

出國報告（出國類別：外交部出國進修計劃）

# 110 年外交部派赴歐洲議會 實習報告

服務機關：外交部

姓名職稱：張薦任科員念維

派赴地點：比利時布魯塞爾

出國期間：110 年 8 月 29 日至 111 年 5 月 14 日

報告日期：111 年 7 月

## 摘要

外交部張薦任科員念維於上（110）年9月至本年5月間奉派赴歐盟機構歐洲議會實習，先後於二歐洲議會友我黨團執行實習計畫。張員實際參與歐洲議會黨團事務，如法案文件撰擬、政策及議題分析、國情近況簡報等，並先後撰寫「人權共同決議案」及「歐盟全球門戶計畫」之有關報告。此外，因地理位置近，張員奉派參與NGO「無國家代表及民族組織」（UNPO）在法國史特拉斯堡所舉辦之青年政治營，亦撰寫有關報告記錄參與經驗。

此實習經驗使選派人員得熟悉歐洲議會整體運作及規範，更可在實習工作中，適度輔助我國外交推動；而透過結識黨團內政策顧問、助理及歐洲各國優秀青年，除認識歐洲各國政治及文化、強化語文使用能力，更可宣傳台灣。此外，選派人員亦得就近認識我國外館業務，及適時提供人力協助。

此實習計畫確予選派人員豐富經驗及資產，透過持續派員前往實習，亦能維持我國與有關單位之良好關係，並傳承外交人員對國際組織運作實務之經驗。

## 目次

一、	實習目的.....	1
(一)	促進議會外交.....	1
(二)	結識歐洲友人，推廣台灣.....	1
(三)	初探駐歐盟兼駐比利時代表處業務.....	1
二、	實習過程.....	1
(一)	實習單位.....	1
(二)	工作方式.....	2
(三)	工作內容.....	2
三、	實習成果與心得.....	3
(一)	熟悉歐洲議會運作及規範.....	3
(二)	結識歐洲友人，推廣台灣.....	3
(三)	初探駐歐盟兼駐比利時代表處業務.....	3
(四)	參與「無代表國家及民族組織」之青年政治營.....	4
(五)	語文強化與獨立生活.....	4
四、	實習建議.....	4
(一)	持續選派人員赴歐洲議會實習.....	4
(二)	實習黨團順序調整.....	4
(三)	酌補助選派人員進修歐盟工作語言.....	4
附件一：「歐洲人民黨團」(EPP) 實習評量		
附件二：歐洲議會人權共同決議案之研析-以 2022 歐洲人民黨團 (EPP) 為例		
附件三：歐盟「全球門戶計畫」歐盟與非盟關係是否進入新時代？(中譯)		
附件四：「歐洲少數族裔青年人權倡議及政治參與營」報告		

## 一、 實習目的

### (一) 促進議會外交

歐洲議會相較於歐盟行政部門更具彈性及運作空間，藉由選派人員赴歐洲議會實習，得進一步熟悉議會整體運作樣貌，以及各黨團提案程序、偏好及細節，亦促進我國與議會友我黨團（議員、顧問及助理等）之互動。

### (二) 結識歐洲友人，推廣台灣

歐洲議會係一龐大國際組織機構，內部工作人員充滿歐洲各國政治菁英及具抱負之優秀青年（助理、實習同事等），藉由選派人員在該機構實習工作，得結識歐洲各國友人，並得在言談間，宣介台灣。

### (三) 初探駐歐盟兼駐比利時代表處業務

我國駐歐盟兼駐比利時代表處位於歐盟機構區，選派人員得就近定期參與該處活動及會議，一方面觀察學習外館業務，另一方面則於必要時輔助有關事務。

## 二、 實習過程

### (一) 實習單位

職於實習期間，按代表處規劃，先後於歐洲議會第六大黨團「歐洲保守黨團」（European Conservatives and Reformists, ECR）及第一大黨團「歐洲人民黨團」（Group of the European People's Party, EPP）實習。

前述二黨團原同屬「歐洲人民-民主黨團」（EPP-ED Group），嗣於2009年因政治理念分歧，而分為今二黨團。「歐洲保守黨團」主由時任英國保守黨領袖 David Cameron 推動成立，該黨團政治光譜偏右，具疑歐立場，反對歐盟續擴權，隨英國脫歐，目前該黨團主要國家及政黨為波蘭「法律與正義

黨」(Law and Justice, PiS)。而「歐洲人民黨團」可謂歷史最悠久的歐洲跨國黨團之一，其政治立場為中間偏右，支持歐盟統合深化，現任歐洲議會議長 Roberta Metsola 出自於該黨團，主要國家及政黨為德國「基督教民主黨」(Christian Democrats)。此二黨團均與代表處維持長期友好關係。

## (二) 工作方式

歐洲議會為因應新冠肺炎疫情，原則規範混合制 (hybrid) 工作模式，即一週包含遠距與實體上班，其中，所有重要及定期會議，亦皆為線上及實體參與混合模式。自本 (111) 年 4 月起，疫情顯著舒緩，議會及黨團更將若干重要會議及投票事務轉為僅有實體進行，因此職於實習後期原則每日赴議會工作。

## (三) 工作內容

職於「歐洲保守黨團」之任務主要協助外交事務部門資深政策顧問 Wojciech DANECKI，工作內容包含政策及議題研析、撰寫各國近況簡報、會議前資料準備，及蒐集決議案連署簽名等。

而在「歐洲人民黨團」部分，職協助多位政策顧問及助理事務，並主要與資深政策顧問 Jan-willem VLASMEN 共事。由於 V 氏負責每月定期之「人權共同決議案」，本次實習期間，職共協助 5 次人權決議案撰擬，除撰擬 EPP 黨團決議案文件 (Motion for Resolution, MR)，亦多次協助統整黨團間共同決議案文件 (Joint Motion for Resolution, JMR)，更參與該案立案程序中的各項會議。除協助人權決議案外，平時任務包含政策及議題研析、參與會議並作會議紀錄、撰寫國情簡報及提出有關問題供議員與會參考及使用，以及 EPP 黨團內部各國近況簡報更新等。

