



欧洲对华政策报告

(2022)

复旦大学中欧关系研究中心
上海欧洲学会

2023年2月

欧洲对华政策报告 (2022)

总第6期

复旦大学中欧关系研究中心
上海欧洲学会
2023年2月

申明

(1) 本报告由复旦大学国际问题研究院中欧关系研究中心和上海欧洲学会共同发布。(2) 本报告内容只代表作者观点，不代表上述机构观点。(3) 作者和上述机构拥有本报告全部知识产权，未经同意，请勿转载和发表。

联系方式: jianjunbo@fudan.edu.cn, peteryang@sies.org.cn

目 录

前言	04
2022 年欧盟对华政策	06
2022 年德国对华政策	11
2022 年法国对华政策	17
2022 年英国对华政策	24
2022 年意大利对华政策	30
2022 年西班牙对华政策	35
2022 年希腊对华政策	40
2022 年荷兰对华政策	46
2022 年丹麦对华政策	52
2022 年瑞典对华政策	56
2022 年匈牙利对华政策	61
2022 年波兰对华政策	67
2022 年捷克对华政策	72
2022 年罗马尼亚对华政策	76
2022 年波罗的海对华政策	81
2022 年克罗地亚对华政策	86
2022 年塞尔维亚对华政策	90

前言

2022 年，欧洲对华政策整体基调与 2021 年基本类似：意识形态上的敌意、安全上的警惕和经济上的竞合，因此，对欧盟及大多数欧洲国家而言，它们继续维持对华经济合作与政治疏离乃至对抗同时存在的“两面性”。不过，在国际形势“大转换”（great transformation）之下，去年，它们也将对华政策进行了适当调整，调整的具体背景主要基于三个方面：更为剧烈的地缘政治冲突、持久的能源危机和深化的全球大国博弈。

去年 2 月俄乌军事冲突爆发，这成为欧洲近 20 多年来首次遭遇的本土最为严重的地缘政治冲突事件，也是直接威胁欧洲国防安全的最重要事件。尽管俄乌冲突并非始于去年的 2 月，但剧烈的军事行动给欧洲本土安全带来最直接的威胁，它甚至在改变作为和平方案的欧洲一体化进程。这一深刻的挑战让欧洲所有国家不得不将内部的和地区多边的议程主要聚焦于应对这场地缘政治冲突带来的破坏性影响。

其次是持久的能源危机。从 2021 年下半年起欧洲就遭遇了严峻的能源危机冲击，但 2022 年俄乌军事冲突加剧了欧洲能源危机的程度及其对欧洲的影响。去年欧盟追随美国对俄罗斯进行了多达 9 轮的多维度制裁，其中包括禁止俄罗斯天然气和石油等化石能源的对外出口。在能源领域的对俄制裁直接加剧了欧洲的能源外部供给，这给此后欧洲的经济带来不可估量的损害，包括但不限于引发了许多国家的电力价格和原材料上涨、制造业企业开工不足、失业率上升、民生困顿、财政收入减少和因能源补贴带来的财政赤字上升等。

第三是大国博弈的加剧和深化。中美关系并没有因美国中期选举的结束而有所缓解，相反，在台海和俄乌冲突上的立场差异等因素影响下，双方积累的矛盾还在增多。而且作为全球最强大的国家，美国倾向于将中美博弈置于所谓不同国际秩序竞争的框架内进行理解，这导致它与中国、俄罗斯、伊朗等一些国家的关系可能更为恶化，并产生更为复杂的国家间博弈。

在上述背景下，欧盟及多数欧洲国家在安全、政治甚至不少经济领域大体保持和美国立场的一致性。因此，跨大西洋同盟关系对欧洲的对华政策产生了重要影响，换言之，欧洲的对华政策立场在 2022 年变得与美国的对华政策具有越来越大的相似性。这表现在，欧洲在经济上更多地强调在供应链关键领域与中国市场的“脱钩”，在政治上更多地涉入台海等有关中国主权范畴的事务，在意识形

态上更多强调将人权因素嵌入对华政策的重要性。

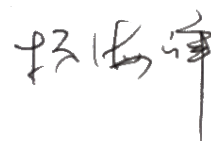
但是这并不表明欧洲和美国的对华政策将变得完全相同。基于欧美相互间存在的矛盾和在面对中国时具有的不同利益差距，欧盟及许多欧洲国家的对华关系依然具有持续发展的前景。

这表现在双方都重视对方在双边关系和国际事务中发挥的重要作用，包括在促进经济复苏和增长、应对气候变化、保护生物多样性、尊重联合国功能、反核武器和大规模杀伤性武器扩散等领域的合作。欧洲主要力量包括德国和法国都维持着务实对华政策立场，尽管这些国家内部存在不同的对华主张，尤其在德国内部。然而，即使在法德轴心存在一些问题的情况下，去年这两个国家在维护相对稳定的中欧关系方面仍然发挥了重要作用。南欧国家基本维持相对稳定和较为友好的对华政策立场，西巴尔干国家也基本上延续了往年的对华立场，尽管有些国家在这一方面受到了来自华盛顿和布鲁塞尔的压力。但中东欧国家的对华态度不尽相似，维谢格拉德集团成员的对华认知日益多元化，波罗的海国家和一些北欧国家的对华政策则更具挑战性。英国在“脱欧”之后，在 2022 年即使经历了多个首相更替，也未能使它的对华政策与美国对华政策区分开来。

尽管欧盟的对华政策依然会持续调整，甚至在某些方面对中国可能更加苛刻和具有敌意，但相信未来中欧关系会在各种挑战中继续发展。对中国而言，维持一个稳定和相对健康的中欧关系至关重要。中国的经济发展和科技进步离不开扩大的高质量对外开放，欧盟作为我国全面战略伙伴，连同欧洲国家一起，可以和我国在双边合作和国际多边事务中共同承担更多的责任，并致力于推进建设一个更加稳定、繁荣的国际社会。

复旦大学中欧关系研究中心副主任简军波

上海欧洲学会秘书长杨海峰



2022 年欧盟对华政策

严少华

复旦大学中欧关系研究中心青年副研究员

2022 是欧盟历史性的一年，欧盟对华政策也是如此。在新冠疫情、俄乌冲突、能源与通胀危机的多重冲击下，欧盟艰难地延续其对华政策调整的步伐。2022 年 10 月，在卢森堡召开的欧盟外长会议集中讨论了新形势下的中国议题，经济竞争与制度性对抗则成为此次欧盟对华政策讨论的焦点。这次会议充分讨论和考虑了俄乌冲突背景下中欧关系所面临的新形势，为欧盟新的对华政策奠定了基调。

与往年相比，2022 年欧盟对华政策打上了俄乌冲突的深刻烙印，甚至在某种程度上被俄乌冲突所“绑架”。在继续强化原有“三分法”（合作、竞争与对抗）对华定位的基础上，2022 年欧盟对华政策体现出一些新的认知和政策思维，尤其是在政治、经济和安全领域。这些变化背后有欧盟内部因素与美国因素的作用，也有俄罗斯因素的影响。在俄乌冲突的背景下，欧盟对俄政策的一些思维开始频繁出现在欧盟对华政策的讨论和实践中。

与此同时，2022 年欧盟对华政策仍然表现出一丝难能可贵的务实和理性。以 2022 年 11 月德国总理朔尔茨和欧洲理事会主席米歇尔访华为代表，欧盟尝试以接触的态度改善对华关系，其对华政策也开始穿越俄乌冲突的阴霾，发出了一些积极的信号。这表明欧盟不必然要走向对华冷战对抗的道路，在中欧双方坦诚对话的情况下，通过对欧洲利益的理性考量，欧盟仍然可能奉行相对务实的对华政策。

一、2022 欧盟对华政策新趋势与新变化

俄乌冲突爆发以来，欧盟对华政策与对俄政策讨论几乎同步进行。有关俄罗斯以及俄乌冲突的讨论中，中国往往被“牵扯”进去。因此，俄乌冲突既强化了欧盟对华政策中的一些既定思维，也导致欧盟对华政策中出现了一些新的趋势与变化。这种变化主要体现在政治、经济与安全领域。

（一）政治上，欧盟对中俄进行政治“捆绑”

俄乌冲突强化了欧盟内部对中俄进行政治“捆绑”的倾向，并促使欧盟重新思考如何与具有不同政治体制的国家打交道。俄乌冲突前，欧盟与美国就已经在政治与意识形态领域开展对华战略协调。尽管这种协调下欧盟采取了更加强硬的

对华政策，但欧盟对华政策并没有出现根本性的改变，欧盟仍然维持其对华政策“三分法”，并将合作放在了第一位。“在多面性中寻求平衡”是欧盟对华政策主基调。

俄乌冲突的爆发开始打破欧盟对华政策“三分法”之间的平衡，欧盟对华政策日益向“制度性对手”的方向倾斜，竞争成为欧盟对华政策的核心共识。俄乌冲突在政治层面给欧盟对华政策带来两个相互关联的变化。一方面，欧盟对中俄关系性质的认知发生改变，欧盟在官方话语中对中俄进行政治捆绑的倾向更加明显。欧盟外交与安全政策高级代表博雷尔(Josep Borrell)将2022年中俄联合声明视为中俄关系“质的飞跃”和所谓“修正主义的宣言”。另一方面，中国在俄乌冲突上的平衡立场被欧盟解读为所谓“亲俄中立”，导致欧盟在战略上与美国进行更加紧密的捆绑，并在涉及中美战略竞争的一些关键议题上更加倒向美国。

(二) 经济上，欧盟重新审视对华经贸合作

俄乌冲突导致欧盟重新思考两个与经贸合作有关的重要问题。一是经贸合作“压舱石”论。长久以来，经贸合作被视为中欧关系最重要的支柱和“压舱石”，在德国倡导的“以贸促变”理念下，欧盟对深化中欧经贸合作态度积极。但这一理念在俄乌冲突后面临越来越大的挑战和质疑，德国经济部长哈贝克(Robert Habeck)表示德国对华贸易政策“不再天真”。目前德国正在制定新的对华政策，欧盟也在酝酿若干影响中欧经贸关系的法案。这些新政策与法案背后的共同点都是不再简单视经贸依赖为“压舱石”，而是要通过降低对华经贸依赖，平衡对华经贸依赖所带来的收益与风险。

二是经贸依赖“武器化”问题。欧盟与俄罗斯之间以能源为工具进行的制裁与反制裁也加剧了欧盟对中欧经贸依赖“武器化”的担忧。在俄乌冲突前，欧盟就以所谓“经济胁迫”来定义中国针对立陶宛违反“一个中国”原则而实施的贸易制裁，并以此为借口大力推动出台所谓“反胁迫工具”。俄乌冲突迫使欧盟加快这一工具的立法进程，以适应新的地缘经济秩序。中欧互为彼此最大的贸易伙伴之一，这一工具的出台势必对中欧经贸合作产生冲击。

(三) 安全上，欧盟开始将中国纳入安全战略考量

传统上，地缘政治与安全等“高阶政治”议题在中欧关系中的位置并不显著，这在很大程度上是因为中欧在彼此的区域都没有根本地缘政治冲突，这也构成中欧关系区别于中美关系的一个显著特征。但随着大国竞争和地缘政治局势的紧张，地缘冲突与传统安全议题逐渐进入欧盟对华政策议程，并占据越来越重要的位置。

俄乌冲突提升了安全考量在欧盟对华政策中的分量，主要体现在三个方面。一是欧盟对中俄战略协调，尤其是安全合作的关切加深，这一点在中东欧国家表现得更为明显。中东欧国家视俄罗斯为首要威胁，而中俄安全合作可能改变欧盟对中国在欧洲安全角色的认知；二是欧盟对“印太”局势，尤其是台湾问题的关注加深。传统上，欧盟对台湾问题持低调务实的态度，认为台湾问题主要是美国的战略关注重点。俄乌冲突后，欧盟内部“亲台”势力借机渲染台海发生冲突的风险，提高台湾问题在欧洲的“能见度”；三是欧盟整体安全战略中将中国与俄罗斯一并纳入考量。2022年3月，欧盟出台的首份防务白皮书《战略指南针》中，中国与俄罗斯都出现在欧盟对安全挑战所做的评估中。虽然这并不代表欧盟视中国为“安全威胁”，但仍然是值得关注的新趋势。

二、2022 欧盟对华政策变化的原因

2022 年欧盟对华政策的变化是多重因素叠加的结果，其中既有欧盟内部因素与美国因素，也有俄罗斯因素的影响。

（一）欧盟内部因素

在欧盟内部，新冠疫情以及俄乌冲突强化了欧盟对中国的负面认知。在“反俄”成为政治正确的舆论环境中，中国在欧洲的形象受到俄罗斯的牵连。欧洲媒体对中国立场的曲解，进一步强化了欧洲公众对中国的负面认知，让中国在欧洲的舆论环境中处于十分不利的地位。在欧洲舆论对中国不友好的气候下，“对华强硬”成为一些欧洲政客捞取政治资本的捷径和弥合欧洲政治“极化”的一种手段。此外，俄乌冲突后，中东欧国家在欧盟决策中的地位和影响力上升。而中国与立陶宛关系的恶化以及中俄关系的走近让中东欧国家对中国多有不满，从而对欧盟对华决策产生不利的影响。

（二）美国因素

美国因素一直是影响欧盟对华政策的一个结构性因素。拜登政府上台以来加强了与欧盟的对华战略协调，在意识形态、经贸投资、科技创新以及地缘政治等领域与欧盟协调更加一致的对华政策，使得美国因素在中欧关系中的影响更加突出。2022 年俄乌冲突后，欧盟在安全、战略以及关键的能源问题上对美国的依赖加深，战略自主性受到压制，因此在对华政策上更加容易受到美国的影响。在安全与防务、投资审查、对华技术出口管制以及台湾问题等地缘经济与地缘政治议题上，美国因素在 2022 年欧盟对华政策中的影响都更加突出。

（三）俄罗斯因素

2022 年欧盟对华政策的另一个重要特点是与欧盟对俄政策的联动性增强。2022 年俄乌冲突的爆发进一步凸显了俄罗斯因素在欧盟对华政策中的重要性。在 2022 年中欧峰会后，欧盟委员会主席冯德莱恩指出，“俄罗斯对乌克兰的入侵不仅是欧洲大陆的决定性时刻，也是(欧盟)与其他国家间关系的决定性因素。”这实际上等于将欧盟对华政策与俄乌冲突挂钩，使得俄罗斯因素成为左右中欧关系的关键。随着乌克兰危机的持续和深入，俄罗斯因素可能超越美国因素成为影响欧盟对华政策最重要的外部因素。

(四) 中国因素

中国因素自身也是影响 2022 年欧盟对华政策的一个重要原因。正如德国总理朔尔茨在访华前公开发表的文章所言，“随着中国发生变化，我们同中国打交道的方式也必须发生变化”。在欧盟看来，中国在疫情防控、打击资本无序扩张等国内政策以及俄乌冲突等国际问题上的立场等代表了一个重要的变化，尤其是在疫情因素和乌克兰危机的双重冲击下，欧盟对中国市场的信心以及风险认知发生一定变化。因此，欧盟对华政策也将这些变化纳入考量并相应调整。

三、2023 年欧盟对华政策展望

展望 2023 年，欧盟对华政策有望保持 2022 年底出现的回稳势头，在新的基础上重新接触(re-engagement)可能成为欧盟对华政策的一个现实考虑。因此，2023 年中欧关系有可能出现新的机会窗口，但接触本身不代表中欧关系会回到过去“一切照常”的状态。当前欧盟对华政策处于非常矛盾和纠结的状态，在强调竞争的同时又希望保留合作的余地，对中国的合作仍抱有期待。尤其是在俄乌冲突久拖不决的情况下，欧盟一方面需要稳定与中国的合作以缓解自身经济困境和能源危机，另一方面又期待中国在外交上为俄乌冲突的解决做出更多的努力。2023 年欧盟可能继续通过深化接触以进一步稳定中欧关系，从这个意义上而言，未来的欧盟对华政策走向也在一定程度上取决于中国的政策选择。

2023 年欧盟对华政策有三个趋势值得关注。首先，随着中国重新开放以及“稳增长”重新成为中国政策优先目标，欧盟对华经贸合作有望提升以缓解欧盟自身的经济困境以及可能出现的衰退。同时，欧盟在特定经贸领域将继续其减少对华依赖和寻找多元化伙伴的政策路径；其次，随着法国总统马克龙、意大利总理梅洛尼以及欧盟委员会主席冯德莱恩表态有意访华，欧盟有望恢复与中国在各层次的政治往来，加强与中国的政治对话，但意识形态、人权制裁、俄乌冲突、台湾问题、美国压力以及瑞典担任轮值主席国等因素将继续制约欧盟在政治领域

的对华立场；最后，俄乌冲突和台海局势等不同性质的安全议题将继续占据欧盟对华政策的显著位置，尤其是随着部分欧盟成员国向乌克兰提供进攻性武器，俄乌局势可能再次升级，给中欧关系带来不确定性。

表格一：2017-2021 年中欧双边经贸交流（单位：万美元）

	2021 年	2020 年	2019 年	2018 年	2017 年
中国从欧盟进口	47822114	37256702	37708316	37943276	32713136
中国向欧盟出口	70079434	53568103	49974865	47459772	42897540
欧盟对华投资	711570	747027	807360	1119350	883619
中国对欧投资	1087480	1269565	1051992	658839	1846319

数据来源：CEIC 数据库

表格二：2022 年欧盟与中国部长级以上交流

时间	交流情况
2 月 25 日	国务委员兼外长王毅同欧盟外交与安全政策高级代表博雷利通电话
3 月 7 日	国务委员兼外长王毅同欧盟外交与安全政策高级代表博雷利通电
3 月 29 日	国务委员兼外长王毅同欧盟外交与安全政策高级代表博雷利举行视频会见
4 月 1 日	国家主席习近平以视频方式会见欧洲理事会主席米歇尔、欧盟委员会主席冯德莱恩，国务院总理李克强以视频方式同米歇尔主席、冯德莱恩主席共同主持第二十三次中国—欧盟领导人会晤
7 月 7-8 日	国务委员兼外长王毅在印度尼西亚巴厘岛出席二十国集团外长会期间会见欧盟外交与安全政策高级代表博雷利、德国外长贝尔伯克、西班牙外交大臣阿尔瓦雷斯、荷兰副首相兼外交大臣胡克斯特拉
7 月 8 日	国务院副总理韩正通过视频方式同欧盟委员会执行副主席蒂默曼斯举行第三次中欧环境与气候高层对话
7 月 19 日	国务院副总理刘鹤与欧盟委员会执行副主席东布罗夫斯基斯以视频会议形式共同主持第九次中欧经贸高层对话
9 月 20-22 日	国务委员兼外长王毅在美国纽约出席联合国大会期间，会见欧盟外交与安全政策高级代表博雷利
12 月 1 日	国家主席习近平在北京会见欧洲理事会主席米歇尔

2022 年德国对华政策

刘丽荣

复旦大学国际问题研究院中欧关系研究中心副教授

2022 年是中德建交五十周年，但是在德国政界和媒体出现了一种妖魔化中国的潮流，中德经贸合作被片面地解读为德国对中国的依赖，中德之间的价值分歧被无限放大。俄乌军事冲突的爆发，动摇了二战以后的欧洲安全架构，标志着冷战以后德国对俄政策的失败，这也促使德国政府重新反思对华政策。

一、2022年德国对华政策的走势

在对华政策方面，红绿灯联盟内部存在比较大的分歧。社会民主党主张以问题为导向，继续默克尔务实合作的对华政策；绿党和自由民主党强调以价值为导向，对中国事务持批评态度。俄乌军事冲突爆发以来，德国执政联盟内部在中国问题上各自为政，总理府与外交部和经济部之间的冲突日趋尖锐。

（一）德国总理府：加强对华合作

2022年11月德国总理朔尔茨访问中国，成为新冠疫情以来第一位访华的欧盟国家领导人，也是党的二十大后第一位访华的西方主要国家领导人。在与国家主席习近平的会谈中，朔尔茨明确表示不希望与中国“脱钩”，无论是现在还是未来，中国都是德国的重要合作伙伴。

访华之前，朔尔茨在德国《法兰克福汇报》发表署名文章，阐述中国之行的目的和意义，为德国对华政策定下基调：首先，中国的崛起不是限制合作的理由。德国需要面对来自中国的竞争，同时在符合双方利益的情况下寻求合作。其次，中国是德国和欧洲的重要经济和贸易伙伴。所谓减少片面的依赖性，并不等同于经济脱钩，而是明智的多样化。第三，中德合作不会无视争议，这也是德国和中国之间公开交流的一部分。第四，平衡竞争与合作需要分寸感和实用主义，而不是加强保护主义。

（二）德国外交部：人权作为对华政策的核心

加强经贸合作是冷战以后德国对华政策的基础，德国外交部长贝尔伯克则尝试对这一路线进行大幅度的调整，主张把人权问题作为塑造未来中德关系的决定性因素。

德国外交部正在制定一份新的中国战略，旨在加强德国企业在中国业务的风

险管理，减少对华投资，同时限制中国企业在德国投资。在对华政策上，德国外交部强调人权的重要性和价值导向，同时反对新的集团对抗。贝尔伯克明确指出，新的对华战略不是一个脱钩战略，在一个完全相互关联的世界中，与全球第二大经济体脱钩是不可想象的。

（三）德国经济部：减少依赖，限制合作

过去三十年，中德经贸关系发展迅速。中国是德国在全球最大的贸易伙伴，德国也是中国在欧洲最重要的贸易伙伴。绿党主政经济部后，对中德经贸关系的发展提出质疑。德国经济部长哈贝克把中德经贸合作解读为德国对中国的依赖，提出德国对华贸易政策不再“天真”，要求对华采取强硬路线并制定具体的政策措施。

德国经济部正在制定新的对华贸易政策，主要涉及以下几个方面：一是降低对中国原材料、电池和半导体产品的依赖性。二是降低中国市场对德国企业的吸引力，具体包括取消向在华德企提供国家投资出口担保，停止在中国举办推介活动以及培训经理人等在内的小型项目。三是对中国在欧洲的投资项目进行更为严格的审查。哈贝克明确表示，欧洲不应支持中国有关“一带一路”的倡议，反对中资企业收购欧洲的战略基础设施。

二、2022年德国对华政策的影响分析

红绿灯联盟内部在对华政策上的争论与博弈，为2022年中德经贸关系的发展带来了更多的不确定性。

（一）对央企在德投资的影响

受德国对华政策调整的影响，2022年中资企业在德国投资遭遇波折。2022年9月，中远海运集团计划收购德国汉堡港“福地”集装箱码头35%的股权，旨在将其打造为中国在欧洲的首要转运枢纽。在审批过程中，德国联邦政府内部出现重大分歧。经济部长哈贝克明确反对收购计划，外交部对由此可能导致汉堡港军事化表示担忧。在社会民主党和自由民主党的支持下，德国政府在10月底最终批准中远集团进入汉堡港。但是迫于德国经济部的压力，中远集团只被允许持有少数股权，即低于25%的股权。德国外交部正在起草的新的对华战略初稿，警告中资企业不要在世界其他港口进行投资，未来央企在德国投资基础设施项目可能遭遇更大的阻力。

2022年，除中远集团收购案外，北京赛微电子收购德国芯片企业相关资产也在德国社会引发了动荡。2022年1月，赛微电子位于瑞典的全资子公司Silix与德

国芯片制造商Elmos签署《股权收购协议》，拟收购Elmos位于多特蒙德的汽车芯片制造产线的相关资产。历经十个月的审查程序，2022年11月，德国经济部以“对德国公共秩序和安全构成威胁”为由，宣布禁止这一收购交易。

（二）对德企在华投资的影响

为了降低中国市场对德国企业的吸引力，2022年，德国经济部出台了一揽子措施，包括对在华新经济项目的出口或投资担保设置上限。2022年，德国经济部对在新疆拥有经营业务的德国公司停止发放投资担保，其中包括大众汽车和化工集团巴斯夫，这意味着在华投资风险最终将由各公司自行承担。

虽然德国外交部和经济部高调呼吁减少对华依赖、限制中德合作，但是对于德企在华贸易与投资并没有产生实质性的影响。根据德国经济研究所和联邦统计局的数据，2022年上半年，德国对华直接投资流量达到100亿欧元，是2000年以来的最高值。此外，2022年上半年，中德双边货物贸易也出现了两位数以上的大幅增长。

（三）德国国内有关对华战略的争论

红绿灯联盟内部在对华战略上的巨大分歧，在德国国内也引发了许多争论。德国外交政策专家桑塔施奈德（Eberhard Sandschneider）批评德国经济部提出的脱钩预案，强调德国无法回避中国的全球角色。他指出，所谓德国对华经济依赖是德国近几十年来经济繁荣的基础，保障供应链的问题应由企业决策，而非政策约束。中国问题专家博克（Henrik Bork）批评妖魔化中国的短视政策，主张在对华战略上采取务实态度，自信地追求德国和欧洲的利益，同时不阻碍中国自身的发展。针对中远集团收购案，德国工商总会的贸易专家特莱尔（Volker Treier）表示，如果因为缺乏明确的投资安全标准而拒绝重要贸易伙伴的投资，将对德国作为投资地的吸引力产生负面影响。

三、德国对华政策趋势预判

红绿灯联盟执政协议明确德国将在“伙伴、竞争及制度对手”的框架下，寻求与中国的合作。这一表述与默克尔时代的用词有所区别，与欧盟对华政策的立场更为接近。综观2022年的德国对华政策实践，竞争和制度对手的因素远甚于合作。作为欧盟的第一大经济体，德国未来对华政策的走向受到执政联盟内部博弈、中美战略对抗以及俄乌冲突等诸多因素的影响。

首先，如何妥善处理总理府和外交部之间的竞争与分工，是左右德国对华政策的重要因素。默克尔任内，总理府成为对外政策的决策中心，朔尔茨努力延续

这一做法。德国政府计划在 2023 年出台国家安全战略，并成立一个相应的委员会，把相关政府部门的权限整合在一起。社会民主党主张将这一新的机构设在总理府，以此加强朔尔茨在对外事务中的协调职能。绿党则希望把新的机构设在外交部内，防止总理从外交部夺走更多的权力。未来一段时间，德国对华政策将会存在两种声音：一种是喧闹的道德主义，一种是宁静的现实主义。重要议题可能会像以前一样留在总理府，在争议情况下，优先考虑实力政治的因素。

