

第三章 俄烏戰爭對歐洲印太戰略的影響

李俊毅*

壹、前言

歐中關係自 2020 年至 2021 年間漸趨惡化。其後雙邊關係未有根本性的改善，中國在俄烏戰爭中抱持的「親俄的中立」（pro-Russian neutrality）立場，加劇歐盟與多數歐洲國家對中國的疑慮，甚至將俄烏戰爭與中國對台灣的威脅相連結。在此脈絡下，歐盟與歐洲國家視中國為對手更甚於夥伴與競爭者的傾向益加明顯。在政策上，歐盟與北約的重要文件皆納入對中國影響國際秩序與安全的關切。惟鑑於兩地距離遙遠與俄國對歐洲安全的威脅，歐洲國家雖意識到中國的威脅，但後者仍非其首要安全關切，也尚未能形成共同的因應策略。在國家層次，法國、德國與英國持續執行既有之印太政策。在論述層次上，這三國未因俄烏戰爭而忽視印太地區的重要性與中國的安全威脅，並持續透過軍演表達其在地區的軍事存在。

歐中關係歷經兩年多以來的發展，似有結構化的現象，亦即歐盟及多數歐洲成員國視中國為制度上的對手，漸成趨勢。此一環境對台灣相對有利，2022 年台灣亦得到歐盟——特別是歐洲議會——的聲援。在價值相通的基礎上，台灣可透過因應中國威脅的經驗、在防疫與災防的成就，以及科技與經貿實力等，鞏固與歐洲的關係。

貳、歐洲安全新情勢與歐中關係

2019 年 3 月，歐盟發布之《歐中關係戰略展望》（*EU-China - A Strategic Outlook*）將中國定位為合作與談判夥伴、經濟競爭者與系統性的

* 國防安全研究院國家安全研究所副研究員。

對手。¹ 2022 年 3 月歐盟通過之《戰略指針》（*Strategic Compass*）沿用此三分法界定與中國的關係。² 歐中關係在俄烏戰爭期間的變遷，大致可描述為夥伴關係前景看淡、經濟持續競爭，而制度與價值的競爭與對立漸趨明顯。

一、合作與談判夥伴

歐盟一向主張可和中國在永續發展、氣候變遷、乾淨能源轉型與海洋治理等層面合作，中國亦每每宣示對這些議題的重視。惟自 2022 年中以降，雙方出現相互指責的態勢。8 月 31 日，二十工業國（G20）於印尼峇里島舉行減碳會議，但會後未有聯合公報。歐盟氣候政策主席提孟思（Frans Timmermans）以不點名方式批判中國試圖讓 2021 年的《格拉斯哥氣候協定》（*Glasgow Climate Pact*）走回頭路；中國則反控歐洲國家因抵制俄國天然氣而燃燒更多煤炭。³ 中國外交部另發布聲明，指中國恪遵其綠色與低碳發展路徑，而「和歐盟不同」。中國氣候變遷事務特使解振華在 9 月 21 日向德國國際氣候政策特別代表摩根（Jennifer Morgan）表示，已開發國家須提出「正面行動」以落實氣候變遷的目標。⁴ 這些事例凸顯歐中不僅未能在氣候議題合作，中國更藉由歐盟對俄國的能源制裁，貶抑歐盟在相關議題的領導地位，爭取國際話語權。

二、經濟競爭者

歐中實質經貿關係仍相當緊密，2021 年中國是歐盟第二大貿易夥伴，歐盟則是中國最大貿易夥伴。惟雙方因新疆人權問題導致歐盟於

¹ “EU-China – A Strategic Outlook,” *European Commission*, March 12, 2019, <https://tinyurl.com/33y87m3c>.

² “A Strategic Compass for Security and Defence,” *Council of the European Union*, March 21, 2022, <https://tinyurl.com/bdzc5e7u>.

³ Kate Abnett and David Stanway, “EU, China Trade Barbs over Failed G20 Climate Talks,” *Reuters*, September 7, 2022, <https://tinyurl.com/yck7c6ae>.

⁴ David Stanway, “China Urges Europe to Take Positive Steps on Climate Change,” *Reuters*, September 22, 2022, <https://tinyurl.com/2p84fxyx>.