職原則隸屬 EPP 黨團對外事務部門之「議會間代表團事務部門」(Unit for Interparliamentary Delegations and Parliamentary Assemblies, External

Policies)，本次在該部門主任 Adriaan BATIAANSEN 指派下，就歐盟「全球門戶計畫」(Global Gateway) 撰寫有關報告。(詳附件三)

### 三、 實習成果與心得

#### (一) 熟悉歐洲議會運作及規範

職在 EPP 實習間，隸屬「議會間代表團事務部門」，與各政策顧問互動良好(實習評量詳附件一)，除參與外委會會議，平時原則被指派參與歐洲議會對亞洲各國事務代表團會議，亦得認識歐洲議會之外交職能和角色。

職本次實習間多次協助「人權共同決議案」，為記錄有關立案程序和細節，職遂撰寫「歐洲議會人權共同決議案之研析-以 2022 歐洲人民黨團(EPP) 為例」(詳附件二)，盼提供有關事務及未來實習同仁參考。職亦透過熟悉此案立案程序，得以快速理解其他法案運作邏輯。職在 ECR 實習時，則有協助蒐集人權決議案之黨團議員連署簽名事務。

此外，職依 EPP 黨團實習計畫，於 4 月全會週赴歐洲議會史特拉斯堡大樓辦公及參與有關會議，經驗特別且深刻。

#### (二) 結識歐洲友人，推廣台灣

職於實習期間，認識來自歐洲各國在議會實習的優秀青年，平時工作及日常言談間，確感受渠等對兩岸關係及台灣的不熟悉，亦讓職獲豐富機會分享我國外交處境、歷史、文化及語言等事務。另一方面，職亦因此認識歐洲各國政治及文化，深感歐洲各國及各區域顯有差異。

#### (三) 初探駐歐盟兼駐比利時代表處業務

我國駐歐盟兼駐比利時代表處位在歐盟機構區，職得就近前往參與定期工作會議以聆聽與觀察，並於必要時提供人力協助，如此初步認識外館業務及運作樣貌。

#### **(四) 參與「無代表國家及民族組織」之青年政治營**

我國外交處境特殊，並與總部設在布魯塞爾的 NGO「無代表國家及民族組織」(Unrepresented Nations and Peoples Organization, UNPO) 具良好互動。職奉派於上(110)年 9 月 20 日至 25 日參與該組織首度舉辦之「歐洲少數族裔青年人權倡議及政治參與營」，並撰寫有關報告記錄之。(詳附件四)

#### **(五) 語文強化與獨立生活**

歐洲議會業務觸擊全球，工作語言為英文，惟口音係一大挑戰，透過頻繁接觸及適應，職確感受聽力面向之進步。而平時會議紀錄與政策研析，以及日常工作和生活溝通，則分別強化英文寫作及口說能力。

日常生活部分，面對外食物價甚高及租屋日常瑣事，皆顯著提升獨立生活能力。

### **四、 實習建議**

#### **(一) 持續選派人員赴歐洲議會實習**

綜上所述，歐洲議會實習經驗確予選派人員各項豐富資產，對未來職涯多所助益，建議持續選派人員赴議會實習，更得以維持與議會友我黨團及友人良好互動和關係。

#### **(二) 實習黨團順序調整**

EPP 黨團係歐洲議會最大黨團，組織架構及資源完整，建議先於該黨團開始實習計畫，如此方能快速認識議會工作及累積人脈，以提升整體實習效益。

#### **(三) 酌補助選派人員進修歐盟工作語言**

歐洲議會工作語言雖為英文，惟法文因歷史發展，亦為大宗語言，此外，比利時布魯塞爾當地語言以法文為主，為有效融入當地生活及認識歐洲文化，職深感進修第二外語之重要性。

職於實習間，曾於當地自費學習法語，惟比國學費高於國內甚多，爰建議可在生活費外，酌對選派人員補助修習第二外語費用，如此方能增進工作及生活效能。





Interne Organisation - Internal Organisation - Organisation Interne

Personalabteilung - Human Resources Unit - Unité des Ressources humaines

## **TASKS AND PROJECT** **DURING THE TRAINEESHIP WITH THE EPP GROUP**

*(Must be completed electronically)*

Trainee's name:	Nien Wei CHANG				
Traineeship period:	From:	10/01/2022	To:	09/05/2022	
Trainee's supervisor/s:	Adriaan BASTIAANSEN				
Entity:	External Policies - Delegations				

### Mission in Strasbourg:

Please tick only 1 option!

<input type="checkbox"/> January	<input type="checkbox"/> February	<input type="checkbox"/> March I	<input checked="" type="checkbox"/> April	<input type="checkbox"/> May	<input type="checkbox"/> June
<input type="checkbox"/> July	<input type="checkbox"/> September	<input type="checkbox"/> October I	<input type="checkbox"/> October II	<input type="checkbox"/> November	<input type="checkbox"/> December

### Main tasks carried out during the traineeship:

#### Following the work in committees and delegations:

- Committee of Foreign Affairs
- Delegation for relations with Japan,
- Delegation for relations with the Korean Peninsula,
- Delegation for Relations with the People's Republic of China,
- Delegation for relations with the countries of Southeast Asia and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN),
- Delegation for the relations with Australia and New Zealand
- Delegation for Relations with the countries of South Asia
- Delegation to the EU-Kazakhstan, EU-Kyrgyzstan, EU-Tajikistan and EU-Uzbekistan Parliamentary Cooperation Committees and for relations with Turkmenistan and Mongolia
- Delegation for relations with Afghanistan
- Delegation for relations with India
- Delegation for relations with Iraq
- Delegation to the EU-Turkey Joint Parliamentary Committee

#### Regular tasks:

- Regularly attended Committee on Foreign Affairs and Sub-committee on Security and Defence meetings, in particular the files under supervisors' responsibility.

- Regularly participated in the EPP Working Group External Policies meetings, in particular the files under supervisors' responsibility.
- Followed and drafted minutes of interparliamentary delegations concerning the Asia/ Pacific region.
- On the request of the supervisor, attend and provide summary of a number of online webinars conducted by European and international think tanks.
- Provided background research to resolutions and urgencies (Hong Kong, Philippines, Myanmar, North Korea)
- Observed negotiation meetings of urgency resolutions

**A long-term project to be completed during the traineeship:**

EU Global Gateway: Will it be a new era for EU-AU relationship?

