



國際關係

從人權普世價值探討歐盟 對中國政策之戰略研析(上)

空軍上校 吳育騰

提

要

- 一、人權是歐盟援助發展中國家的一個必不可少的政治條件。在推廣人權的價值中，歐盟主要三種途徑來達成其目標：第一、將「人權」納入政治對話的議題；第二、在聯合國人權委員會上對人權紀錄不佳的國家提出譴責與批判；第三、發表年度人權報告，並將報告作為對其他國家提供援助、優惠與貿易來往的參考。
- 二、2004年10月歐盟主要會員國德國國會於通過由執政聯盟社民黨及綠黨所提之決議案，向德國聯邦政府提出對中共人權普世價值的4項要求：1. 在尊重人權及和平解決爭端之前提下，持續對歐盟解除對中共軍售禁令案續予檢視與評估，並同時致力建立歐盟對中華人民共和國一致及具約束力之武器出口管制政策；2. 在歐盟提出另一具拘束力之規則，例如修訂歐盟「武器輸出行為準則」之前，繼續維持對中共之軍售禁令，同時持續德國聯邦政府嚴格之武器輸出管制政策；3. 解禁之前必須顧及下列領域之進展：(1) 中共須儘速批准並落實聯合國「政治暨公民權利公約」；(2) 中共須落實執行前次修憲後之人權及保障私有財產條款；(3) 實質改善中國境內少數民族之自治權利；4. 此外，尚須考慮如下與此決定相關之決策面：(1) 大規模毀滅性武器及火箭載具材料及科技之非擴散性；(2) 和平解決與台灣之爭端等。
- 三、在強調「全球治理」的21世紀，人權更成為「善治」的重要指標，也是歐盟對外政策的重要核心。因此，即使無法以強硬的態度要求中共接受其政策，歐盟仍然透過政治對話、協商與合作等方式，向中共傳達人權價值的重要性，並遊說中國簽署有關人權的國際公約，將中共拉近國際人權的架構中，逐漸使中共社會走向開放與重視人權，並使中共成為全球治理與善治的重要環節。



壹、前言

歐盟的27個會員國於西元2007年在葡萄牙簽訂里斯本條約，並且在歷經各國國會與人民的認同之後，於2009年12月1日開始實施該條約所規定之內容，也象徵了歐盟的整合將再度向前邁進一大步。2009年11月30日，「第十二次中歐領導人會議」在中國江蘇省南京市舉行。總理溫家寶代表中共出席，會晤歐盟執行委員會（European Commission）主席巴洛索（Jose Manuel Barroso）。雙方領導人認為，國際社會面臨嚴峻挑戰，需要全球共同應對。氣候變化、金融危機、能源資源安全、糧食安全、環境以及公共衛生安全等全球性問題日益顯現，恐怖主義、大規模殺傷性武器擴散、跨國有組織犯罪、重大傳染性疾病等非傳統安全威脅，已成為全球共同關切，國際形勢中的不穩定、不確定因素對世界和平與發展帶來挑戰。國際社會密切合作、協調應對全球性挑戰的使命更加迫切。雙方並強調致力於促進和保護人權，推進法治建設，在平等和相互尊重的基礎上，加強在人權領域的對話與合作。雙方高度重視中、歐人權對話，包括配套的司法研討會，願共同努力推動對話，不斷取得切實進展。歐盟歡迎中共承諾盡早批准《公民權利和政治權利國際公約》，雙方確認將與聯合國人權機制開展合作。【註1】

而人權保障乃歐洲聯盟之一項法律原則，並具體規定於1993年11月1日生效之歐洲聯盟條約。人權保障因此形成歐盟法律秩序與政策理念之重要內涵。進入後冷戰時期，國際社會有大幅改變，冷戰期間各國所偏重的「軍事安全」已逐漸由經濟、政治、軍事、文化等要素一視同仁組成的「綜合安全」所取代；同時，國家間的互動也因科技進步和貿易普及而漸趨頻繁。雙方強調中、歐合作潛力巨大，關係前景廣闊，決心繼續堅持中、歐關係的戰略定位，在相互尊重、平等互利、開放和合作共贏的基礎上，全力推動中、歐全面戰略夥伴關係在新形勢下取得更大發展。

