01-04.

2 G. Delamotte, "Defining the EU's Security Interests in Asia," In G. Geeraerts and E. Gross, eds., *Perspectives for a European Security Strategy towards Asia*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 2011, p.26.

3 J. Parelló-Plesner, "The EU as an Asian partner," East Asia Forum, <http://eastasiaforum.org>, 2014-01-04.

4 R. C. Severino, "The South China Sea: Ten myths and ten realities," East Sea (South China Sea) Studies, January 21, 2014, <http://southchinaseastudies.org/en/conferences-and-seminars/hoi-thao-quoc-te-4/781-the-south-china-sea-ten-myths-and-ten-realities-by-rodolfo-c-severino>, 2014-05-04.

5 T. Kivimäki, "The EU-India-China Strategic Partnership and the Impact of Regional Constructs," In B. Gaens, J. Jokela and E. Limnell, eds., *The Role of the European Union in Asia - China and Asia as Strategic Partners*, Farnham: Ashgate, 2009, p.27.

6 Ibid.

为一个初级伙伴,扮演滞后的“次中枢”角色。¹ 因为在这一地区采取了不同于美国的互动方式,欧盟应该在安全事务上有自己不同于美国的独特立场。由于没有军事实力的支撑,人们通常认为欧盟的立场缺乏强制效力。事实上,南海和东海明显涉及欧盟利益。不同于美国,欧盟在亚洲没有军事存在。在没有大国政治驱动的背景下,欧盟不会因遏制中国而备受谴责。

欧盟应该坚持1982年的《联合国海洋法公约》(UNCLOS),通过双边或多边谈判的方式提供解决方案。因为欧盟清楚其在这一地区的贸易和安全利益,同时维护国际法有益于欧盟利益,所以,欧盟不应自称是一个中立的斡旋者。欧盟应协助该地区建立一个新的安全架构,设定权宜之计,制定行为准则,同时奉劝政治家们尽量避免国内政治因素的影响。鉴于自身在冲突解决、战后和解、国内和跨国的政治经济整合方面的历史经验和教训,欧盟有能力扮演一个可靠的国际调停者的角色。

问题在于,亚洲国家是否认可欧盟的看法取决于欧盟自身是否团结,与欧盟是否能够将军事实力作为后盾并不相关。考虑到与中国的双边贸易往来会因此受到损害,欧盟的个别成员国未必会冒此风险。长期看来,考虑到争端不可能在短期内得到解决,协调战略会占上风。² 这种战略能够盛行是源于政治意愿和承诺。这同样适用于2003年制定、2008年修改的欧洲安全战略(European Security Strategy, ESS)中共同安全与防务政策重点所确立的、欧洲安全面临的其他威胁:即气候变化。³

气候变化:经济复苏和发展的威胁

全球气候变化是欧亚共同面临的主要非传统安全威胁。贸易同样有助于这一问题的解决。中国、印度和日本位于七个主要的二氧化碳排放国之列。亚洲的政府和民间组织逐渐开始重视这一问题,他们意识到气候变化是增长和稳定的主要威胁,⁴ 而且其社会经济影响远超出亚洲的范围。欧盟自身也是温室气体(GHGs)的主要排放者。欧盟紧随美国和中国,是世界上第三大二氧化碳排放

1 U. Speck, "Security in Southeast Asia is Europe's Business Too," Carnegie Europe Blog, June 22, 2012, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=48630>, 2014-01-04.

2 R. C. Severino, "The South China Sea: Ten Myths and Ten Realities," East Sea (South China Sea) Studies, January 21, 2014, <http://southchinaseastudies.org/en/conferences-and-seminars/-hoi-thao-quoc-te-4/781-the-south-china-sea-ten-myths-and-ten-realities-by-rodolfo-c-severino>, 2014-05-04.

3 European Union, "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy," Brussels, December 12, 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, 2014-05-04.