其次，中美战略对抗是影响德国对华政策走势的重要因素。俄乌战争期间，跨大西洋伙伴关系得到进一步加强。德国总理朔尔茨明确表示，未来在对华政策方面，将与法国等欧盟国家以及跨大西洋伙伴进行密切协调。美国希望德国在对华问题上采取清晰立场，德国在与美国协调并承担成本方面犹豫不决。受新冠疫情和俄乌战事的影响，作为制造业大国和以出口为导向的国家，德国面临诸多挑战。北溪天然气管线的终结打破了德国长期以来的能源安全布局，能源短缺导致德国制造业成本上升，通货膨胀高企。在美国优先的原则下，德国在许多领域被美国视为竞争对手。当前德美之间的最大分歧在于拜登提振美国再工业化的《降低通胀法案》，其中的贸易保护主义条款使欧洲制造业处于竞争劣势。如果分歧无法得到解决，美欧之间可能爆发新的贸易冲突。

第三，中国在俄乌冲突中的平衡立场，在德国和欧洲被视为国际和平与安全秩序的负面因素。俄乌战争仍在继续，结果难以预测。未来几年，如何应对与俄罗斯的利益冲突，将是德国内政外交面临的主要挑战。随着俄乌战事的发展，德国迫于安全压力必须调整对华战略。中德经贸关系的体量远甚于德俄经贸关系，对华采取强硬措施必将对德国经济造成严重影响。德国所谓减少对华经济依赖，并不等同于经济脱钩，而是在具有战略意义的产业领域寻求国际合作的多样化。值得注意的是，在政策层面，欧盟和德国近期出台了一系列措施。欧盟的全球门户计划和印太战略，旨在加强对中国周边国家的投资，寻求替代化生产。在地缘经济方面，德国有意寻求亚洲政策的再平衡，重视发展与日本、印度等国家的关系，加强德国在印太地区的参与。

四、展望

2023年1月，朔尔茨以“全球时代转折点”为主题，在美国《外交事务》杂志发表署名文章，概括了德国新政府对于当前世界局势的看法。朔尔茨指出，俄乌冲突和新冠疫情结束了全球化的一个特殊阶段，但是世界不会因此分裂成相互竞争的集团，而是走向一个群雄竞逐的多极世界。朔尔茨不认同世界将进入中美

对立的两极化时代，明确反对因为中国崛起而孤立中国。2023年，红绿灯联盟将提出新的对华战略，目前正在草案磋商阶段，绿党和自由民主党尝试推动社会民主党调整对华路线。减少依赖、人权问题和台湾问题，有可能成为未来一段时间德国对华战略的关键词。

表一：2017-2021 年中德双边贸易交流（单位：亿欧元）

年份	德国对华出口	德国自华进口
2017	861.41	1018.37
2018	930.04	1060.65
2019	959.84	1100.54
2020	958.40	1173.73
2021	1035.64	1429.64

数据来源：德国联邦统计局。表格自制。

表二：2017-2021 年德国对华直接投资（单位：亿欧元）

年份	投资流量	投资存量
2017	63	816
2018	39	884
2019	33	899
2020	1	896
2021	57	-

数据来源：德国联邦统计局 / 德国经济研究所。表格自制。

表三：2017-2021 年中国对德直接投资（单位：亿美元）

年份	投资流量	投资存量
2017	27.2	121.6
2018	14.7	136.9
2019	14.6	142.3
2020	13.8	145.5
2021	27.1	167.0

数据来源：中华人民共和国商务部 / 国家统计局 / 国家外汇管理局《2017-2021 年度中国对外直接投资统计公报》。表格自制。

表四：2022 年中德部长级以上双边交流

时间	交流情况
11月4日	德国总理朔尔茨访华，国家主席习近平会见朔尔茨，国务院总理李克强同朔尔茨举行会谈
10月11日	国家主席习近平同德国总统施泰因迈尔就中德建交 50 周年互致贺电
9月22日	国务委员兼外长王毅在联合国大会期间会见德国外长贝尔伯克
7月8日	国务委员兼外长王毅在印尼巴厘岛二十国集团外长会议期间会见德国外长贝尔伯克

5月24日	国务委员兼外长王毅与德国外长贝尔伯克举行视频会晤
5月9日	国家主席习近平同德国总理朔尔茨举行视频会晤
4月11日	科技部部长王志刚与德国联邦教育与研究部部长贝蒂娜·施塔克-瓦青格举行视频会晤
3月8日	国家主席习近平与德国总理朔尔茨和法国总统马克龙举行视频峰会
2月24日	交通运输部部长李小鹏与德国联邦数字化和交通部部长佛尔克·维辛举行视频会晤
1月20日	国务委员兼外长王毅同德国外长贝尔伯克举行视频会晤
1月17日	国务院总理李克强应约与德国总理朔尔茨通电话

2022 年法国对华政策

薛晨

上海外国语大学法语系副研究员；上海外国语大学区域国别研究院法国与法语国家研究中心智库研究员

张骥

复旦大学国际关系与公共事务学院教授、副院长；复旦大学法国研究中心副主任

2022 年，法国总统选举和国民议会选举成为法国政治中心议题，国内政治生态持续演变；俄乌冲突、美国顶着“重新拥抱多边主义”之名行“美国优先”之实等外部因素对法国内外政策造成重要影响。在这些内外因素作用下，对华政策在法国外交中的重要性有所下调。在对华政策上，马克龙及其领导的政府延续了此前在中美战略博弈中寻求“战略自主”以及在经贸和意识形态层面保持“两面性”的特征。

一、法国对华政策的国内、国际背景

内政层面，马克龙政府面临越来越大的压力。尽管马克龙在 2022 年总统大选中面对极右翼候选人勒庞的再次对决，仍顺利获得连任，但因其领导的“共和国前进”运动（现已改名为“复兴党”）未能在立法选举中获得国民议会多数议席。尽管在野党也因势力分散而未能有任何一个政党获得国民议会多数议席形成与“复兴党”共治的局面，但马克龙也遭遇了“跛脚”的状态。尽管其任命的总理博尔纳在组建新政府时，表达了希望在国民议会中构建“行动多数派”，针对不同的议题联合不同政党的意图，但传统左翼社会党和极左翼“不屈的法兰西”、绿党和法共在议会中形成的“环保与社会人民新联盟”（Nupes）以及极右翼的“国民联盟”凭借“反马克龙”的共识，在国民议会中已经逐渐形成“行动的反对多数派”，而原本马克龙期待与其联合的共和党也因希望展现其政治主张而在议会中未能与马克龙所领导的“复兴党”形成合力。马克龙正面临越来越大的压力。尤其是在其几乎确定援引宪法第四十九条第三款规定，将退休制度改革措施融入预算法案强行通过的情况下，其将要面对的、无论是来自民众还是来自国民议会的反对声音将越来越大。

经济层面，尽管法国凭借其立足于地中海，延伸至中东和北非的能源战略，以及法国自身在核能领域的领先地位，在俄乌冲突引发的能源危机中，相较其他

欧元区国家所受消极影响较小，不论是通胀率还是经济数据均优于其他欧盟国家，但近期法国央行公布的预测数据依然显示出未来法国经济面临的严峻形势，一年内三次下调预期也显示出法国国内对经济增长并不乐观的情绪。

在欧盟层面，俄乌冲突及其引发的能源危机和粮食危机显现出法国在“后默克尔时代”缺乏引领欧盟的领导力。东西欧国家之间，因对于俄乌冲突不同态度而产生的在安全层面不同诉求导致的态度不一，致使分歧越来越大，尤其是在法国在面对俄罗斯的“核威胁”而打破了原有的“战略模糊”原则后，东欧对北约在安全层面的依赖愈发严重，在俄乌冲突结束之前，这一矛盾将持续下去。

欧盟政治的发展有“德法轴心”向“法德轴心”转变的趋势，同时法德之间的矛盾在一些层面扩大，甚至出现裂痕。德国三党联合执政带来的在外交政策上的不断妥协，使得法国在自身势力无力支持“战略自主”的情况下，矛盾愈发激烈。尽管当前面对美国的《通胀削减法案》暂时搁置了因为能源、武器、补贴等问题引发的矛盾，但裂痕依然存在，马克龙试图联合德国实现其带领并借助欧盟实现“战略自主”的意图蒙上阴影。

在全球政治领域，因俄乌冲突爆发，法国加入了制裁俄罗斯的行列，但依然展现出希望扮演俄乌冲突调停者的角色。因此，马克龙从俄乌冲突爆发至今，未曾中断与普京之间的联系。而为确保其面临俄乌冲突带来的能源危机中能够独善其身甚至带领欧盟走出危机，确保其基于地中海的能源战略，马克龙正不断调整其对非政策，试图通过包括自萨赫勒地区撤军、承认殖民历史并成立历史问题审查委员会等措施，构建法非关系新的叙事模式，挽回法国在非洲的影响力，构建“基于平等的伙伴关系”。

作为对法国对外政策影响最大的法美关系，继因 AUKUS 降至低谷后，法美关系持续走低，面对俄乌冲突，法美之间就是否坚定“反俄”存在不同利益和态度，而在贸易层面，法国对美国顶着支持多边主义之名，行保护主义和“美国优先”战略之实的不满情绪日益增加，尤其是在《通胀削减法案》公布后，法美之间就贸易保护主义的龃龉愈发严重，而在伊核协议、中东驻军、朝鲜半岛局势等全球治理领域中的重大问题上，法美之间也因自身利益诉求不同而产生重大矛盾。。

二、对华政策：延续和调整

随着国内外环境的变化，法国在 2022 年对外政策也出现了重要的调整。尤其是在俄乌冲突爆发后，与美、与俄等双边关系重要性不断上升，成为 2022 年法国外交的重点，这在一定程度上导致了对华政策关注的下降。但中法两国依然

保持了多层次高频次的交流，两国领导人除借 G20 之际线下面对面长时间交流外，还有 5 次通过电话或视频会议就两国关系和国际事务进行交流，国务委员兼外交部长王毅也保持着与法国外交部长和总统外事顾问的高频次线上交流。中法之间在人文交流和第三方合作上也保持紧密关系，“经典之声”巴黎中国文化中心成立二十周年庆典音乐会、“第四届中法中学生数学交流活动”、“美美与共——中法文化交流活动”、“留学美丽中国，共促文明互鉴”联谊招待会等活动在法国隆重举行；中法非三方高等教育论坛、中欧非绿色能源发展论坛等活动在线上线下同步展开。中法之间经贸合作也保持着高水平的发展。继 2021 年中法之间双边贸易额突破 800 亿美元后，2022 年中法合作继续稳中向好，双边贸易进一步增长，工业及消费贸易发展亮眼；中法消费市场互认互信，农产品贸易快速增长；中法优势互补，共同发展第三方市场合作潜力较大。中国已成为法国的第七大进口国（法国占中国市场份额的 1.4%）及第二大出口国（中国占法国市场份额的 9%）。经贸成为双边关系“压舱石”角色进一步显现。

经贸关系持续走高同时，中法之间在一些问题上分歧也有所加深。俄乌冲突成为中法之间分歧的一个重要领域。一是俄乌冲突爆发至今，法国一直希望在欧盟内部统一对俄态度的同时，也希望中国能够支持法国及欧盟的对俄态度，“不要支持俄罗斯，至少不要破坏西方对俄罗斯的制裁”。中国在俄乌冲突问题上一直保持独立和公正的立场，在强调支持乌克兰维护领土主权完整的同时，也坚定强调俄罗斯合理的安全关切必须得以重视。法国方面对中方的一些立场不能正确理解，比如有关“中俄合作无上限”的言论引发了包括法国在内的欧盟国家对中俄结盟的担忧。二是在“后默克尔时代”，马克龙展现出扮演“欧盟领导者”的雄心，协调欧盟内部态度统一成为了其欧盟政策的重中之重，而自俄乌冲突以来，欧盟将中俄定为其在意识形态层面的对立面即“威权体系”，马克龙即使在对华态度上较为友好，但在欧盟话语体系下不能独立行动。三是不论在法国内部，还是在欧盟层面，由于马克龙领导力的缺乏，妥协已经成为一种必须和必然，而对外政策成为其最容易通过妥协达成一致的领域，对华政策便成为其妥协过程中的牺牲品。

在对华关系中，美国因素依然是影响中法关系的最重要因素之一。尽管法美之间不论是在经贸层面还是在对外政策层面均存在巨大分歧，但基于“跨大西洋伙伴关系”和“价值观联盟”，以及基于北约的军事联盟，美国对包括法国在内的欧洲国家在意识形态层面和军事安全层面施加巨大的影响力。而在欧盟内，包

括冯德莱恩在内的欧盟委员会和欧洲议会议员的“亲美”立场，进一步加剧了美国在欧盟内部的影响力。美国因素俨然成为法国在对外政策上试图摆脱却无法摆脱的因素。因此造成了法国尽管试图避免在中美战略博弈中“选边站队”，但依然在意识形态层面不得不站在美国一边，而在经贸层面则试图提升中法之间经贸关系的局面。

此外，中国的国内政策和法国自身利益也成为影响法国对华政策的重要因素。疫情爆发以来，法国舆论未能正确理解甚至公开污蔑中国的抗疫政策，这些不利中法关系的正常发展。

同时，疫情的延宕也给中法关系，尤其是中法经贸关系造成了困境。为确保其供应链安全稳定，尤其是在俄乌冲突后，中国一度被美西方污名化为俄罗斯的“帮凶”，面临可能受到制裁外溢影响的情况下，在对华政策上，法国选择了通过供应链“多元化”，避免对中国过度“依赖”的局面。从法国自身利益出发，在供应链安全可能受到影响的情况下，除了供应链的“多元化”，法国本身在国内反思多年来“去工业化”，要求“再工业化”的呼声越来越高，也成为了法国试图领导欧盟“战略自主”的一部分。这导致两种后果：一方面，在新能源领域，法国试图通过在原材料领域的“自力更生”，通过包括立项开采首个锂矿等措施，在摆脱对中国“依赖”的同时，树立起在绿色能源领域的领导者地位。另一方面，在台湾问题上，为避免在佩洛西窜访台湾后，台海局势紧张及可能的“武统”对法国国内芯片供应链造成的影响，法国虽然一再重申支持“一个中国”的立场，但在包括《2022 年国家战略审查》等官方文件中，始终主张所谓保持台海局势稳定，反对武力解决台湾问题。台湾地区一直以来所打的所谓“民主牌”，也在意识形态层面获得了法国的诸多支持。

三、展望

2023 年，中法关系的机遇和挑战并存。马克龙将于 2023 年初访华。预计在此次访华中，马克龙将在经贸、环保、金融稳定、俄乌冲突、朝鲜半岛局势、伊核协议等问题上，提出法方诉求，期待中方的更多支持。在经贸、环保、金融等领域，中法之间有拓展进一步合作的空间。

尽管法国对美政策的可能调整避免了法国在“选边站队”时偏向美国，但法国在对华政策上或将依然延续近年来的两面性特征，即在经贸领域对华诉求不断加深，希望通过贸易和相互投资进一步促进法国从新冠疫情和俄乌冲突中复苏的步伐，夯实其实现“战略自主”并领导欧盟构建足够的经济实力基础；而在政治

上，要完全搁置争议在当前欧盟和法国内部舆论氛围中并不容易落实。

在全球治理领域，随着中国在全球事务中发挥越来越重要的作用，法方希望与中方开展更多的更务实的合作。尽管法国国内仍存在对中国作用持续增长的忧虑，但要发挥法国在全球治理中的软权力，中国和支持必不可少。作为联合国安理会常任理事国的中法也可以寻求到双方合作的最大公约数。法国将在所谓“规训”中国全球行为与和中国开展全方位合作的矛盾中寻求某种平衡。

在人文交流领域，中法之间依然有着较为广泛的合作空间。2024 年将迎来中法建交 60 周年，未来一年中，法方也将通过中法旅游年等合作来为建交 60 周年营造良好的人文氛围。随着中国疫情防控政策的调整，中法之间的人员往来，特别是中国赴法旅游的逐步恢复将为民间氛围的改善提供新的契机。

表一：2017-2022 年中法经贸交流（单位：十亿美元）

年份	中国对法出口	法国对华出口
2017	44.6	21.1
2018	43.8	24.4
2019	49	23.3
2020	39.9	19.6
2021	45.94	39.13

数据来源：2017-2020 年中法海关数据；2021 中华人民共和国外交部

表二：2022 年中法部长级以上双边交流

时间	地点或方式	交流情况
1 月 13 日	中国无锡	中国国务委员兼外交部长王毅会见法国总统外事顾问博纳，主题有关中法战略对话
1 月 20 日	视频会晤	中国教育部长怀进鹏会晤法国农业和食品部部长朱利安·德诺曼迪，签署《中华人民共和国教育部与法兰西共和国农业和食品部关于加强农业高等教育合作的行政协议》。
2 月 16 日	电话	中国国家主席习近平与法国总统马克龙通电话，互致新春问候，马克龙祝贺北京冬奥会开幕，并达成多项双边合作共识
2 月 25 日	电话	中国国务委员兼外交部长王毅与法国总统外事顾问博纳通电话，涉及冬奥会和乌克兰问题
3 月 8 日	视频会晤	中国国家主席习近平与法国总统马克龙和德国总理朔尔茨视频会晤，就推进中法、中德、中欧关系发展及乌克兰局势、伊核问题交换意见

3月10日	视频会晤	中国国务委员兼外交部长王毅和法国外交部长勒德里昂讨论乌克兰局势、伊核问题
4月7日	视频会晤	中国国务委员兼外交部长王毅与法国总统外事顾问博纳就乌克兰问题交换意见
4月25日	电话	中国国家主席习近平与法国总统马克龙通电话，习祝贺马克龙当选并连任法国总统
5月10日	电话	中国国家主席习近平与法国总统马克龙通电话，就推动中法关系健康发展、加强中法、中欧合作以及乌克兰局势交换了意见
5月18日	电话	中国国务院总理李克强致电伊丽莎白·博尔内，祝贺她担任法国总理。
5月26日	电话	中国国务委员兼外交部长王毅同法国新任外长科隆纳通电话，祝贺科隆纳担任外交部长并就双方合作交流交换意见
7月8日	印尼巴厘岛G20外长会	中国国务委员兼外交部长王毅在巴厘岛出席二十国集团外长会期间会见法国外长科隆纳，就中法合作展开深入交流，并就中欧关系交换了意见
7月18日	电话	中国国务委员兼外交部长王毅同法国总统外事顾问博纳通电话，就落实元首重要共识，推动中法全面战略伙伴关系交换了意见，并就举行新一轮战略对话展开讨论
8月19日	电话	中国国务委员兼外交部长王毅同法国总统外事顾问博纳通电话，就中法关系、台海问题等议题交换意见
9月7日	中国杭州	全国政协副主席、中国欧盟协会会长刘奇葆出席在杭州举行的中欧非绿色能源发展论坛并致辞，法国前总理拉法兰发表视频致辞
9月17日	电话	中国国务委员兼外交部长王毅同法国总统外事顾问博纳通电话，就中法关系和乌克兰局势交换意见
9月19日	联联合国大会会场（纽约）	中国国务委员兼外交部长王毅在纽约出席联大期间会见了法国外交部长科隆纳就乌克兰问题、气变、生物多样性、粮食安全等领域合作等话题交流意见
9月21日	联合国大会会场（纽约）	中国国务委员兼外交部长王毅在纽约出席联合国大会期间会见法国总统外事顾问博纳，就保持高层交往，加强沟通协调，促进乌克兰问题早日停火交换了意见
9月23-26日	法国	中国政府欧洲事务特别代表吴红波访问法国，分别会见法总理外事顾问卡尔莫纳、外交部政治总司长埃雷拉、国民议会复兴党（执政党）党团副主席马亚尔等，并同法前外长韦德里纳、经济学家俱乐部主席洛伦兹等座谈，就中

		法与中欧关系、各领域合作以及当前突出的国际地区问题深入交换意见
11月1日	电话	中共中央政治局委员、国务委员兼外长王毅应约同法国外交部长科隆纳通电话，就二十大顺利召开，中法互信合作展开深入沟通交流，还就乌克兰、朝鲜半岛局势等共同关心的问题交换了意见。
11月15日	印尼巴厘岛G20峰会期间	中国国家主席习近平在巴厘岛会见法国总统马克龙，马克龙祝贺习近平主席连任中共中央总书记，祝贺中共二十大取得圆满成功。双方就中法合作、乌克兰问题等共同关心的话题交换了意见
12月19日	视频会晤	中共中央政治局委员、国务委员兼外长王毅应约同法国外交部长科隆纳举行视频会晤，就中法关系、乌克兰局势、朝鲜半岛核问题等进行深入交流

2022 年英国对华政策

李冠杰

上海外国语大学上海全球治理与区域国别研究院英国研究中心智库研究员

2022 年，英国政府频繁换届，但对华政策却一如既往地强硬。由于俄乌冲突爆发，英国政府无暇全力应对所谓“中国威胁”。但英国政府在战略上分化中俄，避免双方深度合作。英国政府继续以双标干涉中国内政，在涉港、涉疆、涉藏、涉台等事务上发表不负责任的言论和开展不正当的行动。由于中英高层沟通不畅，中英人文交流受挫。在韧性十足的经贸合作中，英国政府却以国家安全为由强行介入，影响了中英正常的经贸、投资和科技合作，并造成了英国人民的不满。

一、战略上分化中俄合作，抗俄并震慑中国

2022 年对英国来说是战略实施的重要年份，在英国政客看来很多事件的爆发印证了英国此前的战略预判。2021 年英国发布报告称：俄罗斯是英国的“最严重威胁”，中国是“系统性竞争对手”。2022 年初，英国一方面盯防俄罗斯在乌克兰边境的军队集结情况，另一方面对中俄关系热络感到担忧和不安。时任英国外交大臣特拉斯向中国发出呼吁，声称中国想要当负责任的全球行为体，就应尽一切可能确保俄罗斯后退。

2 月 24 日俄乌冲突正式爆发后，英国全力以赴援乌抗俄。在英国议会下院辩论中，一些议员把中俄区别对待，认为中国不是俄罗斯，并呼吁中国不要效仿俄罗斯，相反可以利用平息俄乌冲突的绝佳机会展现领导力。实际上，这是在拉拢中国抗击俄罗斯。但随着中国迟迟未明确表态支持任何一方，英国的策略并未奏效。

但英国必须在战场上协助乌克兰击败俄罗斯，因为英国政客坚信：如果俄罗斯成功改写欧洲边界，中国则有信心控制台湾。3 月初，时任英国首相约翰逊公布“六点行动计划”以确保“普京必须失败”。25 日，约翰逊首相与习近平主席通电话就乌克兰局势交换意见，中方的立场是，国际社会要劝和促谈，创造条件推动乌克兰恢复和平，中国愿意发挥建设性作用。

在多次向中国喊话并要求中国公开反对俄罗斯失败之后，英国外交大臣 4 月底表示，“中国的崛起并非无法阻挡。如果中国不遵守规则，也就不会继续崛

起”，并呼吁占全球经济体量一半的 G7 团结一致增强经济安全。英国还借助于 G7 的力量呼吁中国对俄施压，迫使俄立即无条件从乌克兰撤军。英国常在国际社会上表态，要求中国做负责任的大国，并和西方国家一道谴责俄罗斯的侵略行为，至少不要帮助俄罗斯。

除口头呼吁外，英国还在实际行动上威慑和抗衡中国。英国虽口头上说台湾和大陆的关系与乌克兰和俄罗斯的关系不能相提并论，但现实中却支持台湾走向独立。在美国众议长佩洛西窜访台湾之时，英国指责中国单方面升级台海局势，而罔顾美国挑衅在先的事实。英国外交部、国防部等政客多次表态，要求“确保台湾能够自我防卫，确保台湾有意义地参加国际组织，还要加强与台湾的经济关系”。苏纳克自担任英国首相后延续前任政府的既有对外政策，对华进一步强硬，认为“中国与英国的价值观根本不同，其威权主义领导者有意重塑国际秩序”，中英关系“黄金时代已经结束”，并坚决支持台湾自我防卫，不排除向台湾运送武器。

二、继续以双重标准干涉中国内政

英国在国际社会要求他国尊重别国主权和领土完整，但具体到对华关系上，英国政府却长期干涉中国内政和破坏中国领土安全。

或许由于英国女王去世和首相频繁换届的缘故，英国政府 2022 年只发布了一份《香港问题半年报告》，第二份报告可能于 2023 年发表。然而英国长期干涉中国内政的决心并未改变，自香港回归中国以来，英国政府已公开发表了 50 份《香港问题半年报告》，其中大都是站在英国立场对中国的批评言辞而缺乏事实根据。在 3 月份发布的第 50 份报告中，英国政府顽固地认为 1984 年《中英联合声明》是国际条约，至少在 2047 年前保障香港高度自治和自由权利，而中国实施的《香港国安法》破坏了《中英联合声明》的承诺，选举制度的变化在立法上消除了真正的政治反对派。

为引导香港民众赴英，英国政府为持英国国民（海外）（BNO）护照的香港人开设了移民英国的绿色通道，此举严重违反《中英联合声明》。截止 2022 年 7 月，英国已为 12.3 万余香港人重建了身份，并资助英国国内 40 余家非政府组织为这些香港人在英“落户”予以协助。

除以实际行动干涉香港事务外，英国政府还围绕新疆、西藏所谓“人权”问题大做文章。2022 年 10 月，联合国人权理事会否决了新疆人权状况辩论提案后，英国声称将“继续与伙伴们追究中国的责任，曝光中国对人权的侵犯”。在台湾

问题上，英国政府坚称航行自由，并派官员访台。2022年11月底12月初，英国下院外事委员会主席卡恩斯率5人代表团赴台湾访问。12月中旬，下院外事委员会提出建议称，台湾是英国在印太地区利益的核心组成部分，英国政府应支持台湾主张的不应以武力改变现状的政策。英国干涉中国内政的案例比比皆是，而中国却对英国的苏格兰独立公投问题、北爱尔兰脱离英国问题等均表示不予干涉，因为那些事务是英国的内政。

此外，保守党前党魁邓肯·史密斯、军情五处处长麦卡勒姆等人极力渲染“中国威胁论”，把英国自身问题归咎于中国干涉，以此来缓解近年来因英国脱欧和新冠疫情导致的社会危机，转移国内矛盾。“威胁论”的鼓吹者指责中国“试图渗透和颠覆英国政治体系”，寻求影响英国议员进行“政治干涉活动”，试图改变游戏规则，是英国最大的战略挑战。事实上，英国正在扩充军备、制造对抗，改写现有国际体系，把全球化发展与合作大势变成敌我对决的局势，并试图成为所谓“自由民主阵营”的领导者。