此時，隨著中共綜合國力變化，許多國家的國際地位日漸凸顯，歐洲聯盟（European Union）與中共即為兩例。歐洲聯盟隨著整合的深化與廣化，成為國際間重要強權。除了歐盟成員國多為國際上重要的已開發國家，因自我期許提高以及對人權、民主與法治等理念之重視，在與他國發展正常外交關係外，多了宣揚普世價值（universal values）之期許，期待國際社會往更理想方向發展。

因此，全球化年代下中共與歐盟必然接觸。雙方都重視經貿利益，有助於雙邊關係之發展，但是，在人權普世價值理念上似出現認知不同局面。中共與歐盟第28

註1 中華人民共和國外交部，第十二次中國－歐盟領導人會晤聯合聲明（全文），2009年11月30日<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/zlb/smzg/t630133.htm>



次人權對話於2009年11月20日在北京舉行，人權對話是中、歐關係的重要一環，歐盟高度重視對華關係。歐盟願與中共繼續開展對話與合作，推動雙方人權和法治事業的發展。因此，本文即試圖探討，面對歐盟向中共輸出的人權普世價值，中共方面如何因應，對中、歐戰略夥伴發展產生何種影響。

貳、歐盟的人權價值理念

自由、民主與法治是歐盟的核心價值，並因基本權利憲章的通過而得到強化，尊重人權更是入盟或是與歐盟建立貿易與協議的先決條件。在推廣人權的價值中，歐盟主要三種途徑來達成其目標：第一、將「人權」納入政治對話的議題；第二、在聯合國人權委員會上對人權紀錄不佳的國家提出譴責與批判；第三、發表年度人權報告，並將報告作為對其他國家提供援助、優惠與貿易來往的參考。

以政治對話為例，歐盟與地中海國家、非洲、加勒比海國家以及在亞歐會議上(Asia-Europe Meeting/ASEM)上，都曾將人權議題作為政治對話的核心；在聯合國人權委員會上，歐盟也常聯合提案，譴責第三國的人權紀錄，例如歐盟與中共便曾因歐盟多次在聯合國人權委員會上，譴責中國的人權狀況，而導致雙方關係緊張。

【註2】

人權對歐洲人來講，不僅僅是由制度所保證的一種權利，而且已經演化為根深蒂固的價值觀和生活態度。歐盟對外人權目標容易贏得國內輿論，特別是知識階層的支持。人權是歐盟援助發展中國家的一個必不可少的政治條件。【註3】歐盟共同外交與安全政策的主要目標可分為以下5項：歐洲共同價值、基本利益、獨立性的維護；歐洲各會員國安全的加強；和平的維持及國際和平的維護；國際合作的加強；國家法律民主的發展；人類社會人權及基本自由的尊重及捍衛。【註4】本文之「人權價值」，主要指在社會科學的政治學與國際關係領域中，隨著人類歷史進展，包含經歷各種殖民主義、帝國主義或共產主義挑戰後，依然留存於目前國際社會，甚至更為各國人民所共同追求與接受的價值理念，亦即是一種普世性的人類價值。

1984年12月10日通過的《世界人權宣言》(The Universal Declaration of Human Rights)乃為重要代表。該宣言所蘊含價值目的乃使人類生活更美好，並已超越地域、文化與種族而為各界所接受。因此，聯合國秘書長安南(Kofi Annan)表示



註2 張亞中主編，歐盟全球戰略與對外關係，(台北，晶典文化出版社，2006年10月)，頁68-69。

註3 歐洲價值理念在不斷創新，環球時報，2007年2月3日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2007-02/03/content_5689243.htm

註4 吳志中，21世紀歐盟與中國外交關係與地緣政治展望，http://www.ind.org.tw/LIT_3/4464.5448_6.pdf



，人類確實存有普世價值，內涵則是《聯合國憲章》(The Charter of United Nations)與《世界人權宣言》所標誌的和平、自由、社會進步、平權與人性尊嚴等權利。^{【註5】}在歐洲聯盟，普世價值乃長期為其重要基本信仰，並隨著聯盟不斷整合與擴大，內涵與重要持續被強化與突出。

1950年11月4日，歐洲理事會(Council of Europe)各成員國於羅馬簽訂《歐洲保護人權及基本自由公約》(European Convention for Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms，以下簡稱《歐洲人權公約》)。^{【註6】}這是歐體重視人權理念之重要發軔，以作為謹記納粹、法西斯暴行，擔心前蘇聯為首共產主義擴張，並阻止專制在西歐復活和提倡國際人權之意願。內容強調不歧視原則，主張人權不因性別、種族、膚色、語言或宗教諸原因而有所不同。^{【註7】}其中，前言部分表示基本權利乃藉由有效的政治民主(political democracy)方式進行最佳維繫。因此，歐體早在成立之前，即已認知到「民主」與「人權」都是基本價值，且隨著時間進展，歐盟更明確地將其視為其所認知的普世價值，對於內涵也不斷豐富與補充。