**5. Evaluation of the trainee's performance and behaviour:**

<b>A. Ability to perform assigned tasks and/or projects</b>		
	<b>(*) Level of satisfaction</b>	<b>Comments</b>
a) Ability to follow supervisor's guidelines	Very good	He followed instructions well.
b) Interest from a professional point of view	Very good	Interested in issues of the EU-Asia Pacific, showed his expertise during a number of urgency resolutions.
c) Readiness to learn	Very good	Very eager to learn and take new tasks.
d) Ability to draft documents and to perform a research	Very good	Good research skills.
e) Sense of commitment, respect and responsibility	Very good	He demonstrated responsibility in completing her assigned tasks.
<b>B. Efficiency</b>		

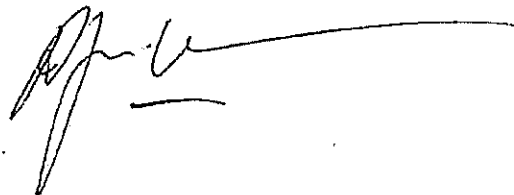
f) Quality of work	Very good	
g) Speed in carrying it out	Very good	Quick and concise.
h) Communication skills	Very good	Reliable team member. Always replies to the emails on time and is ready to work.
<b>C. Conduct in the service</b>		
i) Relation with the supervisor/s	Very good	Always respectful to the supervisors.
j) Relations with the colleagues in the department	Very good	Friendly attitude. Eager to learn.
k) Confidentiality and discretion	Very good	

**6. Any further comments:**

Mr Chang is very social and reliable person. He proved to be a cooperative colleague and has shown big commitment to the tasks he performed.

Date: 19/05/2022

Supervisor's signature:





## 歐洲議會人權共同決議案之研析 -以 2022 歐洲人民黨團 (EPP) 為例

2022/04/05

歐洲議會實習學員 張念維

### 壹、摘要

本報告以筆者實務經驗及諮詢 EPP 資深政策顧問<sup>1</sup>為基礎，旨在扼要說明歐洲議會於會期間，每月就特定國家侵害人權、民主及法治議題所通過共同決議案之程序，以作為與台灣相關事務之推案，以及提供未來赴議會實習同仁之參考。

### 貳、侵害人權、民主及法治「共同決議案」概述

- 一、 本案原則依據歐洲議會「程序規則」(Rules of Procedure) 第 144 條款，即 Debates on cases of breach of human rights, democracy and rule of law。歐洲議會於每月史堡全會週之週四，針對當次議程主題國家，進行辯論會議 (Debate)，最終則搭配「程序規則」第 132 條款，以確認是否通過本案。此外，本案內文固定分為三部分，包含 Citation (having regard to...)、Recital (whereas...) 及 Paragraph (主文)。
- 二、 歐洲議會主席會議 (Conference of Presidents)<sup>2</sup>定期就各黨團所關注之國家個案進行議程安排，每月至多選列三案入史堡全會議程進行辯論及投票。(一般每月即三案)
- 三、 由於本案以關注近期特定國家人權侵害事件為主，且整體程序僅需一週，因而議會內俗稱「緊急決議案」(Urgency Resolution)。
- 四、 本案原則上由各黨團提出各自版本，稱為 Motion for a Resolution，經協商後，釋出具共識版本，稱為 Joint Motion for

<sup>1</sup> EPP 黨團外交事務部門專責緊急人權決議案之政策顧問為 Jan-willem VLASMAN，V 氏亦為職實習之主要督導及工作夥伴。

<sup>2</sup> 此會議機制為歐洲議會日常運作之決策單位，由歐洲議會議長、各黨團主席及無黨團議員代表一名所組成，主要工作包含立法議程安排，以及委員會與議會代表團等人事安排。

a Resolution。因此，實務上，本案之最終形式及名稱為「共同決議案」(JMR)。<sup>3</sup>

### 參、「人權共同決議案」之立案程序

- 一、 本案於每月史特拉斯堡全會前一週之週四啟動草擬。EPP 負責決議案之政策顧問 (Policy Advisor) 會向秘書處或關注該決議案主題之非政府組織及智庫等索取最新數據及近況報告，以供決議案文字撰擬參考。<sup>4</sup>
- 二、 EPP 負責決議案之政策顧問應於全會當週之週一上午完成草案，並供各議員 (辦公室) 參考，詢問意見。週一下午或傍晚則會召開 EPP 內部討論會議，確立 EPP 黨團版本 (MR)，並選定議員代表協商。
- 三、 各黨團須於週一晚間 8 點前提交各自決議案版本 (MR)，且各黨團決議案是含議員署名之文件。<sup>5</sup>之後，負責決議案之黨團政策顧問，須於「黨團間協商會議」(Negotiations of JMR) 前，統整「共同決議案」初版。<sup>6</sup>
- 四、「共同決議案」正式版應於週三中午前提交議會秘書處，因此各黨團秘書處會在週二及週三上午安排「黨團間協商會議」。
- 五、「黨團間協商會議」由負責黨團之議員主持，各黨團會指派一議員代表及政策顧問與會。會議就「共同決議案」初版逐條討論及修正，惟若遇有條款無法獲致共識，各方得於會後自行提交「修正案」(Amendments) 或「分割/分開投票」(Split / Separate Vote)。<sup>7</sup>

<sup>3</sup> 各黨團提交之 MR 亦為官方文件，且會記載於有簽署具名的議員個人簡介中。

<sup>4</sup> 職於實習期間之角色，係週四待政策顧問指示，草擬 EPP 黨團決議案，原則於週五早上十點前繳交；此外，亦有協助撰擬「共同決議案初版」。

<sup>5</sup> 事實上，各黨團並無必要就每項議題提出其決議案 (MR)，而 EPP 為傳統議會大黨，為展現立場及作為，皆會提出其版本；實務上，確有黨團偶爾未就特定議題提出其 MR，即放棄意見表述。

