

# 歐中體制競爭下的合作\*

蘇卓馨\*\*

國立政治大學外交學系副教授

歐盟與中國在 2010 年代中期一度互動熱絡。然而近三年來此友好氣氛出現轉變。爲了解此變動中的歐中關係，本文採建構主義的研究途徑，探討歐盟規範性身分認同的建立如何標示著歐中體制競爭的困境，以及此困境是否有解套的辦法。研究發現，歐盟的支持者認爲歐盟與中國不盡然是完全對立的國際強權，彼此在體制相異的情況下仍有合作空間可探索。就目前雙方最有成效且具潛力的合作項目——氣候議程——來看，歐中不管在國際建制推動或綠能產業鏈整合上，合作極爲緊密。過程中彼此經濟體制上的差異再度浮現，但此差異尚不足以影響彼此合作的進程。

關鍵字：歐洲聯盟、中國、體制競爭、規範性權力、氣候變遷

---

\* 本研究係國科會計畫「歐亞地區新區域強權的衝突與合作」(107-2410-H-004-148-MY2) 之部分研究成果。作者特別感謝兩位匿名審查人在修正過程中給予的精闢見解，對本文助益良多。

\*\* Email: [chohsin@nccu.edu.tw](mailto:chohsin@nccu.edu.tw)

投稿日期：110 年 9 月 22 日；接受刊登日期：110 年 12 月 14 日

## 壹、前言

歐洲聯盟（以下簡稱「歐盟」）與中國在 21 世紀雙雙躋身全球最大經濟體之列，分別為第二與第三大經濟體，僅次於美國。兩個經濟巨人的雙邊關係在近十年間出現幾次變化。從 2013 年開始進行的歐中投資協定談判、2015 年中國成為第一個挹注容克計畫<sup>1</sup>的非歐盟國家、到同年多數歐洲國家在美國施壓阻撓的情況下紛紛加入中國成立的亞洲基礎設施投資銀行，雙邊關係越來越熱絡。然而近三年來這樣的友好關係出現轉變，2019 年歐盟官方首度在「歐盟—中國戰略展望」（EU-China—A Strategic Outlook）（European Commission, 2019）當中以「體制競爭對手（systemic rival）」指稱中國；2021 年 3 月，雙方更就新疆維吾爾族人權議題相互制裁。從物質中心主義的角度來看，兩者在國際關係中的合作應該是大勢所趨。歐中產業結構互補，經濟上的合作誘因甚鉅。即便在體制競爭對手論述出現後，雙邊貿易與投資仍持續增強，至 2020 年，雙方正式成為彼此最大貿易夥伴，並在年底達成歐中全面投資協議（EU-China Comprehensive Agreement on Investment，簡稱 CAI）（European Commission, 2021）原則性共識。安全方面，雙方在過去或未來都沒有戰略衝突。也就是說，歐盟對中國體制競爭對手的論述並非來自經濟或安全面向上的威脅。從非物質結構的角度理解，此即對歐盟規範性權力（normative power）的挑戰。

歐盟規範性權力的概念自 2002 年被 Ian Manners（2002）提出後，在學界已有豐富的理論和實證研究。而實務上，歐盟也將此概念內化成身分認同的核心要素，在基礎條約、制度設計、政策制定上，處處反映著歐盟價值與規範。對外行動上，歐盟也逐漸以規範性強權<sup>2</sup>的角色自居，2017 年時任歐

---

1 2015 年時任歐盟執委會主席的容克 Jean-Claude Juncker 提出復甦歐洲經濟的戰略投資基金計畫，簡稱「容克計畫」。

2 關於「normative power」國內目前未有統一的翻譯。此概念大致上有兩種用法，英文使用上並無區別。在本文中，當 normative power 被用在形容一種影響力的時候，筆者將其譯為「規範性權力」；當其被用在描述特定的對象（即歐盟）時，筆者將其譯為「規範性強權」。

盟高峰會主席的 Donald Tusk (European Commission, 2017) 在 G20 高峰會上的發言即明顯揭示此國際定位：

歐盟已成為全球在自由民主、人權、自由公平貿易等原則方面的指標，以及面對全球問題如氣候變遷、貧窮、恐怖主義與非法移民等挑戰時的具體行動者。一個強大而有決心的聯盟是推廣我們的價值與利益、支持以規則為基礎的多邊主義、最終保護我們公民的最好辦法。

然而此一國際角色在歐中雙邊關係中形成了障礙。雙方近幾年在推進合作的同時，幾次出現齟齬，都與體制衝突有關。本文即以此觀察出發，欲了解歐中體制競爭何以生成？體制競爭下的合作又如何展開？本文於是以建構主義作為研究途徑，探討歐盟規範性身分認同的建立，以及此身分對歐中關係的影響。循此脈絡，本文將首先探討歐中體制競爭的內涵，接著以線上問卷調查法國與德國人民對於體制競爭的認知，並以此探查歐中雙方在體制競爭下是否有合作空間，最後以實際案例研究此合作空間的操作。

## 貳、歐中體制競爭

歐盟本身是戰爭的產物。歐洲在經歷兩次世界大戰的摧殘後，基於對戰爭的恐懼開始推動區域整合計畫。雖然整個計畫是從功能性的具體產業整合開始，幾位創始者心中對歐盟政治性的目標是很明確的。從 1993 年馬斯垂克條約正式成立歐盟開始，每一次的整合條約都會進一步修正，將符合歐盟價值的規範標準納入，並持續鞏固共同體的核心意義，即對自由、民主、法治、人權等價值的捍衛。歐盟條約第 2 條即清楚標示其規範性強權所捍衛的價值為何：

歐盟是建立在尊重人性尊嚴、自由、民主、平等、法治、人權（包括弱勢族群的人權）等價值之上。在歐盟這樣一個多元、反

歧視、包容、正義、團結和平等的社會，這些都是所有會員國所共同信仰的價值。

換言之，歐盟是一個建立在一套明確價值體系上的政治共同體，而這套價值體系已經內化成條約規範並成為共同體對外行動的依據。對外關係上，歐盟條約第 21 (1) 條第 1 項<sup>3</sup> 則指示聯盟應與認同上開原則之第三國、國際、區域及全球性組織發展並建立夥伴關係（吳建輝，2012: 762）。

另一方面，中華人民共和國在 1982 年通過憲法之後歷經五次修憲，成功的在維持政府專制下從計畫經濟制度轉型成社會主義市場經濟。在憲法總綱裡可以看到中華人民共和國主要制度設計，包括第 1 條：

中華人民共和國是工人階級領導的、以工農聯盟為基礎的人民民主專政的社會主義國家。社會主義制度是中華人民共和國的根本制度。中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。禁止任何組織或者個人破壞社會主義制度。

總綱其他條文也提到像是「民主集中制」、「各民族一律平等」、「依法治國」、「社會主義市場經濟」等等制度，並以社會主義精神貫穿整部憲法。

從歐盟條約和中華人民共和國憲法來看，兩者確實因自身的歷史文化發展出不同的體制。歐盟是建立在啓蒙時代以降以康德為代表的自由主義思想之上，而中國則是建立在以馬克思主義為基礎配合國情修正後的社會主義之上。兩種不同體制的行為者在國際互動中自然會產生衝突與誤解。在經濟方面，二者之間雖然貿易量龐大，但在經濟制度上的爭執並不罕見。歐盟（European Commission, 2019）最常詬病中國市場之處在於相互市場開放的不平衡，以及中國國有企業（state-owned enterprise，簡稱 SOE）的特殊地位造成的不公平競爭。而此衝突背後反映的，即歐盟「自由市場經濟」與中國「國家資