4 J. Moran, "The EU and Asia in a Changing Global Order," in G. Geeraerts and E. Gross, eds., *Perspectives for a European Security Strategy towards Asia*, Brussels: VUBPRESS Brussels University Press, 2011.

者。大多数欧盟成员国都依赖以石油和天然气为主的化石燃料。¹

但是,与亚洲相比,欧洲在20世纪80年代和90年代就开始讨论气候变化问题。欧盟成员国是可再生能源领域的先驱,这方面德国的能源转型(Energiewende)提供了最佳例证。目前,不论是相对还是绝对意义上,欧盟在可再生能源利用方面均遥遥领先。² 欧盟也将气候变化问题置于对外政策之首。尽管如此,由于哥本哈根协定的失败,欧盟在这方面的领导能力遭受质疑。³ 同样,2013年11月在华沙召开的《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)第19次缔约方会议(COP19)同样使人们怀疑欧盟的领导能力。

在过去20年中,亚欧共同致力于全球气候变化治理体系的构建。这个治理体系由《联合国气候变化框架公约》、《京都议定书》、《巴厘岛行动计划》、《哥本哈根协定》、《坎昆协议》、德班气候变化会议、多哈气候变化会议和华沙气候变化会议构成。⁴ 由于发展阶段的差异,在应对气候变化威胁的解决方案谈判中,欧盟和亚洲的动机和关注点并不相同。在这一问题上,欧盟从生态意识出发,对气候变化所带来的负面影响高度警觉,因此气候变化成为其对外关系中的一环。欧盟敦促各国通过绑定国际协议,设定目标和时间表来实现减排,从而在世界舞台上继续发挥其领导作用。

然而,对于亚洲的发展中国家来说,相较于气候变化,消除贫困和提高民众生活水平是政策重心。这些国家认为首要的是发展,而不是为由发达国家所造成的气候变化问题买单。他们担心因应对气候变化问题所采取的措施会阻碍经济的发展。亚欧在历史、当前和未来的温室气体排放责任、责任分担和所采取的措施上存有分歧,而分歧影响着全球气候变化治理体系的构建。亚欧关系在全球议题上的特征之一即是分歧的存在。⁵

气候变化问题也被提上了欧盟和亚洲区域间合作的主要议事日程,这方面的例证是欧亚之间广泛和深入的合作。亚欧会议最初主要聚焦于贸易和经济,但2006年在赫尔辛基召开的第六次亚欧会议上,成功地将气候变化问题纳入议程置于可持续发展和能源安全之后。盖恩斯(Gaens)等学者认为,这是由于区域

1 A. Berger, D. Fischer, R. Lema, H. Schmitz, and F. Urban, "China-Europe Relations in the Mitigation of Climate Change: A Conceptual Framework," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol.42, No.1, 2013, p.76.

2 Ibid.

3 Y. Bo and Z. Chen, "Europe, Asia and Climate Change Governance," In T. Christiansen, E. Kirchner, P.B. Murray, eds., *The Palgrave Handbook of EU-Asia Relations*, Basingstoke: Palgrave and Macmillan, 2013.

4 Ibid.

5 Y. Bo and Z. Chen, "Europe, Asia and Climate Change Governance," In T. Christiansen, E. Kirchner, P.B. Murray, eds., *The Palgrave Handbook of EU-Asia Relations*, Basingstoke: Palgrave and Macmillan, 2013; A. Berger, D. Fischer, R. Lema, H. Schmitz and F. Urban, "China-Europe Relations in the Mitigation of Climate Change: A Conceptual Framework," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol.42, No.1, 2013, p.20.