<sup>6</sup> 主席會議決定當月三項主題決議案由何黨團負責，即負責之黨團須協助統整共同決議案之初版，並主持黨團間協商會議，以確立正式版本。

<sup>7</sup> 「修正案」：各黨團 (議員) 得就原正式版，提出文字刪除、修正、補充，抑或加入新條款，並將其提交獨立投票。

「分割投票」：此形式是揀選出條款內文字，以就該文字投票。實務上，主要係試圖刪除條款內若干文字。

「分開投票」：若修正案含多項條款修正，則請求就各修正條款分開投票，而非直接包裹修正案

六、「共同決議案」正式版應於週三中午前提交議會秘書處，惟各黨團仍有調整空間。各黨團（議員）得於週三下午2時前，提交「修正案」；此外，各黨團（議員）得於週三晚間7時前，就特定條款文字提出「分割/分開投票」。

七、全會週之週四為本案投票日，本案於上午進行第一輪投票（First Voting Session），即就「修正案」和「分割/分開投票」進行投票；並於下午進行最終投票（Final Vote），並確立該案是否正式通過。<sup>8</sup>

### 歐洲議會「人權共同決議案」立案程序表

	早	午	晚
週四	-	啟動草擬黨團決議案（MR）	
週五	草擬黨團決議案（MR）		
週一	完成草擬黨團決議案（MR），供議員（辦公室）參考	<b>EPP 黨團討論會議：</b> 1. 確認黨團決議案（MR）正式版 2. 選定議員代表協商	1. 各黨團於晚間8點前提交黨團決議案（MR）正式版（含各黨團議員簽署） 2. 該次負責黨團協助調整「共同決議案」（JMR）初版
週二	安排「黨團間協商會議」，以確立「共同決議案」（JMR）正式版		
週三	1. 安排「黨團間協商會議」，以確立「共同決議案」（JMR）正式版 2. 負責黨團於中午前提交「共同決議案」（JMR）正式版	1. 各黨團（議員）於下午2時前提交「修正案」 2. 原則再安排EPP臨時黨團討論會議	各黨團（議員）於晚間7時前，提出「分割/分開投票」
週四	<b>第一輪投票</b> （First Voting Session）： 就「修正案」及「分割/分開投票」進行投票	<b>最終投票</b> （Final Vote）： 就所通過之「修正案」及「分割/分開投票」調整「共同決議案」，形成最終版，並進行投票	-

投票。

<sup>8</sup> 若「修正案」或「分割/分開投票」於第一輪投票通過，則該等文字修正或刪除，將會直接調整原正式版內容，並成為最終投票之版本。



## 肆、 實務經驗與研析

### 一、 「香港共同決議案」

- (一) 職曾協助撰擬歐洲議會於本(111)年1月19日所通過之「香港侵害基本自由共同決議案」(Joint Motion for a Resolution on Violations of Fundamental Freedoms in Hong Kong)。<sup>9</sup>
- (二) 職於前述港案協助草擬 EPP 黨團決議案，以及後續統整及校對「共同決議案」初版。除 V 氏政策顧問叮囑加入關注立陶宛文字，職亦向 V 氏提議提及友台文字，並獲其同意。職亦參與「黨團間協商會議」，期間友台條款原則未有異議保留，並於全會順利通過該共同決議案。
- (三) 透過參與「黨團間協商會議」，職發現各黨團雖原則強調人權共同決議案內文之聚焦性，惟「香港決議案」確提及立陶宛及台灣文字，實反應我方可在此項議會定期人權文件中著力之處。
- (四) 此外，遇有與台灣相關之人權決議案，職於本案協助之角色，確具備空間提出更細膩友台文字，因此，未來赴議會實習且協助此類事務之同仁，或可把握機會，適時撰擬更細膩之友台文字，而若遇有進一步修改，則為另外討論，至少把握機會及嘗試表達。

### 二、 綜合觀察

職至今參與 4 次「人權共同決議案」作業，觀察各黨團決議案之議員簽署情況，以及「共同決議案」於全會投票結果，扼要如下：

- (一) 議員不論從屬任何委員會，皆得簽署各黨團決議案，以及於全會投票。
- (二) 議員於各黨團決議案版本之簽署雖對結果無影響，惟該簽署會記錄於議員之個人簡介中，除具象徵性，更是該議員

<sup>9</sup> 詳見連結。[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2022-0067\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2022-0067_EN.html).

立場及意見展現。

- (三) 職發現議員確具「投票自主性」以選擇是否簽署各黨團決議案及對「共同決議案」投票，因此對「香港決議案」未簽署及投票之議員，或值得後續觀察。<sup>10</sup>

## 伍、結論

- 一、 職透過參與人權共同決議案之立案過程，除學習歐洲議會作為一龐大國際組織之運作細節，亦從中理解議會各黨團政治傾向及立場，更發現實習生角色或可實際協助我外交事務之處。
- 二、 本報告以職在 EPP 黨團實習經驗、作業過程中各項資料，以及諮詢 EPP 政策顧問為基礎，旨在概要說明歐洲議會人權共同決議案之原則立案程序及相關細節，以作為與台灣相關事務之推案，以及提供未來赴議會實習同仁之參考。

---

<sup>10</sup> 本(111)年1月之「香港決議案」，波蘭籍 Karol KARSKI (ECR) 及羅馬尼亞籍 Ioan-Rareş BOGDAN (EPP) 議員並未於黨團 MR 簽署，以及於全會投票贊成；惟此二議員常有對其他人權決議案署名及投票同意。(由於此二議員屬外交委員會(AFET)及其母國當前執政黨成員，因而職特予關注。)



歐盟「全球門戶計畫」  
歐盟與非盟關係是否進入新時代？（中譯）  
2022/05/18

歐洲議會實習學員 張念維

*"We (the EU) want to make Global Gateway a trusted brand that stands out because of high quality, reliable standards and high-level of transparency and good governance."*