3 「聯盟在國際場域之行動，應由促成聯盟之創立、發展與擴大以及聯盟意圖在國際上提倡之原則所導引，此原則乃係：民主、法治、人權與基本自由之普遍性與不可分割性、人性尊嚴之尊重、平等與團結原則、聯合國憲章與國際法原則之尊重等。」

本主義 (state capitalism)」(Naughton and Tsai eds., 2015) 之間的矛盾。中國與歐盟自 2016 年至 2020 年在世界貿易組織 (World Trade Organization, 簡稱 WTO) 進行中國市場地位爭訟, 即為雙方經濟體制競爭的明顯例證。<sup>4</sup>

政治方面, 雙方在多邊主義、法治的定義上有所出入 (Abbas and Qaisrani, 2020: 135), 常出現齟齬。近年來衝撞特別強烈之處則在於人權問題。歐中雙方雖然自 1995 年即建立「人權對話機制 (EU-China Human Rights Dialogue)」, 但多年來雙邊對話並無交集, 平台流於形式 (Burnay, 2020: 60-61)。中國政府 (中國國務院新聞辦公室, 2019) 強調人權概念的發展亦是從各國國情出發, 而中國式的人權是一種生存權與發展權高於公民權的人權, 當個人權利與公共權利擺在一起的時候, 後者明顯處於上位。反之, 歐洲自文藝復興一路延續到啓蒙時代發展出的人文主義, 是從天賦人權的觀點, 定義人權為一種個人主義式的自然權利。20 世紀出現的歐盟亦將共同體建立在此價值之上, 衍伸出來的制度設計如廢除死刑、維護言論自由、保障勞工權益等, 都是歐盟所堅定捍衛的。因此, 當歐中雙邊進行國際建置協商時, 個人自由與人權保障相關制度經常成為爭點, 歷時七年 35 輪談判的 CAI 即為一例 (洪德欽, 2021; 洪德欽、張華維, 2019; 蘇卓馨, 2021)。

面對此體制上的衝突, 歐盟自 2019 年正式將中國定義為體制競爭對手後, 在經濟與政治上的回應力道也逐漸增強。雖然囿於制度上多層次治理的設計, 歐盟在過去幾年間數次因為少數會員國的杯葛, 無法在一些規範性權力議題上發揮集體施壓的效果, 例如 2016 年克羅埃西亞、希臘與匈牙利否決歐盟針對南海仲裁案發出共同聲明; 2017 年希臘與匈牙利否決歐盟在聯合國人權委員會上對中國發出人權警告的共同聲明等等。然而近幾年歐盟也成功做出一些共同政策回應體制競爭, 例如 2019 年通過、2020 年上路的《歐盟外人直接投資審查架構》(European Commission, 2020), 讓歐盟能對外資在對歐洲企業投資與併購的過程當中有所防範, 明顯針對中資; 2021 年 3 月歐盟就新疆人權議題對中國官員及機構祭出制裁; 同年 5 月歐洲議會通過決議暫

4 中國與歐盟自 2016 年開始在 WTO 進行中國市場地位爭訟, 2019 年 WTO 臨時裁定中國敗訴, 之後中國暫停此爭訟, 在 2020 年 6 月暫停期限過了以後, 中國並未重新爭訟, 形同放棄。歐盟並且在中國放棄的隔天宣布對一國補貼海外出口商的行為加徵關稅, 針對意味濃厚。



緩 CAI 批准程序；同年 7 月歐盟外長會議宣布將建立一個全新的全球基礎建設計畫，以與中國的一帶一路計畫抗衡，並在 12 月由歐盟執委會正式宣佈此「全球門戶計畫（Global Gateway）」。<sup>5</sup> 體制競爭的論述已形成具體行動。

面對歐盟這樣高調的宣示與布局，中國似乎無意跟隨體制競爭的敘事發展。可以觀察到的是，中國在與歐盟互動的過程中，一直都不強調彼此體制上的差異。更重要的是，對中方而言，體制上的趨同從未成為彼此來往的條件。中國社會科學院歐中關係研究學者周宏即表示「作為一個中國人，我很難理解『系統性競爭』<sup>5</sup>的定義。我們知道我們來自不同的系統。我們設法向對方學習，以便和平共處，相互幫助。但我不明白為什麼突然間我們社會制度的差異變成了一個大問題（德國之聲，2021）。」換言之，此體制競爭論述來自於歐盟單方面感受到的威脅，對於中國來說，體制競爭是不存在的議題，歐中之間的體制差異沒有優勝劣敗的問題，並不勢必導入一個零和賽局，自然也不會對雙邊合作造成障礙。然而，當歐盟感受到中國帶來的挑戰已威脅到其超國家組織的存在理由（*raison d'être*）——規範性身分內在認同和外部角色——時，此對抗形勢即難以避免。目前雙方就體制競爭仍在互相揣量的階段，歐盟還不確定規範性共同政策的內部共識有多高，中國也不確定歐盟就體制競爭議題能討論的空間有多廣。可以確定的是，中國的底線畫得非常清楚，即當歐方針對中國人權狀況提出批評時，中國絕對會強烈反擊。因中國視內部人權狀況為國內管轄事務，外人無置喙餘地；而歐盟已將其人權價值推廣發展為規範性強權的外部使命，對於國際社會違反人權的情事難以坐視不語。2021 年 3 月歐盟針對新疆維吾爾族人權議題對中國官員與機構祭出制裁，可說是歐盟對中國人權問題做出最強烈的舉措，中國當天旋即針對歐盟政治人物及機構祭出反制裁，反應之強烈也是前所未見。

## 參、體制競爭下的合作空間

當布魯塞爾官員正重新定義歐中關係時，歐洲社會對於 21 世紀的中國與

---

5 「系統性競爭」為中國大陸用語，指涉歐盟所定義的 systemic rival，國內多用「體制競爭」表示。

變動中的歐中關係又是如何看待？由於當前歐中關係明顯處在一個轉折點，雙方的政策發展方向有多種可能。再加上歐盟的超國家組織與在國際社會行動的主體性仍在建立中，本研究因此採用國際關係建構主義的研究途徑，以期了解歐盟共同體身分認同在變動的歐中關係裡會產生何種影響。如建構主義代表性人物 Wendt 所言（Wendt, 1992），社會現實是從互動中產生，行為者會從不斷變化的現實中重新定義自利的意義。而此身分與利益的形塑自然會影響行為者的對外行動，也因此影響著國際關係（Zehfuss, 2002）。建構主義學者認為，國際社會的遊戲規則對行為者有巨大的影響，他主導著行為者在目標上的選擇、如何與其他行為者互動、如何合理化自身的行動等（Kratowil, 1992）。然這些遊戲規則也同時在被行為者詮釋的過程中不斷變化，其中規則的有效性如何被建立並被國際社會成員接受，即為關鍵的問題。認識論上，建構主義研究途徑會透過語言（Onuf, 1989）、規範制定（Kratowil, 1991）等來理解行為者的身分與國際規則之間如何互相影響，並使用社會學的研究方法來探查二者互相建構出來的意義，因此田野訪談、問卷調查是常使用的研究方法。

本研究為了解歐盟與中國在體制競爭論述下是否具有合作空間，試圖以歐盟共同體的身分認同為核心，了解此共同體當前形塑的身分與利益（Klotz and Lynch, 2007）、規範性強權的身分認同是否穩固，並以此窺探歐洲社會對體制競爭論述的接受度以及歐盟可能採取的對中政策。基於此研究架構筆者設計了一份問卷，在歐中於 2020 年底通過全面投資協議談判原則性共識後，於 2021 年 1 月 6 日至 8 日透過 Google Surveys 線上調查平台發送。此次調查針對法國與德國線上民眾各發送一份四個問題問卷，每份問卷共有 1,500 份回覆。與其他線上平台相比，Google Surveys 線上調查平台以其準確度著稱，應用大數據與新開發的消除誤差技術，提供機率抽樣並確保數據品質。<sup>6</sup> 在問卷發送對象上之所以選擇法國與德國有兩層原因：第一，技術上目前 Google Surveys 線上調查平台在歐洲地區能提供具有代表性的線上一般民眾樣本即