三、高层交往不畅，人文交流受挫

21世纪以来，中英高层交往不断深化，相关对话机制得以建立，比如中英经济财金对话、战略对话、高级别人文交流机制等。但随着英国民族主义崛起，中英高层交往明显减少，相关对话机制处于暂停状态。约翰逊、特拉斯、苏纳克等3位首相至今未曾访华，中英高层仅以通电话形式沟通紧急事务。

2022年是中英建立大使级外交关系50周年，理应是纪念和推动双边关系发展的重要契机，但现实中却相互冷落，双方未开展大型纪念活动。2月25日，时任外交大臣特拉斯与王毅国务委员兼外长通电话，英方主要表达的是希望中方支持乌克兰。3月25日，时任首相约翰逊与习近平主席通电话，时间约1个小时，主要讨论的是乌克兰局势。伊丽莎白二世女王去世后，9月19日，中国国家主席习近平特别代表、国家副主席王岐山在伦敦出席英国女王葬礼，为稳定中英关系发展作出表率。

苏纳克当选英国首相后，英国政府对华强硬态度仍未改变。苏纳克首相原计划在11月举行的G20巴厘岛峰会期间与习近平主席会晤，但偶发事件最终使这一计划搁浅。就连英国下院外事委员会主席卡恩斯也忍不住批评苏纳克取消这一会晤日程的行为，认为中英之间信任赤字增大，双方会晤有利于防止误判，而英方取消会晤的做法“可耻”。

苏纳克上台后还在推动英国重新审视对华关系定位，准备把此前对中国的定性从“系统性挑战”升级为“系统性威胁”，而苏纳克在 G20 峰会期间接受媒体采访时使用了“系统性威胁”的说法。如果英国对华关系定位进一步恶化，这会让中英关系雪上加霜，而中英高层交往缺乏使双边关系自由落体。

高层交往频率不足影响中英关系走势，致使人文交流丧失动力。在英国政府拒绝派官员参加北京冬奥会后，英国代表团只取得一金一银的成绩，其奖牌总数低于此前两届的 5 枚奖牌。苏纳克竞选首相时曾表态，他将关闭全英 30 所孔子学院，以示对华强硬。据称，英国正在出台具体取缔方案，还将聘请台湾教师教授汉语。这些都为中英人文交流增添阻力。

相反，中国则始终坚持求真务实，放眼长远，致力于中英关系向好发展。中英人文交流底蕴深厚，新冠疫情前中英人员交流每年近 200 万人次，中国目前在英留学生共 22 万余人。中国驻英大使郑泽光 6 月与中国留学生座谈时称，“每一位在英中国留学生都是一张行走的中国名片”，并鼓励其要“展示中国人的志气骨气底气，当好中华文化的传播者、中英友好的促进者”。短期内，英国政府对华强硬态度难以扭转中英人文交流的发展势头，但巨大的阻力显然在迅速增强。

四、以国家安全为由介入韧性十足的经贸关系

自中英关系“黄金时代”开启以来，中英双边贸易额不断攀升。但民粹主义兴起导致英国政治内卷，在英国脱欧后对华更加强硬，以安全为由审查中国在英经营的企业，倡导脱钩断链，为强劲的中英经贸关系增压加码，直接影响英国工人的就业和福祉。

据中国驻英大使馆数据，2022 年前 11 个月，中英双边贸易额突破 950 亿美元。相比 2021 年中英双边贸易额的 1126 亿美元，预计 2022 年将呈现下降趋势。导致中英双边贸易下降的原因可能是新冠疫情，但更重要的是英国政府强力介入双边经贸活动的极端行为。

2022 年 1 月 4 日，英国的《国家安全与投资法案》生效，这是英国首次引入投资领域国家安全审查制度。该法案规定收购方强制申报制度，凡是某一主体对英国境内的实体或资产获得控制权时，英国政府的商业、能源与工业战略部（BEIS）会主动介入，审查这种交易对英国国家安全构成的威胁。

7 月，商业、能源与工业战略部决定阻止曼彻斯特大学向“北京无限愿景科技公司”提供的 SCAMP-5 和 SCAMP-7 视觉传感技术。英国政府调查认为，这项技术可能被用来发展国防或技术能力，进而危害英国国家安全，还存在知识产权转

让风险。8月，商业、能源与工业战略部下令阻止“香港超橙控股有限公司”收购布里斯托尔的软件开发公司“脉冲”，认为该公司的知识产权和软件可用于军事或民用的尖端集成电路，这些用于发展国防或技术能力的产品可能会被利用。

除竭力阻止现有的中英商业与科技合作，英国政府还对既有合作进行审查。11月，商业、能源与工业战略部对安世半导体公司收购新港晶圆厂股份作出决定，要求中国泰闻科技公司下属全资子公司安世半导体出售其在2021年7月收购的86%股权，认为该项收购可能会削弱英国生产集成半导体的能力，而且新港晶圆厂身处威尔士南部产业集群中，可能会妨碍这一产业集群参与到未来涉及英国国家安全的项目。

英国以国家安全为由介入中英经贸关系，造成的恶果并非只由中国方面承担，英国民众更加深受其害。在得知英国政府勒令安世半导体出售其股权后，新港晶圆厂公司当地10余名员工代表前往伦敦约见选区议员表达其观点，他们对政府的决定感到震惊和愤怒，要求把该公司留在中国人手中，以保住当地员工的工作。

在英国政府的搅局下，中英深度的投资、科技交流与合作将会受阻。虽然中英双边合作互补性强、韧性十足，但未来的中英经贸合作可能会走下坡路。

展望

展望2023年，中英关系极有可能进一步恶化。英国首相苏纳克已宣布中英黄金时代已经结束，对中国的定性或由“竞争对手”变成“威胁”。英国必然会加大对中国内政的干涉力度，具有韧性的经贸交流在英国政府的搅局下变得更加艰难。即便换作工党上台执政，这种人为扭曲的中英关系格局难以得到改善。随着经济实力逐年下降，英国与中国的差距会越来越大。短视的政府无法制定出富有远见的政策，继而加剧英国民众的不满情绪和社会焦虑感。

表一：2017-2021年英国对华经贸交流（单位：亿英镑）

年份	对华贸易出口	从华贸易进口	英对华直接投资	中对英直接投资
2021	275	659	-	-
2020	272	574	129	34
2019	359	508	118	43
2018	270	459	128	18
2017	258	452	106	23

资料来源：

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1124236/china-trade-and-investment-factsheet-2022-12-19.pdf

表 2：2022 年中英部长级以上双边交流

时间	交流情况	地点
9 月 20 日	中国国务委员兼外长王毅会见英国外交发展大臣克莱弗利	美国
9 月 19 日	中国国家副主席王岐山出席伊丽莎白二世女王葬礼	伦敦
3 月 25 日	中国国家主席习近平与英国首相约翰逊通电话	线上
2 月 25 日	中国国务委员兼外长王毅同英国外交发展大臣特拉斯通电话	线上

2022 年意大利对华政策

吉磊

华东政法大学政府管理学院副教授

在 2022 年全球局势动荡背景下，意大利的内政与外交也受到波及，不仅政府再次发生更迭，其对外关系也承受着调整的压力。在此背景下，意大利对华政策仍保持务实合作的主流，但这一主流受到的挑战也在加大。

一、2022 年动荡变革背景下意大利的内政外交概况

全球卫生、经济等问题叠加大国地缘冲突大大加剧了世界在 2022 年的不确定性、冲突性和复杂性大大加剧，影响着意大利的内政局势、其与欧盟关系、及跨大西洋关系，从而塑造着意对华政策。

首先，俄乌冲突使得意大利经济和政治再次遭受巨大冲击，新危机和老顽疾驱动意大利采取务实的对外政策，但不确定性也明显上升。尽管得益于德拉吉大联盟政府有力的疫情治理、投资及改革政策，意大利经济 2022 年延续了去年以来的强劲复苏，全年 GDP 增长约 3.4%。但俄乌冲突带来的能源危机和供应链冲击导致通胀高企，复苏中断、重新陷入衰退的风险大增。九月大联盟政府瓦解，以兄弟党为首的中右翼政党联盟在提前议会大选中获胜民粹主义政党执政和政治分裂碎片化的趋势，为意对外政策再添变数。

其次，中右翼政府对欧盟态度的转变再次确认了在“下一代欧盟”计划下意大利的欧盟身份和利益。尽管兄弟党等极右翼政党长期以来和欧盟存在众多分歧，他们以国家主权和利益的捍卫者自居。但作为“下一代欧盟”复苏计划的最大收益者，以及意债务的脆弱性，使得激进政党在执政后对欧盟转向温和务实的立场。

再次，俄乌危机大大加深了意大利等欧洲北约国家对美国的安全和能源依赖，在中美博弈中承受更大的选边站压力。俄乌冲突大大削弱了欧盟的战略自主的能力和意愿，授予了美国对跨大西洋关系更大的控制力。6 月在德国举行的北约峰会公报全文 14 次提及“中国”，罗列了中国所谓“不公平经济行为”、“强迫劳动”等罪名。

意大利剧烈变化和不稳的内政、欧盟经济颠簸的急浪和政治分歧的暗礁、拉近的意美关系对大西洋主义忠诚的重申，无疑深刻地影响着 2022 年及未来的意大利对华政策。

二、动荡变革期艰难平衡的意对华政策

俄乌冲突的爆发终结了后冷战大国对话合作时代，世界动荡变革期走向加速深度演化，意大利对华政策也在新的历史时期经历着调整：一方面具有实用主义外交传统和面临较严峻经济社会挑战的意大利重视发展和中国务实合作的关系，一定程度上发挥中国和西方之间桥梁作用；另一方面，意重商和务实的对华政策立场近年来持续受到其外交轴心“欧洲-大西洋主义”的挤压。2022年中意双方在高层互动和政策对话、双边经贸、绿色发展、科技合作、人文交流等领域进一步拓展互利合作。同时新冠疫情、大国博弈和意大利内部复杂因素也明显制约着中意关系。

在高层互动方面，新冠疫情暴发以来，中意双边各个层次的对话机制遭受了显著的冲击，但双方通过多渠道多手段保持了较密切的交流沟通。2022年2月4日，国家主席习近平致电祝贺马塔雷拉当选连任意大利共和国总统。2月16日意总理府体育事务国务秘书维扎利赴华出席北京冬奥会闭幕式。3月10日国务委员兼外长王毅应约同意大利外长迪马约举行视频会晤，重点就乌克兰局势交换意见。4月12日全国政协主席汪洋在北京以视频方式会见意大利参议长卡塞拉蒂。最为重要的是，11月巴厘岛G20峰会开启了2019年3月以来两国最高层首次面对面会晤。首脑会见后，王毅外长与应约同意大利副总理兼外长塔亚尼通电话，同意加强双边对话，扩大合作，尽快重启两国政府委员会联席会议等重要双边机制。

近年来意大利对华贸易在疫情的冲击下逆势增长，俄乌冲突进一步冲击了国际贸易，中意贸易仍取得了亮眼的成绩。根据中国海关数据，今年1-11月双边贸易总额将近717.3亿美元，同比增长7.4%。其中意对华出口额相较2021年有所回落，但优于疫情暴发前。意大利驻华大使方澜意表示，中意两国贸易伙伴关系牢固，贸易保持强劲增长的积极态势在2022年仍在延续，尽管中国经济遇到一些困难，但相信会很快恢复并会有更好发展。提升对中国这一世界最大市场的出口是意对华政策一贯的优先目标。梅洛尼总理在会见习主席时也强调，意政府拥有长远的视野，不仅准备培养与美国等的历史性和关键性关系，而且将成为通往亚洲的桥梁。因为在未来十年内，亚洲将占全球GDP的30%，市场份额将达到60%，不容忽视。将从意对华出口开始“促进共同的经济利益”。意大利积极组织企业赴华参加各类贸易展会平台，连续第五年亮相进博会，今年在还第十届服贸会首次设置国家展台，明年将担任第三届中国国际消费品博览会主宾国。

在科技合作方面,高端制造、能源转型、绿色发展等活跃前沿领域继续推进。第十二届中意创新合作周 2022 中意科技创新对接峰会在北京举行,意大利科学城、意大利坎帕尼亚大区参与主办,中意先进制造联合实验室等大力支持,来自意大利的 Tecno In S.P.A、K-city S.r.l、Smart Sensing 、ENISMARO 等公司负责人出席峰会,围绕智能制造领域,涵盖智能网联汽车、机器人、人工智能、高性能计算和云计算、智能传感和物联网、商业模式等科技创新内容,与中方交流创新生态,探索合作机会。绿色能源与发展也是科技合作的亮点。中国参与建设了意大利首个海上风电项目,提供了全部的风机。意大利农林科学博士联合会和意大利森林培育与森林生态学会与中国林科院等共同举办了中意林业科技与教育合作交流。

2022 年双方以冬奥会承接及文化和旅游年重启为契机,人文交流与合作继续拓展。中意冰雪运动与产业合作、冬季竞技体育人员交流和训练合作等不断加强。1 月双方在米兰和北京以线上线下结合的方式共同举办了“中国-意大利冰雪之缘冬奥主题展”。7 月,“意大利之源——古罗马文明展”在中国国家博物馆开幕,习近平主席、意大利总统马塔雷拉分别向展览开幕致贺信。中意文化和旅游年在剧院、艺术节、美术馆、博物馆和图书馆等领域举办了一系列活动,意在华成功筹办了“意大利世界文化遗产摄影作品展”等一系列演展。

尽管意大利国内政在 2022 年发生了剧烈变化,梅洛尼领导的中右翼联盟政府仍将延续德拉吉时期以大西洋关系-欧盟协调为核心的外交路线,新政府对华外交开局也释放了积极信号。在 G20 领导人会晤期间,梅洛尼总理对华态度和立场较竞选期间的负面挑衅发生明显务实变化,回避了最为敏感台湾、一带一路等话题,着重讨论了经贸关系、人文交流、多边合作以及人权对华等议题,接受了 2023 年访华邀请。意对华务实政策的传统是其内部挑战四伏、中国发展体量和前景的吸引力等内外因素共同作用的结果。全球疫情趋缓、俄乌冲突下大国博弈态势变化也为意大利的东西方平衡外交带来结构性的有益因素。

不过近年来意大利对华政策的保守化趋势也不容忽视。在外商投资审查领域持续收紧,2022 年 3 月意政府为应对乌克兰危机,颁布了新的政府法令对外商投资法进行了重大修改,扩大了政府使用黄金权力的范围。除包括 5G 技术在内的国防和安全、通讯、关键基础设施、关键技术和军民两用项目、食品安全、敏感信息和媒体自由等领域外,还增加了对金融,包括信贷和保险,以及医疗和手术设备及个人防护设备等领域的约束,对特定具有战略相关性的行业提出了更加

严格的审查要求。对于中国入股德国汉堡港，意新任经济发展部长来自兄弟党的阿道夫·乌尔索公开宣称，作为“地中海的前沿阵地”，意大利将不依赖中国的贸易或技术，并将保护所有具有战略意义的领域。

在政治和安全领域，受内外压力和多元因素的影响，一向轻政治重经贸的意政策也复杂化。5月七国集团外长和欧盟外长发表了诋毁抹黑香港特区选举的联合声明。更为意识形态化的议会在台湾问题上横加干涉，3月和4月众议院接连通过两个涉台议案，要求北约欧盟行动确立“对台政策”，要求意大利政府加强在印太地区的参与度以及资源投入，用来应对“中国大陆带来的新挑战”。11月来自联盟党的意籍议员德雷斯托参加了欧洲议会官方代表团首次公开串访了台湾。

意对华政策主要受到内外两方面因素的制约：一方面是来自于美国等的外部施压。近年来随着中美博弈的加剧，中欧关系的复杂化，外部压力作用下，意在技术合作、投资审查和一带一路等方面对华日趋谨慎，政治化和安全化色彩上升。另一方面是全球化调整带来的双边关系张力。在地区局势动荡，经济下行周期、前沿科技竞争加剧等不利宏观因素的影响下，全球经济竞争将日趋激烈，意大利等传统制造业和出口大国的保护主义和经济民族主义仍会上升。特别是中国实力继续上升，中意贸易不平衡的问题将持续在意内部造成分歧与不和谐。

三、意对华政策展望

世界进入新的动荡变革期，世界的不确定性明显上升，大国博弈的冲突性大大增强，泛政治化和泛安全化的现象日趋泛滥。随着中美博弈愈演愈烈，俄乌冲突再次激化，美意关系进一步拉近，意作为中等强国的外交平衡空间被挤压。一方面，意大利在摆脱国内重重困境的道路上，需要努力寻求尽可能多的资源和机遇，这是欧债危机以来历届意大利政府基本秉持了务实对华政策的关键动因。另一方面，大国博弈持续升级，美国以中国为头号竞争对手，全力对华打压遏制，特别是试图将台湾问题乌克兰化，意大利等欧洲盟友受到越来越大的施压。意大利在长期战略和经济合作伙伴美国，以及经济充满活力的全球最大市场中国之间进行越来越艰难的平衡，努力避免在中美之间选边站。

在俄乌危机中上台的梅洛尼政府还有诸多的不确定性。大选前梅洛尼宣称，如果她当选总理，将扭转意大利对中国“一带一路”倡议的支持，还将加强与台湾的联系。执政后特别是G20会晤以来表现出了明显的务实变化。新政府的对华政策能否破除各种内外压力、偏见和杂音，延续积极的动向，仍有待观察。不过

俄乌冲突也凸显出和平与繁荣是人类共同的基本需求和价值，新冠疫情的缓解，以及中国增长和开放前景也将大力促进双边官方和民间互动和交流。互利共赢、民心相通将能引导双边关系处内部选举政治的变换而不惊，而具有务实主义外交传统和现实需求的意大利也可能在竞争和冲突加剧的时代继续探索东西方桥梁的角色。

表一：2017-2021 年中意贸易交流（单位：千美元）

年份	双边贸易总额	意自华进口	意对华出口
2017	49,697,903	29,199,961	20,497,942
2018	54,233,118	33,171,610	21,061,508
2019	54,944,132	33,519,784	21,424,348
2020	55,163,673	32,914,226	22,249,447
2021	55,163,673	43,630,019	30,322,553

数据来源：联合国统计司

表二：2017-2021 中国和意大利双边投资（单位：万美元）

年份	中国对意直接投资流量	中国对意直接投资存量*	中国实际利用意对华直接投资流量
2017	42,454	190,379	19,482
2018	29,761	214,535	23,260
2019	64,979	257,017	19,188
2020	24,446	284,781	20,370
2021	-1,202	341,316	17,756

数据来源：中国商务部《2021 年度中国对外直接投资统计公报》；中国国家统计局。*表示 2021 年末存量数据中包含对以往历史数据进行调整

表三：2022 年中国和意大利部长级以上双边交流

时间	交流领导	交流形式
2月4日	中国国家主席习近平祝贺马塔雷拉当选连任意大利共和国总统	电话
2月16日	意总理府体育事务国务秘书维扎利赴华出席北京冬奥会闭幕式	线下来访
3月10日	国务委员兼外长王毅应约同意大利外长迪马约就乌克兰局势交换意见	视频会晤
4月12日	全国政协主席汪洋会见意大利参议长卡塞拉蒂	视频会晤
11月16日	中国国家主席习近平与意大利共和国梅洛尼在巴厘岛 G20 峰会上举行双边会晤	出访线下会晤
11月21日	王毅外长与应约同意大利副总理兼外长塔亚尼通电话	电话会议

2022 年西班牙对华政策

高度重视，平衡发展

杨海峰

上海欧洲学会秘书长

在国际局势剧烈动荡的 2022 年，西班牙桑切斯首相领导的左翼政府迎来了执政的第五个年头。尽管新冠疫情造成的负面效应继续减退，但突然爆发的俄乌冲突给欧洲和西班牙带来了巨大冲击和深刻影响。西班牙政府积极追随美欧反俄战略，同时努力保持相对平衡的外交策略，延续了高度重视中国和西中关系的对华政策，持续促进西中交往合作，为即将迎来建交 50 周年的西中全面战略伙伴关系取得更大发展奠定了基础。

一、全力应对冲突影响，提前备战议会选举

西班牙外交部在回顾 2022 年工作时，将应对俄乌冲突、举办北约峰会和改善对摩洛哥关系列为三大外交重点或成就，而应对俄乌冲突更是成为了贯穿全年外交工作的首要重点。更广泛来说，应对俄乌冲突及其影响是整个西班牙政府和国家在 2022 年时的最主要关注点。与此同时，桑切斯领导的左翼执政联盟面对不容乐观的民调和选情，不得不提前着眼和备战 2023 年议会选举。

俄乌冲突的突然爆发和不断升级，给即使远处欧洲西南端的西班牙也带来了巨大冲击和深刻影响。西班牙工业部在 12 月中旬表示，能源进口成本飙升导致西班牙 2022 年前 10 个月的贸易逆差与去年同期相比扩大了近四倍，前 10 个月的公共赤字已经达到去年全年的两倍多。为了对抗通胀，西班牙政府年内接连发布三个反危机计划，出台减税、援助和贷款等措施。西班牙统计局发布的报告显示，西班牙 2022 年后期的年通胀率在欧元区处于最低水平，但 12 个月的平均通胀率仍然达到了 8.4%，为其加入欧盟以来的最高水平，同时 2023 年通胀率仍将处于 4.9% 的较高水平，失业率将维持在近 13% 的高位，而国内生产总值增长率更将降低到只有 1.3% 左右。总体而言，西班牙政府的政策措施取得了一定效果，不过也存在不可忽视的隐忧。

安达卢西亚地区选举的惨败，令桑切斯及其领导的工人社会党在 2023 年议会选举中面临较大挑战和不确定性。2022 年 6 月，主要反对党人民党在曾是工社党大本营的安达卢西亚自治区选举中取得压倒性优势，复制了一年前在马德里

自治区选举的局面。对此，桑切斯及其左翼联盟提出“人民的政府”口号，早早启动了被认为是一场“马拉松式”的政治竞选活动。

二、高度重视西中关系，持续促进交往合作

面对俄乌冲突等重大挑战带来的新影响，正如桑切斯首相在11月15日与习近平主席会面时所表示的，“中国始终是国际秩序的稳定力量”，“西方愿同中方加强高层交往，促进贸易、投资、人文、应对气候变化等领域交流合作”，西班牙政府延续了高度重视中国和西中关系的对华政策，持续促进西中交往合作。

西班牙希望中国能在俄乌冲突中发挥影响力，止战促和。西班牙俄乌冲突发生后不久，西班牙外交大臣阿尔瓦雷斯与时任中国国务委员兼外长王毅通电话，一方面表示中国是热爱和平的伟大国家，也是联合国安理会常任理事国，希望中方为促进和平发挥积极作用，另一方面表示西班牙将对俄罗斯进行制裁并准备承担相应后果。在双方参加二十国集团外长会期间，阿尔瓦雷斯再次向王毅表示，中国是拥有全球重要影响的伟大国家，希望中国帮助结束俄乌冲突。对于中方来说，自然愿意为乌克兰危机的和平解决发挥建设性作用，但同时反对使用制裁手段解决问题。

西班牙在经济贸易、绿色能源、文化体育、维护和平等多个领域积极开展对华合作。一是在经济贸易领域，西班牙对华贸易进一步增长。根据中国海关总署统计数据，2022年西中进出口商品总值为515亿美元，约为德中总值的1/4、意中总值的2/3，比2021年增长6.5%。二是在绿色能源领域，西班牙支持双边加强合作。西班牙运输、出行与城市议程大臣拉克尔·桑切斯在“能源转型：中国与西班牙的对话”论坛上表示，西班牙政府正在积极促进运输和建筑行业脱碳，推动这些行业的数字化和创新，期待与中国在相关领域展开合作。桑切斯首相在出席中国远景科技集团与西班牙政府战略合作协议的签约仪式上演讲表示，期待双方战略合作帮助西班牙实现碳中和目标。桑坦德银行将为远景在西班牙及全球布局推广零碳产业园提供支持。三是在文化体育领域，西班牙反对政治化，愿意促进交流。西班牙文化与体育大臣米克尔·伊赛塔出席了北京冬奥会开幕式，表示冬奥会不应受到政治因素的干扰。萨拉戈萨大学为该校孔子学院成立5周年举办了庆祝活动，并邀请萨拉戈萨市长等出席。四是在维护和平领域，西班牙愿意与中国共担使命、发挥作用。在共同执行联合国黎巴嫩维和任务时，担任联黎部队司令的西班牙少将拉萨罗高度赞扬中国维和部队在维护黎巴嫩和平事业中的出色表现。桑切斯首相在访问黎巴嫩塞万提斯基地时也表示，西班牙很荣幸能在

联合国的共同旗帜下，与友好国家共同承担如此重要的使命。

三、积极追随美欧战略，努力保持相对平衡

西班牙作为美国“天然的”盟友、北约“不可或缺的”成员和欧盟主要国家，在俄乌冲突爆发后积极追随美欧反俄战略，同时希望中国对俄施加影响力帮助叫停俄乌冲突。尽管中国在乌克兰危机问题上秉持客观公正立场，积极劝和促谈，呼吁有关各方保持理性克制，开展全面对话，通过政治方式解决安全领域共同关切，但该立场和政策并不能很好得到美欧与西班牙的认同。西班牙与美欧在俄乌冲突中采取的手段方式是向乌克兰提供大量军事援助，对俄罗斯开展多轮制裁措施。桑切斯首相在接受采访时声称，俄罗斯不仅在与乌克兰作战，还在与整个欧盟作战，而且俄方正输掉这场军事行动，只会让欧盟更加强大。

西班牙作为北约峰会的主办国，认为推出北约 2022 “战略概念”文件是峰会取得重大成功的标志。但正是此次马德里峰会出台的这份“战略概念”文件，首次提出中国对北约的利益、安全和价值观以及欧洲-大西洋构成了系统性挑战，对中国进行了充满冷战思维和意识形态偏见的攻击。美国总统拜登出席此次峰会并对西班牙进行了访问，美西双方在发表的《联合宣言》中表示要团结一致应对国际秩序面临的挑战，同时点名中国要坚持其在基于规则的国际秩序中的承诺，为国际安全做出贡献。不仅如此，桑切斯首相在参加第 77 届联合国大会一般性辩论时的讲话还提到了东海紧张局势产生的威胁。