1 December, 2021

Ursula von der Leyen, President of the European Commission

### 壹、「全球門戶計畫」簡介

歐盟執委會主席馮德萊恩 (Ursula von Der Leyen) 女士於上 (2021) 年 9 月 15 日發表歐情咨文 (State of the Union of the EU) 中首度提出「全球門戶計畫」(Global Gateway) 一詞。馮氏表示，歐盟計劃投資高品質基礎建設，尤其透過該計劃連結全球人口、商品及服務，而非製造依賴關係。<sup>1</sup> 上年 12 月 1 日，歐盟正式釋出「全球門戶計畫」，該計畫目標自 2021 年至 2027 年，集資共 3000 億歐元投資全球資金缺乏區域及國家。<sup>2</sup>

歐盟「全球門戶計畫」可謂「歐亞連結計畫」(EU-Asia Connectivity) 的擴大與延伸，一般將其視為提供世界各國有別於中國「一帶一路」的替代方案。馮氏多次在演講中表示，如何整合及協調歐盟機構、歐盟會員國及歐洲私部門，以打造「歐洲團隊」(Team Europe)，係是否得有效執行「全球門戶計畫」的關鍵。

根據世界銀行估計，為因應氣候、環境、能源、衛生及食安等議題，全球每年約有高達 1.3 兆歐元的基礎建設資金需求。因此，該計畫不僅提供基礎建設資金給予需求國家，馮氏更強調該計畫為更具信任、透明、課責、價值驅動、高品質及穩定資金供給的發展計畫。其中，該計劃以五大領域為投資重點，包含數位發展、氣候與能源、交通運輸、衛生及教育與研發。

<sup>1</sup> State of the Union, 15 September 2021.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_21\\_4701](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_21_4701)

<sup>2</sup> Statement by President von der Leyen on the Global Gateway, 1 December 2021.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_21\\_6522](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_6522)

## 貳、 歐盟與非盟之夥伴關係

### 一、 整體發展

#### (一) 概要

歐盟與非洲於 2001 年在埃及開羅舉辦首屆峰會，當時非洲以「非洲團結組織」(Organization of Africa Unity, OAU) 代表非洲各國對外。雙方於首屆峰會後發表「開羅宣言」(Cairo Declaration)，奠定 21 世紀歐盟與非洲基礎夥伴關係。自此，歐盟與非盟至今共舉辦 6 屆峰會，目標定期檢視雙方合作關係及未來展望。

其中，第 2 屆峰會於 2007 年在葡萄牙里斯本舉行，該會通過「歐非共同戰略」(Joint Africa-EU Strategy, JAES)，成為歐非夥伴關係運作的基本原則。雙邊基於「歐非共同戰略」，逐步制度化不同層級與不同面向之戰略對話及溝通平台，包含各國部長間會議、執委會間會議、議會間會議、青年會議、公民社會論壇以及專家型論壇，如歐盟非盟人權對話、高層級科技與創新領域之政策對話、歐非能源夥伴關係等。<sup>3</sup>

隨歐盟執委會與對外事務部 (EEAS) 於 2021 年 3 月 9 日提出「對非全面戰略共同文件」(Joint Communication Towards a Comprehensive Strategy with Africa)，當前歐盟對非戰略再次進入新階段。

#### (二) 經濟與貿易

歐盟是非洲商品主要貿易對象，根據歐洲統計局 (Eurostat) 數據，自 2014 年以降，歐盟對非洲整體持續享有商品出口順差。雖因 2020 年疫情衝擊，歐盟對非洲之商品進口與出口分別下滑 360 億歐元與 200 億歐元，但歐盟仍於該年享有對非洲約 240 億歐元順差。2021 年，歐盟對非洲出口額達 1460 億歐元，進口額則為 1420 億歐元，雙邊貿易仍為歐盟獲順差優勢。<sup>4</sup>

此外，2021 年，歐盟共 21 個會員國對非洲商品貿易呈順差，包含比利時 (順差約 60 億歐元)、瑞典、德國、捷克、羅馬尼亞、波蘭和愛爾蘭 (皆超過 10 億歐元) 等。

<sup>3</sup> Africa-EU Partnership, European Commission.  
<https://ec.europa.eu/international-partnerships/africa-eu-partnership>

<sup>4</sup> Africa-EU international trade in goods statistics.  
[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU\\_-\\_international\\_trade\\_in\\_goods\\_statistics#Africa.E2.80.99s\\_main\\_trade\\_in\\_goods\\_partner\\_is\\_the\\_EU](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Africa-EU_-_international_trade_in_goods_statistics#Africa.E2.80.99s_main_trade_in_goods_partner_is_the_EU)

另一方面，歐盟國家是非洲國家最大投資來源，脫歐以前，歐盟對非洲國家投資累積達 2610 億歐元，佔非洲國家外國直接投資的 40%。<sup>5</sup>

## 二、當前挑戰

當代歐非關係已發展逾 20 年，並在諸多面向建立制度化對話機制，惟隨疫情爆發，卻也明顯衝擊雙邊關係，尤其放大雙方發展的若干矛盾，特別是歐盟掌握疫苗開發專利權及取得通路，如此破壞非洲國家對歐盟的信任度。疫情期間，歐盟緊握疫苗專利權、針對南非 Omicron 快速旅遊禁令，以及並未有效於 2021 年聯合國氣候變遷大會上提供非洲原承諾 1000 億美元的資金，皆損害歐非間互信關係。<sup>6</sup>

有學者指出，仍有歐洲人以後殖民思維，及秉持家父長制之態度面對歐非關係。另一方面，有學者則認為，以後殖民態度看待非洲國家是過時思維，在當代國際情勢發展中，歐盟與非洲是相互需要及重要合作夥伴。而從非洲國家觀之，其必須逐步追求戰略自主，而非過度依賴西方。<sup>7</sup>

## 參、「全球門戶計畫」與歐非關係之未來

### 一、第六屆歐盟與非盟峰會

歐盟與非盟於本（2022）年 2 月 17 與 18 日在比利時布魯賽爾舉行第六屆峰會，馮氏主席於會後致詞表示，「全球門戶計畫」的第一個區域計畫就是「歐非全球門戶投資計畫」（EU-Africa Global Gateway Investment Package），目標在未來七年投資非洲基礎建設與開發達至少 1500 億歐元。其中，該計劃盼於 2030 年前協助非洲國家在以下五大領域有顯著提升與發展<sup>8</sup>：

#### （一）綠能轉型

<sup>5</sup> Towards an Africa-Europe trade partnership, Phil Hogan, ECDPM Great Insights magazine, Volume 9, Issue 1, 2020.