6 Google Surveys 線上調查平台被認為是預測 2012 年美國總統大選最精準的線上平台。有關此系統的驗證與效果概述，請參考 [https://services.google.com/fh/files/helpcenter/googlesurveys\\_validation\\_overview\\_final.pdf](https://services.google.com/fh/files/helpcenter/googlesurveys_validation_overview_final.pdf)

為這兩個國家。第二，政治上而言，法德兩國從共同體整合之初至今都是推動歐盟整合的引擎，也是歐盟內最大的兩個國家，兩國在歐盟發展方向上動見觀瞻。問卷設計上，此份問卷旨在首先了解受訪者對歐盟的認同、規範性權力的認知、中國對歐盟意義的認知、以及歐盟對中政策的偏好。其次也希望藉由問卷題目的交叉分析，了解歐洲民眾對規範性權力的認同與對中國角色的理解之間是否有因果關係。按照這樣的目標，此份問卷設計如下：

|                                     |                                                                |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 1. 普遍來說，您認為〔國家〕的歐盟會員國資格對〔國家〕是一件好事嗎？ | A. 好事<br>B. 壞事<br>C. 不好也不壞<br>D. 不知道                           |
| 2. 整體來說，歐盟對您個人而言最重要的意義是什麼？          | A. 經濟發展<br>B. 在國際政治裡更有分量<br>C. 歐洲價值的象徵<br>D. 內部自由移動<br>E. 以上皆非 |
| 3. 依您的看法，中國對歐盟而言最主要的角色是什麼？          | A. 經濟競爭者<br>B. 戰略夥伴<br>C. 體制競爭對手<br>D. 以上皆非                    |
| 4. 儘管體制不同，您同意歐盟應該繼續與中國合作往來嗎？        | A. 非常同意<br>B. 有點同意<br>C. 不同意也不反對<br>D. 有點不同意<br>E. 非常不同意       |

就第一部分的調查而言，問卷結果顯示了一些目前歐洲民眾對超國家認同與對中國理解的有趣結果。問卷第 1 題實際上是「歐洲溫度計 (Eurobarometer)」<sup>7</sup> 在調查歐洲民眾對歐盟認同時常用的經典問題。此次調查的結果顯

7 「歐洲溫度計 (Eurobarometer)」是從 1973 年開始進行的一系列民意調查，代表歐盟執委會就多項議題長期了解歐盟會員國的民意走向。



示，整體而言法國與德國人民仍支持歐盟，不過德國民眾的支持程度（47.3%）明顯高過法國民眾（34.7%）（見圖 1、圖 2）。

Globalement, pensez-vous que l'appartenance de la France à l'Union européenne est ... ?

1,638 respondents ① 普遍來說，您認為法國的歐盟會員國資格對法國是一件好事嗎？

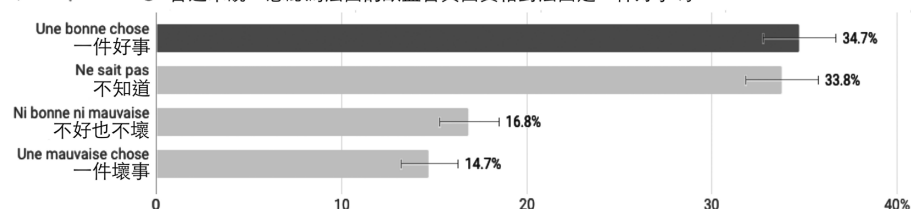


圖 1：法國民眾對歐盟的支持

Sind Sie generell der Meinung, dass die Mitgliedschaft von Deutschland in der Europäischen Union eine gute Sache ist?

1,788 respondents ① 普遍來說，您認為德國的歐盟會員國資格對德國是一件好事嗎？

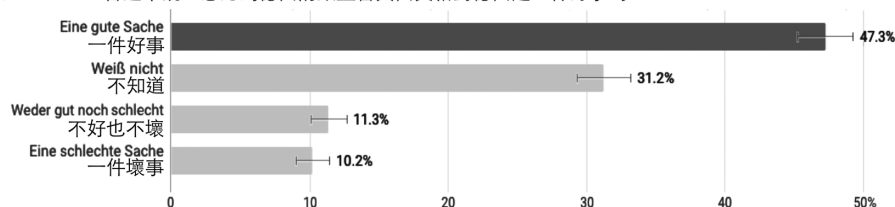


圖 2：德國民眾對歐盟的支持

問卷第 2 題有關歐洲民眾對於歐盟的角色定位，調查結果顯示法國和德國民眾對歐盟規範性權力的認同都不高，分別只有 9.3% 與 15.6% 的民眾認為這是歐盟的核心意義（見圖 3、圖 4）。

D'une façon générale, que représente l'Union européenne le plus pour vous personnellement ?

1,344 respondents ① 整體來說，歐盟對您個人而言最重要的意義是什麼？

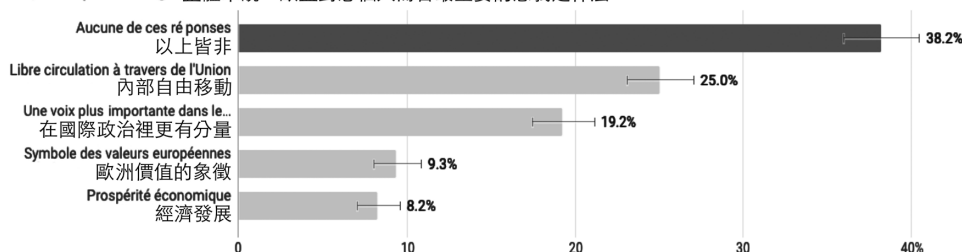


圖 3：歐盟對法國民眾的意義

### Ganz allgemein gefragt: Was bedeutet die Europäische Union für Sie persönlich am meisten?

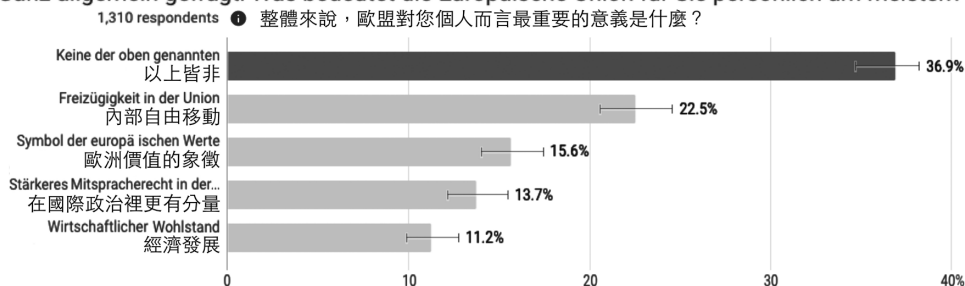


圖 4：歐盟對德國民眾的意義

問卷第 3 題有關歐洲民眾對中國的看法，就歐盟目前官方定義中國對歐盟的三個角色——經濟競爭者、戰略夥伴和體制競爭對手，法國和德國民眾都首先視中國為經濟競爭者，認為是體制競爭對手的民眾佔少數，分別佔 17.2% 與 15.5%（圖 5、圖 6）。