2021年5月宣布凍結《歐中全面投資協定》（*Comprehensive Agreement on Investment*, CAI）的審議，自此陷入僵局。⁵在2022年4月1日歐中第二十三次高峰會中，歐盟高峰會主席米歇爾（Charles Michel）與執委會主席范德萊恩（Ursula von der Leyen）力促北京發揮對俄國的影響力以終結戰事，並警告北京直接或間接協助俄國將損及自身聲望。相對地，習近平迴避不以軍事或經濟方式支援俄國的承諾，並嘗試將議程轉向雙邊合作事項。歐中在俄烏戰爭的立場分歧，導致此次會議無共同聲明之發布，具體成果甚微；歐盟外交和安全政策高級代表波瑞爾（Josep Borrell）稱之為「聾人的對話」（dialogue of the deaf）。⁶

7月19日舉行的第九屆中歐經貿高層對話雖有部分進展，但似象徵意義大於實質意義。中國稱雙方在宏觀經濟政策協調、產業鏈供應鏈合作、與世貿組織改革等7項領域達成共識，歐盟的聲明則相對保守，且歐盟長期關切的議題，如不公平競爭環境、中國國家補貼政策，以及對立陶宛的經濟脅迫作為等，則未有任何進展。⁷

三、系統性的對手

俄烏戰爭爆發以來，中國抱持「親俄的中立」立場，拒絕以「侵略」字眼描述俄國的入侵，亦迴避制裁俄國的問題，引起歐盟與若干成員國不滿。⁸歐中第二十三次高峰會，雙方無實質成果，彰顯雙方立場的根本分歧。在國家層次，戰爭爆發伊始，部分國家原本期待中國積極協助中止戰爭。2022年3月24日歐盟理事會召開之際，時任義大利總理德拉吉

⁵ “European Parliament Resolution of 20 May 2021 on Chinese Countersanctions on EU Entities and MEPs and MPs,” *European Parliament*, May 20, 2021, <https://tinyurl.com/yjbd54n>.

⁶ Finbarr Bermingham, “EU-China Summit Was A ‘Dialogue of the Deaf,’ Says Top Brussels Diplomat,” *South China Morning Post*, April 6, 2022, <https://tinyurl.com/ea6jmvfh>.

⁷ 〈劉鶴同歐盟委員會執行副主席東布羅夫斯基斯共同主持第九次中歐經貿高層對話〉，《新華網》，2022年7月19日，<https://tinyurl.com/34r28d8v>；“EU-China: A Stable Global Economy Is A Shared Responsibility,” *European Commission*, July 19, 2022, <https://tinyurl.com/y5z37xjc>.

⁸ Kathrin Hille, “Xi Pursues Policy of ‘Pro-Russia Neutrality’ Despite Ukraine War,” *Financial Times*, February 27, 2022, <https://tinyurl.com/ye8emezb>.

(Mario Draghi) 指「中國是最重要的國家，在和平進程至關重要並有許多可施力之處」。拉脫維亞總理卡林斯 (Arturs Karins) 對媒體表示，「中國擁有選擇……將命運押在俄羅斯，亦即對烏克蘭發動戰爭，轟炸其婦女、小孩與醫院，或是以某種方式和歐洲、美國與西方民主國家合作」。芬蘭總理瑪琳 (Sanna Marin) 則稱，「若中國幫助俄國，則經濟制裁將不如我們 [歐盟國家] 預期地有效，中國因此是個主要國家，而我們須確保中國站在歷史正確的一方」。⁹

相對地，部分國家則因原本與中國關係緊張或對中國有疑慮，而自戰爭開始即對中國可扮演的角色抱持懷疑態度。立陶宛外交部副部長艾德梅納斯 (Mantas Adomenas) 於 3 月中旬呼籲歐盟取消歐中高峰會，直到中國澄清其在俄烏戰爭的立場。4 月 1 日高峰會後，立陶宛外交部長藍柏吉斯 (Gabrielius Landsbergis) 在波海三國外交部長與時任法國外交部長勒德里安 (Jean-Yves Le Drian) 的共同記者會上，呼籲歐盟持續施壓中國，因為後者須選擇世界秩序或世界秩序的摧毀者。藍柏吉斯更將俄國與中國相比擬，指俄國對烏克蘭的軍事威脅以及中國對立陶宛的經濟脅迫，俱是對國家主權的限制。¹⁰