由此可见，西班牙政府延续高度重视中国和西中关系的对华政策，持续促进西中交往合作，并不代表西中双方在所有问题上都有一致看法和行动，也不表示西班牙社会各个方面都对西班牙抱有善意、友好相处。除了西班牙政府追随美欧战略提出中国挑战外，西班牙个别媒体、众议院外委会中的少数政党等还在涉疆、涉台等问题上罔顾客观事实，污蔑中国政策。不过需要看到的是，与一些激进反华势力相比，西班牙还是在努力保持一种相对平衡的外交策略。比如，虽然北约 2022 “战略概念”文件首次提出中国挑战，但西班牙在参与制定北约 2022 “战略概念”时，真正关心的是摩洛哥、阿尔及利亚等欧洲南部邻近地区及相关安全威胁。因此，西班牙的要求是在该文件首次加入中东、北非与萨赫勒地区并确定网络犯罪、非法移民、气候变化影响和混合威胁等。另外，《西美联合宣言》尽管提到了中国，但使用的都是鼓励、贡献等较为委婉的表述，并且同时提出了要和中国在提供全球公共产品方面进行合作。正是有了像西班牙外交部国务秘书莫雷诺所表示的，西班牙高度重视发展对华关系，坚定奉行一个中国政策，加上西

班牙平衡外交策略的努力，西中交往合作才可能得到持续促进。

四、喜迎建交五十周年，推动关系更大发展

2023年，西班牙将在下半年担任欧盟轮值主席国。作为欧盟第四大经济体，西班牙近年来的国际雄心更趋高涨。西班牙政府有意在2022年举办北约峰会后，进一步利用此次担任欧盟轮值主席国的机会，通过筹办在布鲁塞尔举行的欧盟-拉美加勒比共同体峰会，主办小型地中海峰会、欧洲政治共同体第三次会议等，大力提升西班牙在欧盟内的地位和国际上的影响力，同时也为年底的议会大选增加得分。

2023年，西中迎来建交50周年，双方将举办文化和旅游年。桑切斯首相表示，西方愿以庆祝建交50周年为契机，推动西中全面战略伙伴关系取得更大发展。西中关系已经走过健康发展的半个世纪，只要西班牙愿意和中国一起继续秉持相互尊重、平等互利的建交初心，坚持走不同文化、不同制度国家友好相处的正确道路，相信西中全面战略伙伴关系一定可以迈上新台阶。除了加强双边合作，比如改善西班牙对华出口，双方还可积极拓展与拉美、北非的第三方合作。面对新冠疫情后重新开放的世界、俄乌冲突影响更加复杂的全球局势，西中关系的更大发展不仅有利于西班牙自身国际地位的提升，而且有助于整个欧中关系的稳定、全球发展的促进以及世界和平的维护。

表一：2016-2022年中国和西班牙经贸交流（亿美元）

年份	中国与西班牙进出口	中国向西班牙出口	中国从西班牙进口	进出口累计比去年同期±%	出口累计比去年同期±%	进口累计比去年同期±%
2022	515.1	417.5	97.6	6.5	15.7	-20.5
2021	484.1	361.2	122.9	27.7	31.3	18.3
2020	378.8	275.4	103.4	6.7	2.4	20.3
2019	354.8	268.8	86.0	5.3	7.7	-1.7
2018	337.2	249.5	87.7	9.0	8.9	9.2
2017	309.4	229.2	80.2	12.7	7.5	30.8
2016	274.4	213.1	61.3	0.0	-2.5	9.8

数据来源：中国海关总署网站

表二：2022年中国和西班牙部长级以上交流

时间	形式	内容
2月4日	出席	西班牙文化与体育大臣米克尔·伊赛塔代表西班牙政府出席北京冬奥会开幕式。

3月14日	电话	中国国务委员兼外长王毅应约同西班牙外交大臣阿尔瓦雷斯通电话。
4月27日	视频	中国外交部副部长邓励同西班牙外交部国务秘书莫雷诺以视频方式举行政治磋商。
4月28日	视频	中国科技部副部长张广军与西班牙驻华大使德斯卡亚举行视频会晤。
7月8日	会见	中国国务委员兼外长王毅在巴厘岛出席二十国集团外长会期间会见西班牙外交大臣阿尔瓦雷斯。
11月15日	会见	中国国家主席习近平在巴厘岛会见西班牙首相桑切斯。

数据来源：中国外交部网站等

2022 年希腊对华政策

胡晶晶

上海外国语大学希腊研究中心主任

戴劲

上海外国语大学希腊研究中心助理研究员

一、希腊内政外交形势

2022 年希腊的内政外交情况总体形势稳定，但不乏暗流涌动。虽然希腊作为欧盟和北约的成员之一，不可避免的受到了俄乌冲突与欧洲能源危机的影响，但从长远来看这些影响并未对希腊政治经济局势构成较大的威胁。

从政治局势上看，2022 年，希腊政局总体保持平稳。但 2023 大选在即，眼前的稳定局势只是暴风雨前的宁静。本年度希腊政坛的重磅炸弹当属希腊政府的窃听丑闻。这一希腊版“水门事件”引起国际社会广泛关注，并直接导致希腊在“2022 年新闻自由指数”排名中从第 70 位跌至第 108 位，在所有欧洲国家中排名末位。

从经济形势上看，2022 年希腊经济总体保持平稳且缓慢复苏，在通胀危机之中迎来了历史性的转折点。8 月，希腊财政“强化监管”机制正式解除，标志着 2009 年底爆发的希腊债务危机正式结束。希腊主权信用评级也被全球各大国际评级机构上调，失业率下降到 12 年以来的最低点。

从外交层面上来说，希腊最关心的议题仍是希土关系与希腊在欧盟中的角色。5 月，希土关系急转直下，为东地中海局势笼上层层阴霾。今年的复杂国际局势也让希腊在外交战略方面有了更多的考量。俄乌冲突发生后，希腊坚定地支持乌克兰政府，多次向乌克兰运送军事援助物资，同时响应欧盟号召，对俄罗斯实施制裁，驱逐俄罗斯外交人员。7 月，俄罗斯也相应地将希腊列入不友好国家名单，两国关系因此跌至冰点。与此相反，在希腊寻求更多地区话语权的同时，希腊与美国的关系也日渐升温，两国在政治、军事、经济等领域不断加强合作。美国在东地中海的影响力不断上升，为中希关系合作发展制造了新的不确定性因素，也为希腊对华政策带来了微妙的变化。

二、2022 年希腊对华政策分析

2022 年是中希建交 50 周年，也是中希关系发展中承前启后的重要年份。过去两年的全球性疫情为中希交往设置了不小的阻碍。2022 年，疫情逐渐走向尾

声，这也成为希腊全方位拓展中希合作关系的重要契机。总体上，希腊对华政策保持了其一贯的合作方针，主要体现在以下三个方面：

（一）加深两国政治互信

为了庆祝中希建交 50 周年，中希两国开展了一系列高层互访与文化交流活动。5 月 13 日，希腊外长登迪亚斯同中国国务委员兼外长王毅通电话，决定以建交 50 周年为契机加强各领域合作。6 月 5 日，希腊总统萨克拉罗普卢与中国国家主席习近平互致贺电，庆祝两国建交 50 周年。同日，希腊总理米佐塔基斯同中国国务院总理李克强也互致贺电，一致同意深化双边合作。8 月 3 日，两国外长在东亚合作系列外长会期间举行会谈，表达了推进两国三年合作计划、拓展交通运输、能源、通信、金融、绿色和数字经济等领域合作的意愿。在维护国家领土主权完整方面，希腊是中国一贯的支持者。8 月 2 日佩洛西窜台事件后，希腊多方人士第一时间发表声明，坚定支持一个中国原则。希腊外交部长登迪亚斯在与中国外交部长王毅会面时表示，在捍卫主权和领土完整、维护国际秩序方面，希中有着共同语言；希腊将继续坚定奉行一个中国原则，不会有别的选择。希腊第二大政党左翼激进联盟发表声明，称一个中国原则是希腊和欧洲一贯坚持的立场，是左翼激进联盟从过去到现在始终坚定支持的原则。

因此，在政治层面，希腊继续保持了对中国一贯的友好态度，致力于推进双边关系往来，加强外交互动。在台湾问题上，希腊因塞浦路斯历史遗留问题也与中国保持共同立场。即使在美国大力鼓吹“中国威胁论”、抨击中国人权问题的压力下，希腊也仍保持谨慎态度，客观中立地发展双边关系，为两国交流往来创造宽松稳定的友好环境。

（二）加强两国经贸合作

务实主义与互惠原则是中希经贸合作的基石。中国是希腊第六大外资来源国。2022 年 1-11 月，中希双边贸易额达 128 亿美元，同比增长 18.4%。希腊外交部经济事务秘书长斯米尔利斯表示，对华合作是希腊推进外向型经济发展和招商引资的重点方向，希腊政府高度重视并欢迎中国企业积极参与和推动希腊经济复苏，特别是促进绿色转型和数字经济发展。3 月 22 日，希腊发展与投资部长乔治亚迪斯与阿里巴巴集团欧洲政府事务总监曼弗雷迪·米努特利会面，共同探讨希腊的投资环境以及双方潜在的合作机会等议题。5 月 12 日，中希举行重点领域三年合作计划司局级会谈，双方就中希重点领域三年合作计划下一次指导委员会会议有关安排、比雷埃夫斯港等重大项目情况进行深入交流。11 月 5 日，希腊企

业局组织了 12 家希腊企业参加了在上海举办的第五届中国国际进口博览会，以吸引外商投资进入希腊，推广希腊产品和服务出口至海外。

海运依然是中希经贸往来的重要领域。2021 年中国就已成为希腊服务出口的三大目的地之一，而这些服务出口中绝大部分都是航运服务。希腊比雷埃夫斯港作为中希合作的旗舰项目，在 2022 年也进入了全新的发展格局。比港在 2022 年度《新华·波罗的海国际航运中心发展指数报告》中被评为世界第九大港口。2022 年度前九个月中远海运比雷埃夫斯港口有限公司的税后利润达到了 4700 万欧元，较 2021 年同期上涨 61.84%；同时港口营业额也达到了 1.45 亿欧元，较 2021 年同期上涨 28%。然而比港的发展并不是一帆风顺。3 月 14 日，希腊最高行政法院国务委员会就因环境问题否决比雷埃夫斯港港务局对比雷埃夫斯港口的整体投资计划，使得比港工程计划不得不搁置半年，直到 10 月底才重新被希腊法院批准通过。这也是希腊在依赖外资与寻求独立之间举棋不定心态的一个缩影。除此以外，美国在希腊港口领域的利益追求也不容忽视。北约已将希腊东北部的港口亚历山德鲁波利斯港改造为了重要战略与能源港口，以稳定东地中海局势和加强美国在东南欧影响力。美国企业在希腊北部城市阿斯普罗皮戈斯新建的贸易中心也和比港形成了实质性竞争关系。随着美国在东地中海战略布局的逐渐展开，中方在希腊的投资以及双边经贸合作也势必受到重大影响，这也为未来中资进入希腊的道路埋下隐患。

（三）拓宽双方合作维度，促进全方位交流互通

除了经贸合作日益紧密之外，中希合作的另一大趋势是合作位面的全方位扩展。首当其冲的就是双方科技产业的互利互通。在当下希腊数字化转型的关键节点，希腊与中国的科技交流成了其中不可或缺的一环。2022 年 1 月，中国比亚迪公司制造的一批纯电动巴士在希腊中部城市特里卡拉交付运营。4 月 27 日，华为数字能源与希腊最大中立云服务运营商 Lancom 签署战略合作协议，计划在希腊发展数据中心和云服务市场，共同推动巴尔干地区数据中心行业的发展。7 月，中兴通讯希腊有限公司与希腊互联网服务提供商 INALAN 公司合作推出新一代高速光网络。在 9 月 6 日举行的中希科技合作联委会第 13 次会议上，中希部长在 2018 年合作备忘录的基础上再度签署《中希科技合作备忘录》，为双方农业、气候、公共卫生和文化遗产等方面的深度合作开启新篇章。

中希两国作为底蕴深厚的文明古国，在文化方面的交流合作也同样引人瞩目。2022 年 3 月 14 日，中国驻希腊大使肖军正代表中国文化和旅游部与希腊旅游部

长基基利亚斯共同签署了《中华人民共和国文化和旅游部与希腊共和国旅游部 2022-2024 年旅游领域联合行动计划》。7 月 21 日，中国人民对外友好协会与中外语言交流合作中心共同举办第二届中国希腊文明交流互鉴对话会暨“汉语桥”希腊学生线上夏令营开幕式。9 月 27 日，2022 尼山中希古典文明对话活动在山东曲阜成功举办，为中希古典文明研究搭建桥梁。

此外，两国在教育研究领域的合作也愈发紧密。5 月 6 日，“中国—希腊文明比较”联合硕士项目签约仪式暨中希文明互鉴中心第二次筹备会议在线上举行。7 月 5 日，清华大学社会科学学院中欧关系研究中心与希腊拉斯卡瑞德斯基金会合作举办了“中国—希腊文明对话：古典哲学思想与当代国际关系”线上学术研讨会。9 月，作为第一个中希双方教育部认证的中外合作办学项目，中国沈阳大学与希腊西阿提卡大学联合举办的公共艺术专业本科教育项目迎来了首批 80 名学子。10 月，海南大学与希腊雅典经济与商业大学正式建立校际合作关系。11 月，希腊帕特雷大学宣布在中国首先开设两个本科学位课程。

但同时我们也可以看到，在希腊逐步推进与中国多方位合作的同时，来自美国与欧盟的压力也迫使希腊在某些方面做出妥协。希腊加入的美国网络安全合作协议就曾将华为挤出希腊 5G 市场。美国与希腊最新达成的国防协议使美方在希腊拥有四座军事基地，基本控制爱琴海全域。希腊也曾作为北约的成员国签署有关对抗中国的联合公报。作为欧盟成员国，希腊对华政策也必须与欧盟对华政策在大方向上保持一致，而欧盟对外政策受 2022 年俄乌冲突的冲击，势必愈加向美国靠拢。希腊作为欧美这根绳上的“蚂蚱”，在对华事务的某些关键问题上可能仍会保持暧昧态度，力求本国利益最大化。

总的来说，2022 年是中希关系蓬勃发展的一年，也是双边交流往来重获生机的一年。希腊从 2022 年 4 月起逐步放开新冠限制措施，7 月底中希直航正式恢复，12 月底开通了首条上海直飞雅典航班，而同时中国也迎来了国内疫情的转折点。这些都给予了双方“再续前缘”的机会。如前希腊驻华大使伊利奥普洛斯所说的那样，两国自 1972 年建立外交关系以来取得了喜人的成就，且中希合作可成为当今世界未来的指南针。但同时，希腊正处在转型升级的关键时期，在中美博弈的大背景下力求保持中立，既有加强与中国多方位合作的客观需求，又寻求国家战略与经济技术领域的独立自主。与欧洲部分发达国家相比，希腊对华政策带有明显的务实主义特色，在双方互利共赢的基础上，加强对希腊经济与基础设施建设有利的交流往来。

三、希腊对华政策展望

纵观 2022 年希腊对华政策的特点，在中美博弈、后疫情时代的背景下，希腊一方面仍将保持稳定友好的对华政策，驱动全面战略伙伴关系的发展，另一方面在加剧紧张的国际战略环境下，希腊会更加审慎地调和经济和利益冲突的压力。无论如何，文明交流、互利合作仍将是联结两国关系的重要纽带。

第一，希腊作为中国-中东欧合作重要成员和中国进入欧洲的门户，将继续拓展双方的务实合作。以希腊比雷埃夫斯港为起点的中欧陆海快线，将继续为欧亚贸易往来提供便利，发挥门户作用，提升中欧之间的商品流通效率。6 月 27 日，中欧陆海快线第四条通道开通；10 月 26 日，“比港—尼什班列”首发，中欧陆海快线再添新服务。比港项目的不断提升和发展，将继续为中希两国在经济领域的合作打下坚实的基础。未来，借助比港的发展、中欧陆海快线专列的开通，中希贸易的增长空间料将更为广阔，希腊可以作为中国企业进入欧洲的‘跳板’，吸引中资企业加大投资力度。与此同时，这也会是欧洲向中国出口贸易的一个起点，吸引欧元区其他国家的企业落户中国。

第二，希腊将继续坚定支持一个中国原则，在中美博弈中寻找平衡。中希两国外长在互通电话时，希腊外长登迪亚斯表示，中国是希腊强有力的伙伴。希方坚定奉行一个中国原则，期待同中方共同办好希中建交 50 周年庆祝活动，加强双边经贸往来，进一步深化旅游、文化等领域合作，把两国关系推向新高度。在 8 月的会面中，登迪亚斯再次表示了希腊的立场。另一方面，作为欧盟和北约的成员国，希腊在俄乌冲突中保持与欧洲其他国家的立场一致，对俄罗斯进行制裁，同时与美国的关系逐渐升温。在中美竞争和欧盟对华政策的压力下，希腊将力求平衡与中国的经济伙伴关系，同时不危及与传统合作伙伴的关系。

第三，后疫情时代，中国与希腊作为东西方两大文明古国，以文明互鉴为基石，在文化旅游领域将全面拓展合作、增进交流。根据最新签订的“旅游领域联合行动计划”，双方将在旅游推介、特色旅游、教育培训、投资、国际和多边等领域开展全方位交流合作，促进两国旅游往来，充分发挥旅游业在推动经济发展、深化两国友好合作等方面的重要作用。

2022 年国际局势发生巨大变革，欧洲能源危机、俄乌冲突对希腊产生了重大影响；中美博弈、欧洲对华政策的摇摆加剧了中希关系的不稳定性，中希合作仍有待进一步深化。

表一：2018-2022年中国对希腊进出口及投资情况

年份	进口额(亿美元)	出口额(亿美元)	投资流量(万美元)	投资存量(万美元)
2022(至11月)	7.47	120.5		
2021	9.73	111.8	656	13295
2020	7.25	77.4	717	12629
2019	7.74	70.37	57	23102
2018	5.63	64.98	6030	24247

表二：2022年中希部长级以上双边交流

日期	交流情况
5月13日	中国国务委员兼外长王毅应约同希腊外长登迪亚斯通电话。
5月24日	全国人大常委会委员长栗战书以视频方式同希腊议长塔苏拉斯举行会谈。
6月5日	国家主席习近平同希腊总统萨克拉罗普卢互致贺电，庆祝两国建交50周年。
6月5日	国务院总理李克强同希腊总理米佐塔基斯互致贺电。
8月3日	国务委员兼外长王毅在金边出席东亚合作系列外长会期间会见希腊外长登迪亚斯。
9月6日	中希科技合作联委会第13次会议以视频连线形式召开。中国科技部副部长张广军、希腊发展与投资部副部长季马斯共同主持会议，并签署了《中希科技合作备忘录》。

2022 年荷兰对华政策

闫广

上海外国语大学欧盟研究中心助理研究员

忻华

上海外国语大学欧盟研究中心主任，上海交大国家战略研究中心特聘高级研究员

荷兰素有“欧洲门户”之称，地位特殊，优势显著。作为欧盟和北约创始成员国，荷兰对华政策与战略认知具有欧洲派和大西洋派双重色彩，表现出明显的“追随欧美，两面下注”的特征。2022 年中荷以稳中取进的经贸关系为基石，以两国高层频繁的战略沟通和达成的重要共识为引领，以两国建立大使级外交关系 50 周年为契机总体上保持了较为稳定的双边关系。但随着中美欧战略竞争态势的加剧、美日荷就限制向中国出口先进芯片制造设备的“神秘协议”的达成、《荷兰投资审查法案》的出台，以及荷兰对自身战略自主认知的不断深化，荷兰对中荷以及中欧关系的认知也表现出一些负面和消极的态度，增加了中荷关系的不确定性。

一、荷兰的外交战略与总体布局

以“立足欧盟，紧随美国”为基本路线，以“小国中的大国”为基本定位，以“低地模式、多边主义”为基本理念构成了荷兰的总体外交战略。首先，对外结盟是荷兰外交政策与安全战略赖以正常运行的基础，其对外政策具有明显的欧洲派和大西洋派双重色彩。荷兰对外政策以欧洲为重点，荷兰对华战略认知与宏观研判反映在欧盟层面的战略意向当中，并在一定程度上相互塑造。与美国的战略安全盟友关系是荷兰推进其对外安全战略的基石。同美国保持平等且紧密的盟友关系，争做欧美之间的“桥梁与纽带”已成为荷兰历届政府的共识；其次，荷兰虽为小国，但通过积极参与地区和国际事务维护自身利益。在国际事务特别是欧盟一体化进程中，荷兰力图通过与其它中小国家的团结与协作来更有效地发挥自身影响力。荷兰在依附于美欧传统盟友的同时，强调自身的战略自主性。在当前美国不遗余力地组建“小集团式”的科技联盟对中国进行技术封锁和限制的背景下，荷兰凭借在半导体等尖端数字技术领域的话语权，在中美等大国之间纵横捭阖，一度成为国际关注的焦点；再者，作为以自由贸易立国的西欧小国，荷兰

外交秉承以对话、妥协为主要特征的“低地模式”。在推崇以联合国为中心的多边主义外交等方面，中荷有诸多共识。

二、2022 年荷兰对华认知负面程度增加

2022 年中荷总体上保持了较为稳定的双边关系，也存在很大的不确定。

（一）荷兰对华经贸往来保持持续增长势头，但双边关系存在隐忧

2022 年中荷双边贸易、投资额再创新高。荷兰是中国在欧盟内的最大投资目的国、第二大引资来源国和第二大贸易伙伴。据中国商务部统计，2020 年中国成为荷兰在欧盟外第一大贸易伙伴，2021 年双边贸易额首次突破千亿美元大关达到 1164.5 亿美元，成为欧盟内第二个对华贸易规模达千亿美元量级的国家。2022 年前 11 个月的经贸总额已超 2021 年全年总额，达 1195.06 亿美元，同比增长 15.1%，双方经贸合作再上新台阶（中荷近六年双边经贸、投资数据，见表一）。中荷双边贸易额从建交伊始约 6900 万美元扩大至 2021 年的 1164.5 亿美元，增长近 1700 倍。可见，自由贸易和开放型世界经济建设是连接中荷两国的重要纽带，也是中荷关系行稳致远的基石所在。“中荷经贸混委会”作为政府间经贸工作机制充分发挥顶层设计与引领作用，全荷兰中资企业协会的代表性与影响力日益突出成为重要桥梁纽带。“中荷企业家投资贸易论坛”、“中荷科创周”、“中荷电商合作论坛”等机制化活动为企业搭建交流合作平台。特别是进博会作为中国向世界开放市场的重大举措，为荷兰企业深入中国市场提供了广阔的渠道与难得的契机，助其共享对华合作机遇。荷兰经济事务与气候大臣米奇·阿德里安森表示，荷兰对于荷中的贸易关系十分乐观，荷兰也不愿意过分地控制对中国的出口。2022 年 12 月 2 日，她在接受《金融时报》采访时称：“总体而言，荷兰对中国的态度十分乐观，而且始终努力同中国建立友好的联系。我们和中国有大量的贸易，许多荷兰公司也在中国做生意。”她指出，荷中两国就推动创新与贸易的合作对于欧洲来说极为关键，我们应当加以重视。

2022 年是中荷建立大使级外交关系 50 周年，也是中荷两国高层保持密切沟通与协作，合力为两国关系健康稳定发展引领航向的一年。中荷两国秉持“坚韧”、“开放”、“务实”的精神，推动了双边关系总体健康稳定发展。2022 年 11 月习近平主席在巴厘岛会见荷兰首相吕特，就两国关系发展前景指明了方向，指出加强高层交往，巩固政治互信，把握好双边关系正确方向，推动中荷开放务实的全面合作伙伴关系得到更大发展。

同时，中荷关系也面临着一定的挑战。新冠疫情对荷兰的严重冲击引发了关

于“脆弱性依赖”与“韧性”的大讨论，2022年俄乌战争的爆发进一步刺激了荷兰关于摆脱对俄能源依赖的思考。荷兰越来越将中国和俄罗斯视为“混合威胁”的来源。认为，不同于俄罗斯军事和非军事手段、公开和隐蔽行动的结合，中国对荷兰的混合威胁更多地表现为非军事手段(经济影响)和秘密活动(网络攻击)。尽管荷兰表示保护经济安全的政策并不是针对某个具体国家，但荷兰政府明确表示将中国视为经济安全的潜在威胁。荷兰国际关系研究所(Clingendael)和欧洲反混合威胁卓越中心(Hybrid CoE)报告均认为，对荷兰来说，当前与中国经济互动的主要弱点是可能导致战略依赖。以上智库指出：中国可能会利用这种战略依赖来迫使荷兰做某些中国认为高度优先的事情。同时，紧密的经济互动可能带来其他国家安全漏洞。荷兰担忧中国可能会将其经济影响力作为政治杠杆，削弱荷兰或欧盟的主权。另外担心是，如果中美发生军事对抗，中国可能利用其经济影响力，通过破坏的方式——如窃取或损害与荷兰安全相关的信息，或者削弱荷兰经济的竞争力——对美国等荷兰的盟友造成损害。荷兰正与其盟友一道努力提高经济韧性，建立防御性的安全机制，这似乎与荷兰政治精英日益渲染的与中国的经济关系可能会对荷兰国家安全产生影响以及与中欧日益紧张和复杂的关系相一致。尽管对于荷兰来说，中国是一个具有战略重要性的市场，尤其是对于活跃在半导体制造等先进技术领域的公司而言，与中国的经济关系可能具有重大影响。但随着欧美与中国的关系变得更加紧张，荷兰越来越将中国视为竞争对手而非伙伴。在未来几年，荷兰的对外贸易可能会从中国转向更为多元化的世界。

(二) 荷兰对华经贸政策受美国影响深远

在对华经贸政策领域，荷兰处于两难境地，表现出典型的“小国悲剧”和两面性特征。一方面，与中国保持良好的经贸合作关系有利于荷兰自身的利益；另一方面，荷兰存在随北约、欧盟以及美国“起舞”的倾向，以国家安全为噱头，认为中国可能会利用经济权力使荷兰处于不利境地，因而需要加强与美欧盟友的关系来应对，以上集中反映在对华芯片“封锁管制”与投资审查限制方面。

首先，在美国单方面设置的半导体对华封锁圈中，荷兰的角色被认为十分关键，因为它拥有主导着独一无二尖端芯片制造设备市场的阿斯麦(ASML)。荷兰阿斯麦公司是国际光刻机行业的龙头企业，阿斯麦占全球光刻机市场份额的60%以上。中国大陆是阿斯麦全球第三大市场，营业收入达27亿欧元，约占其年全球营业额的15%左右。从2022年下半年开始一直到2023年1月，美国拜登政府一直向荷兰施压，要求荷兰和日本与美国联手，对中国实施光刻机全面禁售。荷