### A votre avis, que représente la Chine le plus pour l'Union européenne ?

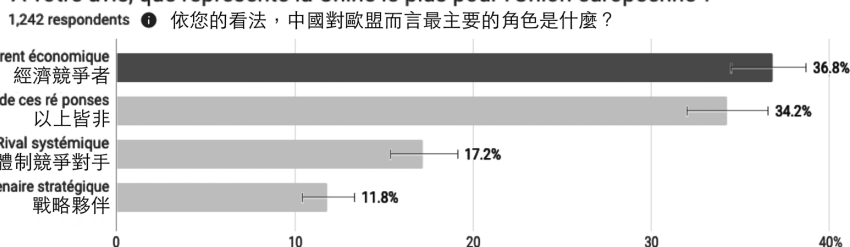


圖 5：法國民眾認為中國對歐盟主要的意義

### Was bedeutet China Ihrer Meinung nach am meisten für die Europäische Union?

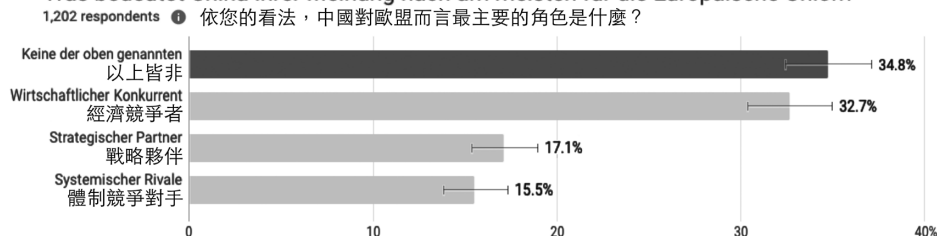


圖 6：德國民眾認為中國對歐盟主要的意義

問卷第 4 題有關歐盟是否應該繼續與中國合作來往，法國民眾表現出比德國民眾強烈的反對意識。如果我們將「非常同意」和「有點同意」的回覆合併成支持，將「非常不同意」和「有點不同意」的回覆合併成反對，可以看出法國民眾有高達 46.4% 的民眾反對，僅 21.1% 的民眾支持（圖 7）；而德國則是 38.3% 的民眾支持，32.2% 的民眾反對（圖 8）。

Malgré les différences systémiques, dans quelle mesure êtes-vous d'accord avec l'idée que l'Union européenne devrait s'engager avec la Chine ?

1,145 respondents ● 儘管體制不同，您同意歐盟應該繼續與中國合作往來嗎？

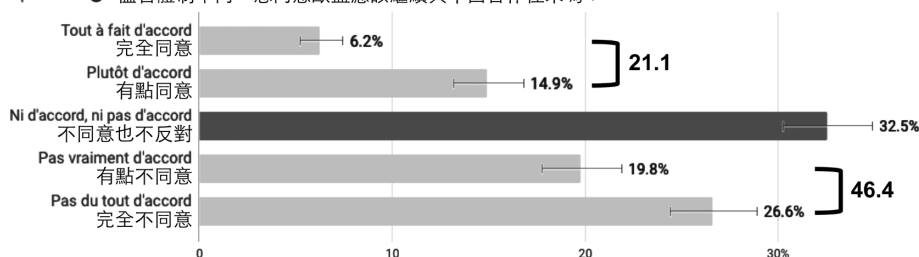


圖 7：法國民眾對歐盟持續與中合作的支持度

Trotz der systemischen Unterschiede, wie sehr stimmen Sie der Idee zu, dass die Europäische Union auf China zugehen sollte?

1,124 respondents ● 儘管體制不同，您同意歐盟應該繼續與中國合作往來嗎？

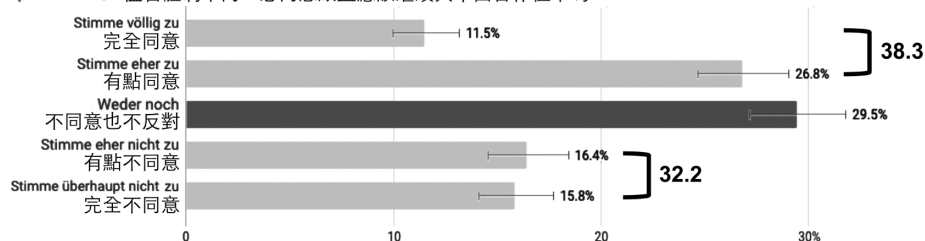


圖 8：德國民眾對歐盟持續與中合作的支持度

問卷調查第二部分在了解歐洲民眾對規範性權力的認同與對中國角色的理解之間是否有相關性，問卷問題的交叉分析提供了一些重要資訊。如前所述，由於問卷第 2 題的答案顯示，歐洲民眾對於歐盟規範性權力的認同都不高，所以接下來的分析會忽略規範性權力的變項，以歐盟超國家認同作為應變項。首先，從題 1 與題 3 的交叉分析中可看出，雖然並沒有很多歐洲民眾視中國為體制競爭對手（17.2% 的法國民眾和 15.5% 的德國民眾，見圖 5 和

圖 6)，但是視中國為體制競爭對手的民眾傾向對歐盟較沒有超國家認同感（圖 9 與圖 10）。

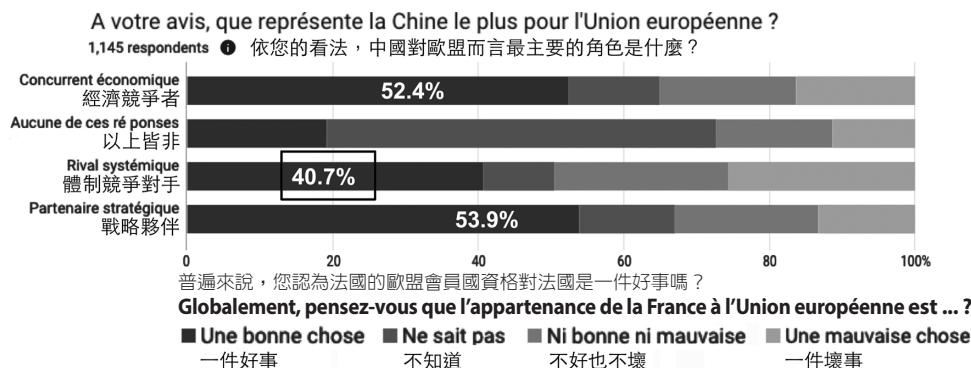


圖 9：題 1 與題 3 的交叉分析（法國）

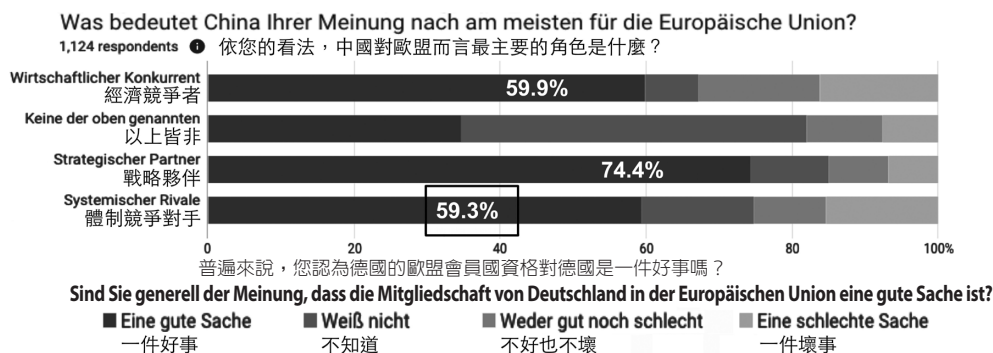
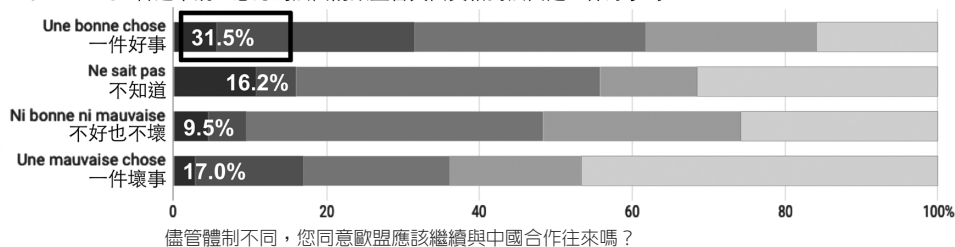