<https://ecdpm.org/great-insights/african-continental-free-trade-area-agreement-impact/africa-europe-trade-partnership/>

<sup>6</sup> David McNair, Why the EU-AU Summit Could be a Turning Point, Even of the Headlines Disappoint? Carnegie Endowment for International Peace.

<https://carnegieendowment.org/2022/02/15/why-eu-au-summit-could-be-turning-point-even-if-headlines-disappoint-pub-86448>

<sup>7</sup> Will EU-AU Summit reshape Europe-Africa relations? African Business.

<https://african.business/2022/02/trade-investment/will-eu-au-summit-reshape-europe-africa-relations/>

<sup>8</sup> EU-Africa: Global Gateway Investment Package, February 2022.

歐盟欲提升非洲國家的永續能源、生物多樣性、農業系統以及氣候韌性與災害防治能力。永續能源部分，歐盟目標增加非洲再生能源生產力至少 300 百萬千瓦 (GW)；而在乾淨氫能部分，歐盟盼非洲國家電解槽於 2030 年前得具備 400 百萬千瓦的生產力。

## (二) 數位轉型

歐盟目標提出 800 萬歐元預算，並搭配會員國及私部門協力投資，加速非洲國家網路基礎建設。其中，「歐非數位發展中心」(EU-AU Digital4 Development Hub) 已於 2020 年成立，是此領域雙邊合作的重要平台。

## (三) 交通基礎建設

歐盟目標協助非洲國家內及國家間交通運輸能力，以整合非洲與歐洲大陸交通網絡，並掌握非洲大陸自由貿易區 (African Continental Free Trade Area, ACFTA) 經濟潛能。

## (四) 衛生系統

自疫情爆發以來，歐盟持續提供疫苗予非洲，並協助強化非洲國家藥品生產力，以因應當地需求。歐盟目標與會員國投資逾 10 億歐元資金，並與非洲藥品局及非洲疫情指揮中心合作，以強化非洲國家公衛體系。

## (五) 教育與訓練

疫情爆發至今，全球約 16 億孩童失學，非洲可謂最嚴重區域。歐盟目標投資 9.7 億歐元，提升非洲國家高教系統，並盤點歐盟伊拉斯穆斯計畫等獎學金管道，強化非洲學生留在非洲國家升學之意願。此外，此面向同時目標促進非洲國家經濟及社會轉型。

另一方面，歐盟同德國、法國及比利時將投資共約 4 千萬歐元在非洲建立 mRNA 科技移轉中心，盼提升非洲國家 mRNA 製造能力，以對抗傳染病及強化非洲公衛主權。<sup>9</sup>

氣候變遷部分，馮氏在第六屆歐非峰會致詞中亦提及，非洲富有自然

<sup>9</sup> Statement by President von der Leyen at the joint press conference on the global mRNA technology transfer hub. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/statement\\_22\\_1184](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/statement_22_1184)

資源，如豐富生物多樣性及天然資源，因此非洲是全球及歐盟對抗氣候變遷的重要夥伴。<sup>10</sup>

## 二、觀察與反思

前述各項發展讓歐非關係看似正面樂觀，惟仍有許多學者指出，「歐非全球門戶投資計畫」未能回應非洲國家的若干要求，包含非盟盼歐盟資助其油氣產業之維持與運作、放棄新冠疫苗專利權、重新分配歐盟國家在國際貨幣組織（IMF）的特別提款權，以及電能基建等議題。<sup>11</sup>

### （一）非洲油氣產業

非盟主席沙爾（Macky Sall）先生在歐非第六屆峰會致詞中特別強調，雖因應氣候變遷，但油氣產業仍是非洲能源供應的重要來源。然而，本次峰會聯合宣言中，未有任何文字呼應沙氏對於資助非洲油氣產業的需求。<sup>12</sup>

事實上，非洲僅佔全球碳排放量 2 至 3%，且在非洲遇有缺乏能源的人口甚至多於歐盟總人口數；此外，歐盟已將天然氣歸於永續能源範疇中，惟仍不願投入過多資源在非洲天然氣開發。<sup>13</sup>

面對歐盟立場，非洲政商界強調，再生與油氣能源的協和使用不但較碳及化石燃料更為可靠且低污染，更能滿足非洲大陸整體能源需求。<sup>14</sup>

### （二）疫苗專利權

雖全球計有逾 100 個國家支持疫苗專利權的棄置，以擴大全球各區域及國家製造疫苗能力，惟歐盟認為，疫苗技術轉移及生產力提高耗時冗長，如此無助於當前對抗傳染病。因此，本次峰會聯合宣言，亦無文字提及有關疫苗專利權議題。

### （三）特別提款權再分配

<sup>10</sup> Statement by President von der Leyen at the joint press conference following the 6th EU-AU Summit. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/statement\\_22\\_1181](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/statement_22_1181)

<sup>11</sup> Will EU-AU Summit reshape Europe-Africa relations? African Business. <https://african.business/2022/02/trade-investment/will-eu-au-summit-reshape-europe-africa-relations/>

<sup>12</sup> 6<sup>th</sup> EU-AU Summit: Joint Vision for 2030. [https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final\\_declaration-en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final_declaration-en.pdf)

<sup>13</sup> Why the EU-AU Summit could be a turning point-even if the headline disappoints. Carnegie Endowment. <https://carnegieendowment.org/2022/02/15/why-eu-au-summit-could-be-turning-point-even-if-headlines-disappoint-pub-86448>

<sup>14</sup> EU-AU Summit: A New Approach in Africa-Europe Relations. Institut Montaigne. <https://www.institutmontaigne.org/en/blog/eu-au-summit-new-approach-africa-europe-relations>



非盟主席沙爾 (Macky Sall) 先生於峰會致詞表示，非洲國家期待來自歐洲各國對於特別提款權再分配的支持，並呼籲非洲得自特別提款權機制中，獲取約 1000 億美元資金。<sup>15</sup>