间的政策外溢所致。¹ 气候变化在欧盟的议程中占据显著地位，最终成为欧亚关系的主要着眼点。第六次亚欧会议的气候变化宣言强调了加强气候变化事务合作的意愿。这个宣言的明确目标是促使国际谈判中达成协议。

欧亚地区间处理气候变化问题的努力成为国际层面的有效补充。2008年北京举行的亚欧会议中重申了这些承诺，《可持续发展北京宣言》和接下来每届亚欧会议的主席宣言中都对此有所提及。同样，东盟地区论坛（ASEAN Regional Forum, ARF）从2010年开始将气候变化的安全影响纳入议题。尽管在这些场合发表的声明并无法律效力，但这些场合促进交流，增进在政策革新和技能、理念层面的沟通，为更加正式的合作奠定基础。地区间处理气候变化问题的努力，也是欧盟同诸如中国在内的双边气候变化合作项目的补充。

在双边层面上，欧盟把同中国的接触置于首位。因为从绝对量上来讲，中国不仅是亚洲最大的污染制造者，也是世界最大的污染源。2007年中国的二氧化碳排放量占到世界的22%，这是因为中国快速的经济增长，而这种增长主要是源于对煤炭的重度依赖以及在重工业领域的过度投资。² 自1994年起，欧盟和中国开始就气候变化问题展开合作，这一合作在2005年欧中建立气候变化伙伴关系时达到高峰。该伙伴关系的目的是加强气候变化问题的政策对话，就国际气候变化谈判中的主要问题交换意见，并鼓励低碳技术的发展与应用。其工作计划涵盖了气候变化政策的所有领域，包括能源使用效率、可再生能源、一项在中国的示范项目，以及欧盟通过碳跟踪和储存实现的零排放技术。³

除了关注气候变化，双方还关注能源安全、能源使用效率，以及能源生产对环境的损害，这导致了更为宏大的碳排放减少目标。⁴ 同样，中国发展绿色技术主要是出于经济和能源安全利益的考虑。⁵ 在《联合国气候变化框架公约》哥本哈根气候协定中，中国阐明自己的目标是在2020年将单位GDP的二氧化碳排放量在2005年的基础上减少40%—45%，并且将初级能源消费中非化石燃料的比重提高15个百分点。⁶ 相较于欧盟，中国不愿意做出同国际目标绑定的承诺，

1 B. Gaens, J. Jokela and E. Limnell, eds., *The Role of the European Union in Asia - China and Asia as Strategic Partners*, Farnham: Ashgate, 2009.

2 A. Berger, D. Fischer, R. Lema, H. Schmitz, and F. Urban, "China-Europe Relations in the Mitigation of Climate Change: A Conceptual Framework," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 42, No. 1, 2013, p. 74.

3 European Union, European Commission, "Countries and Regions: China," <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>, 2014-01-04.

4 A. Berger, D. Fischer, R. Lema, H. Schmitz, and F. Urban, "China-Europe Relations in the Mitigation of Climate Change: A Conceptual Framework," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol. 42, No. 1, 2013, p. 74.

5 Ibid., p. 77.

6 Ibid., p. 75.

因为中国认为这干预了中国的国家主权。¹ 考虑到中欧在国际层面上合作的显著困境，中欧双边合作应主要聚焦于绿色科技产业所能够带来的经济利益。

欧盟同亚洲的接触，尤其是同中国的战略伙伴关系应将重心集中于发展，减少各自碳排放的绝对量，这在根本上有助于缓解全球气候变化。气候和能源安全之间紧密相连且十分关键。《斯特恩评论》(Stern Review)指出，能源排放占到了温室气体排放的65%，因此向低碳发展转变非常重要。² 低碳发展意味着在经济发展中降低碳的排放，这可以通过诸如节能，用低碳能源替代化石燃料，推广天然碳吸存等措施来实现。推广和发展清洁能源的关键技术是减少温室气体排放的重点所在。气候变化问题上的合作与能源安全和经济依存高度相关，经济上的相互依赖有助于清洁能源项目的推进。