圖 10：題 1 與題 3 的交叉分析（德國）

此外，題 1 與題 4 的交叉分析結果顯示，若將歐盟超國家認同作為自變項，對歐盟持續與中國合作往來的支持作為應變項，則民眾對歐盟的認同也對民眾支持歐盟持續與中國合作往來有正向影響。筆者一樣將「非常同意」和「有點同意」的回覆合併成支持，將「非常不同意」和「有點不同意」的回覆合併成反對，可以看出對歐洲民眾而言，越是認同歐盟超國家身分的人越是支持歐盟持續與中國合作往來（圖 11 與圖 12）。

## Globalement, pensez-vous que l'appartenance de la France à l'Union européenne est ... ?

1,145 respondents ① 普遍來說，您認為法國的歐盟會員國資格對法國是一件好事嗎？



儘管體制不同，您同意歐盟應該繼續與中國合作往來嗎？

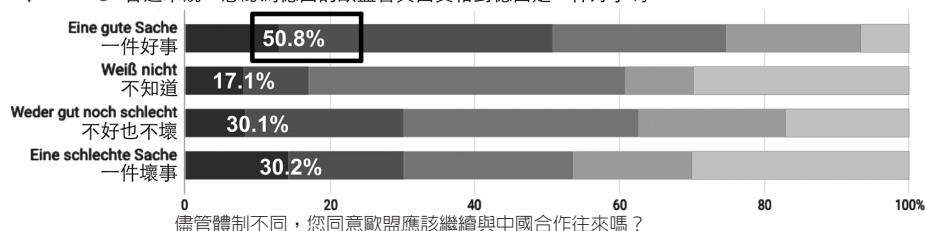
Malgré les différences systémiques, dans quelle mesure êtes-vous d'accord avec l'idée que l'Union européenne devrait s'engager avec la Chine?

■ Tout à fait d'accord (完全同意)   ■ Plutôt d'accord (有點同意)   ■ Ni d'accord, ni pas d'accord (不同意也不反對)   ■ Pas vraiment d'accord (有點不同意)   ■ Pas du tout d'accord (完全不同意)

圖 11：題 1 與題 4 的交叉分析（法國）

## Sind Sie generell der Meinung, dass die Mitgliedschaft von Deutschland in der Europäischen Union eine gute Sache ist?

1,124 respondents ① 普遍來說，您認為德國的歐盟會員國資格對德國是一件好事嗎？



儘管體制不同，您同意歐盟應該繼續與中國合作往來嗎？

Trotz der systemischen Unterschiede, wie sehr stimmen Sie der Idee zu, dass die Europäische Union auf China zugehen sollte?

■ Stimme völlig zu (完全同意)   ■ Stimme eher zu (有點同意)   ■ Weder noch (不同意也不反對)   ■ Stimme eher nicht zu (有點不同意)   ■ Stimme überhaupt nicht zu (完全不同意)

圖 12：題 1 與題 4 的交叉分析（德國）

總結調查結果，歐洲民眾對歐盟仍是認同的，但對其規範性權力的身分認同實際上並不高。對中國的認知上，歐洲民眾多半仍視中國為經濟競爭者而非政治上的威脅。歐盟官方自 2019 開始不斷重複的「體制競爭對手」概念，似乎尚未在歐洲人民的認知上生根。而在面對變動中的歐中關係上，歐洲社會目前尚未找到統一方向，法國與德國這兩個歐盟最大的國家及歐盟整合引擎給出了不同的答案。當德國民眾傾向繼續與中國合作往來時（38.3% 的民眾支持，32.2% 的民眾反對），法國民眾卻表達出強烈的質疑，有高達 46.4% 的民眾反對，僅 21.1% 的民眾支持。交叉分析的結果則顯示，認為中國是體制競爭對手的民眾對歐盟的認同感較小，而視中國為戰略夥伴的民眾對歐盟的認同感較強。此數據反映出來的訊息是，將中國視為對手的民眾，



在歐盟多層次治理的模式底下，較不信任超國家共同決策；反之，將中國視為夥伴的民眾，對歐盟較為認同。另一組交叉分析也顯示，對歐盟認同越高的民眾越支持持續與中國合作往來。也就是說，對於認同歐盟、尤其是布魯塞爾的決策者而言，歐盟與中國不盡然是完全對立的國際強權，彼此在體制相異的情況下仍有合作空間可探索。回到問卷第2題，歐洲民眾對歐盟規範性權力的身分認同不高，也很有可能是歐盟在與中國體制競爭之下，雙方能找到合作空間的原因。換言之，當歐盟的規範性內部認同與國際角色尚未廣泛被歐洲民眾內化時，歐中體制競爭的論述就不容易發展成全面對抗。因此，即使歐盟對中國體制競爭對手的定位已相當明確，這並不代表歐盟即認定此雙邊關係將走入零和賽局。政策上，歐盟近年來為此規範性強權身分找到權宜的作法，即「原則性務實主義（principled pragmatism）」。

2016年歐盟發表了新的全球戰略白皮書《European Union Global Strategy》（European Commission, 2016），時任歐盟外交與安全政策高級代表 Federica Mogherini 的主要策士 Nathalie Tocci 為主要撰寫者，並在接續三年任內力行此戰略。此戰略揭示了一項歐盟對外行動上的新指導原則，即原則性務實主義。白皮書中以希臘神話的兩個海怪來代表歐盟對外行動須在孤立主義與干預主義中間找一條新路：

歐盟將在錫拉的孤立主義與卡力布狄斯的魯莽干預主義<sup>8</sup>中間標示出一條新路，在展現對國際社會其他成員的責任的同時，亦保持對國際社會成員所處情況的敏感度。原則性務實主義將指引我們未來幾年的對外行動（European Commission, 2016）。

Tocci（2017; 2020）在其2017年發表的新書 *Framing the EU Global Strategy* 及其他論文中也明確闡釋原則性務實主義的意義，其基本上是來自歐盟對過去十年間內部及外部危機的檢討，認為歐盟不能再將頭埋在沙子裡，一

8 原文為“between the Scylla of isolationism and the Charybdis of rash interventionism”，引用自希臘神話 Scylla（錫拉）和 Charybdis（卡力布狄斯）的典故，意即航行於地中海錫拉岩礁與卡力布狄斯大漩渦之間，進退維谷。

廂情願的認為透過規範性權力建立對外關係將使世界其他地區歐洲化、接受歐盟規範與價值、達成世界和平與善治的目標。實際上，從過去十年間歐盟遇到的外部挑戰——從烏克蘭危機到阿拉伯之春後的難民危機——歐盟深刻意識到其鄰居國家並非都有意願或有能力與歐盟深化合作、進行歐洲化的改造工程。歐盟應認清現實政治 *realpolitik* 的事實，在持續對外推動歐盟價值與規範的同時，保持彈性，兼顧區域穩定以維護自身安全。將此精神延伸至美中競爭下的新國際關係結構，亦可了解歐盟的「辛納屈原則」角色定位。歐盟外交與安全政策高級代表 Josep Borrell（2020）在 2020 年 9 月發表的社論中，以法蘭克辛納屈的名曲《My Way》來闡述歐盟在面對美中對抗的國際新局時，應該找到一條戰略自主的路線，在與北京繼續合作的同時，加強捍衛歐洲經濟當中相當重要的科技產業，並持續推動歐盟價值。綜上所述，歐中體制競爭隨著歐盟規範性權力的發展，將成為歐中之間難以忽視的阻礙。然而也因為此身分認同尚未得到歐洲民眾的廣泛認可，歐盟在對外關係的規範性角色上尚有操作空間。原則性務實主義為近五年來歐盟發展出的外交策略，用在歐中關係上，也創造出雙方在體制競爭的同時得以合作的可能。CAI 談判為一例，<sup>9</sup> 另一個值得觀察的，即再生能源發展與對抗氣候變遷。