關於人權部分，自《歐洲人權公約》以來，歐盟(體)通過多部政治宣言，為賦予更崇高地位和因應時代進步，1999年起歐盟更致力於制訂一份歐盟基本權利憲章，在2000年12月於尼斯(Nice)共同簽署，正式通過《歐洲聯盟基本權利憲章》(The Charter of Fundamental Rights)。^{【註8】}該憲章雖僅為政治宣示，無法律拘束力，但其政治價值乃是被充分認可。^{【註9】}且根據廖福特教授之研究，雖然該憲章僅有人權宣言(declaration of rights)地位，但以目前執行情況而言，已充分被落實於歐盟人民生活中，足有人權法典(bill of rights)之效力。^{【註10】}

「在法治與尊重人權的基礎上，支持中國轉型成為更開放的社會」是歐盟對中國的政策之一。在具體的實踐上，歐盟主要透過政治對話的管道，中共推廣人權與法治的價值。自1989年天安門事件之後，對中共人權的關注，成為歐盟與中共重要

註5 Kofi Annan, "Do We Still Have University Value?" International Affairs: A Russian Journal of World Politics, Diplomacy & International Relations, Vol.50, Iss.3 (2001), p.1.

註6 該公約於1953年9月3日生效。歐體六個創始成員國，除了法國，其餘五國在歐體成立前已是簽約國，法國則是在1974年簽署。

註7 「歐洲人權公約—世界第一個有強致力之人權條約」，參見http://www.jrf.org.tw/mag/mag_02s2.asp?SN=815。

註8 《歐盟基本權利憲章》共有前言與54條條文，分為七章。第一章為尊嚴(Dignity)，第二章為自由(Freedoms)，第三章為平等(Equality)，第四章為和諧(Solidarity)，第五章為公民權(Citizens' Rights)，第六章為司法(Justice)，第七章為一般條款(General Provisions)。

註9 "The Charter of Fundamental Rights," see :<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l33501.htm>.

註10 廖福特，「從人權宣言邁向人權法典——『歐洲聯盟基本權利憲章』之實踐」，歐美研究，第34卷，第1期（2004年3月），頁9-49。



的主題。雙方的政治對話自1994年正式啟動，人權對話則至1996年1月開始，這也是歐盟唯一對外的專門性與常設性的人權對話。歐盟透過人權對話，表達對中共人權實踐的關注，並說服中共簽署「經濟、社會與文化權利國際公約」（International Covenant On Economic, Social and Cultural Rights, 1966年12月通過，1976年1月生效）。雙方的人權對話在1997年因丹麥帶頭在聯合國人權委員會上，提案譴責中共的人權狀況有所中斷，不過同年即由中共主動恢復，並將對話次數提高為一年兩次。對話的目的在於對人權項目的合作，以及改善中共的人權實踐，促使中共走向更為開放與先進的社會。除了政治對話，在過往歐盟也曾利用聯合國人權委員會的公開場合，聯合提案譴責中共的人權狀況，歐盟此舉更一度造成雙方關係緊張。然而，在1998年發表「與中國建立全面夥伴關係」文件之後，歐盟成中共自改革開放的20年來，已有重大的進步，隨後部長理事會（Council of Ministers）也決議不主動於聯合國提案譴責中國人權，但對於他國提出的譴責議案，仍然保留覆議或動議的可能，以對話而非對抗的方式，逐步帶動中國社會的質變。【註11】

（文轉下期）

作者簡介

空軍上校 吳育騰

學歷：空軍軍官學校66期（74年班）、國防大學戰爭學院(國防管理組)96年班、國立中山大學政治研究所碩士、國立中山大學政治研究所博士班研究生。經歷：飛行官、區隊長、中隊長、組長、國防大學教官、空軍官校兼任講師。現職：中山大學政治所博士班研究生/空軍軍官校學員生指揮部上校指揮官。

註11 張亞中著，歐洲聯盟中國政策的戰略分析，（台北，晶典文化出版社，2006年10月），頁69。