兰从企业层面到政治领导层跟美国反复迂回，不断地讨价还价。荷兰外贸与发展合作大臣施赖纳马赫尔表示，在美国与其他盟友进行贸易规则谈判的过程中，荷兰将在阿斯麦公司向中国出售半导体设备的问题上作出自己的决定。她强调：“重要的是我们要捍卫自己的利益——我们的国家安全，以及我们的经济利益。”她说，如果荷兰将这个问题放进“欧盟的篮子”与美国谈判，结果就是欧盟把深紫外光刻机（DUV）送到美国人手中，这样荷兰的情况会更糟。此前，施赖纳马赫尔就半导体设备对华出口问题接受采访时，就曾表示美国不应指望荷兰会采纳其对华出口限制措施。但2023年1月27日，美日荷三国在美国华盛顿最终还是就加强对华出口限制达成共识，签署“神秘协议”，对中国全面禁售光刻机。不过据荷兰国家电视台报道，负责审批阿斯麦公司出口许可证的荷兰外贸大臣施赖纳马赫尔称，荷兰政府不会根据美国的要求作决定。

其次，2022年5月，荷兰议会通过了新的《荷兰投资审查法案》，荷兰政府不仅在经济事务部下设立了投资审查机构，还为政府提供了一套评估外国投资安全影响的标准，重点对涉及敏感领域（在军事、军民两用、情报、国家安全中发挥作用的技术）以及荷兰国家安全领域（能源、银行、交通等基础设施）的投资行为进行审查限制。针对中国5G网络设备，2023年1月初，荷兰经济事务与气候大臣米奇·阿德里安森斯表示，中国企业安世半导体（Nexperia）收购一家总部位于代尔夫特的半导体初创公司可能会遭到荷兰国家安全审查，荷兰把该案视作投资审查法案通过以来阻止外国收购敏感技术的一个测试性案例。

三、对中荷以及中欧关系的展望

未来，随着中美、中欧关系的急剧变化，荷兰对华关系将表现如下几个方面：首先，荷兰会进一步团结盟友，联合欧美对华出招使绊，在地缘战略竞争和政治意识形态领域日趋强硬，持续强化针对中国的保护主义和经济技术民族主义战略，加强尖端技术与前沿产业保护、贸易保护和投资审查，持续推进反“混合威胁”的政策框架体系的构建；其次，在中美大国竞争之势下，荷兰会延续其基于自身利益考量“两头下注”的投机政策。不过，其投机偏好与投机收益既受中美战略竞争烈度，也受荷兰面临的压力程度等不确定性的影响，受困于“战略自主”与“小国悲剧”的两难困境之中；最后，荷兰和欧盟将强化在印太地区的战略存在，增强在中国周边的外交影响力。

表一：2017-2022年中荷经贸交流（单位：亿美元）

年份	中荷双边贸易	中国对荷出口	中国从荷进口	中国对荷直接投资		荷兰对华直接投资	
				流量	存量	流量	存量
2017	784	671.3	112.7	-2.2	185.3	21.7	182.2
2018	851.8	728.5	123.3	10.4	205.9	12.7	194.9
2019	851.6	739.4	112.1	38.9	238.5	18	212.9
2020	918	790.1	127.9	49.4	260.4	25.5	238.4
2021	1164.5	1024.3	140.1	17	284.9	11.1	249.5
2022*	1195	1080.7	114.3	-			

*注：数据统计到2022年11月；数据来源：中华人民共和国商务部

表二：2022年中荷部长级以上双边交流情况

日期	交流人员	主要成果
1月26日	国务院总理李克强在北京同荷兰首相吕特举行视频会晤	李克强再次祝贺吕特连任荷兰首相，两国总理还就共同关心的国际和地区问题交换了意见
5月18日	习近平同荷兰国王威廉-亚历山大就中荷建交50周年互致贺电	习近平表示愿同亚历山大国王一道努力，推动中荷关系持续健康稳定发展，造福两国和两国人民。威廉-亚历山大表示，50年来，两国关系蓬勃发展，经贸、人文等领域交流活跃。相信在双方共同努力下，荷中卓越而富有成果的关系将进一步巩固和发展
5月18日	国务院总理李克强同荷兰首相吕特互致贺电	李克强表示，中方愿同荷方以庆祝两国建交50周年为契机进一步加强各领域交流，扩大互利合作，推动中荷关系不断迈上新台阶。吕特表示荷中建交以来，两国关系实现长足发展。希望双方深化合作，共同促进经济复苏，应对气候变化
8月23日	国务院总理李克强同荷兰首相吕特举行视频会晤	李克强表示中方愿同荷方一道，推动中荷开放务实的全面合作伙伴关系取得更多成果。吕特表示荷中具有特殊关系，两国友谊不断深化。荷方愿同中方一道，进一步加强双边贸易、交通、农业、应对气候变化等领域合作，促进人员往来，增进多边各领域对话沟通，推动荷中关系更好发展

9月29日	国家林业和草原局副局长刘东生与2022荷兰世园会政府总代表安玛丽·乔丽斯玛；荷兰国王专员利恩·韦贝克共同出席2022荷兰阿尔梅勒世界园艺博览会“中国国家馆日”活动	通过“中国国家馆日”活动的举办，进一步加深中荷两国友谊，加深与各国间的交流合作，进一步传播中国花卉园艺、历史文化和生态文明建设成果
11月15日	习近平在巴厘岛20国集团峰会期间会见荷兰首相吕特	习近平强调，中方愿同荷方维护和践行真正的多边主义，坚持经济全球化正确方向，维护以世贸组织为核心的多边贸易体制，共同营造有利于发展的国际环境。希望荷方推动欧洲坚持开放合作，为促进中欧关系健康稳定发展发挥积极作用。荷兰希望同中方密切交往，保持双边关系发展的强劲势头。荷方愿同中方着眼大局，挖掘潜力，拓展创新、气候变化等领域对话与合作，推动两国关系在未来50年取得更大成就
11月24日	汪洋视频会见荷兰议会一院议长布劳恩	汪洋希望双方继续本着开放态度和务实精神，深化农业、水利、能源、高科技等各领域合作，加强人文交流，妥善处理分歧，确保两国关系行稳致远。希望荷方为中欧关系健康稳定发展发挥建设性作用。布劳恩表示，荷方重视发展对华关系，愿继续深化荷中友好合作。荷议会一院愿同中国全国政协加强交流，助力两国关系发展

2022 年丹麦对华政策

严骁骁

上海社会科学院国际问题研究所助理研究员

2022 年中丹关系发展较为平稳。受疫情影响，中丹经贸关系相比往年有所下降，并且双边直接投资流量锐减。此外，由于中美竞争、俄乌冲突等一系列事件的影响，这一年中丹双边政治、文化、科技交流活动与往年相比，都处于相对的低谷。从整体上看，2022 年的丹麦对华政策延续了 2016 年以来的基本特点，在对华关系的发展中突出贸易、投资、绿色能源等领域的合作关系，而在政治、安全、价值观等领域，其政策延续了对华强硬的对抗立场。

一、对中国的认知：“三位一体”的身份定位

丹麦外交部于 2022 年 1 月出台了《外交与安全政策战略》，为未来数年丹麦的外交与安全政策提供战略指南。该份报告将丹麦的外交与安全政策分成了五个组成部分，分别为价值观外交、安全外交、气候外交、移民外交、经济外交。文件指出，丹麦的外交与安全政策的目标为致力于推进丹麦的利益，并保卫其安全、繁荣与社会团结。这份外交行动指南式的纲领文件中有不少内容涉及中国。

该文件的一个重要特征是，其首次明确了丹麦官方对中国的角色定位，采用了与欧盟对华政策文件相似的表述，将中国定位为三位一体的角色：中国是丹麦在经济上的竞争者，合作伙伴，以及体制性对手。对中国这一角色的定位原因，文件给出了解释：其一，中国在经济、军事、科技等多个方面的实力增长，对现有的基于规则的国际秩序构成了挑战——“中国在国际上正在采用一种更加主动的方式对全球许多重大议题的规则构成了挑战”；其二，“中国有着异于丹麦等西方国家的关于基本人权的看法”，其将国家、集体利益置于个体利益之上。其三，中国是丹麦在解决一系列全球性挑战上的一个重要伙伴：中国是丹麦和欧洲公司的重要市场，在全球价值链上扮演了重要角色。丹麦和欧洲公司需要不断推进更平等的经济关系和市场环境。在绿色能源转型方面，丹麦也是中国的重要战略伙伴之一，应当通过实施气候外交，运用其经验和方法来加速中国的绿色转型。

与此同时，这份文件在涉及中国方面的另一个重要特征是其传递出丹麦对华

的不信任感和不安全感。首先，由于丹麦与美国、北约的深刻联系，丹麦对华的安全疑虑体现在地缘政治上。文件指出，确保丹麦与北约更深刻的联系，不仅仅是应对中国的军事现代化和更具侵略性的行为，还用于更复杂的安全环境。伴随着美国与俄罗斯、中国之间大国竞争加剧，中国宣称为近北极国家，大国为获取北极地区的自然资源、海上通道、具有军事价值的战略地区的竞争，恶化了北极地缘政治环境，该地区的军事和政治冲突升级的风险提升。

其次，丹麦对华不信任感还表现为对中国在科技、信息技术等方面获得的优势地位的担忧，认为中国在科技上的发展会对全球安全和经济竞争造成重大冲击。丹麦安全情报局于1月13日发布的《丹麦间谍威胁评估》报告称，近年来针对丹麦、格陵兰和法罗群岛的外国情报活动的威胁有所增加，这些间谍情报活动主要来源于俄罗斯、中国、伊朗等国。报告认为，中国在寻求加强其在全球范围内的政治、经济、军事地位，并在技术上变得自给自足，且身居领先地位；中国能够动用中国社会所有阶层来实现其战略目标，包括使用合法和非法的手段来获取信息产品。12月23日，丹麦国防情报局发布的“2022外部风险评估”报告再次强调了中国对丹麦构成的潜在安全威胁。报告认为，中国和俄罗斯的接近、特别是俄乌战争之后俄罗斯将在政治上和经济上愈发依赖中国，俄将会在诸如北极等问题上赋予中国更多的影响力和获取资源的机会。对丹麦而言，应当考虑把供应链以及其他一些与经济有关的领域纳入到安全政策的范围，加强国家竞争。

二、丹麦对华经济活动

根据丹麦统计局的数据，2022年（1月至10月）丹麦对华贸易出口额为670.12亿丹麦克朗，相比2021年略有增长。但丹麦对华进口额则降至340亿丹麦克朗，相对2021年有着较大的跌幅，同比下降23.34%。在对华进口产品中，成衣、电子仪器和设备、电子设备配件、机械设备零配件为主要物资；在对华出口产品中，食品、消费品、化工原材料和化工产品、其他原材料和半工业制成品、非电子仪器零配件、电子机械设备则是主要产品。

在投资方面，虽然有一些丹麦企业在2022年决定扩大在华投资，比如丹麦生物制药企业诺和诺德于11月宣布公司计划投资4亿人民币在上海自贸区成立投资公司，旨在推动在华全产业链布局的升级；但从整体上看，与贸易往来相比，2022年中丹之间的直接投资流量的跌幅则更为显著。2022年丹麦对华直接投资

流量为-37 亿丹麦克朗，相比 2021 年的对华直接投资流量锐减了 118 亿丹麦克朗。一些丹麦企业选择缩减在华投资的规模，比如服装品牌绫致集团(BESTSELLER)宣布将关闭其旗下服装品牌 SELECTED 在华的所有线下零售业务。

11 月 19 日，丹麦最大的商业养老基金 PFA 宣布脱售两家中国服装制造商的股票，并正在讨论如何在不断变化的风险环境中处理其持有的其他中国股份。这家管理资产超过 1000 亿美元的基金卖出了安踏体育、李宁股份两家中国上市公司价值约 4200 万美元的股票。基金负责人在接受采访时表示，“我们看到了中国和政治发展，认为与中国公司相关的政治风险增加”，虽然 PFA 还没有“完全出于政治原因”采取行动，但认为形势“越来越令人担忧”。

尽管 2022 年中丹之间的贸易和投资出现了不同程度的下降，但从长期的角度来看，丹麦对于中国市场仍然保有较强的信心。11 月 6 日，丹麦参加了第五届中国国际进口博览会，这也是丹麦连续五届参加这一活动，丹麦驻华大使出席了开幕仪式。展会上亮相的中丹绿色合作馆是中丹两国在绿色发展与清洁能源方面合作的标志。此外，还有 19 家丹麦企业参加了此次博览会。多家丹麦企业，如从事工业设备制造的丹佛斯集团、珠宝品牌 Pandora（潘多拉）、丹麦国际食品公司均表示，看好中国市场的未来前景。此外，丹麦也成为中国新能源汽车登陆的重要欧洲市场。10 月 28 日举行的哥本哈根电动汽车展上，比亚迪、小鹏、蔚来等中国车企纷纷推出多款新型电动车而备受关注。

三、丹麦对华政治活动

俄乌战争对丹麦安全与防务政策的转变产生了重要影响。在战争爆发后，丹麦经全民公投选择加入欧洲安全与防务政策体系(ESDP)。另外，丹麦还积极向乌克兰提供军事和民事援助，及增加预算以加强丹麦外交与安全政策行动能力。在此背景下，5 月 12 日，丹麦外交大臣科弗德(Jeppe Kofod)同中方外交部长王毅通电，除了表达希望就推进两国绿色联合工作方案磋商尽快达成共识之外，还就乌克兰问题、中国的人权问题交换了意见。在俄乌战争问题上，科弗德在电话中要求中方对俄施加影响以尽快结束战争。

此外，在台湾、人权等议题上，丹麦实施的政策依旧是中丹双方之间外交摩擦的重要根源。丹麦外交部长科弗德于 2022 年 1 月 14 日向中表示，由于中国的人权问题，丹麦将不派官方外交代表团参加北京 2022 年冬奥会。科弗德表示，

丹麦方面对中国的人权状况非常关注，这不是什么秘密，政府已经决定将不参加在中国举行的冬奥会。在之前举行的欧盟外长会议上，欧盟就北京冬奥会问题并未能形成同一立场。3月31日，丹麦国会又以103票赞成、0票反对、0票弃权的压倒性票数通过了支持台湾以及立陶宛参加世界卫生大会的决议，并表示对立陶宛与中国间的危机表示关注，呼吁丹麦与欧盟团结一致支持立陶宛，在世贸组织中提出对中国施压行为的诉讼。

6月9日至10日，丹麦民主基金会继续组织一年一度的丹麦民主峰会，并公然邀请台湾地区的“台独”分子参会并抨击中国的人权和民主状况。10月6日，针对联合国人权高专办推出的中国新疆人权报告，丹麦又与美国、英国、瑞典、芬兰等多个国家共同提出一份决议草案，希望就新疆报告的内容进行讨论。尽管该决议草案最终以19票反对、17票赞成、11票弃权的结果未予通过。

四、中丹关系的未来展望

12月中旬，新一届丹麦政府完成了重组，实现了四十多年来首次打破丹麦的左右两派分裂的传统。弗里德克森将继续担任首相，前首相拉尔斯·拉斯穆森则出任外交大臣。新政府将迎来俄乌战争引发的能源价格飞涨和高通货膨胀率的挑战。但在外交与对华政策方面，丹麦对华定位的三重角色将会在一定时期内保持不变，这意味着新一届政府大概率将会延续既有的对华立场和政策。

表一：2018-2022年丹麦对华经贸交流（单位：十亿/丹麦克朗）

	2018年	2019年	2020年	2021年	2022年
出口额	43.979	44.6077	49.903	65.22	67.126
进口额	28.39	36.097	41.168	44.414	34.046
流出投资（存量）	35.6	24.4	33.5	43.2	
流入投资（存量）	0.9	1.1	1.2	0.7	
流出投资（流量）	2.1	1.5	-1.4	7	-3.7
流入投资（流量）	0.1	0.2	0.3	-0.4	-0.1

数据来源：丹麦统计局网站。其中2022年进出口贸易额仅统计1至10月份，2022年投资流量数据仅统计2022年前三季度。

表二：2022年中丹部长级以上交流

时间	参与人员	交流情况
2022年5月12日	中国外长王毅 丹麦外长科弗德	中丹联合绿色工作方案、俄乌战争、中国人权问题

2022 年瑞典对华政策

沈贇璐

博士、上海外国语大学瑞典语专业负责人

一、2022 年瑞典国内外政治背景

瑞典 2022 年举行议会大选，右派以微弱优势赢得大选，温和党领袖 Ulf Kristersson（下称克里斯特松）担任首相。2019 年 1 月，瑞典政府发布《对华政策的若干意见》，对中国参与瑞典 5G 建设持质疑态度，并表态全面禁止包括华为、中兴、小米等企业参与其境内的 5G 建设。在该届政府的推动下，瑞典成立“中国研究中心”官方智库，并在文中明确指出，对中国不再认可其“发展中国家”的定位，需要全面审视中国崛起给瑞典带来的挑战及威胁，至此该政府已明确将中国的角色定位为“对手”而非“可合作伙伴”。在该届政府的领导下，中国虽然保持瑞典在亚洲的第一出口国的地位，同时也是瑞典的全球第八大贸易合作国，双边经济发展和合作较为稳定。2018 年开始，中国对瑞典的直接投资开始慢慢爬升，其对北欧地区的投资甚至超过了对欧洲三大国（英法德）的投资额，瑞典成为中国在欧洲的主要投资目的地，瑞典对华政策在政治和经济上形成了鲜明对比。

拜登上台执政后，瑞典对美国政府更具信心。2022 年爆发俄乌危机后，瑞典和芬兰在 5 月纷纷提出加入北约，主张在大国竞争背景下，放弃中立，以保护瑞典的安全。实际上，瑞典和美国在一系列广泛的领域内开展长期合作，其中比较核心的双边合作包括贸易、投资、能源和环境技术、平等、全球发展问题以及安全和防务政策问题。在有关外交事务的合作方面，既有瑞美双边的合作，也有跨大西洋合作（欧盟-美国）的渠道，主要议题为第三国及其他涉及安全防务的问题。目前瑞典发布两项波罗的海声明，旨在加强波罗的海地区的能源合作，摆脱对俄罗斯的能源依赖，增强地区对天然气和风力发电的项目合作。因此，面对复杂的国际局势，瑞典新政府面临的压力和挑战。

此外，瑞典将在 2023 年上半年担任欧盟轮值主席国。瑞典新政府努力在欧盟内部安全（打击犯罪和恐怖主义）和外部安全（抵御俄罗斯的威胁）、气候变化、欧洲的竞争力以及民主和法治等四个议题上做出一番成绩。因此，在对欧盟的态度上，瑞典新政府或将调整“跟随”战略，变为更加自主，包括更严苛的难

民准入,和较为独立灵活的对俄策略,这也可能导致瑞典失去“国际模范标兵”、“人权卫士”、“和平使者”等左派政府建立的传统国际声誉。与此同时,瑞典新政府主张要同欧盟其他成员国建立明确的对华政策和态度,呼吁中国增加外商投资政策的透明度和稳定性,其目的是为了在大国冲突的地缘政治背景下失去抗风险能力,防止对国际重大事件做出错误预判而承受巨大损失,尤其是要保护瑞典企业的在华利益。

二、瑞典对华政策基本内容和原因分析

第一,在政治方面,继俄乌冲突发生后,瑞典对中国的认知更偏负面。

2022年瑞典发布《安全政治处境恶化对瑞典的影响》白皮书,其中主要围绕俄乌冲突和瑞典地缘安全环境及北约等问题展开,而白皮书又专门设置一节,以论述“中俄关系”。

白皮书的内容表明,瑞典新政府认为俄罗斯持续的行为和它在全球政治格局中的权力地位有赖于“中俄关系”。而在“中俄关系”中,瑞典认为中国和俄罗斯在利益和价值观上具有共同点,并格外关注2022年2月4日的联合声明。值得注意的是,瑞典认为在“中俄关系”中,中国是更强大的一方,中俄在关系中的不对等不均衡主要体现在经济方面。此外,瑞典认为“中俄关系”的主要目标就是弱化美国和其他西方世界的国际影响力,包括瑞典。有关中俄之间的关系,瑞典分析指出,俄罗斯对中国的依赖程度高于中国对俄罗斯的依赖程度,并认为两国的内部权力结构会更有利于中国,在俄乌冲突爆发后,欧盟对俄罗斯进行新一轮制裁,面临这样的困境,瑞典认为俄罗斯将会更加依赖中国,通过和中国进行贸易往来,以补偿俄罗斯在欧盟遭到的损失。在俄乌冲突中,瑞典认为中方虽然没有明确表态,但实际上并没有反对俄罗斯对乌克兰的进攻,既没有给予俄罗斯公开的军事支持,也没有选择在制裁方面公开支持俄罗斯,瑞典分析指出害怕遭到西方制裁是中方选择不表态的原因之一。而随着俄罗斯渐渐与西方世界割裂,中方将在中俄关系中进一步巩固其主导地位。由此可见,俄乌冲突不仅加剧了瑞典对中国的敌意和对立情绪,还对中方在俄乌冲突中的角色产生强烈的误解。

第二,在经贸方面,瑞典继续扩大对华合作。

而在商品贸易方面,中国是瑞典全球第八大贸易伙伴。目前瑞典每年对华出口的商品额和进口商品额均在1000亿瑞典克朗左右,有近10000家瑞典企业与中国发生贸易往来,600多家瑞典企业在中国开展业务,其中部分企业在华的运营时间已超十年。俄乌冲突和不断涌入的乌克兰难民是瑞典在2022年遇到的新

难题，而新政府将民生问题和难民的社会融入问题列为这届任期的重点问题（2022年新政府的6大工作重点包括：经济增长和民生问题、移民和社会融入问题、气候变化和能源问题、犯罪问题、入学问题、健康和医疗问题），在这样的背景下，瑞典新政府将在经贸领域加大对华合作和投资的力度，以保障国内经济平稳增长，缓解因移民和难民问题带来的财政负担，并为今后可能出现的能源危机做好准备。2022年瑞典新政府表示将会加大合作领域，增加经济交往，努力开展更多合作项目，并且扩大中瑞贸易往来人员的交流广度，以此来支持中国朝更民主及更尊重人权的方向发展。由此可见，虽然瑞典在对华认知上趋于负面，但瑞典新政府仍坚持以贸易促交流，以投资促影响的理念，希望通过经济交往增加对华影响力，期待经济交往的“溢出效应”，因此在对华经贸方面，瑞典的新政府更趋理性和务实。

第三，关注中国对瑞典投资带来的安全风险。

目前中国在瑞典的投资和企业收购集中在汽车、工业产品和机械、健康和生物技术、信息和通信等五个领域，并进一步瞄准消费行业和服务行业。而与此相对应地，在2022年，瑞典跃升为中国在欧盟投资的第三大国家，主要是因为恒大花了8.3亿欧元投资了NEVS汽车制造商（前身为萨博汽车）。2016年中国对瑞典及其他北欧国家的投资已经超越原本占多数的南欧国家，未来瑞典及其他北欧国家有可能超越德国、英国和法国的“Big Three”，成为未来中国在欧洲投资的最大目的地。随着电动汽车的推广和新技术的革新，中国在瑞典的绿色投资逐步加码，但大规模投资的风潮自2016年后变慢慢趋于平稳，瑞典分析指出，这源于中方对外汇进行严格的管制。与此同时，2022年瑞典新政府下发通知，让各部门对中国参与投资关键基础设施或敏感技术领域的情况进行梳理和汇报，以保护瑞典的国家安全。原因是许多瑞典政客认为，新冠疫情的流行侵蚀了瑞典公司的市场价值，考虑到中国政府的外汇储备充足，瑞典担心中国很有可能在后疫情时代以低价收购瑞典公司。此外，瑞典公共安全局还将战略收购视作为疫情下的安全隐患，各机构和社会各界都敦促瑞典政府立法，反对出现任何可能威胁国家安全的投资。

三、未来对华政策趋势预判

2022年瑞典对中国关注的深度和广度较上一届政府有了进一步的突破，在成立“中国问题研究中心”后，瑞典政界、商界和学术界都在关注中国在世界各个热点问题中的作用和战略，这也成为瑞典新政府对华政策的一大重点目标，即

希望对未来中国在国际重大事件中的立场作出全面细致的预判。瑞典或从“不够了解中国”的阶段慢慢转向“全方位关注”的阶段，尤其是关注中国在台湾问题上的回应和相关举措。而从 2022 年瑞典政府出具的《安全政治处境恶化对瑞典的影响》白皮书中不难看出，瑞典新政府在未来的 4 年任期内，将会视中国为比俄罗斯更复杂更难应对的对手。除此之外，6 月 22 日，瑞典外交部发布了《2022 年中国人权、民主和法治原则白皮书》，与 2019 年外交部发布的同主题的白皮书相比，虽然在经济发展角度上承认中国在改善民生问题上的努力和成果，并提到了中国的减贫和脱贫成就，但有关民主等方面的观点和内容与往年的白皮书相比，并无本质区别。在瑞典加入北约后，防务方面的战略部属倾向于依靠美国，未来瑞典或将在诸多议题上与中国发生矛盾或摩擦，包括人权和民主、对非洲援建、新疆问题、香港问题等议题，其中瑞典对涉疆问题尤为关切。

然而，相较上一任政府，瑞典新政府可能在经济领域制定更开放更积极的对华政策。12 月，新政府对 2023 年的工作重心进行了明确部署，其中保持经济增长和民生问题成为新一届政府最重视的议题，可以预见，未来瑞典可能继续秉持对华政冷经热的态度，在经济方面会出台有更务实的政策措施，刺激国内经济复苏。根据近五年的中瑞双边经贸数据显示，两国的贸易往来和企业直接投资稳步发展。在对瑞典与其他国家的双边贸易额进行横向比较后，如瑞典和美国、瑞典和德国及瑞典和挪威之间的双边贸易情况等，可以得出，除新冠疫情对 2021 年前后的中瑞贸易往来产生一定消极影响外，中瑞双边贸易的整体发展并没有出现严重滑坡的现象。未来中资企业如要进入瑞典市场拓宽投资的领域，风险与机遇并存，在牵涉高科技行业领域时，瑞典将进行更严格和周密的审查，原先出台的针对中国企业进入高科技行业市场的“限制令”（如禁止华为、中兴等中国企业参与建设 5G）或被撤销。