## 肆、歐中氣候議題合作

歐盟與中國在經貿市場上的高度合作自然帶動其他合作面向，舉凡文化、教育、醫療衛生等方面都有交流並建立合作平台（European Union External Action Service, 2020）。其中，雙方最有成效且具潛力的合作項目，即再生能源發展與對抗氣候變遷。歐盟與中國近年皆積極在氣候議題上提出遠大目標與具體作法，雙方的合作水到渠成。從經濟角度來看，歐盟在再生能源市場上具有豐富的技術和經驗，中國雖然加入較晚，卻在這方面有政府支持的宏

---

9 CAI 最後達成的原則性共識明顯為折衝的結果，中國同意納入其在過往與第三國簽署經貿協定時不曾納入的勞工保障和國有企業相關規範，算是對歐盟規範性權力的讓步；但協議內容上文字模糊也沒有祭出具體限制，亦可看出歐盟在堅持原則的同時，對於執行面向的妥協（蘇卓馨，2021）。

大發展計畫。2018 年中國在可再生能源產業的投資量為全球第一，高達 912 億美金，占世界可再生能源總投資近三分之一（Zhang, 2021: 268）。雙方產業結構互補，市場發展潛力無窮。就政治面向來看，歐盟因對環境議題關注較早，多年來的耕耘讓其在國際相關議程設定上占有領導地位。歐盟在 2019 年底提出「綠色新政（European Green Deal）」，以一系列具體的經濟與財政改革，宣示 2050 年氣候中和<sup>10</sup> 的遠大目標。中國就環境議程的參與相對較晚，但從近十年的官方文件可看出其對能源節約與環境保護議題的野心。中國自 2009 年訂定專屬中國市場的溫室氣體減排標準後，開始積極的加入環境保護活動。在 2012 年中國共產黨第十八次全國代表大會上確立了新的發展政策，其中「生態文明建設」首度被納入「五位一體」總體布局，揭示對環境政策的重視。2020 年習近平亦在聯合國大會上承諾，中國將在 2060 年實現碳中和目標。歐中雙方因此在能源和環境政策上方向一致，從更務實的角度來看，當前全球前三大溫室氣體排放經濟體依序為中國（26.1%）、美國（12.7%）與歐盟（7.5%），<sup>11</sup> 如欲有效控制碳排放，三巨頭的合作至為重要。而在川普總統 2017 年甫上任即宣布美國將退出巴黎氣候協定後，歐盟與中國在對抗氣候變遷上的合作態勢更是即刻成形。換句話說，歐中雙方在氣候議題的合作上得到來自經濟、政治和國際權力平衡等多方面的推波助瀾，其合作面向之廣度與深度，超越其他議題，故特別以此作為研究案例。

推動綠色經濟需要制度和政策的配合，歐中在對抗氣候變遷的國際建制上，共識極高。除了雙方都是世界主要碳排放者，而在實際解決全球暖化方面扮演關鍵角色之外，歐盟長期在國際環境議程協商方面居領導地位，而中國則是開發中國家陣營的代表，雙方在綠能政策國際建制上的合作，其重要性不言可喻。歐中雙方在氣候政策方面的合作從 2000 年初開始，2005 年達成的氣候變遷共同聲明算是早期的重要里程碑（Council of the European Union,

10 “Climate neutral” 即透過從大氣中去除溫室氣體的方法平衡溫室氣體排放量，一方面減少溫室氣體排放，一方面以新技術吸收溫室氣體，以達正負抵銷的作用。

11 請參考世界資源研究所（World Resources Institute）Climate Watch 資料庫，[https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?end\\_year=2018&regions=WORLD%2CEUU&start\\_year=1990](https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?end_year=2018&regions=WORLD%2CEUU&start_year=1990)

2005)，之後幾年雙方雖持續合作與對話，但因為發展上南北分歧的問題，2009年在哥本哈根聯合國氣候變遷綱要公約（United Nations Framework Convention on Climate Change，簡稱 UNFCCC）的締約國大會（Conference of the Parties，簡稱 COP）上，歐中在是否簽署強制性減碳承諾上站在對立面，最終會上沒能成功達成新協議。2015年巴黎 COP 歐中終於達成目的與執行方法上的共識，簽署巴黎氣候協定，雙方的合作並在 2017 年川普宣布美國退出巴黎協定後，推向高峰。之後歐中有關環境與氣候政策的雙邊對話平台層級不斷提高，陸續發表多項有關氣候變化與乾淨能源的共同聲明，即使在拜登總統上任宣布美國將重返巴黎協定後，歐中攜手推動全球氣候議程的方向仍不受影響。

此國際建制的推動帶動了全球綠色經濟的發展，而能源的轉型與產業鏈的重組同時也加速對國際建制的壓力，兩者相輔相成。歐盟與中國皆為能源進口市場，在能源貿易上互賴程度不高。但同一時間，歐盟與中國都極力發展再生能源產業，雖然各有自己的強項——前者在離岸風電，後者在太陽光電——但彼此在供應鏈上的合作發展快速。中資在歐洲海上風電等再生能源項目上投資甚鉅，另一項重要的供應鏈合作則是電動車生產。身為世界前兩大電動車市場，中國與歐盟都致力於電動車生產，而在電動車製造上所需的電池與晶片，目前歐洲汽車大廠高度依賴中國企業提供。現今再生能源產業的投資合作幾乎是單方面的中資投入歐洲市場，主要是因為中國一直視能源為牽涉國家安全的重要戰略產業，對其市場開放格外小心。為此歐盟不斷向中國提出抗議，希望能開放能源市場，並進行市場透明化的改革（Zhang, 2021: 270）。2019年雙方正式建立「歐中能源合作平台（EU-China energy cooperation platform）」，可看出雙方合作持續深化的決心。而在 CAI 原則性共識中，從歐盟執委會在 2021 年 3 月公布的市場准入開放內容中可看出（洪德欽，2021；European Commission, 2021），中國同意開放環境服務、電動車製造測試等項目，在綠能產業開放上作出了前所未有的承諾，未來雙方在產業鏈上的連結相信會持續加強。從務實面看，未來雙方的合作恐怕還會遇到不小的挑戰，如歐盟碳排標準過高、碳邊境稅等對中國產業衝擊的問題。但以雙方在市場誘因、政治目標與國際角色的帶動下，持續深化合作仍是比