4 月 29 日，立陶宛國安部門發布國家安全威脅評估報告。該報告維持 2021 年 11 月新版《國家安全戰略》(National Security Strategy) 的基調，稱俄羅斯、白俄羅斯與中國是最主要的安全威脅。其宣稱中國正就其感興趣的領域如科技發展與軍事訓練和俄羅斯合作，並施壓其他國家以防它們跨越中國的「紅線」。中國預期將持續以侵略性的資訊作戰、非正式的經濟限制、單方面降級外交關係，網路敵對活動等施壓立陶宛，但會對外否認相關行為。¹¹

⁹ Silvia Amaro, "EU Leaders Send A Message to China: Use Your Leverage to Stop Putin," *CNBC*, March 24, 2022, <https://tinyurl.com/3hb3kb39>.

¹⁰ Michael Martina and Humejra Pamuk, "Lithuania Says EU Should Scrap Summit with China," *Reuters*, March 16, 2022, <https://tinyurl.com/2s3pjpx4>; "China Must Learn to Respect the EU as A United and Strong Entity," *The Baltic Times*, April 3, 2022, <https://tinyurl.com/4te4a6ym>.

¹¹ "On the Radar of Authoritarian Regimes – Lithuania Assesses Its Security Threats," *LRT.lt*, April 29, 2022, <https://tinyurl.com/mvpsvuw>.

愛沙尼亞內部安全局（Internal Security Service, ISS）於 4 月 12 日公布年度評估報告，稱戰前中國即掌握俄國的侵略計畫，兩國並持續協調其行動。中國持續尋求不公然選邊但可在戰後確保其利益的方式。中國在塔林的大使館密切關注烏克蘭議題在愛沙尼亞媒體的發展情形並使用莫斯科的言論，但避免公開表達立場。¹²

鑑於中國未改變對俄烏戰爭的立場、「一帶一路」成效不彰，以及對中國滲透與影響力行動的警覺，多數中東歐與波海國家對中國不再抱持希望。繼立陶宛於 2021 年退出「17 + 1」機制後，愛沙尼亞與拉脫維亞亦於 2022 年 8 月 11 日宣布退出。¹³ 若干「戰狼外交」的爭議，特別是中國駐法大使盧沙野於 8 月初公然表示統一台灣後，將「再教育」台灣人以清除「分離主義」的餘毒，更凸顯歐中在制度與價值的對立。¹⁴

綜合來說，歐中關係持續緊張，歐盟也更能視中國為對手而甚於競爭者和夥伴。然而 2022 年 9 月 21 日俄國總統普欽宣布局部動員，並稱將以「各種可得手段」保衛領土，暗示動用核武的可能。這導致波瑞爾於 24 日稱烏俄戰爭進入「危險的時刻」，歐盟必須正視此一威脅。¹⁵ 在此之前，波瑞爾於 9 月 21 日在紐約聯合國大會場邊會議會晤中國外交部長王毅，重申希望中國說服俄國停戰、協助解決當前世界面臨之糧食、能源與金融危機，並避免烏國的扎波羅熱核電廠因戰爭而演變為核危機。王毅則藉機強調中國在俄烏戰爭上「不會袖手旁觀，更不會火上澆油」。¹⁶ 俄國升高局勢之舉或不致使歐盟改變援烏抗俄的立場，但可能促使歐盟重新看重中國對俄國的影響力。

¹² Estonia Internal Security Service, Annual Review 2021-22 (Tallinn: Estonia Internal Security Service, 2022), p. 23, <https://tinyurl.com/2224asnj>.

¹³ Augustas Stankevicius, "Latvia, Estonia Withdraw from China Cooperation Group," *Reuters*, August 12, 2022, <https://tinyurl.com/wrjxb6j2>.

¹⁴ Finbarr Bermingham, "Chinese Envoy to France Lu Shaye Doubles down on Taiwan 'Re-Education' Aims," *South China Morning Post*, August 8, 2022, <https://tinyurl.com/3cpt3kud>.