表一：瑞典近五年内与华经贸数据

年份	瑞典进口贸易（商品）	瑞典出口贸易（商品）	瑞典在华投资 FDI（流量）	中国对瑞投资 FDI（流量）
2022	1228 亿瑞典克朗	685 亿瑞典克朗	34 亿瑞典克朗（截止至 2022 年 5 月）	38 亿瑞典克朗（截止至 2022 年 7 月）
2021	1103 亿瑞典克朗	675 亿瑞典克朗	31 亿瑞典克朗	62 亿瑞典克朗
2020	852 亿瑞典克朗	780 亿瑞典克朗	21 亿瑞典克朗	50 亿瑞典克朗
2019	914 亿瑞典克朗	715 亿瑞典克朗	暂无	暂无

	朗	克朗		
2018	801 亿瑞典克朗	670 亿瑞典克朗	暂无	暂无

数据来源：瑞典统计局网站；瑞典国家贸易委员会官方网站

注：受汇率波动，统计数据略有出入。在瑞典进口贸易（商品类）方面，中国排在第五位，前四位分别是德国、挪威、荷兰和丹麦，瑞典在 2022 年从这些国家的进口贸易额为 3000 亿瑞典克朗、2468 亿瑞典克朗、2130 亿瑞典克朗和 1293 亿瑞典克朗；在瑞典出口贸易额（商品类）方面，中国排在第 11 位，前五位分别是挪威、德国、美国、丹麦和芬兰，瑞典在 2022 年向这些国家的出口贸易额为 2146 亿瑞典克朗，2028 亿瑞典克朗，1822 亿瑞典克朗和 1480 亿瑞典克朗。

2022 年匈牙利对华政策

戴轶尘

上海社会科学院维谢格拉德集团（V4）研究中心副主任

2022 年，随着欧尔班领导的青民盟第四次赢得议会大选，匈牙利对华政策维持了稳定。面对俄乌冲突带来的空前地缘政治和安全挑战，匈牙利仍力求在对外政策上保持相对独立性，在西方与俄罗斯、中国之间保持平衡。同时，为应对由欧盟对俄制裁引发的能源危机和经济衰退风险，吸引中国投资助力匈牙利的经济增长，成为当前欧尔班政府推进对华务实合作的着力点。

一、欧尔班政府在应对俄乌冲突中实现连任

在俄乌冲突的阴影下，匈牙利在 4 月举行议会大选，执政党青民盟以获得绝对多数议席成功实现连任。舆论普遍认为，青民盟连任与俄乌冲突产生的“聚旗效应”有密切关系。欧尔班始终坚持以匈牙利的安全至上，主张远离俄乌之间的战争，虽然在外交上谴责俄罗斯入侵乌克兰，但反对北约出兵乌克兰并过境匈牙利运送致命武器，还坚决反对欧盟对俄进行能源制裁。这一力图置身事外的“中立姿态”促使大多数寻求避免战争的匈牙利选民倒向了有长期执政经验的欧尔班，青民盟成功控制了除首都布达佩斯之外的 86 个选区。

在此背景下，欧尔班在就职演说中进一步阐明了新政府应对俄乌冲突的立场和举措。他认为，乌克兰战争将对匈牙利构成持续性的安全威胁，不卷入战争是新政府未来十年的首要任务。战争和欧盟的制裁导致了当前的能源危机，欧洲有可能陷入衰退和停滞，但继续留在欧盟符合匈牙利的利益。只要欧盟不越过匈牙利经济自卫的红线，不危及其能源安全，匈牙利就不会阻挠欧盟对俄罗斯的制裁。

基于这一立场，欧尔班政府与欧盟进行了耐心的周旋。欧尔班胜选后，欧盟委员会就立即宣布正式启动针对匈牙利的“条件机制”程序，将司法审查与预算拨付相挂钩。欧洲议会也指控匈牙利不能再被视为民主国家，呼吁冻结拨付给匈牙利的复苏基金和凝聚基金。对此，欧尔班政府一面向欧盟委员会提交改革承诺，一面在欧盟内部继续充当“麻烦制造者”，在达成全球最低企业税、后科努托协定谈判、向乌克兰提供 180 亿欧元援助等议题上都试图动用一票否决权阻挠决议通过，以此换取欧盟的让步。最终，匈牙利与欧盟达成妥协，欧盟批准了拨付给匈牙利的 58 亿欧元复苏基金，并将扣留的凝聚基金减少到 63 亿欧元，匈牙利则

撤回了对援助乌克兰和全球最低企业税的否决。12月22日，欧盟委员会与匈牙利就使用220亿欧元凝聚基金达成伙伴关系协议。

与此同时，匈牙利积极施展外交攻势来缓解能源危机。欧尔班政府一直公开抨击欧盟对俄制裁无效，带头反对欧盟对俄能源禁运和限价。匈牙利无视美欧压力，不仅两次派遣外长西雅尔多访问俄罗斯谈判增购天然气，而且批准了由俄罗斯投资扩建的帕克什核电站二期项目，以保障本国电力供应。虽然匈牙利因此加深了在欧盟和维谢格拉德集团内部的孤立，但也借机加大对黑海沿岸、中亚和波斯湾等地区国家的外交，寻找替代的能源来源。首先，匈牙利将突厥国家组织中的能源生产和过境国视为重点合作对象，与乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦和土耳其相继举行双边会晤，寻求就匈牙利参与中亚国家的核电站建设、联合开采天然气并通过“土耳其流”进口达成合作。其次，匈牙利着力推进与黑海沿岸国家的能源互联互通，先后与塞尔维亚就修建输油管道达成协议，与斯洛文尼亚实现电力互通，与罗马尼亚、格鲁吉亚和阿塞拜疆进行电力进口合作。此外，匈牙利还与阿联酋、卡塔尔就能源合作达成协议。

通过上述举措以及向本国家和企业提供补贴等方式，匈牙利在2022年上半年成为唯一民用能源价格不升反降的欧盟成员国，其后续应对通胀的经济举措也并未直接加重匈牙利家庭的开支，因此大多数民众仍然认同政府批评欧盟对俄制裁无效的立场。

二、匈牙利对华政策维持连贯和稳定

在俄乌冲突的冲击之下，欧尔班政府延续了独立务实的对华政策基调，在连任后继续推动中匈战略伙伴关系的全面发展。匈牙利不仅看重中国在防止俄乌冲突升级上发挥的关键作用，而且肯定和看好中匈双边合作在新能源和互联互通等领域取得的切实收益。

首先，匈牙利没有曲解中国在俄乌冲突上的立场，始终将中国视为伙伴而非对手。欧洲主流舆论囿于意识形态，将俄乌冲突解读成威权与民主之间的对决，为欧盟对俄制裁提供道德合法性，还借此渲染“中俄结盟”对欧洲不利。部分中东欧国家对中国态度冷淡，甚至宣布退出“中国—中东欧国家合作”。与之相反，匈牙利从务实立场出发，认为其“东向战略”并没有因俄乌冲突而崩溃，理解和赞赏中国的表态。3月，西雅尔多外长在与中方的通话及其社交媒体账号上，都公开感谢了中国为欧洲实现和平、避免乌克兰局势升级所做的努力。在大选后，西雅尔多外长又选择第一时间与王毅外长通话，显示出匈牙利对中国的高度重视。

和信任。此后，西雅尔多外长在多个场合重申，匈牙利要少受意识形态或政治手段的束缚，尽最大努力拒绝任何试图破坏欧洲与中国经济合作的提议，支持中欧关系友好，并愿为促进欧洲、中东欧国家与中国合作发挥积极作用。

其次，匈牙利更为倚重中国的投资在维持国内经济增长上的积极效应，尤其是着力吸引中国的新能源企业扩大绿地投资。俄乌冲突加剧了匈牙利经济的脆弱性，国内通胀和国际收支逆差加剧，货币汇率大幅贬值，公共债务扩大，同时还叠加欧盟扣留预算拨款的压力，匈牙利急需其他资金来源来保持较高的投资率，拉动就业和增长。在此背景下，欧尔班政府认为，中国从未在经济议题上对其设定任何政治标准，双方基于相互尊重和信任的合作有助于匈牙利避免陷入欧洲的经济衰退。在短期应对能源危机和长期追求绿色转型的双重目标驱动下，匈牙利希冀通过提供优惠的税收和补贴等举措，吸引中国的资金和技术，帮助其在 2030 年跃升为全球第四大动力电池生产国，领跑欧洲的电动汽车产业。宝龙汽车（2 月）、亿纬锂能（3 月）、蔚来（7 月）、宁德时代（8 月）、华朔科技（9 月）、泉峰汽车（10 月）、上海快卜新能源和盈趣科技（11 月）等中资企业相继宣布或正式启动在匈牙利的投资项目，范围涵盖生产电动汽车的零配件、充电桩、新能源电池以及提供“新能源+储能+快速充电”的一体化解决方案，将进一步完善匈牙利的电动汽车产业链。其中，宁德时代作为全球最大的动力电池制造商，耗资 74 亿欧元在匈牙利建设第二家欧洲工厂，将为当地直接创造 9000 个工作岗位，是迄今匈牙利最大的绿地投资项目，也是过去十年欧洲五大绿地投资项目之一。匈牙利外长等多位政要不仅出席了上述项目的投资协议签约仪式，还为部分项目提供了政府的配套补贴。此外，匈牙利还积极推进与中国的绿色金融合作。6 月，匈牙利的第一大商业银行 OPT 银行宣布将在中国成立合资企业。10 月，匈牙利在中国银行的协助下成功发行了第二笔绿色主权熊猫债，融资规模达 20 亿元人民币。

第三，欧尔班政府对参与“一带一路”国际合作仍保持着较高的热情，以继续增强匈牙利作为连接东西方经济的交汇点和贸易中转站的能力。匈牙利和哈萨克斯坦共同担任了在 9 月举行的第七届中国—亚欧博览会的主宾国。欧尔班总理在开幕式上发表视频演讲，肯定中国—中欧模式提供了高效平台，并表示匈牙利将继续促进更紧密的欧亚合作。12 月，中匈两国外长签署协议建立政府间“一带一路”合作委员会，为双方推进高质量共建搭建了新的政策沟通平台。在政治和外交上支持“一带一路”的同时，匈牙利也寻求进一步增强其吸引中欧班列的

能力，积极推进相关的互联互通项目落地。从2月起，匈牙利境内的匈塞铁路中方施工段进入实体建设阶段并预计于2025年完工，匈牙利和塞尔维亚两国领导人以及中方代表还于3月共同出席了匈塞铁路在塞尔维亚境内贝诺段的开通仪式。同时，为加强中国与南欧、巴尔干之间的铁路货运联系，匈牙利在2月宣布与奥地利、俄罗斯成立合资铁路企业，以期达到每年吸引1000列中欧班列过境的运能。俄乌冲突爆发后，匈牙利又联合塞尔维亚、保加利亚和土耳其，在7月成立了四国的交通部长协调委员会和铁路运输工作组，发展连接土耳其和巴尔干的“中间走廊”，并寻求将其与匈塞铁路相连。10月，位于匈牙利和乌克兰边境的东西门多式联运场站正式启用，这一使用华为设备建设的欧洲首个5G智慧铁路港也将有效提升匈牙利的货运转运能力。匈牙利对中欧班列的大力支持使之在年内成功吸引郑州、银川、石家庄和合肥开通了直达布达佩斯的中欧班列，为促进中匈双边贸易提供了有力的支撑。

最后，匈牙利在地方合作和人文交流方面对中国也抱有积极的期待。在地方合作方面，匈牙利与河南、宁波先后举办中国（河南）—匈牙利投资贸易云展会、中东欧农产品供采对接会、中国（宁波）—中东欧国家科技成果洽谈会，为企业的贸易和创新合作牵线搭桥。位于匈牙利东南部的贝凯什乔包州级市与沈阳市在10月缔结了友好合作关系，双方寻求在经贸旅游、科学技术、文化教育、卫生环保等多领域开展全方位交流合作。11月，中国—匈牙利地方合作机制举办第三次会议，河南省的郑州市、三门峡市与匈牙利西南部的丘尔戈市、中部的索尔诺克市以及南部的森特什市在会上分别做了推介，并跨境撮合了两国30余家从事日化、信息、通信技术和食品的企业进行精准对接。在人文交流方面，据匈牙利统计，中国已成为仅次于德国的第二大留学生来源地，而且期盼着在布达佩斯与北京、上海和重庆相继恢复定期客运直航后，再度迎来大批中国游客，拉动其经济增长。

三、匈牙利对华政策展望

2022年，欧尔班政府连任使匈牙利对华政策避免了因政党轮替可能带来的急剧转向，而且中匈两国多年累积的政治互信和互利合作，在外部地缘政治环境发生剧烈震荡之下也显示出了相当的韧性。在双方的共同努力下，中国再度成为匈牙利的第一大直接外资来源地，并保持其在欧盟之外最大的贸易伙伴地位，匈牙利也仍然位居中国在中东欧第三大贸易伙伴。据匈牙利统计，到2022年8月，

其对中国的出口增长 9.5%，进口增长 30%。可以预见，中匈双边关系在未来一段时期维持平稳发展有相对可靠的政治保障和经济基础。

但同时也要看到，俄乌冲突进一步挤压了匈牙利在对外政策上可以回旋的空间。尽管匈牙利不愿直接卷入战争，但加深对北约的安全依赖是其最为现实的选项。除了允许北约增派驻军之外，欧尔班政府已承诺将在 2024 年实现防务开支从目前占 GDP 的 1.69% 提升到 2%，但同时又面临着 2023 年国内经济增长将大幅放缓、经济通胀继续高企、预算赤字扩大的巨大压力。匈牙利作为首个被欧盟成功施加“条件机制”惩罚的成员国，不得不在内政外交上更多顾忌欧盟的“大棒”，以确保充足的资金来源保障国内民生和发展。俄乌冲突也加深了中欧之间的政治分歧，欧盟更为焦虑地寻求降低对中国的经济依赖，在加大外资审查力度的同时，又批准《外商补贴条例》加强公共采购审查。欧盟已认定匈牙利在公共采购上存在系统性违规行为，改善公共采购的决策透明度是欧盟向其拨付资金的先决条件之一。因此，未来欧尔班政府势必需要在不触发欧盟的政治条件性与继续吸引中国投资之间做出更为审慎的权衡。

表一：2017-2022 年匈牙利与中国经贸交流（单位：亿美元）

	2017	2018	2019	2020	2021	2022（前三季度）
对华进出口总额	101.27	108.82	102.19	116.87	157.12	116.8
对华出口额	40.77	43.42	37.45	42.83	55.70	-
对华进口额	60.49	65.40	64.73	74.04	101.42	-
中国对匈牙利直接投资流量	0.66	0.95	1.23	-0.042	0.54	-
中国对匈牙利直接投资存量	3.28	3.21	4.28	3.42	3.82	-

数据来源：2017-2021 年双边进出口贸易额来源为中国国家统计局，2018-2021 对匈牙利直接投资流量和存量来源于《2021 年度中国对外直接投资统计公报》。

表二：2022 年中匈部长级以上双边交流

时间	交流情况
3 月 7 日	西雅尔多外长与王毅外长通电话
4 月 4 日	李克强总理向欧尔班总理致贺电
4 月 4 日	西雅尔多外长与王毅外长通电话
5 月 10 日	习近平主席向匈牙利新任总统诺瓦克致贺电

7月17日	西雅尔多外长与王毅外长通电话
9月21日	西雅尔多外长与王毅外长在纽约出席联合国大会期间举行会晤
12月13日	西雅尔多外长与王毅外长举行视频会晤，共同签署两国建立政府间“一带一路”合作委员会的协定。

2022 年波兰对华政策

龙静

上海国家问题研究院欧洲研究中心助理研究员

2022 年，在俄乌军事冲突背景下，因毗邻俄罗斯与乌克兰两国，波兰自认为处于这场地缘军事冲突的漩涡边缘，故而进一步强化了其反俄亲美的外交立场。在这一外交立场的影响下，在 2021 年及 2022 年初有所回暖的波兰对华战略再次降温，未来走向呈现出更大不确定性。

一、2022 年波兰对华政策的转向与发展

自 2016 年后，波兰对华政策一度处于下行态势。在特朗普担任美国总统期间，波兰紧紧追随美国，放弃与中国在信息、能源产业领域的合作意向，使得双边关系大幅降温。2020 年拜登当选美国总统后，积极修复与“老欧洲”盟友的关系，对波兰等中东欧国家相对冷落。再加上波兰亟待摆脱疫情干扰，重振经济，2021 年和 2022 年初，波兰对华政策出现了比较明显的缓和与改善。例如，波兰总统杜达出席了 2021 年 2 月通过视频方式举行的中国-中东欧国家领导人峰会、波兰外长于 5 月底应邀访问中国。同年，波兰继续开展与中国的金融合作，宣布在中国银行间债券市场发行价值 30 亿元人民币的三年期熊猫债。2022 年 2 月，波兰总统杜达借出席冬奥会开幕式，访问中国。在与中国国家主席习近平的会晤中，杜达表示，波方高度重视对华经济合作，希望同中国扩大双边贸易投资合作，促使波兰农产品更多进入中国市场。同时，波兰也欢迎中国投资，参与波兰物流枢纽建设，使波兰成为中国通往欧洲的门户。

但是，随着 2022 年 2 月 24 日俄罗斯对乌克兰展开特别军事行动，波兰对华政策逐渐呈现出以下特点。

首先，政治高层互动依旧，但立场分歧扩大。俄乌冲突升级后，这一问题成为中波政治领导与高级官员线上线下会晤的核心议题。4 月，波兰总统府国际事务办公室主任雅各布·库莫奇（Jakub Kumoch）公开呼吁，希望中国能够参与调停这场冲突。7 月 29 日，中国国家主席习近平与波兰总统杜达进行了长达一个小时的电话通话。根据波兰方面对外发布的信息，双方主要讨论的就是俄乌冲突。波兰总统指出，这场军事冲突给地区安全和国际贸易，以及包括中国在内的世界各方带来不利影响，并且希望中国领导人能够在避免莫斯科引发全球粮食

危机问题上发挥更具建设性的作用。但是，随着中国在乌克兰问题上的表态始终未达到波兰预期，波方对中国的失望和不满与日俱增。6月，波兰外长拉乌（Zbigniew Rau）在与中国外长王毅以视频方式举办中波政府间合作委员会第三次全会时，强调了两国就乌克兰问题在联合国相关决议中投票的分歧。2022年6月，波兰总理马泰乌什·莫拉维茨基（Mateusz Morawiecki）公开发表文章，指出要警惕中国利用西方地缘政治危机，取代美欧，成为国际秩序的主导者。

其次，经贸总额持续增长，但贸易矛盾也随之扩大。在已经发展了十年有余的中国—中东欧国家合作机制的框架下，波兰一直认为自己的积极参与未能换取相应的经济收益。2012年合作机制成立之年，中波两国的贸易总额不足200亿美元，其中波兰对华出口额为17.47亿美元，占其对外出口总额的0.9%。波兰从中国的进口额为176.20亿美元，占其进口总额的8.9%。2021年，中波两国的贸易总额达到了543.87亿美元，其中波兰从中国的进口额突破500亿美元，占其进口总额的14.8%，但波兰对华出口仅为36.37亿美元，占其对外出口的1.1%，从绝对数额和所占比例来看都远远低于波兰的预期。因此在2022年6月的中波政府间合作委员会第三次全会中波政府间合作委员会第三次全会上，波兰方面再次向中国抛出了一系列由来已久、亟待中国解决的双边经贸问题，包括如何缩小波兰对中国巨额贸易逆差、如何帮助波兰产品进入中国市场、如何让波兰企业在中欧班列的物流网络中更好地运作，等等。

再者，波方政客对中国大陆反应冷落，但对台动向日趋频繁。在俄乌冲突发生前，波兰与台湾之间已经通过看似非政治的互动，拉近彼此政治关系。2021年9月，波兰成为继立陶宛、斯洛伐克、捷克后，第四个宣布捐赠台湾疫苗的欧盟成员国，向台湾赠送40万剂阿斯利康（AZ）疫苗。双方借疫情期间互赠医疗物资，号称“彰显民主国家间共同抗疫、相互扶持的善举”。俄乌冲突升级后，波方政客对大陆日趋冷落，但对台热络的趋势更加明显。一方面，波兰政界对2022年4月中国中东欧特使的访问反应冷淡，拒绝进行任何会见，而另一方面，波兰与台湾大搞所谓的“议会外交”。2022年月，台湾民进党“立委”在“立院”内发起“台湾与波兰国会友好联谊会”，并不断通过捐赠医疗物资和资金，救援波兰境内的乌克兰难民。波兰台北办事处处长表示，俄乌军事冲突下，台湾是波兰议会及各界热情接波兰最大宗的盟友，波兰欢迎任何形势的支持与物资，期待台波之间更多合作。7月，波兰方面热情接待台湾“立法院长”游锡堃的到访。12月，前波兰外交部长、欧洲议会外委会成员安娜·福蒂加（Anna Fotyga）

率团访问台湾，欲以推进台湾与欧盟、台湾与波兰之间的各领域合作为借口，行支持台独势力、推动深化欧盟及波兰与台湾政治关系之实。

二、波兰对华政策“转冷”的原因分析

波兰对华政策变化的原因，并非简单地源自于双边关系发展中遇到的问题和挑战，而是更复杂地存在于大国关系、地区局势“百年未有之大变局”中。

首先，俄罗斯对乌克兰特别军事行动的爆发，“兑现”了波兰长期以来对东邻俄罗斯的定位和预判，也加剧了中波两国在对俄外交政策上的分歧。波兰始终视俄罗斯为最大的安全威胁，坚持认为俄罗斯有再次向西进犯，恢复帝国疆域的野心。因此，波兰不仅长期在各个领域防范俄罗斯，还一直呼吁以美国为首的北约加大在中东欧地区的军事部署，并乐于不断升级北约在波兰境内军事存在的规模和级别。而中国近年来不断强化与俄罗斯的战略伙伴关系，2019年双方将两国关系提升为“新时代中俄全面战略协作伙伴关系”。2022年初，俄方称中俄关系“独一无二”，而中方也表示双边关系“上不封顶，合作不设禁区”。俄乌冲突升级后，在以波兰为代表的不少西方国家眼中，中国不仅没有对俄谴责或制裁，甚至还利用国际乱局，强化了同俄罗斯的能源与经贸合作，大幅消减了西方对俄制裁的效力。中国对俄外交政策成为视俄罗斯为敌的波兰难以理解和接受的核心分歧。

其次，俄乌冲突升级引发大国关系再次剧烈动荡，抬升了波兰在北约和欧盟内的地位和影响，也使得波兰借助对华政策，博取美国重视、反制欧盟压力的意图减退。近年来，波兰国内政局变化被欧盟和美国拜登政府视为“民主的倒退”，不仅在欧盟内受到冻结欧盟预算及罚款等惩罚，也备受美国拜登政府冷落。但是，俄乌冲突升级后，波兰成为了西方应对这场战事重要的军事基地和外交活动中心。美国国防部长、国务卿、副总统以及总统本人先后访问波兰，标志着波兰又重回到了美国的外交视域中。美军在波兰的军事基地也得到了大规模扩建，用来提升美军快速反应能力、保障北约东翼的战备状态。同样，波兰与欧盟关系也有望缓和。2022年年底，波兰总理莫拉维茨基公开表示将呼吁国内各方尽快制定和通过相关法案，满足欧盟法治要求。随着上述关系的改善，本届波兰政府也不再那么迫切地需要将中国作为“反制欧盟对其国内政治与经济施压的政治与经济筹码”。

再者，波兰涉台动向频繁，背后包含着波兰不满中方对俄立场、追随美国对台政策、强调中波政治制度差异、担忧相关供应链中断等多重原因。其一，包括

波兰在内，不少西方国家以俄乌冲突投射台海关系，通过加强与台湾的互动来作为一种对中国在乌克兰问题上立场不满的表达方式。其二，美国近年来在台湾问题上动作不断升级，尤其是2022年8月美国国会众议长佩洛西窜访中国台湾地区，更是助长了中东欧多国国内长期支持“台独”势力的政治力量。其三，波兰的涉台互动更侧重于采用“民主政体之间的互动”这样的叙事方式，借此表达对中国政治制度的反对。其四，波兰等诸多欧洲国家近年来重视对台经贸关系，也包含着对台湾作为全球芯片产业链中重要一环的重视。

三、波兰对华政策展望

2023年，俄乌战事的未来走向、大国关系的发展前景，以及波兰国内重要的议会选举等，都将会对波兰对华政策产生影响。

首先，俄乌战事的走向和由此引发的各种危机将对波兰对华政策产生深远影响。尽管战事抬升了波兰在地区安全中的地位 and 影响，但战事给波兰经济和社会发展带来的不利影响将在2023年表现得更为严峻。例如，战事给波兰带来超过150万的乌克兰难民，给本来就备受经济压力的波兰造成了沉重的经济和社会负担。同时，彻底切断对俄罗斯的能源依赖，也使得波兰不得不重新加大对煤炭资源的倚重，在能源转型领域压力倍增。波兰或看好中国放松国内防疫政策后逐步恢复的经济活力和在绿色能源领域的技术与产能优势，而继续保持对华政策的稳定性。

其次，中美关系、中欧关系的发展前景也可能对波兰对华政策产生深远影响。2023年，中美两国或将在以竞争为主基调的双边关系中努力找到符合双方利益的平衡点。同样，欧盟对华政策也出现回调迹象。双方都表现出加强各领域政策协调与合作的意愿。同时，德国对华政策文件出台在即，法国和意大利两大主要欧盟成员国领导人计划访华。这些大国对华政策的定位必然会让波兰有所参照。正如西方学者自己分析的，无论是对华疏离还是对华靠拢，都并非是波兰对华政策的战略性选择，而是一种战术性的举动，为了吸引华盛顿和柏林的关注。

此外，波兰在2023年面临国内议会大选。“中国牌”、“民主牌”、“台湾牌”都可能成为波兰各大政党在竞选期间相互攻击或利用的赌牌。主张对华保持接触的总统杜达任期接近尾声，受俄乌冲突的影响，其对华政策或将更向总理和外长这些对华强硬派靠拢，因此，波兰政府及政客在2023年间对华指责声再起、对台动向加大、以及在欧盟内设置障碍的可能性或将大幅提升。

表一：2017-2022年中波经贸交流（单位：亿美元）

	2017	2018	2019	2020	2021	2022(至11月)
贸易总额	193.67	337.77	357.58	409.98	543.87	500.41
波兰对华出口	17.47	24.98	29.68	33.81	36.37	25.83
波兰从华进口	176.20	312.79	327.90	376.17	507.50	474.58
中国对波投资流量	-	1.18	1.12	1.43	-	-
中国对波投资存量	-	5.24	5.56	6.82	-	-