气候变化问题上的合作与能源安全和经济依存高度相关，经济上的相互依赖有助于清洁能源项目的推进。

这种合作的潜在经济效益是可观的：根据《斯特恩评论》的估计，低碳能源产品的市场规模到2050年将至少达到年均5000亿美元，如此的规模经济必然有助于中欧伙伴关系的发展。欧盟是最大的单一市场，而中国人口占世界人口的1/5，并在过去数十年中成为了最大的温室气体排放国。中欧的能源消费占到了世界总量的30%，排放量也达到了30%。因此，两个全球重量级的经济体之间协调一致的伙伴关系，必然在有助于避免全球变暖所带来的危害中作出决定性贡献。欧盟和中国应创造环境，特别是在光伏(PV)和风力发电产业，推动私人部门在创新、能效、技术转移和公平竞争方面茁壮成长。欧盟和亚洲是气候变化问题的源头所在，同时也对问题的解决起决定性作用。

结 论

冷战结束后，亚欧关系发生重大变化。如果说1991年以前的亚欧关系是相对低水平、零散且不完善的，那么目前的主要特点是高水平、精细化且全面。在欧盟的全球政策中，亚洲已然成为重要一环。欧盟和亚洲的接触也是一个高度复杂、多层次、多方谈判的过程。这个过程反映了欧盟如何通过自我调整以适应全球挑战与重心转移。国际法、自由贸易、民主和环境保护是欧盟亚洲接触政策的支柱理念。

国际法、自由贸易、民主和环境保护是欧盟亚洲接触政策的支柱理念。

贸易是欧盟同亚洲接触政策的生命线。欧债危机后，贸易成为推动该地区复

1 A. Berger, D. Fischer, R. Lema, H. Schmitz, and F. Urban, "China-Europe Relations in the Mitigation of Climate Change: A Conceptual Framework," *Journal of Current Chinese Affairs*, Vol.42, No.1, 2013, p.75.

2 Ibid., p.73.

苏的重要推动力。人们寄望于亚洲继续引领全球经济复苏。欧盟不再认为双边自由贸易协定会阻碍 WTO 的贸易自由化进程，而是利用这些协定来促成更广泛目标的实现。对欧盟来说，贸易是对亚洲关系中的关键一环，而且能够转化为政治影响力。

贸易也有助于解决传统和非传统安全问题。南海和东海的冲突凸显了欧盟在亚洲安全问题上利益攸关者的角色，也反映了欧盟在冲突解决中发挥作用的空間。以国际法为依据，主张航行自由和寻求长期解决方案，欧盟借此致力于维护该地区的稳定。而稳定事实上事关各自贸易利益，并稳固投资者的信心。

在气候变化这个全球性的非传统安全威胁方面，欧亚都置身于其中，而贸易也能够促进这一问题的解决。通过发展低碳经济可以创造可观的经济收益，而要获得这些收益，一些诸如知识产权等方面的国际标准和规范必须加以维护。欧盟和亚洲经济的高度依存为促进双方在气候变化这一领域的合作提供了良好土壤。

总体上，欧盟的亚洲战略应依据以下三个原则：第一，欧盟应该在各个治理层面同亚洲接触，包括像世界贸易组织和联合国这样的全球层面，欧亚会议和东盟地区论坛这样的地区层面，以及双边层面（特别是中国）。地区间和双边关系并非全球多边合作的替代品，而是支持全球有效行动的重要途径。第二，欧盟应该重点关注整合经济利益、创新和可持续经济发展。与之相关联的第三个原则是，欧盟应关注亚洲国家的发展主义价值取向。

成功的欧盟亚洲战略面临的阻碍来自内生的紧张关系，这主要是源自欧盟内部大小国家之间，新欧洲和老欧洲之间，以及国家外交战略和超国家机构之间的分歧。亚洲国家是否会重视欧盟和考虑欧盟的立场，取决于欧盟内部能否团结一致。其中，对华关系构成一个特别的挑战，因为单个成员国不愿意破坏它们同中国的双边关系，尤其是双边经济关系。于是，当欧盟要采取疏远中国的立场时，很难得到这些国家的支持。为了寻求应对全球挑战的集体解决方案，面对亚洲的文化和理念，欧洲内部的紧张关系愈加凸显。

（许钊颖 译；吴湘宁 校）