¹⁵ "Ukraine War: Putin Not Bluffing about Nuclear Weapons, EU Says," *BBC News*, September 24, 2022, <https://tinyurl.com/mked9zcb>.

¹⁶ "China: High Representative/Vice-President Josep Borrell Meets State Councillor/Foreign Minister of China Wang Yi," *European External Action Service (EEAS)*, September 21, 2022, <https://tinyurl.com/vevj3yrm>.

參、歐盟與北約印太政策之調整

俄國自 2014 年兼并原屬烏克蘭之克里米亞以來，即被視為歐洲安全的主要威脅。俄烏戰爭進一步確認此一事實，並使美國與北約的角色重獲肯定。鑑於近年來歐中關係緊張，加上中國在俄烏戰爭中的立場偏向俄國，使歐盟與北約仍相當關注中國對它們與印太地區的威脅。儘管如此，印太地區距離歐洲遙遠，歐盟與北約雖漸提高對中國的警覺，但尚難且無意將軍事能力與資源挹注在印太地區。

一、歐盟的《戰略指針》與「戰略自主」前景

歐盟在安全與防衛政策的整合，本是歐洲統合進程中最弱的一環。爰此，在歐盟執委會於 2021 年 9 月 16 日提出的《歐盟印太合作戰略》（*The EU Strategy for Cooperation in the Indo Pacific*）共同通訊中，歐盟與印太地區的交往聚焦於經貿、發展援助、氣候變遷、生物多樣性、災防與執法等層面，未特意彰顯中國與區域安全議題。¹⁷ 另一方面，為提升歐盟在區域與國際安全議題的角色，歐盟於 2016 年正式提出「戰略自主」（strategic autonomy）概念，意味在不影響北約的前提下，歐盟應有追求自身利益而不受美國牽制的能力。¹⁸ 歐盟於 2020 年 11 月提出並於 2022 年 3 月通過的《戰略指針》，是強化「戰略自主」的作為之一。它包含歐盟首次嘗試的威脅評估，羅列後者在 5 年至 10 年內將面臨的全球、區域與針對歐盟的各項威脅與挑戰。在此基礎上，歐盟進一步訂定安全與防衛的共同戰略願景，涵蓋行動、安全、投資與夥伴等四大層面。在俄烏戰爭的脈絡下，該文件也被標舉為歐盟「地緣政治的覺醒」（geopolitical awakening）的重要宣示。¹⁹

17 “Joint Communication to the European Parliament and the Council: The EU Strategy for Cooperation in the Indo Pacific,” *European Commission*, September 16, 2021, <https://tinyurl.com/mdtsajd5>.

18 “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” *European Union*, June 2016, <https://tinyurl.com/yz43593f>.

19 “A Strategic Compass for Security and Defence,” *Council of the European Union*.

然而，俄烏戰爭對歐盟發展「戰略自主」的影響仍未明朗。支持的一方如法國總統馬克宏（Emmanuel Macron）與波瑞爾主張歐盟應強化獨立行動的能力，並強調「戰略自主」可作為北約的輔助，兩者並行不悖。《戰略指針》宣示組建 5,000 人的快速反應部隊以應對各種危機，是最具代表性的舉措，儘管類似主張過去已有但皆未落實。在美中俄戰略競爭與俄烏戰爭的脈絡下，支持「戰略自主」者進一步主張由於歐洲國家宣示強化國防支出與防衛合作，它們應承擔較多的抗衡俄國之責如提供烏國軍備，以使美國更有餘裕將資源置於應對中國的挑戰。²⁰ 另一方面，波羅的海與中東歐國家在安全上仰賴北約（特別是美國），擔心歐盟發展「戰略自主」能力將導致美國重心的轉向與資源的重複配置。波蘭副總理卡臣斯基（Jaroslaw Kaczynski）於 2022 年 4 月稱對美國在該國部署核武持開放態度，希望美國在歐洲的駐軍增加 50%，在安全與防衛議題上呈現清晰的親美態度。²¹