数据来源：Yearbook of Foreign Trade Statistics 2019-2022, Statistics Poland; Foreign trade turnover by countries, SWAID; 《对外投资合作国别（地区）指南：波兰》（2021年版），中华人民共和国商务部

表二：2022年中波部长级以上交流

日期	交流情况
2月4-6日	波兰总统杜达来华出席北京冬奥会开幕式，期间，中国国家主席习近平与其会面。
6月10日	中国国务委员兼外长王毅以视频方式同波兰外长拉乌共同主持召开中波政府间合作委员会第三次全体会议。
7月29日	中国国家主席习近平应约同波兰总统杜达通电话。
9月21日	中国国务委员兼外长王毅在纽约出席第77届联合国大会期间，同波兰外长拉乌会面。

2022 年捷克对华政策

高晓川

华东师范大学中东欧研究中心研究员

捷克是“一带一路”倡议下中东欧次区域的重要国家，在欧亚互联互通和中欧产能合作中具有地缘、产业结构和市场延伸等优势。纵观整个 2022 年，捷克对华政策基本保持稳定的同时也受到欧洲地缘政治板块地震的影响，在对华合作的主要旗帜—总统泽曼去职后，中捷关系发展前景将面临严峻挑战。

一、在相对稳定的双边政治关系下，捷克对华经贸合作再上新台阶

作为捷国内对华合作的重要旗帜，现总统泽曼在积极推动中捷双边政治、经贸、人文关系发展中发挥着重要的作用。2022 年初，在个别欧洲国家跟随美国宣布抵制北京冬奥会以及捷国内有政客也叫嚣跟随抵制的背景下，泽曼再次发声力挺北京冬奥会，坚决反对将奥林匹克理念被政治所利用，反对奥运会政治化。

捷克是中国在中东欧地区的重要经贸合作伙伴。捷克是中国在中东欧地区第二大贸易伙伴，中国是捷克在非欧盟国家中的最大贸易伙伴。在较为稳定的双边政治关系背景下，中捷经贸关系在 2022 年继续增长。按照中方统计，2012 年中捷两国贸易进出口总额为 87.3 亿美元，捷对华贸易逆差 39.2 亿美元；2022 年两国贸易进出口总额 236.5 亿美元，增长 11.8%，其中中国出口 182.3 亿美元，进口 54.2 亿美元，捷方逆差 128.1 亿美元。尽管贸易总量在增长，但 2022 年双边贸易不平衡问题没有得到明显改善，2012-2022 年十年中捷方逆差额增速（超 220%）甚至高于双边贸易额增速（近 170%）。投资方面，两国间双向投资不断增加，目前中国对捷投资存量累计余额 30 亿美元，在捷投资企业近 50 家。两国企业间在产能、双向投资及园区方面的合作保持活跃，尤其是中国企业对捷投资嵌入当地优势产业链，充分发挥其在欧盟中的市场延伸优势以及不断拓展新的合作领域。

二、捷政府突出价值观外交的对华政策，众议院外委会炮制退出中国-中东欧合作议案

2021 年 10 月捷众议院选举后，公民党为首的“在一起”三党联盟与“海盗市长”两党联盟组成联合政府，捷政坛格局完成极右向转变。与上届政府对华务

实合作的政策相比，新上台的五党联盟都强调要回归哈维尔人权和民主导向的外交传统，并在人权、涉台、涉华安全威胁等议题上具有一致性。2022年初，新政府公布的施政纲领明确捷外交政策的三大基石锚定于欧州一体化、跨大西洋关系与睦邻合作；捷重视与所有民主国家发展稳定的伙伴关系，重视保护人权和民主，重视在世界上拓展捷经济利益和欧洲价值观。价值观外交在施政纲领得到突出的体现，表现为在对印太地区关系上，纲领先指出将深化与该地区民主伙伴（包括印、日、韩和中国台湾）的合作，后强调调整对俄、对华关系。这里不仅有字面上“一中一台”的隐意，更有“先台后中”的政策指向。纲领符合五党联盟上台前所宣传的对华政策要旨，即执行更亲美远华的外交政策，尤其是在对华关系中突出价值观外交导向。

2月24日爆发的俄乌冲突引发了欧亚大陆地缘政治的板块地震，冲突不仅加速了世界变局，而且也再次突显了中东欧地区战略地缘的重要性，以波兰和波罗三国为代表的北约东翼国家的地缘安全危机加剧。俄乌冲突对中欧、中东-中东欧国家关系造成一定的不利影响，有捷国内政要对中国在冲突上的中立立场持有保留意见。5月19日，捷众院外委会出台退出中国—中东欧国家合作的议案。议案认为，中国—中东欧合作机制没有给捷等国家带来显著的好处，而是成为中国单方面拓展利益的工具。议案呼吁政府从施政纲领所提出的调整对华政策出发，考虑减少捷在合作机制下活动甚至是退出合作机制。议案指出，中国—中东欧合作机制建立10年来，中国的行为出现巨大变化，受到渴望成为世界领导者的目标所驱使。外委会主席称退出议案一方面是对立陶宛的支持，另一方面也是按照政府调整对华外交政策而采取的具体措施。众院外委会退出议案既有配合政府对华实施价值观外交的政策背景，也有针对中国—中东欧国家合作制造政策压力与舆情干扰的政治意图。众院炮制退出议案内外部环境是俄乌冲突激活中东欧地缘安全危机、中欧政治关系面临压力以及捷国内政治环境出现新变量等多种因素综合作用的结果，这说明有捷国内疏华政党和利益集团试图发力逆转多年来捷对华务实合作的政策基调。2022年11月初，捷外交部国务秘书在众院外委会宣布外交部于当年底关闭驻成都领馆。

2022年下半年捷担任欧盟轮值主席期间，其面临欧洲地缘政治与安全环境恶化、能源、粮食、芯片供应链紧张等前所未有的挑战。同时，在俄乌冲突充分激活中东欧战略前沿国家地缘安全危机感的背景下，捷继续强化与美防务合作，同时定调美欧关系与合作中的优先事项。在国际地缘政治和大国关系紧张背景下，

借助轮值主席国身份捷举行了首次欧洲政治共同体峰会，欧盟 27 国与 17 个非欧盟国家和地区的领导人与会，讨论新形势下欧洲安全、能源、气候变化和经济等议题，峰会有助于凸显捷国际地位与影响力。不过捷克没有利用欧盟轮值主席国身份，在中国议题的讨论上发挥明显的主导作用。

三、捷克对华政策展望

经贸合作是中捷关系发展的基石，深化双边经贸合作有利于强化两国间的战略关联性，增强两国关系发展的内生动力，提升双边关系发展的稳定性和成熟度。2023 年 1 月，两国元首在视频会晤中肯定了过去 10 年双边关系发展与经贸合作取得的显著成就，双方都表示将继续努力致力于推动双边和中欧关系健康稳定发展。中方应继续把深化和提升双边经贸合作作为推动两国关系稳定发展的主要抓手，等待并抓住捷国内政坛力量转换重组时机，不断推动中捷关系发展步入正轨。

从政治层面来看，现总统泽曼去职后，捷国内将失去一面对华友好合作的重要旗帜，双边关系将面临严峻挑战。2023 年 1 月底，捷前总参谋长、前北约军委会主席帕维尔当选新总统。其在 2015-2017 年任职北约军委会主席时（仅次于秘书长的北约第二高官）就渲染涉华安全威胁。在 2020 年欧洲疫情期间，其曾提出中国进行抗疫国际合作和援助的目的在于扩大地缘政治影响力。2023 年初胜选总统后，其进一步放大俄乌冲突引发的安全危机议题，表示美西方国家应在援乌上表现出更大的勇气，向乌提供除了核武器外所有常规武器，借机树立亲美遏华、强化大西洋合作的基本战略格局。在选前宣传中，其继续渲染中国安全威胁论，并称将颠覆泽曼对华政策，选胜后甚至宣称中国为非友好国家，同时扭曲“一中”原则，称“一中”应以“两制”为补充，强调“两制”而不是“一中”的言论实为公然践踏“一中”原则，破坏台海关系。在美强化对华地缘政治对抗的背景下，新总统的涉华言行符合美国当前对华地缘政治对抗的战略需要。欧洲对外关系委员会（ECFR）智库专家认为，捷新当选总统对华立场体现着欧洲对华政策最显著的变化之一，当前这与欧洲在对华关系中更强调人权和台独的政策一致。帕维尔胜选短期内对中捷双边关系有利空影响，捷国内会出现对华消极政治力量集结（捷众议长计划于 2023 年 3 月访台，这将是继参议长在 2021 年 8 月访台后捷国内高层政要再次触碰中国底线的新举动），形成总统、内阁和议会均不利于发展对华关系的政坛合力。

表一：2017-2022 年捷克对华经贸交流（单位：亿美元）

年份	对华出口	自华进口	接收中国投资存量
2022	54.2	182.3	30

2021	60.5	151.1	-
2020	51.3	137.4	-
2019	46.3	129.7	-
2018	44.0	119.1	-
2017	37.0	87.9	-

资料来源：中国海关统计数字资料来源：中国驻捷使馆

2022 年罗马尼亚对华政策

宋黎磊

同济大学政治与国际关系学院教授、欧洲研究中心副主任

2022 年罗马尼亚对华政策继续维持 2021 年的调整轨道，双边经贸继续保持积极发展态势，但是罗马尼亚对“中国-中东欧”合作态度上趋于冷淡。受到俄乌冲突和能源危机的影响、罗马尼亚在大国博弈背景下也加强了黑海区域的合作。2022 年中美战略竞争的压力在中东欧地区继续彰显，罗马尼亚对华外交更多受到美国和北约以及欧盟统一对华立场的牵制。

一、2022 年罗马尼亚内政外交基本状况

尽管面临着经济、社会和地缘政治问题的挑战，罗马尼亚执政联盟在 2022 年还是相对稳定。罗马尼亚于 2021 年底组建的执政联盟包括主要执政党（国家自由党，NLP）和主要反对党（社会民主党，SDP），后来罗马尼亚匈牙利民主联盟（UDMR）也加入了执政联盟。根据《执政联盟议定书》，罗现任总理丘克任期将于 2023 年 5 月 25 日结束，届时将由社民党提名的总理接任，直至 2024 年大选。

罗马尼亚 2022 年国内政局稳定的主要原因俄乌军事冲突加剧了罗马尼亚的外部安全威胁，国内各政党之间加强团结以避免内部政治冲突。这一年中，俄乌军事冲突转移了公众对其他问题的关注度。俄乌军事冲突爆发后，罗马尼亚当局放松了新冠疫情防控措施，紧接着能源危机和通货膨胀成为公众讨论的热门话题。为了应对这些挑战，罗马尼亚执政联盟一致达成应对这些挑战的措施。来自罗马尼亚国家统计局(NIS)经济数据显示，2022 年前 9 个月的 GDP 同比增长了 4.3%。罗马尼亚政府设法控制住了预算赤字的增长规模，避免了经济衰退。其中包括“支持罗马尼亚”计划等措施，给予了普通民众及国内企业支持。分析人士认为罗马尼亚通过欧盟资金和国家复苏与韧性计划（NRRP）获取的资金，是 2022 年度该国取得良好经济成果的主要原因之一。6 月 9 日，经合组织正式批准罗马尼亚加入计划。虽然 2022 年奥地利和荷兰在欧盟司法和内政部长会议投了反对票后，罗马尼亚再次错失加入申根区的机会。但国内两个主要政党的民意支持率仍然遥遥领先，各政党已经开始筹备 2024 年选举。

2022 年罗马尼亚成立投资与外贸局（RAIFT），该机构负责旨在吸引外资、

促进对外贸易，并跟踪罗马尼亚的海外投资情况。鉴于罗马尼亚需要一个针对于投资领域的“一站式服务的专属平台”，罗马尼亚国内各界对该机构有很高的期望值。该机构将确保在吸引外国投资和促进出口领域，采取协调一致和专业的政策，并着眼于部门建设、战略制定和可持续发展。罗马尼亚总理对该机构实施垂直管理，以保证其运行的稳定性。罗马尼亚外交部、商会联盟和其他负责出口和外国投资领域的机构组织已经宣布，他们将直接与投资和外贸局对接。罗马尼亚投资和外贸局关注的重点行业包括：医药和医疗设备行业、化工和石化部门、机械和设备制造业、农业机械和工具行业、化肥行业、造船业、汽车零部件行业、信息技术（IT）行业和能源行业。

罗马尼亚外交安全政策目标继续基于以下三个身份：负责任的欧盟成员国、北约国的可靠盟友、美国坚定的战略伙伴。罗马尼亚外长博格丹·奥雷斯库在2022年9月重申：“长期以来，罗马尼亚的外交活动以维护欧洲及欧洲-大西洋体系价值和安全感为核心。”面对俄乌冲突，罗马尼亚试图在国际层面制裁和孤立俄罗斯，同时支持欧盟和北约对乌克兰的援助举措。罗马尼亚是坚定支持对俄罗斯实施八项制裁措施的欧盟成员国之一。并且支持将制裁措施扩大到俄罗斯的盟友如白俄罗斯和伊朗。罗马尼亚还表示支持乌克兰和摩尔多瓦共和国获得欧盟候选国地位。马德里北约峰会举行过后，罗马尼亚再次重申了黑海地区对欧洲—大西洋地区安全的重要性，罗马尼亚要求强化黑海地区的防御威慑措施及北约在该地区的存在。11月底，罗马尼亚举办了北约外长会议，该会议围绕黑海战略要地的安全问题展开。就罗马尼亚而言，这是该国自2004年加入北约以来，首次组织此类活动，也是继2008年布加勒斯特峰会之后，第二次参加北约高级别对话会议。罗马尼亚希望促进实施马德里峰会通过的北约新战略概念和关于东翼安全的决定。罗马尼亚外交部长还与美国国务卿安东尼·布林肯会面，就两国双边关系进行讨论。话题首先涉及美国增加在罗马尼亚部署的军事力量、罗马尼亚加入经合组织进程，以及推动民用核领域的联合项目。

二、2022年罗马尼亚对华政策

近些年，中罗两国高层互访明显减少、级别降低，罗马尼亚对“中国—中东欧”合作的兴趣也在下降。但罗马尼亚与中国的双边经贸关系仍然相对平稳。

在罗马尼亚最重要的进口国中，中国攀升至第四位。2022年前七个月，从中国进口额占罗马尼亚总进口额的6%（约43亿欧元），仅次于德国、意大利和匈牙利。中国是罗马尼亚排名第一的非欧盟进口国，也是亚洲伙伴中贸易总量最

大的国家。2022 年前七个月，罗马尼亚从中国进口的货物同比增长 129.2%。在出口方面，2022 年前 7 个月，中国排在罗马尼亚出口市场的第 18 位，出口额仅为 6.377 亿欧元，占同期出口总额的 1.2%。但与 2021 年同期相比，出口额增长了 102.9%。在过去 10 年中，罗马尼亚从中国进口在罗马尼亚进口总额中的份额不断增长，从 2012 年的 3.8% 增长到 2021 年的 5.5%。罗马尼亚对中国的出口也有明显增加，从 2012 年占罗马尼亚出口总额的 0.85% 增加到 2022 年的 1.5%。在此期间，进口额最高的商品类别基本保持不变，即电气机械和设备及其零件、录音录像和复制设备、电视机及相关设施等。2021 年罗马尼亚与中国的贸易逆差比 2012 年的数据增加了 2.3 倍，高于罗马尼亚与世界其他国家贸易逆差平均值。如果将 2021 的情况与 2012 年的情况相比，罗马尼亚与中国之间的贸易联系持续紧密。

罗马尼亚在缺席中国国际进口博览会（CIIE）两年之后，2022 年再度参会，罗马尼亚参会代表由罗马尼亚雇主联盟（UPR Business）驻上海办事处组织。该联盟是罗马尼亚在中国注册的第一个非政府组织，旨在支持罗马尼亚公司开拓中国市场。但是今年罗马尼亚国内媒体上几乎看不到对进博会的报道。出席进博会的罗马尼亚代表指出：“如果我们能够将更多的罗马尼亚生产商聚集在一起，相信我们在中国市场，包括在这个全球都在关注的展会上，会有更加稳固的地位。我也希望罗马尼亚政府更多地关注这些国家及活动，特别是中国这个世界第二大经济体”。

中国对罗马尼亚投资仍然平稳增长。2022 年前 9 个月，共有 13330 家中国公司参股罗马尼亚有关商业活动，占同类公司总数的 5.47%，参股公司从中国公司处筹集了 4.07 亿美元。在外国直接投资（FDI）方面，2021 年来自中国的外国直接投资额增至 14.2 亿欧元，占外国直接投资总额的 1.4%，而在 2012 年这一数值还不到 1 亿欧元。

另一方面，罗马尼亚对华投资限制已经付诸实施。11 月 25 日，罗马尼亚国家道路基础设施管理公司（CNAIR）宣布，中国土木工程集团有限公司（CCECC）中标布加勒斯特北部环城高速公路（A0 Nord）3 号路段建设项目。2021 年由克楚政府批准禁止来自中国等国家的公司参与竞标的一项紧急政令规定。虽然该法案不适用于此前中国公司投标的项目，但围绕关于中土集团负责此次项目的问题，罗马尼亚国家道路基础设施管理公司与法院及国家上诉裁决委员会（CNSC）之间发生了争论。该公司就竞标问题上诉三年，近期经法院及国家上诉裁决委员会裁

决胜诉。而罗马尼亚国家道路基础设施管理公司认为执行该裁决将违反禁止中国等国家的公司参与竞标的国家法律。

在政策沟通层面，中国前驻罗马尼亚大使姜瑜 3 月以会面及通话方式向罗总统外事兼欧洲事务顾问奥多贝斯库、总理外事顾问基富、外交部国务费鲁塔、前总理登奇勒、前参议长梅莱什卡努等政要和友好人士，罗地方、文化、工商会、智库、媒体等组织负责人辞行。罗各界人士高度评价姜大使在任期间为促进中罗友好与合作关系所作不懈努力，2022 年 6 月 24 日，驻罗马尼亚大使韩春霖会见罗外交部国务秘书费鲁塔，就中罗关系、务实合作等交换看法。10 月 20 日，韩春霖大使会见罗马尼亚议会对华友好小组主席、参议员莫奇瓦尔克，罗众议员托达、众议员科兹曼丘克、众议员弗卢库什。双方就中罗关系、双边务实合作等问题进行深入交流。

在人文交流方面，为庆祝中华人民共和国成立 73 周年以及中国和罗马尼亚建交 73 周年，2022 年 10 月 1 日，由欧洲时报、罗中之家、罗马尼亚国家电影中心联合主办的“中国电影节”在布加勒斯特联盟影院开幕。来自罗马尼亚文化部、文化院、罗中之家、国家电视台、国家电台、电影院校、艺术节、欧洲时报、孔子学院等机构的多位代表及电影从业者、华侨华人共百余人参加活动。

三、2022 年罗马尼亚对华政策动因分析

首先，罗马尼亚要努力保持与美国的特殊关系，与中国的中东欧合作必然放在罗美关系下讨论。罗马尼亚精英普遍认为美国是罗马尼亚主要战略盟友。尽管罗马尼亚政商界仍然有与中国密切合作的意愿和兴趣，也不会冒险挑战美国的态度。此外，罗马尼亚将不再向与欧盟没有双边贸易协议的国家的企业授予公共基础设施建设合同，这也影响了罗马尼亚商界对中国投资的期待。

其次，罗马尼亚作为坚定的欧洲乐观主义者对中国中东欧合作是分裂欧洲的说法比较敏感。罗马尼亚它是欧盟机构和倡议最积极的支持者之一。罗马尼亚精英和民众对欧盟有很高的信任度，甚至有“盲目的信仰”，以补偿对国家政体的强烈不信任。欧盟仍被视为内部政治事务中的“民主监督者”、“问题解决者”和“合法行为者”。布鲁塞尔或其他西欧国家对中国的负面信号影响罗马尼亚人的观念，从而制约了现实中的中罗合作。罗马尼亚对中国的合作主流态度是，中国只是罗马尼亚和欧盟内贸易的补充，而不是替代品。

四、对华政策展望

未来一段时间，罗马尼亚对华政策会继续秉持较浓厚的务实主义色彩。罗马

尼亚希望进一步加强与中国的经贸联系，挖掘对华出口的潜力，以弥补对华贸易逆差。但是在罗马尼亚看来，2012 年以来中国推进的“中国—中东欧”合作成果不均，导致了合作意愿的分化。罗马尼亚因为期待和现实存在落差，对此产生了不满。认为中国是借助“中国—中东欧”合作打入了中东欧地区的基建投资和经贸市场。实际上导致的是中国的单赢，这种认知导致了对该合作机制热情衰减。

但在政治层面对华负面认知会继续增强。此外，罗马尼亚仍处于转型进程中，社会对政府的宽容、朝野政党的相互宽容、本国居民对外国移民的宽容等都处于较低水平。而民粹主义政党和激烈的政党斗争，也从侧面反映了社会宽容度的缺失。加之疫情以来，西方对华舆论普遍不利，也影响到对国内民众对中国的好感度，精英和媒体对中国怀疑态度持续增长。根据中国中东欧研究院的 2021 年民调，罗马尼亚居民对中国和罗马尼亚之间的关系的评价低于中东欧国家的平均值，在中东欧国家中排名第 12 位。

总体而言，罗马尼亚仍然会在经贸层面加强与中关系。但是对中国与中东欧合作持谨慎怀疑的态度与立场。罗马尼亚对华合作更多受到美国和北约以及欧盟统一对华立场的牵制。

表一：2017-2022 年中国与罗马尼亚经贸交流（单位：亿美元）

年份	中国对罗出口	中国从罗进口	中国对罗直接投资流量	中国对罗直接投资存量
2022	74	30.8	——	——
2021	67.08	35.07	——	——
2020	51.27	26.38	0.13	3.13
2019	45.73	23.26	0.84	4.28
2018	45.07	21.68	0.02	3.05
2017	37.78	18.24	0.16	3.10

进出口数据来源：中国商务部网站；投资数据来源：中国商务部对外投资与经济合作司网站

表二：2022 年中罗部长级以上双边交流

时间	形式	交流情况
2 月	访问	2022 年 2 月，罗体育部长诺瓦克来华观看北京冬奥会比赛

2022 年波罗的海三国对华政策

孙贝芸

国防大学政治学院讲师

自 2019 年以来，波罗的海三国对华交往中强调双方价值观分歧、警惕防备态势明显上升，政策的两面性和矛盾性趋于强化。2021 年，立陶宛允许台湾当局设立“驻立陶宛台湾代表处”，公然制造“一中一台”，一再挑战中国底线，并试图获取欧盟对其反华政策的实质性支持。2022 年，在新冠疫情、白俄罗斯边境局势和俄乌冲突等多重危机冲击下，波罗的海三国对华政策延续了 2021 年的负面导向，并继续谋求将其对华政策立场上升到欧盟层面。

一、2022 年波罗的海三国对华政策概述

2022 年，波罗的海三国对华政策负面色彩进一步加重。在这一年中，白俄罗斯边境局势危机的继续以及俄乌冲突的爆发和升级对波罗的海三国内政外交造成了强烈而深刻的影响，出现了能源紧张、通胀高企、危机感上升等现象。

就立陶宛而言，该国 2022 年对外政策主要关注点包括边境局势、俄乌冲突以及立中关系。立外长表示，“白俄罗斯对立陶宛边境的打击和中国对立的压力加剧了俄乌冲突以及疫情等全球性挑战对立陶宛经济和安全的影响”。基于这一形势判断下，立陶宛的对华政策延续了上一年的负面导向，在外交政策文件和相关讲话中多次强调“中国带来的挑战”，继续充当美国“以台制华”战略的马前卒。

在政治上，立陶宛继续在涉台问题上挑衅中国。2022 年，立陶宛先后派经济与创新部副部长内柳普希埃内、农业部副部长吉德赖蒂斯、交通与通讯部副部长瓦伊丘凯维丘特立、经济和创新部副部长热迈蒂斯等 4 名副部长级官员窜访中国台湾地区，并企图将这种恶劣影响扩散至整个欧盟层面。立国会议长希米利特-尼尔森（Viktorija Cmilyste-Nielsen）表示，她将尝试召集一个更大规模的欧盟议会领导人代表团，将立陶宛的反华政策变为欧盟的政策。立总统外交政策顾问阿斯塔·斯凯斯吉里特（Asta Skaisgiryte）也做出了类似表态。2022 年 7 月，立陶宛还执意邀请游锡堃“台独”顽固分子到立窜访。另外，在美国众议长佩洛西窜访台湾时，立议长和外长再次发表涉台错误言论，公然为“台独”分裂活动撑腰打气，并试图将台湾问题与乌克兰危机相提并论。除台湾问题外，立陶

宛还试图在更多方面干涉中国内政，例如，立议会外事委员会 2022 年 6 月 8 日发表所谓声明，恶意诋毁香港特区选举制度和选举结果。

经济上，2022 年立陶宛对华出口的下降成为了立方对华关系的重点。据立陶宛统计局数据显示，2022 年 1-9 月立陶宛对中国的出口下降了 67%，至 6070 万欧元，其中立陶宛原产的商品出口下降 81.5%，至 2570 万欧元。对于立对华出口的下降，在立陶宛国内存在多种声音。例如，立财政部长金塔雷·斯凯斯特 (Gintare Skaiste) 表示中国并非立重要经济伙伴，认为仅是中国在立陶宛总出口的占比从 1% 下降到 0.2%。相对于这种论调，更值得警惕的是立陶宛政府在面对这些因本国错误对华政策而造成的贸易损失时不断推脱责任并抹黑中国。2022 年，立陶宛多次在双边或多边国际场合强调所谓的中国经济胁迫，不断寻求欧盟及主要成员国的支持，希望欧盟推出所谓反胁迫工具。由此，立陶宛试图将其对华政策中的政治问题模糊化为中国对立的经济问题。

除立陶宛外，波罗的海地区爱沙尼亚和拉脱维亚对华政策的两面性和矛盾性进一步凸显。两国在经贸、物流等领域谋求推进对华合作。以拉脱维亚为例，2022 年该国在对华经贸往来、人文交流等方面出现了一定程度的复苏，尤其是在物流运输合作领域。2022 年，在俄乌冲突的影响下，拉脱维亚运输行业格局发生了巨大变化。为此，拉脱维亚试图与加强中国在亚欧联通方面的合作，涉及铁路、民航、海运、多式联运和物流等领域，这将构成其未来一段时期对华合作的重点。