疫情以降，國際貨幣基金透過特別提款權機制提供 6500 億美金之資金協助各國抗疫，然而，相對於歐美等先進國家，非洲更需要相關資金抗疫，惟非洲僅獲取 330 億美金的幫助。

#### (四) 電能基建與數位化

歐盟積極協助非洲國家數位化發展，然而，非洲各國領袖則認為，歐盟並無精確掌握非洲實際發展需求。事實上，以撒哈拉以南非洲觀之，僅有五分之一人口有效取得電力，若持續如此發展，直到 2050 年，仍低於 40% 的非洲人口可取得電力。簡言之，有學者認為，未解決非洲電能基建普及率，而僅關注另一層級的數位化發展，是相當不切實際的作法。<sup>16</sup>

### 肆、 結論

整體觀之，歐盟與非盟關係發展已逾 20 年，並舉行六次峰會，雙方關係發展有以下幾點值得後續觀察：

- 一、歐盟行政部門認知是否與非洲國家一致？亦即，歐盟是否選擇基於非洲所認知的戰略選項及排序與非洲政治菁英交往。以能源轉型為例，非盟主席沙爾於第六屆峰會上強調，非洲國家樂於遵守巴黎氣候協定，惟若須放棄油氣能源開發，則難以接受。
- 二、當前非洲各國是否具備足夠能力履行歐盟有關政策？歐盟執委會主席馮德萊恩多次表示，歐盟目標提供高品質、高標準及價值驅動等的投資計畫，然而，如此具“明確原則”的條件是否有助於非洲國家？即非洲許多國家仍不具能力和條件執行歐盟所預期的規劃和發展。
- 三、歐盟所強調的高品質及高標準投資計畫是否實質提升非洲國家及人民發展，抑或淪為全球地緣政治及經濟競爭手段。
- 四、各界普遍認為歐盟於第六屆峰會上，展現出不同於以往之態度及意圖，

<sup>15</sup> President of the Republic of Senegal and Chairperson of the African Union: Statement at the 35th Ordinary Session of the Assembly of the AU.

<https://au.int/ar/videos/20220205/he-mr-macky-sall-president-republic-senegal-statement-35th-au-summit>

<sup>16</sup> EU-AU Summit: A New Approach in Africa-Europe Relations. Institut Montaigne.

<https://www.institutmontaigne.org/en/blog/eu-au-summit-new-approach-africa-europe-relations>

讓歐非關係更加達到某種平等互惠之立基點。

- 五、歐盟「全球門戶計畫」仍在倡議階段，各項執行成效及結果仍待進一步檢視。此外，國際情勢瞬息萬變，當前俄烏戰爭明顯轉移歐盟關注點，或可能影響歐盟在近期之資源分配。
- 六、從台灣角度切入，數位及科技領域是歐盟對非資助的重要面向，台灣在此領域具全球關鍵角色，或可思考如何讓歐非雙邊關係納入台灣角色，如此或能在當前變動的國際環境中，發展新合作模式。



「歐洲少數族裔青年人權倡議及政治參與營」  
報告

*Unrepresented Diplomats: A Study Session for  
European Minority Youth on Shrinking Civic  
Space, Political Participation and Freedom of  
Association*

服務機關：外交部

姓名職稱：張薦任科員念維

派赴地點：法國史特拉斯堡

出國期間：110年9月20日至9月25日

報告日期：110年10月5日

## 壹、概述

- 一、時間：110年9月20日至9月25日共計6日
- 二、地點：法國史特拉斯堡歐洲理事會青年中心
- 三、主辦單位：「無代表國家及民族組織」(Unrepresented Nations and Peoples Organization, UNPO)及歐洲理事會青年部 (Youth Department of Council of Europe, YCoE)
- 四、協辦單位：牛津大學地理與環境學系(Oxford University, School of Geography and Environment)、「歐洲青年自由聯盟」(European Free Alliance Youth, EFAy)及「歐洲民族青年組織」(Youth of European Nationalities, YEN)
- 五、活動對象：歐洲少數族裔或原住民青年及非歐洲少數族裔或原住民居住於歐洲之青年(本次參與者包含 Assyrian、Welsh、Scottish、Catalan、Valencia、Balochistan、Kurdistan、Kashmir、Somaliland、Tibetan、Uyghur及台灣人等計32位)
- 六、活動背景與目標：本次營隊係主辦方首次辦理，旨在提升參與者政治倡議及參與能力，並強化個人於不同層級(國家、區域及全球性)為所屬社群或政治實體推動政治進程之技巧及能力。  
(謹註：據聞，主辦方將於明年續辦理相關青年培訓營)
- 七、活動主要講者介紹：Ralph Bunche (Secretary General, UNPO)、Merce Monje Cano (Head of Programmes, UNPO)、Lucia Parrucci (Project Manager, UNPO)、Liam Saddington (Postdoctoral Research Fellow, Oxford University School of Geography and Environment)、Stefan (Representative, CoE)、Jacob Stadler (YEN)、Adrian Fuentes Arevalo (EFAy)、Sarah Isabel Arce Pérez

(ELTE International Schools)。

## 貳、課程簡述

- 一、9月20日：主辦及協辦單位介紹、參與者代表社群（國家）介紹及相互認識、人權概念說明，以及少數族裔及原住民相關國際公約介紹。
- 二、9月21日：國際人權法律體系介紹（含聯合國體系及歐洲體系）、青年政治參與和倡議說明及論述要點介紹（非營利組織創立及運作），以及模擬 UNPO 會議代表方分組。
- 三、9月22日：聯合國人權機構介紹及說明、政治倡議及策略指導及分組實務練習。
- 四、9月23日：口語表達及講演訓練、政治遊說 Pitching 訓練；史特拉斯堡市中心自由觀光時間。
- 五、9月24日：模擬 UNPO 會員大會，共同撰擬一份決議文件；會後檢討及反思。
- 六、9月25日：青年政治倡議計畫撰寫及發表之實作練習。

## 參、核心課程摘要

- 一、人權概念說明 (Liam Saddington, Postdoctoral Research Fellow, Oxford University SGE)