鑑於「戰略自主」的辯論與能力發展的前景尚不明朗，歐盟在印太政策的落實上，仍將以外交與經貿為主。《戰略指針》在論及歐盟的對外關係時，將印太地區列在西巴爾幹半島、北非與中東地區之後。這顯示歐盟的外交與安全政策採取「由近及遠」的途徑，其雖承認印太地區在地緣政治與經濟的重要性，但後者尚非首要關切。《戰略指針》提及中國 9 次，除以合作夥伴、競爭者與對手界定歐中關係外，僅宣示將就國際海洋法、爭端的和平解決、以規則為基礎的國際秩序，與人權等議題與中國對話。

二、歐盟提升對台灣的支持

俄烏戰爭則進一步使歐盟體認台歐共享民主制度與價值、台灣在產業鏈（特別是半導體）的重要性，並關注台海和平與穩定。這點在中國以美

²⁰ Cf. Hans Binnendijk, Daniel S. Hamilton, and Alexander Vershbow, “Strategic Responsibility: Rebalancing European and Trans-Atlantic Defense,” *The Brookings Institution*, June 24, 2022, <https://tinyurl.com/4byjbenp>.

²¹ Anna Koper and Alan Charlish, “Poland Would Like More U.S. Troops in Europe, Says Ruling Party Boss,” *Reuters*, April 4, 2022, <https://tinyurl.com/yw3h7p>.

國眾議院議長裴洛西（Nancy Pelosi）訪台為藉口，在台海周遭舉行大規模軍演後更形明顯。歐盟的印太政策文件提及台灣與台海安全日益頻繁，歐盟政治菁英與領袖，如波瑞爾與歐洲議會議員等，也更願意表達對台灣安全與深化台歐關係的支持。

目前歐盟對台灣的支持，係以歐洲議會為主，決策與行政部門如歐盟高峰會、理事會與執委會的態度仍較為保守（詳參表 3-1）。

表 3-1 俄烏戰爭爆發以來歐盟友台舉措

日期	事件	性質
2 月 17 日	歐洲議會通過歐盟「共同外交暨安全政策」（Common Foreign and Security Policy, CFSP）及「共同安全暨防禦政策」（Common Security and Defence Policy, CSDP）年度執行報告兩項決議案，表達對台海局勢的關切並支持台灣的國際參與。	友台報告 / 議案
3 月 9 日	歐洲議會通過《外國干預歐盟民主程序特別委員會》（INGE）報告，肯定台灣對抗中國假訊息攻擊成果，鼓勵歐盟及其成員國深化與台灣的合作。	友台報告 / 議案
5 月 18 日	歐洲地區「福爾摩沙俱樂部」（Formosa Club）各國共同主席聯名致函世界衛生組織，聲援台灣出席世界衛生大會（WHA）。	聲明
6 月 2 日	台灣經濟部長王美花與歐盟執委會貿易總署長魏恩德（Sabine Weyand）共同主持「台歐盟經貿對話會議」。會議召開前，歐盟宣布此次與會官員層級，將由原定的技術官員，提升到司局長及部長級。	雙邊交流
6 月 7 日	歐洲議會通過《歐盟與印太地區安全挑戰》報告案，視台灣為歐盟在印太地區的重要夥伴和民主盟友。	友台報告 / 議案
6 月 14 日	政務委員鄧振中與歐洲議會代表團於 WTO 第十二屆部長會議會談，探討雙方在半導體等優勢產業的合作。	雙邊交流
7 月 5 日	歐洲議會通過《歐盟印太戰略之貿易及投資面向》報告。	友台報告 / 議案
7 月 6 日	歐洲議會通過《歐盟及捍衛多邊主義》報告，支持台灣以觀察員身分有意義參與多邊機構。	友台報告 / 議案
7 月 19~21 日	歐洲議會副議長畢爾（Nicola Beer）率團訪台。	訪台
8 月 3 日	七大工業國集團（G7）外交部長與歐盟外交與安全政策高級代表發布聯合聲明，關切中國在美國眾議院議長裴洛西訪台後的軍演行動，兩次提及對台海和平穩定的承諾。	聲明
8 月 8 日	歐洲地區「福爾摩沙俱樂部」的議員發布聯合聲明，表達對中國升高台海緊張局勢的嚴重關切。	聲明