然而，拉脱维亚和爱沙尼亚两国 2022 年对华政策总体上并不容乐观。突出表现有两点：一是两国政府相关部门发布负面涉华报告。例如，2022 年 2 月爱沙尼亚对外情报局年度安全报告、2022 年 3 月的拉脱维亚宪法保卫局年度报告、2022 年 4 月拉脱维亚国家安全安全局年度报告以及 2022 年 12 月拉托维亚年度外交政策报告，均包含不实涉华内容，充满主观臆断和恶意揣测，带有很强的意识形态偏见和冷战思维。尤其是拉年度外交政策报告，涉及一系列毫无根据的涉华内容，涵盖涉台问题、南海局势、中国在俄乌冲突上立场等。二是两国对中国-中东欧合作表现出消极态度。2022 年 8 月，拉脱维亚和爱沙尼亚外交部相继发表声明，流露出对中国-中东欧框架的负面倾向，虽表示将继续与中国建立建设性和务实的关系，但强调以双边层面和中国-欧盟层面为主。

二、2022 年波罗的海国家对华政策动因分析

2022 年波罗的海三国对华政策负面趋势加强，主要由以下几方面因素造成：

一是对外政策的意识形态导向。2022 年，三国在外交政策中对价值观因素

的强调深刻影响其对华政策。以立陶宛为例，该国打着捍卫“共同价值观”和“民主社会的团结”等口号进行了一系列反华操作，并积极加强与韩国、日本等国政治往来和经济合作，与这些东亚国家共同讨论中国的地区影响等议题。同时，立陶宛在经济方面也宣扬同样的观点，大肆炒作所谓的经济胁迫，声称欧盟应迅速采取行动减少对中国各方面的依赖，特别是要将制造业集中在欧洲或与价值观相似的国家合作。

二是外交和安全政策的结构性因素。长期以来，波罗的海三国在外交上跟随欧盟，在安全上依赖北约，以加强和巩固自身在欧洲-大西洋共同体中的身份和地位为首要诉求。2022年，在俄乌冲突、白俄罗斯边境局势等安全问题影响下，三国进一步谋求加强美国和北约对其核心安全利益的关注。立陶宛在外交上进一步对美亦步亦趋，急剧提高反华政策调门，就是一个突出表现。同时，波罗的海三国认为北约对中国关注度在提高，逐渐倾向于将中国作为安全因素来看待。

三是乌克兰危机。俄乌冲突发生后，波罗的海三国明确表达对乌克兰加入欧洲-大西洋共同体政治支持，并提供了军事援助。随着俄乌冲突进一步加剧，这场危机逐渐成为了波罗的海三国最突出的外交和安全政策主题，对三国经贸、能源等方面也形成了深刻影响。波罗的海三国倾向于透过乌克兰危机的棱镜来看待外交和安全政策问题以及与其它国家的关系，包括其对华政策。近两年中，波罗的海三国或多或少地出现将对华政策与对俄政策同质化的迹象，乌克兰危机加重了这种情况。三国对俄政策倾向被进一步投射到对华政策领域，突出表现为部分机构和政客对中国在乌克兰危机上的立场进行毫无根据的揣测，以及企图将涉台问题与乌克兰冲突相提并论。

四是对中国-中东欧合作的质疑。在立陶宛一系列反华操作和乌克兰危机的背景下，波罗的海三国对中国-中东欧合作的质疑加剧，主要存在这样几种声音：一是认为该框架不利于欧洲统一，二是认为该框架下合作的预期经济利益和实际收益存在差异；三是污蔑中国另有所图；四是担心台海局势出现紧张状况会将美国的注意力从欧洲转移至亚洲，减少对俄罗斯的牵制和影响。可见，在立陶宛反华政策和乌克兰危机的背景下，过去部分政客对中国-中东欧合作的污蔑和质疑被放大和加重，构成爱沙尼亚和拉脱维亚在中国-中东欧合作上出现立场变化的原因之一。

五是舆论环境。近年来，意识形态偏见和以遏制中国发展为目标战略误导了包括波罗的海三国在内的欧洲国家民众的中国观，这已成为影响中欧关系发展

的突出问题。近年来，波罗的海三国政界出现了很多不友好甚至敌对言论，相关部门陆续发布了涉华外交或安全评估报告，使得大量不实涉华内容充斥波罗的海三国舆论场，在该地区塑造了带有挑战性和威胁性的中国形象。

三、政策展望

目前而言，波罗的海三国对华政策负面倾向在短期内难以出现根本性转圜。从立陶宛国内舆论来看，立陶宛政府不断对华挑衅的做法面临着不小的压力与质疑。据立陶宛国家广播电视台(LRT)2022年1月12日报道，立外交部委托进行的一项民调显示，近2/3的立陶宛受访民众不支持该国当时的对华政策。尽管如此，立陶宛在未来一段时期很可能会继续采取激进的对华政策，出台不友好甚至敌对的政策，使得经济合作过度政治化等现象持续发酵。实际上，2023年开年以来立反华力量就动作频频，例如立议会国家安全与国防委员会主席劳里纳斯·卡西乌纳斯(Laurynas Kasciunas)等议员窜访台湾；立与台湾宣布新经济合作协议。可预期，未来一段时期内立陶宛在对华关系方面将继续地缘政治和意识形态博弈，充当“反华急先锋”。同时，爱沙尼亚和拉脱维亚对华政策两面性和矛盾性会进一步加强，政治上呈现出冷战思维和意识形态偏见，但在经贸、物流运输等领域谋求与中国开展务实合作。对于波罗的海三国对华政策，还需进一步密切追踪和谨慎应对。

表一：2017-2022年中国与立陶宛经贸交流（单位：万美元）

年份	中国对立出口	中国从立进口	中国对立直接投资流量	中国对立直接投资存量
2021	219579	43349	20	729
2020	180761	48761	33	1223
2019	169764	43650	—	981
2018	176296	33004	-447	1289
2017	160027	25515	—	1713

进出口数据来源：中国国家统计局网站；投资数据来源：中国商务部对外投资与经济合作司网站

表二：2017-2022年中国与爱沙尼亚经贸交流（单位：万美元）

年份	中国对爱出口	中国从爱进口	中国对爱直接投资流量	中国对爱直接投资存量
2021	100991	28146	—	532
2020	86388	28140	—	532
2019	92232	29872	202	6333
2018	103151	24519	5322	5684

2017	100635	26034	12	362
------	--------	-------	----	-----

进出口数据来源：中国国家统计局网站；投资数据来源：中国商务部对外投资与经济合作司网站

表三：2017-2022 年中国与爱沙尼亚经贸交流（单位：万美元）

年份	中国对拉出口	中国自拉进口	中国对拉直接投资流量	中国对拉直接投资存量
2021	114636	23910	482	2112
2020	105234	20039	564	1681
2019	109359	19569	—	1163
2018	116609	21305	1068	1170
2017	114824	17724	8	102

进出口数据来源：中国国家统计局网站；投资数据来源：中国商务部对外投资与经济合作司网站

表四：2022 年波罗的海三国与中国部长级以上交流

日期	形式	内容
1 月 8 日	视频会晤	王毅应约同爱沙尼亚外长利梅茨举行视频会晤

2022 年克罗地亚对华政策

孟维亮

上海对外经贸大学副研究员

2020 年以来，克罗地亚面临三大危机——全球疫情危机、经济危机和区域性地震。为应对危机，在经济层面上，克罗地亚提高资源利用率，促进可持续性增长，以出口为导向，发展绿色智能经济。在政治层面上，尊重三权分立，推进司法机构改革，坚决打击腐败，加强法律保障。在社会层面上，完善卫生健康体系，保证就业、养老等一系列社会福利。在此政策调整背景下，2022 年克罗地亚对华政策在挑战中有所发展。

一、2022 年克罗地亚对华交往成果丰硕

2020 年国家议会选举后，普连科维奇领导的保守党派克罗地亚民主共同体（简称民共体）取得胜利，在 2021 年的地方选举中，执政党民共体在市长和市政选举中也取得重大胜利。执政党在议会中占有绝对优势，并在地方有较大影响力，有利于保证政权的稳定性和政策的延续性。在对外关系中，克罗地亚作为欧盟成员国，欧盟于 2022 年为进入欧元区和申根区积极准备，2023 年 1 月该国顺利加入上述两个多边安排。另外，克罗地亚高度重视和美国的关系。2022 年 10 月 24 日，普连科维奇总理和美国国会众议院议长南希佩洛西发表联合声明，确认双边关系呈上升趋势，并声称双方进一步合作支持乌克兰。俄乌冲突爆发后，克罗地亚明确表示支持乌克兰，为难民提供了避难所，并向乌克兰提供了军事援助，也明确支持乌克兰申请加入欧盟。在上述内政外交背景下，克罗地亚继续保持和我国的正常交流。

第一，政治交流顺畅。2022 年 3 月 22 日，克罗地亚议长扬德罗科维奇和我国全国人大常委会委员长举行了视频通话。扬表示，克坚定奉行一个中国政策。在佩列沙茨大桥等重大项目中，双方合作取得重要成果。中方在抗击新冠疫情等给予克重要支持。克议会愿加强同中国全国人大的友好交往，促进两国关系发展、增进人民友谊。5 月 13 日，克罗地亚总统米拉诺维奇和我国国家主席互致贺电，庆祝两国建交 30 周年。米表示，克中建交以来，两国各领域互利合作成效显著。相信双方将继续携手努力，深化伙伴关系，拓展合作领域，推动两国关系不断取得新成果。7 月 26 日，克罗地亚总理普连科维奇和我国国务院总理（在线参加）

共同出席了由我过路桥公司承建的克罗地亚佩列沙茨大桥通车仪式。大桥建设经受住了风雨、疫情、地震等多重考验，按期竣工通车，普高度评价中国工人的精湛技术和大桥的优异质量，感谢中方为修建佩列沙茨大桥作出的重要贡献。

第二，经贸交流持续发展。中克商业论坛在因新冠肺炎疫情中断两年后，于2022年11月25日再次在克罗地亚萨格勒布商会总部举行。来自中国和克罗地亚的40多位公司代表出席了这一活动。中国企业最有兴趣与克罗地亚在农业、医疗保健、医药、食品工业、金属工业、建材、建筑、IT工业、电信、交通和能源等领域开展合作。克罗地亚经济和可持续发展部国际化司司长博扬巴蒂尼奇强调，中克贸易规模很大，从中国进口占主导地位，可以进一步加强货物运输和分销等领域的合作，以及放宽与疫情相关的限制。论坛中提到，中克最有可能在货物运输和配送领域加强合作，大型中国公司有可能并且应该有兴趣使用普洛切、扎达尔和里耶卡的港口将货物运往欧洲并使用这些港口港口建设配送中心。

此外，与中国在数据保护和欧盟《通用数据保护条例》领域合作的 Geld Data 公司也参加了经济论坛。就贸易数据而言，据不完全统计，去年克罗地亚向中国出口了价值 1.056 亿美元的商品，其中最大份额是锯材产品，达 4130 万美元。其次是特殊用途机动车 750 万美元，大理石、石灰华、生态锌和其他石灰石 490 万美元，建筑木工和其他木材和铝箔制成的建筑产品各 380 万美元。值得一提的是，根据克罗地亚国家银行（CNB）数据显示，1993 年至 2021 年底中国对克直接投资累计达 1.795 亿欧元。2021 年从中国进口额为 12 亿美元，价值最高的是具有特殊功能的电机和设备，为 1.23 亿美元，其次是有线电话和电报用电气设备，为 76.2 万美元，钢铁建筑 72.2 万美元等。

尤其值得一提的是，中资企业在“一带一路”沿线国家最大规模的交通基础设施建设项目克罗地亚南部佩列沙茨大桥正式开通。中国路桥中标承建该大桥只用了四年时间。克罗地亚外交部盛赞中国路桥公司承建的佩列沙茨大桥，称这是中克关系“皇冠上最耀眼的明珠”。

第三，人文交流没有中断。孔子学院、孔子课堂都在克搭建起了“中学西鉴”的重要文化桥梁，2022 年是克罗地亚孔子学院成立 10 周年。此间，通过中文培训和传统文化教学等多种形式吸引了大量的当地青年前来学习，起到了沟通民心的作用。

另外，2022 年 6 月 28 日中克双方签署了卫生和医学科学领域 2022-2024 年度计划。合作计划涵盖卫生政策、专业和科学研究、疾病预防、健康老龄化、初

级卫生保健、传统和移植医学、电子卫生、妇幼保健、卫生组织、可持续融资等领域的经验交流，医疗危机情况和非动物源性食品安全领域。

二、俄乌冲突背景下克罗地亚对华立场

第一，克罗地亚继续奉行一个中国原则。俄乌冲突背景下，一些西方国家在台湾问题上不断向我国发出挑衅。作为欧盟和北约成员，克罗地亚依然严格遵循一个中国原则。2022年是中克建交30周年，克政府在多个场合表达了坚持“一个中国”原则。2022年1月17日，克外交和欧洲事务部国务秘书马图希奇在与中国驻克罗地亚大使进行会晤、通话时，多次表示“克政府高度重视发展对华关系，始终视中国为重要合作伙伴，恪守一个中国原则。……克方愿以两国建交30周年为契机，加强双方各领域务实合作。预祝北京冬奥会取得圆满成功。”马在同年8月4日电话中再次表示，克方始终坚定奉行，台湾是中华人民共和国不可分割的一部分，这一立场不会改变。克方支持中方维护自身主权和领土完整，期待以和平方式解决台湾问题。

克罗地亚民间组织也支持一中原则。克对外友好协会及其下属克罗地亚—中国友好协会、克罗地亚—中国友好协会（里耶卡）和克罗地亚—中国友好协会（文化、科学和经济合作）等克民间组织纷纷就美国国会众议长佩洛西窜访中国台湾地区致函我驻克使馆，公开谴责佩洛西窜访行径，重申坚定支持一个中国原则。

第二，积极看待中国在俄乌冲突中的作用。随着俄乌军事冲突的不断发展，克罗地亚作为欧盟和北约成员国，在行动上与欧盟保持着高度一致。在谴责俄罗斯并实施制裁的同时，积极为乌克兰提供人道主义援助。克政府非常重视中国表态和立场，但并未将中国与俄罗斯“捆绑”看待。克罗地亚议会议长戈尔丹·扬德罗科维奇2022年3月22日在与全国人大常委委员长栗战书举行视频会议后表示，中国一直在努力制止乌克兰战争并防止发生巨大的人道主义危机。在处理俄乌问题上，克表示要通过和平政治外交协议和谈判来解决冲突问题。克认为中国和其他有关国家为和平解决这场危机提供的帮助不仅对欧洲大陆而且对其他地区都具有重要意义。

三、未来对华合作的机遇与挑战并存

自2016年普连科维奇就任总理后，克罗地亚对华态度一向友好，全面开放了克罗地亚与中国的合作。中国对克罗地亚的直接投资总额，更是从2011年到2016年的300万欧元左右，增长到从2017年到2020年的1.31亿欧元。2020年普连科维奇更将两国关系描述为“钻石阶段”。尽管如此，中国和克罗地亚的

经济合作仍然存在诸多挑战。

克罗地亚期刊《政治分析》调查数据显示,克地缘政治更加倾向于西方归属,即欧盟和北大西洋文明圈,公民对德国和法国这两个欧盟最强大的国家持最积极的态度,但对美国和英国的积极度相对较低。同时,中国在克投资仍然面临一些受限。佩列沙茨大桥是第一个由中国公司建造欧盟资助的基础设施项目,它的成功完成为中国路桥和未来的欧盟资助基础设施项目招标提供了参考。但是在里耶卡港口和里耶卡-萨格勒布铁路招标等项目上仍受到了一定的限制,这也为我将来进一步提高竞标能力提出了努力的方向。

总体而言,克对我合作表现出浓厚的兴趣。克本届政府是第一个向中国开放市场的政府,并将一项重大基础设施项目委托给中国企业负责建设。随着疫情结束以及我对欧国际交流不断扩大,克中将在政治、经济、教育、科技、文化等领域有更进一步的合作。

表一：2016-2022年克罗地亚对华经贸交流

年份	对华出口 (百万库纳)	自华进口 (百万库纳)	对华出口 (百万欧元)	自华进口 (百万欧元)	接收中国 投资(百万 欧元)	接受投资 存量(百万 欧元)
2022 (至 11月)	515.61	7,759.89	68.49	1,031.48	-6.37	151.78 (含预测 值)
2021	667.47	7,678.07	88.73	1,020.87	39.05	158.15
2020	642.09	7,985.96	85.34	1,060.19	26.30	
2019	795.47	5,309.37	107.32	716.65	-4.81	
2018	989.45	5,959.74	133.38	803.05	63.04	
2017	835.82	5,178.17	112.05	694.53	30.28	
2016	570.78	4,381.20	75.84	581.25	-1.68	

表二：2022年中克部长级以上交流

时间	形式	交流情况
7月26日	视频致辞	国务院总理李克强7月26日以视频方式出席克罗地亚佩列沙茨大桥通车仪式并发表致辞

2022 年塞尔维亚对华政策

费正健

塞尔维亚贝尔格莱德大学博士生

2022 年的塞尔维亚逐步走出新冠疫情的阴霾，经济发展有所恢复，4 月份总统、议会及地方选举一定程度上稳固了武契奇领导的前进党当局的统治，反对派回归政坛也为本次选举增添了几分合法性，但受俄乌冲突的大环境影响，能源短缺、通货膨胀等现实问题不断考验着塞尔维亚政府的执政能力，同时由于塞尔维亚拒绝追随西方制裁俄罗斯，在对外政策上面临着西方社会极大的压力，科索沃问题的尖锐化更是当下对外政策的重中之重。尽管如此，塞尔维亚政府对华政策依旧保持平稳发展，继续坚持以自身利益为导向，稳步推进现有合作，在东西方夹缝中艰难推进对华关系的友好发展。

一、塞尔维亚内政外交背景

新年伊始，塞尔维亚经历了新冠疫情小幅反弹，但社会很快趋于平稳，此时武契奇领导的塞尔维亚政府虽然面临即将到来且有反对派踊跃参与的总统、议会及地方三合一选举，内政外交上仍与之前四大支柱政策保持相对一致，即继续平衡发展与中国、俄罗斯、欧盟及美国的友好关系。随着俄罗斯对乌克兰采取特别军事行动，西方社会一致挺乌贬俄，一向与俄罗斯关系友好且积极寻求加入欧盟的塞尔维亚立刻面临着严重的对外政策方向抉择，最终武契奇勉强顶住西方压力而保持相对中立，至今仍坚持不对俄制裁，但对于俄罗斯破坏乌克兰领土主权的行为还是予以了谴责。

四月塞尔维亚三合一选举落幕，武契奇领导的前进党在右翼民族主义情绪高涨的背景下保持住相对领先的政治优势，武契奇本人也成为塞尔维亚共和国建制以来首位成功连任的总统，尽管中后期总理候选人抉择以及达契奇重新执掌外交部等事件对其外交政策制定上有些影响，但整体对外政策大方向得以延续。

随着俄乌冲突的加剧和西方对俄制裁的扩大，原有的四大支柱政策有所动摇，塞尔维亚对俄政策已由原先的积极友好逐步转变为中立而保持相对距离，尽管台面上塞方与俄方仍积极互动，但客观现实压力已使塞尔维亚无法将对俄政策提升至与欧美平行的位置，同时俄方在塞积极影响力也随着俄罗斯在战场上的失利而逐步消弭，同时不断涌入塞尔维亚的俄罗斯欧洲移民给塞尔维亚的民生领域造成

诸多负面影响，此时塞尔维亚的对华政策仍以经济建设为主，政治外交领域的合作并不多，因此长此以往欧美在塞尔维亚对外政策制定中将逐步占据主导定位，俄罗斯逐步边缘化甚至有成为政治负资产的可能，而对华政策目前来看相对巩固，但外交四大支柱早已失衡。

二、艰难推进对华多领域合作

由于美国及欧盟对华政策前景不够明朗，且塞尔维亚因迟迟不愿制裁俄罗斯而遭受西方诸多施压，塞尔维亚政府当下对华合作虽然继续稳步推进既有项目，但出于地缘政治及自身发展考量，原本平衡发展的对外合作共赢模式已逐步失衡，且已对现有项目的落实完成与潜在项目的拓展规划均造成一定影响，欧美源性压力正逐步侵蚀未来塞尔维亚对华合作的发展潜力。

尽管以美国为首的西方势力对于中国冬奥会采取负面行动，塞尔维亚总统武契奇仍然可以高调自由地前往北京参加冬奥会开幕仪式并与中国国家主席习近平会谈，与之相对的则是科索沃当局追随美方步伐抵制冬奥。三合一选举的竞选期间，中国因素成为不可或缺的话题，选前3月19日塞尔维亚总统武契奇更是与匈牙利总理欧尔班一道率领众多政府官员乘坐匈塞铁路贝尔格莱德至诺维萨德段首列班车并出席开通仪式，与此同时匈塞铁路诺维萨德至苏博蒂察段也正处于建设之中。

受俄乌冲突与欧盟对俄制裁影响，整个欧洲能源与原材料价格暴涨，塞尔维亚作为欧洲内陆国同样也不例外，其中对于基建项目建设为主的中资企业影响尤为明显。首先现有项目均在俄乌冲突之前以当时市场价预估签订协议，俄乌冲突的加剧所导致的能源紧张与原材料价格暴涨导致现有项目成本急剧攀升，且严重影响预设完工期限，整个过程中，作为投资方的塞尔维亚官方、作为供应方的塞尔维亚本土企业以及作为建设方中资企业均无主观过错却都受到负面冲击。

同时新项目拓展也存在困难。由于塞尔维亚自身在能源和原材料供应与技术开发方面均有先天不足，西方为迫使塞方对俄制裁，不断在未来关键项目招标中以政治压力胁迫塞方人为干预中标结果，以经济利益换取某种妥协，因此当下中资企业在获得巨大成就的同时也不得不对未来在塞的长远发展有所担忧。好在随着疫情管控逐步明朗化，海南航空的中塞直航班机于7月17日再次恢复，12月10日塞尔维亚航空首个直飞中国的航班也降落中国天津，为中塞两国民众交流出行提供了极大的便利。

特别值得一提的是，4月份中国空军运输机远赴塞尔维亚，向塞尔维亚军方

交付军事物资，据悉为塞方订购的 FK-3 型防空导弹，此举既展示中国日益增长的全球影响力，也为塞尔维亚方面在日后区域竞争中提供了有力的防卫后盾。

三、科索沃问题新变化

科索沃问题在本年度愈演愈烈并在年底达到对峙高潮，最终在美国与欧盟的强力干预下有所缓和，但未来区域不稳定因素依然存在，严重影响塞尔维亚整体对外政策的制定战略。中方并非当事国，参与度有限，但部分中文媒体对科索沃问题的不实报道引发塞尔维亚官方及民间困惑与不解。不过科索沃问题对中资企业入塞投资影响有限，因为相关冲突主要发生在塞科边境区域与科索沃境内塞族区域，而非中企集中的本土重点大城市，现有科索沃问题不会影响到当下“带路”项目及疫情管控开放后的中国游客赴塞旅游。

当下科索沃问题的处理愈加复杂化、特例化，当下基于法德提案而制定的欧洲计划获得欧盟与美国的一致认可，其中基于现有媒体所公布的关键一条为塞方可不立即承认科索沃独立但不得干预其加入任何国际组织，言外之意即包含只有主权国家才能加入的联合国，当下俄方不止一次公开表态将科索沃问题与克里米亚及乌东问题相绑定。我国则原则上支持塞方维护领土主权。未来科索沃问题重要性将增加，其对于塞尔维亚对外政策的制定的影响也越来越大。

四、对华政策原因及其影响

当下塞尔维亚友好而积极的对华政策既源自两国间深厚的传统友谊，又得益于“带路”项目为塞尔维亚国家带来的切实利益，更有两国在核心问题上一以贯之的相互支持。但俄乌冲突背景下塞方调整其外交政策的可能性值得关注。

首先，西方社会对于中塞间现有的经济为导向的合作共赢模式长期抱有敌意，尽管欧美企业自身难以正面与中企抗争，但借由人权、环保及政治贪腐等话题引申出的对华攻击层出不穷。俄乌冲突让塞尔维亚在能源与原材料供应方面严重受制于欧盟。

其次，俄乌冲突中俄方表现不佳逐步让塞方转变原有对外政策模式，不得不调整原有政策砝码以艰难维持自身有限的发展空间，甚至不惜以经济利益换取政治空间。俄方在科索沃问题上的自我利益导向的方针也迫使塞方不得不重新审视对俄政策，与之一同调整的可能包括目前的对华政策。

最后，中资企业现有在塞投资建设项目面临一定挑战，当地媒体所报道的负面新闻有炒作因素，也有自身既有问题，后者所导致的民众反感一定程度上会冲击塞尔维亚政府高层被迫微调现有合作模式以巩固自身政治基础。

五、对华政策趋势

未来塞尔维亚对华政策仍以经济合作为主导，辅之以政治军事合作，继续发展友好互利的双边关系，但顾忌欧盟与美国的巴尔干战略意图以及俄乌冲突的持久化，不排除未来塞方迫于欧美压力小幅度或大幅度调整对华政策的可能。

我国今后应注意区分与塞在经济合作和政治军事合作方面的影响差异，关注各自主权等核心利益诉求，警惕美方在塞地缘政治目的，尽力维护好中塞友好关系继续向前发展。

表一：2016-2022年塞尔维亚对华经贸交流

年份	对华出口（百万第纳尔）	自华进口（百万第纳尔）	对华出口（百万美元）	自华进口（百万美元）
2022			1,167	4,982
2021	93,992	413,981	945	4,159
2020	36,094	325,125	352	3,164
2019	34,746	264,101	329	2,508
2018	9,237	217,230	92	2,168
2017	6,672	189,337	62	1,768
2016	2,814	169,362	25	1,522

表二：2022年中塞部长级以上交流

时间	交流情况
2月5日	国家主席习近平在人民大会堂会见来华出席北京2022年冬奥会开幕式的塞尔维亚总统武契奇
4月5日	国家主席习近平致电阿莱克桑达尔·武契奇，祝贺他当选连任塞尔维亚共和国总统
10月27日	国务院总理李克强致电阿娜·布尔纳比奇，祝贺她连任塞尔维亚总理
11月30日	塞尔维亚总统武契奇会见中共中央对外联络部副部长钱洪山