「All Human Rights are Human.」講者分享，人權始於人本身。本課程亦提出若干有趣問題予參與者討論，包含人權概念是否為西方國家產物？人權是否具普世性？

(謹註：職過往曾對中國人權問題做些許研究，因而特別分享中

國所強調的集體主義及經濟優先性人權，而此與西方視角所強調的個別主義人權之詮釋確有差異，亦激起同學們討論。）

## 二、國際人權法律體系介紹 (Mercede Monje Cano, Head of Programmes, UNPO)

本次營隊以人權及自決等政治概念作為核心，前兩日課程分別介紹聯合國相關人權公約(如 ICCPR、ICESCR 及 CEDAW 等)、歐洲相關人權公約 (如 ECHR、FCPN 及 ECML)，以及介紹聯合國人權機構 (如人權高專辦、人權理事會)，以讓參與者初步認識關於進行人權及自決倡議時，得援引之相關國際公約和原則。

## 三、青年非官方政治參與途徑說明 (Marcio Barcelos, European Youth Foundation ; Mary Ann Hennessey, Head of Division for Democratic Innovations)

主辦方邀請二位專責青年參政及非營利組織創建贊助事務的工作者與本次參與者進行自由對談。(謹按：本次參與者皆為長居歐洲地區的世界各少數族裔青年，該等青年之政治理念多期盼透過發起相關組織以爭取所居國家對於該少數族裔之重視和保障。)

## 四、口語表達及政治遊說 Pitching (Sarah Isabel Arce Pérez, ELTE International Schools)

主辦方邀請口語表達訓練講師授課，課程內容包含公開演說技巧及內容結構安排、政治遊說推銷論述及分組和個人實作練習。

## 五、模擬 UNPO 會員大會

主辦方於事前將所有參與者分為 8 個社群（國家）代表團（含 Crimean Tatars、Iranian Kurdistan、Ogaden、Brittany、Russia minority in Latvia、Taiwan、Arman/Vlach community 及 West Papua），於活動當日早上讓各組查詢所代表團體之歷史及政治立場等資訊，並準備 5 分鐘會議發言及提出 2 至 3 項論述主張。會議目標則為 8 代表團須獲致共識，提出約 10 項條款之最終決議。（謹按：UNPO 目前有 43 個會員，每 18 個月進行一次會員大會，旨在為各會員社群之權益向國際發聲。）

## 六、政治倡議計畫撰寫及發表（Lucia Parrucci, Project Manager, UNPO）

主辦方提供政治倡議計畫撰擬模板[含計畫名稱、計畫目標、核心論述、預計達成目標、宣傳及遊說對象、計畫夥伴（地方、區域或國際性）設定及具體活動安排等]，供參與者分組或個別撰擬，並上台分享，最後則相互給予意見及討論。

## 肆、本次參與心得及反思

### 一、多元視角及認識

本次活動參與者皆為長居歐洲各國的青年，如來自法國、英國、西班牙、荷蘭、德國、比利時、義大利及挪威等，惟各代表不同少數族裔，如 Assyrian、Catalan、Valencia、Welsh、Somaliland、Kurdish、Uyghur 及 Tibet 等。參與者不斷於課餘時間交流彼此所代表社群（國家）之情況，職發現各參與者一般僅對所屬社群了解，而對遭遇類似難題的其他族群不熟悉，因而促使職深刻發現此營隊的意義性，透過認識其他社群的困境，



除尋求彼此共通點，培養未來潛在合作夥伴，亦擴大參與者的視野及思維。

## 二、歐洲視角及人權思維

本次參與者實為歐洲各國籍青年，課程內容及討論過程中，職深刻感受每位參與者對個別人權倡議及自決概念的信仰，且強調對於不同文化及語言（口音）等的尊重和包容。

事實上，英文雖為本次活動工作語言，惟各國口音實為職一大挑戰。有趣的是，經詢問若干同學，他們皆有類似困擾，惟皆對於口音表達開放態度，並認為努力適應及熟悉就好。

## 三、口語表達及政治遊說

一般而言，青年遇到具影響力的政治人物（行政官員或議員）常僅具有 1 至 2 分鐘時間進行表述，因此當培養「Elevator Pitch」的能力，亦即短時間吸引聆聽者興趣。因此，應當習慣及準備對於所倡議議題的結構性論述，以把握任何機會。

職於本次營隊中，則事先閱讀及統整近來外交部聯合國推案文章和影片內容，並在分享台灣訴求及宣傳台灣成就時，提出相關核心論述，盼把握任何場域，讓更多人知道我國情況。

## 四、模擬 UNPO 會議

本次模擬會議的目標係 8 代表團須達成一份具共識之倡議文件，惟各代表團社群（國家）之訴求和情況不同，因而相當具挑戰性。活動後主要反思包含會前外交遊說之必要性（本次並未操作）、會中限時 Pitching 論述之完整性，以及會中遊說拉攏夥伴的積極性及能力等，是最終可否獲致令己方滿意文件的重要面向。

## 五、台灣角色及定位略為不同

本次活動宗旨著眼任何被國際或國家層級排除之社群，且重視青年如何以非官方名義倡議及參政，參與者原則係一國內部少數族群或散居各國的少數族群，因此許多關於政治倡議及參政（非營利組織創建）之課程，似較與台灣情境及職之角色略有不同，惟職仍獲得豐富啟發及學習。

## 六、史特拉斯堡

或由於為較晚開發之城市，相較於比利時布魯塞爾，史特拉斯堡整體交通及房屋規劃更加明確及乾淨，此外，史堡亦有許多區域留有德國式矮房建築，反映出位處法德邊界的地理樣貌。

## 伍、結語

本次營隊確令職甫抵歐洲快速認識歐洲文化，以及了解世界各少數族裔的發展及處境。職感謝我駐歐盟代表處提供此次機會赴法國史特拉斯堡參與具多元文化及進步思維的營隊，除吸收各歐洲國家及世界各少數族群的歷史及文化，更是因此結交許多青年好友，且本次參與者皆具有相當學養，並多盼未來有更多政治參與及於國際機構工作的機會，職相信本次所結識的好友將是未來工作的重要資本。