表 3-1 俄烏戰爭爆發以來歐盟友台舉措（續）

日期	事件	性質
8月9日	「對華政策跨國議會聯盟」（IPAC）發布聲明，嚴正關切中國升高對台灣的軍事威脅。	聲明
9月1日	歐洲議會外交事務委員會臨時更動議程，討論中國對台威脅與台歐貿易談判。	友台報告 / 議案
9月13日	波瑞爾在歐洲議會表示「一中政策」不妨礙歐盟深化與台灣的合作，強調台海議題的和平解決。	聲明
9月15日	歐洲議會全會通過「台灣海峽情勢」決議案，譴責中國軍演並呼籲深化與台灣夥伴關係。	友台報告 / 議案
11月1～4日	歐洲議會議員包瑞翰（Reinhard Bütikofer）以「對華政策跨國議會聯盟」共同主席名義，率領七名歐洲國家國會議員訪台。	訪台
12月15～18日	歐洲議會外委會議員芙緹嘉（Anna Fotyga）一行三人訪台。	訪台
12月18～21日	歐洲議會貿易委員會由副主席阿西馬柯波蘿（Anna-Michelle Asimakopoulou）率團訪台。	訪台

資料來源：作者依公開資訊製表。

三、北約的《戰略概念》與印太合作

北約於 2022 年 6 月 29 日至 30 日舉行馬德里高峰會，提出第 8 份《戰略概念》（*Strategic Concept*），大幅翻修對其安全環境的描述。和 2010 年的前一版相較，北約認為成員國不再處於和平且領土受攻擊的威脅程度為低的情境，而是面對「不和平」且「無法排除成員國的主權與領土完整受攻擊」的新情勢。俄國對烏克蘭的侵略，使北約重新聲張「嚇阻與防衛」、「危機預防與管理」，以及「合作安全」等 3 項核心任務，宣示強化成員國的嚇阻、防衛與韌性，並界定俄國為「最重要與直接的威脅」。²²

新版《戰略概念》亦首次提及中國，稱後者構成「系統性的挑戰」（systemic challenges）。中國的威脅包含惡意的混合與網路作戰；對抗性的措詞與假訊息；對於關鍵技術與產業部門、關鍵基礎設施、戰略物資與

²² “NATO 2022 Strategic Concept,” *NATO*, June 29, 2022, pp. 3-4, <https://tinyurl.com/5n74mcsw>.

供應鏈的控制；利用經濟創造北約成員國對中國的戰略依賴；顛覆包含太空、網路與海洋在內的「以規則為基礎的國際秩序」，以及俄中深化的戰略夥伴關係及其對國際秩序的侵蝕等。《戰略概念》宣示將對中國採取「建設性的交往」（constructive engagement），同時強化對中國的警覺、提升韌性與準備程度，並保護盟邦免於中國的脅迫性戰術與分化作為。²³

北約在《戰略概念》明確提及中國，加上馬德里高峰會邀請澳洲、紐西蘭、日本與韓國與會，引發北約是否向印太地區擴張的討論。中國外交部稱北約此舉顯示其將觸手延伸至印太，並稱任何破壞區域和平與穩定的意圖「注定失敗」；其他觀察家則稱印太國家深化與北約的關係，既反映其對俄國與中國的憂慮，也旨在藉此提高嚇阻能力。²⁴ 然而從當前局勢觀之，北約內部或是其與印太夥伴之間雖逐漸意識到俄國與中國的威脅，但在具體做法上尚無共識。首先，《戰略概念》對俄中的定位不同。俄國是首要的威脅，而中國議題在文件中則位列恐怖主義、北非與中東，以及人類安全等議題之後，顯示兩者在威脅程度上的差異。其次，北約對中國的論述聚焦在政治、經濟與網路等層面，未明確論及中國在軍事安全的挑戰。這可能反映除美國之外，多數成員國難以將軍事力量投射至印太地區的限制。

最後，無論是北約內部或是印太地區國家之間，對中國的看法仍未有共識。例如部分中東歐國家擔心北約與美國將注意力由歐陸轉向印太；德國與法國反對將俄中視為同等的威脅；日本與澳洲對中國的立場相對強硬，紐西蘭無意加入任何針對中國的聯盟，韓國則主要關切北韓的威脅更甚於中國。²⁵

23 “NATO 2022 Strategic Concept,” *NATO*, June 29, 2022, p. 5, <https://tinyurl.com/5n74mcsw>.