較可能的發展。

整體而言，歐盟與中國目前在對抗氣候變遷議題上的方向一致，途徑也雷同，都是以減碳與能源轉型為主要手段。唯雙方在做法上略有不同，歐盟主要以市場機制推動政策，如碳交易機制，在推動環境政策的同時也以共同市場的力量驅動區域持續整合；中國則傾向以中央統籌規劃產業政策並介入市場的方式達到目標（Goron and Freeman, 2017），由政府主導多項措施，限排、補貼再生能源產業、輔導企業轉型、提高節能環保意識等多管齊下。如此不同的做法再度反映出歐中在經濟體制上的差異，即自由市場經濟與國家資本主義的衝突，能源市場上的摩擦因此時有耳聞。<sup>12</sup> 不過近一年歐盟在能源產業政策上似乎也有所改變，歐盟在 2021 年 2 月宣布「歐洲電池創新計畫（European Battery Innovation Project）」，斥資 29 億歐元向電池供應鏈的歐洲公司提供援助，以期幫助歐洲電動車電池產業能專業化、在地化發展，算是歐盟罕見大動作以產業政策推動環境議程。而中國則是在 2021 年 7 月正式啟動了全國碳權交易市場，按排放量計算，預計此交易所將成為世界上最大的碳市場，亦是難得開放以自由市場機制達到減排目標。由此可見，歐中體制競爭在推動氣候議程合作時，再度反映出彼此經濟體制上的差異。但此差異目前尚不足以影響彼此合作的進程，且為了達到氣候議程上的目標，雙方甚至在制度上都展現了彈性作法，經濟體制的差異就更不明顯了。

## 伍、結論

21 世紀在進入第三個十年之際，國際結構鬆動，行為者之間的合縱連橫詭譎多變。歐盟與中國躋身世界第二與第三大經濟體，影響全球政經秩序，雙方互動更是動見觀瞻。就經濟發展而言，歐中之間有巨大的合作誘因，互為彼此最大的貿易夥伴；就安全戰略而言，雙方長久以來都非彼此的主要威脅。以國關物質中心主義的角度來看，歐中有充分的條件發展出友好

---

12 最著名的一次衝突為 2012 年歐盟執委會對中國出口的太陽能板進行反傾銷與反補貼的調查，隔年歐盟決議對中國進口的太陽能組件課徵反傾銷稅，最終雙方達成和解，以協議取代貿易戰。



關係。事實上，歐中在 2010 年代中期的確一度互動熱絡。然而，近三年來此友好氣氛出現轉變，歐盟以體制競爭對手指稱中國，並在 2021 年以人權問題大動作對中國官員進行制裁，中國旋即報復性反制裁，雙方關係來到新低點。爲了解此變動中的歐中關係，本文採建構主義的研究途徑，探討歐盟規範性身分認同的建立如何標示出歐中體制競爭的困境，以及此困境是否有解套的辦法，如何找到合作的空間。本文因此首先耙梳此競爭的內涵，以及其對歐中雙方的意義爲何。接著以線上問卷調查的方式，了解法國與德國人民對於歐盟超國家身分的認同與對體制競爭的認知，並以此剖析歐中雙方在體制競爭下是否有合作空間。最後以歐中在氣候議題上的合作探查此合作空間的操作。

研究發現，歐盟與中國確實因歷史文化背景的不同而發展出迥異的政經體制。政治上，兩者分別爲自由民主陣營與專制威權陣營的代表；經濟上，兩者則體現自由市場經濟與國家資本主義兩種不同的秩序。互動之間，中國不強調彼此體制上的差異，並且不以彼此體制的趨同作爲來往的條件；歐盟的規範性強權超國家身分建立卻因受到中國體制的威脅，而開始出現防衛性的回擊。然而，本研究在 2021 年 1 月初進行的線上問卷調查結果顯示，歐洲民眾對歐盟的超國家存在是認同的，但對其規範性強權的身分認同實際上並不高。對中國的認知方面，歐盟官方自 2019 年開始不斷重複的體制競爭對手概念，並未廣泛被歐洲民眾內化。在面對變動中的歐中關係上，歐洲社會目前尚未找到統一的方向，法國與德國這兩個歐盟最大的國家及歐盟整合引擎，在被問到是否該持續與中國合作來往時，給出了不同的答案。問卷題目交叉分析的結果則顯示，歐盟的支持者認爲歐盟與中國不盡然是完全對立的國際強權，彼此在體制相異的情況下仍有合作空間可探索。從調查結果中可以合理推測，歐洲民眾對歐盟規範性權力的身分認同不高，很有可能是歐盟在與中國體制競爭之下，雙方能找到合作空間的原因。也就是說，當歐盟的規範性內部認同與國際角色尚未廣泛被歐洲民眾內化時，歐中體制競爭的論述就不容易發展成全面對抗。因此，即使歐盟對中國體制競爭對手的定位已相當明確，這並不代表歐盟即認定此雙邊關係將走入全面性對抗的零和賽局；反之，這意謂著局部性對抗、局部性開放的關係，以及一種更複雜的務



實外交操作。實務上，歐盟的規範性權力論述也從自身與鄰近區域失敗的關係中，發展出彈性的原則性務實主義外交策略，用在歐中關係上，即創造出雙方在體制競爭的同時得以合作的可能。就目前雙方最有成效且具潛力的合作項目——氣候議程——來看，歐中不管在推動國際建制或整合綠能產業鏈上，合作極為緊密。過程中彼此經濟體制上的差異再度浮現，但整體而言，此差異並不足以影響彼此合作的進程，且爲了達到氣候議程上的目標，雙方甚至在制度上都展現了彈性的作法，經濟體制的差異就更加淡化了。

總的來說，本研究以建構主義的途徑探查歐盟規範性身分的建立對歐中關係的影響。其中，體制競爭的命題實際上是單方面從歐盟規範性身分受到威脅出發，發展出的政策作爲，中方對於雙邊體制差異有所認知，但顯然不認爲這是一個優勝劣敗的問題，也不認爲這會將雙邊關係帶向競爭。本文受限於篇幅，無法全觀的討論中方在沒有體制競爭認知下的政策，實爲爾後可繼續探究歐中關係的研究方向。此外，線上問卷調查平台自然有其技術上的限制，法德兩國民眾的意向不能完全代表歐盟的身分認同，民眾對歐盟身分的認同以及對中的態度是否能對歐盟政策發生影響亦需要更細緻的研究。然而，此調查亦不失爲一個歐盟對中態度的初探，問卷調查結果提供了法國與德國，兩個歐盟整合引擎在面對中國體制競爭議題上的歧見，實反應出歐盟超國家的集體認同建構不易。問卷調查結果同時提供歐盟規範性權力發展的重要資訊，即此規範性身分尚難以像民族主義一般在民眾的內心生根。即便如此，在此身分已經形諸基礎條約文字並成爲所有對外行動的依據時，歐盟規範性強權的發展方向實已無路可退。當現實上規範性權力推展出現窒礙難行的情況時，歐盟則以原則性務實主義爲權宜作法。此策略的出台很容易被外界解讀爲歐盟規範性身分的妥協，似乎昭示歐盟將對威權政體讓步。這樣的質疑若持續在內部發酵，甚至會危及布魯塞爾的權力核心。目前歐中體制競爭在氣候議題上找到最大公約數，主要是氣候議程對歐盟來講既是核心價值也是核心利益，與中國合作不牴觸規範性強權身分，甚至可增強其推動永續發展的國際角色。偶而出現經濟體制上的摩擦，也就不足爲道了。但在其他歐盟核心價值——特別是人權議題——上的衝突，將不容易找到妥協的角度。當前的歐中關係正踩在歐盟規範性強權這條生命線上發展。未來的走

向，除了被國際結構變化所牽動，很大一部分的影響將來自於歐盟本身規範性身分認同的凝聚力量和堅固程度。當歐盟努力在其特有的多層賽局之中形塑一個統一的方向，可以確定的是，中國已畫好底線，體制競爭可以在經濟場域討論，在政治場域免談。歐盟的規範性身分如果朝向絕對概念發展，歐中關係則將無可避免的被帶往全面對抗。然而就目前的發展看來，歐洲社會沒有將規範性身分帶往絕對方向發展的意願，歐盟也沒有接受與中國全面對抗的能力。

## 參考資料

### A. 中文部分

中國國務院新聞辦公室

- 2019 〈爲人民謀幸福：新中國人權事業發展 70 年〉。2021 年 11 月 3 日，取自 <http://www.scio.gov.cn/ztk/dtzt/39912/41810/index.htm> (State Council Information Office of the People's Republic of China, 2019, "Seeking Happiness for People: 70 Years of Progress on Human Rights in China," Retrieved November 3, 2021, from <http://www.scio.gov.cn/ztk/dtzt/39912/41810/index.htm>)

吳建輝

- 2012 〈歐盟對外經貿法之發展：法律與政策變遷〉，《歐美研究》42(4): 753-839。(Wu, Chien-huei, 2012, "The Evolution of EU External Economic Law—Legal and Policy Changes," *EurAmerica* 42(4): 753-839.)

洪德欽

- 2021 〈中歐投資協定重點觀察〉，《大陸與兩岸情勢簡報》。2021 年 12 月 31 日，取自 <https://ws.mac.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMjk1L2NrZmlsZS9iNWZmZjUwZC0xZTU4LTRhNWQtYjQ2Zi00N2FiYjgyOWJjMTUucGRm&n=5LqU44CB5rSq5b635qy9LS3kuK3mrZDmipXos4fljZTlrproq4fliKTop4Dlr58ucGRm> (Horng, Der-chin, 2021, "Principal Observations on the China-EU Comprehensive Agreement on Investment," Mainland China and Cross-Strait Relations Report, Retrieved December 31, 2021, from <https://ws.mac.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMjk1L2NrZmlsZS9iNWZmZjUwZC0xZTU4LTRhNWQtYjQ2Zi00N2FiYjgyOWJjMTUucGRm&n=5LqU44CB5rSq5b635qy9LS3kuK3mrZDmipXos4fljZTlrproq4fliKTop4Dlr58ucGRm>)

洪德欽、張華維

- 2019 〈歐盟對中國洽談投資協定之研究〉，《問題與研究》58(1): 143-189。(Horng, Der-chin and Hua-wei Chang, 2019, "The EU-China Investment Agreement Negotiation," *Issues & Studies* 58(1): 143-189.)

## 德國之聲

- 2021 〈歐中投資協定卡關 習近平與馬克龍、默克爾視頻〉。2021年7月5日，取自 <https://p.dw.com/p/3w1dd> (Deutsche Welle, 2021, “The EU-China Comprehensive Agreement on Investment in Gridlock, Xi Jinping Held Virtual Conference with Macron and Merkel,” Retrieved July 5, 2021, from <https://p.dw.com/p/3w1dd>)

## 蘇卓馨

- 2021 〈歐盟規範性權力與歐中投資協定談判〉，《問題與研究》60(4): 107-138。(Su, Chohsin, 2021, “EU Normative Power and EU-China Comprehensive Agreement on Investment Negotiations,” *Issues & Studies* 60(4): 107-138.)

## B. 外文部分

Abbas, Hussain and Irfan H. Qaisrani

- 2020 “China-EU Relations under Xi Jinping: A New Chapter,” *Journal of European Studies* 36(1): 129-168.

Borrell, Josep

- 2020 “The Sinatra Doctrine. How the EU Should Deal with the US-China Competition,” Retrieved July 3, 2021, from <https://www.iai.it/sites/default/files/iaip2024.pdf>

Burnay, Matthieu

- 2020 “Bridging the Gap between Investments and Human Rights Protection,” pp. 54-67 in Yuwen Li, Tong Qi, and Cheng Bian (eds.), *China, the EU and International Investment Law: Reforming Investor-State Dispute Settlement*. New York, NY: Routledge.

Council of the European Union

- 2005 “Joint Declaration on Climate Change between China and the European Union,” Retrieved July 22, 2021, from <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2012009%202005%20INIT/EN/pdf>

European Commission

- 2016 “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy,” Retrieved August 19, 2021, from [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)
- 2017 “The EU at the G20 Summit in Hamburg: Joint Letter of Presidents Juncker and Tusk,” Retrieved July 12, 2021, from [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_17\\_1909](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_17_1909)
- 2019 “Joint Communication to the European Parliament and the Council, EU-China—A Strategic Outlook,” Retrieved July 12, 2021, from <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>
- 2020 “Guidance to the Member States Concerning Foreign Direct Investment and Free Movement of Capital from Third Countries, and the Protection of Europe’s Strategic Assets, Ahead of the Application of Regulation (EU) 2019/452 (FDI Screening Regulation),” Retrieved November 4, 2021, from [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/march/tradoc\\_158676.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/march/tradoc_158676.pdf)
- 2021 “EU-China Comprehensive Agreement on Investment (CAI),” Retrieved November 4, 2021, from <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2237>

European Union External Actions Service

- 2020 “One Pager of EU-China Cooperation Projects in 2020,” Retrieved November 3, 2021, from [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu-china\\_cooperation\\_in\\_2020\\_updated\\_2020-jan\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu-china_cooperation_in_2020_updated_2020-jan_0.pdf)

Goron, Coraline and Duncan Freeman

- 2017 “Industrial Policy and Climate Change Strategy: Comparing China and the European Union’s Path to the Paris 2015 United Nations Conference Agreement (COP21),” pp. 204–220 in Mario Télo et al. (eds.), *Deepening the EU China Partnership: Bridging Institutional & Ideational Differences in an Unstable World*. London: Routledge.

Klotz, Audie and Cecelia Lynch

- 2007 *Strategies for Research in Constructivist International Relations*. Armonk, NY: Routledge.

Kratochwil, Friedrich

- 1991 *Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. New York, NY: Cambridge University Press.
- 1992 “International Order and Individual Liberty: A Critical Examination of “Realism” as a Theory of International Politics,” *Constitutional Political Economy* 3(1): 39–50.

Manners, Ian

- 2002 “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?” *Journal of Common Market Studies* 40(2): 235–258.

Naughton, Barry and Kellee S. Tsai (eds.)

- 2015 *State Capitalism, Institutional Adaptation, and the Chinese Miracle*. New York, NY: Cambridge University Press.

Onuf, Nicolas

- 1989 *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.

Tocci, Nathalie

- 2017 *Framing the EU Global Strategy: A Stronger Europe in a Fragile World*. London: Palgrave Macmillan.
- 2020 “Resilience and the Role of the European Union in the World,” *Contemporary Security Policy* 41(2): 176–194.

Wendt, Alexander

- 1992 “Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics,” *International Organization* 46(2): 391–425.

Zehfuss, Maja

- 2002 *Constructivism in International Relations: The Politics of Reality*. Cambridge; New York, NY: Cambridge University Press.

Zhang, Chao

- 2021 “The EU-China Energy Cooperation: Toward a Reciprocal Partnership?” *Asia Europe Journal* 19: 259–273.

## Cooperation under the EU-China Systemic Rivalry

Cho-Hsin Su

Associate Professor

Department of Diplomacy, National Chengchi University

### ABSTRACT

In the mid-2010s, the European Union (EU) and China formed active bilateral relations. However, this cordial relationship has changed tone in the past three years. To understand these shifting EU-China relations, this article takes the constructivist approach to discuss how the EU's normative identity contributes to the predicament of EU-China systemic rivalry and whether this predicament has a solution. The study shows that the supporters of the EU do not perceive the EU and China as two contending international great powers. There is still room for cooperation under systemic rivalry. Taking climate issues as example, the EU and China are in close collaboration both on promoting the international climate regime and on the synergy of green industry value chains. The differences between their economic systems have surfaced throughout the process, but these differences have not been serious enough to stop the course of cooperation.

Key Words: European Union, China, systemic rival, normative power, climate change