24 Kana Inagaki, Nic Fildes and Demetri Sevastopulo, “China’s Rise Pushes Asia-Pacific Nations to Embrace NATO,” *Financial Times*, July 3, 2022, <https://tinyurl.com/5n83x9a9>.

25 Helena Legarda, “China and Russia Bring NATO and the Indo-Pacific Together,” *Internationale Politik Quarterly*, July 14, 2022, <https://tinyurl.com/yckukk7c>.

肆、歐洲主要國家之印太政策

法國、德國與英國等歐洲主要國家於 2019 年到 2021 年間分別公布印太政策相關文件，俄烏戰爭構成對其印太政策的檢驗。法國於 2018 年 5 月提出《法國印太戰略》（*France's Indo-Pacific Strategy*），開歐洲之先河。²⁶ 該國於 2022 年 2 月提出更新版的印太戰略，²⁷ 或有意利用於 2022 年上半年擔任歐盟輪值主席國的機會，藉由歐盟推動法國對區域的政策，惟似乎因俄烏戰爭而未在歐盟層次有具體成果。該國國防部長勒科努（Sebastien Lecornu）在 6 月 11 日的「香格里拉對話」重申區域安全與歐洲安全密切連結，法國亦將強化在印太地區的軍力部署。²⁸ 在實際行動上，法國於 8 月間舉行「天馬任務 2022」（Mission Pégase 22）軍演，派遣軍機由法國北部至法屬新喀里多尼亞（New Caledonia），展現在東南亞與太平洋的軍事存在，並參與澳洲主辦的「漆黑」（Pitch Black）演習。²⁹

德國於 2020 年 9 月公布《印太政策綱領》（*Policy Guidelines on the Indo-Pacific Region*），³⁰ 並於 2022 年 6 月公布在過去一年的進度報告。該報告稱德國藉由擔任七大工業國組織（G7）輪值主席的機會，促進成員國和印太地區的關係，特別是印尼與印度，並促成在氣候、永續發展與資安等領域的多項協議。在政治與外交領域，德國總統史坦麥爾（Frank-Walter Steinmeier）於 6 月出訪新加坡與印尼；總理蕭茲（Olaf Scholz）於 4 月出訪日本；外交部長貝爾伯克（Annalena Baerbock）於 7 月出席於印尼舉辦的二十國集團（G20）外交部長會議，並順道訪問帛琉與日本。³¹

²⁶ “France’s Indo-Pacific Strategy,” *Ministry for Europe and Foreign Affairs*, France, May 2018, <https://tinyurl.com/m2nn7u67>.

²⁷ “France’s Indo-Pacific Strategy 2022,” *Republic of France*, February 2022, <https://tinyurl.com/yeynbzjw>.

²⁸ “Shangri-La Dialogue Speech of Sebastien Lecornu, French Minister of The Armed Forces, on June 11, 2022,” *French Ministry of Defense*, June 11, 2022, <https://tinyurl.com/ytw7cet5>.

²⁹ Nigel Pittaway, “Mission Pegase 2022 Concludes,” *Australia Defence Magazine*, September 23, 2022, <https://tinyurl.com/45d2smzp>.

³⁰ “Policy Guidelines on the Indo-Pacific Region,” *German Federal Foreign Office*, September 2020, <https://tinyurl.com/2ucbohjv>.

³¹ “Progress Report on the Implementation of the Federal Government Policy Guidelines for the Indo-Pacific in 2022,” *German Federal Government*, June 9, 2022, <https://tinyurl.com/43p555e5>.

在軍事面向，德國繼 2021 年 8 月派遣巡防艦「巴伐利亞號」（Bayern）至東亞巡弋後，在 2022 年 8 月舉行「急速太平洋 2022」（Rapid Pazific 2022）軍演，派遣軍機於 24 小時內由德國飛抵新加坡以證明其在印太地區作戰的能力；德國亦參加澳洲舉辦之「漆黑」演習。³²

俄烏戰爭無疑是英國當前最重要的安全課題，這也引起該國甫於 2021 年公布的《競爭時代的全球英國：安全、防衛、發展與外交政策整合總檢討》（*Global Britain in a Competitive Age: Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*，以下簡稱《整合總檢討》）是否調整的呼聲。英國國會為此舉行若干聽證會與報告，英國政府則於 2022 年 9 月 21 日宣布時任首相特拉斯（Liz Truss）已指示更新《整合總檢討》，預計於年底公布。³³

就既有資訊來看，英國當不致大幅變動《整合總檢討》的政策走向，包含其「印太傾斜」（Indo-Pacific tilt）的宣示。該報告視俄國為「嚴峻挑戰」（acute threat）而中國是「系統性的競爭者」（systemic competitor）。由於俄烏戰爭並未根本性地挑戰前述觀點，英國內部大抵認為《整合總檢討》的基本假設仍然正確，但需關注執行面的議題。³⁴ 可能調整的議題有二，首先，《整合總檢》宣示 2025 年其陸軍將由現行的 82,000 員裁減至 72,500 員，並主張當代科技如無人機與網路戰的發展可彌補編制的縮減，但俄烏戰爭彰顯傳統戰爭仍有爆發的可能，英國因此有檢討其兵力結構的必要；³⁵ 其次是英國與歐盟的關係，論者認為英國需強化對歐關係，例如

³² Matthias von Hein, “Germany’s Military Ramps up Presence in Indo-Pacific,” *Deutsche Welle*, September 3, 2022, <https://tinyurl.com/kt4ztc5h>.

³³ *Global Britain in a Competitive Age: Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy* (London: Cabinet Office, UK, 2021), <https://tinyurl.com/arcfhvpr>; “Prime Minister to Tell UN General Assembly: I Will Lead A New Britain for A New Era,” *GOV.UK*, September 21, 2022, <https://tinyurl.com/585vpwdj>.

³⁴ Peter Magill and Wyn Rees, “UK Defence Policy After Ukraine: Revisiting the Integrated Review,” *Survival*, Vol. 64, No. 3, May 2022, pp. 87-102.

³⁵ Daniel Capurro, “Stop the Cuts and Build An Army That Can Stand up to Russia, Says Lord Dannatt,” *Telegraph*, June 20, 2022, <https://tinyurl.com/4r5jumpc>; Andrew Dorman, Tracey German and Matthew Uttley, “Impact of Russia’s Invasion on UK Integrated Review,” *Chatham House*, March 24, 2022, <https://tinyurl.com/2ezbjpam>.

鼓勵歐盟成員國提升其「戰略自主」。³⁶ 此舉既有利提升歐陸的安全，也符合英國傳統的戰略，因為維持歐陸的均勢——俄國作為一個區域強權並受到其他國家的制衡——將可使英國有餘裕追逐其全球利益。

伍、小結

歐中關係在 2022 年間持續惡化。除了雙邊在經貿與人權等議題的障礙未解之外，俄烏戰爭的爆發與中國對戰爭的立場，亦使歐盟與多數歐洲國家對其抱有不信任或疑慮的態度。在安全層面，儘管歐盟、北約與多數歐洲國家對中國的立場漸趨一致，但這尚無法轉化為具體的共同行動。在相當程度上，歐洲的印太政策仍將由法國、德國與英國等主要國家落實，而其具體的做法則是增加在區域的軍事存在。

就此而言，俄烏戰爭下的歐洲印太戰略對台灣安全的助益以象徵大於實質意義。儘管如此，歐洲的印太戰略或政策納入對中國的關切與 / 或對台灣的支持，逐漸將台海的和平與穩定與歐洲安全相連結，對台灣來說仍甚有意義。歐洲議會的決議文，對行政部門固然沒有拘束力，惟在議會與各國支持台灣的力度與幅度日漸提高的情況下，台歐關係仍有希望持續締造新局。台灣在半導體與供應鏈的重要性已逐步彰顯，在假訊息與認知作戰的因應經驗，乃至在公共衛生與災防等領域的成就，也可連結美歐的倡議，成為民主治理體系不可或缺的一員。

³⁶ Robin Niblett, “Global Britain in A Divided World: Testing the Ambitions of the Integrated Review,” *Chatham House*, March 29, 2022, <https://tinyurl.com/2yb4cc4w>.

