

从派生性关系到独立性关系？

——解析中欧关系的基本特征与发展逻辑

宋晓敏

内容提要 70余年来,中欧关系的发展经历了从派生性走向独立性的过程。它既受到国际格局变化等体系性因素的影响,也受到突破国际结构的局限、基于自身需要独立发展关系的内在动力的驱使。中国从欧洲获取资本与技术来发展经济,推动改革开放;欧洲则通过贸易等方式在中国扩大市场,借助政治合作来影响中国的发展道路,进而扩大全球的影响力。双方互有所求,彼此借重,共同发展。在突破冷战格局到主动影响国际结构的互动中,中欧从伙伴关系走向“全面战略伙伴关系”,其独立性日益凸显。然而,在百年变局和世纪疫情的影响下,国际体系进入深度变革时期。随着欧盟对华认知发生重要变化,将中国定位为“谈判伙伴、经济竞争者和制度性对手”;美国“联欧制华”战略层层推进,在贸易、技术、安全等领域打压中国,中欧关系的发展面临竞争与冲突加剧的挑战。中国应深入认识和把握双方关系的内在动力和发展逻辑,保持战略自信和定力,积极开展对欧工作,进一步加强中欧关系的韧性。

关键词 中国政治与外交 中欧关系 派生性 独立性 内生动力 体系因素

* 宋晓敏:中国社会科学院欧洲研究所副编审。(邮编:100732)

** 感谢《国际政治研究》匿名评审专家提出的宝贵意见和修改建议。同时,感谢中国社会科学院欧洲研究所张海洋博士、赵晨研究员在本文写作过程中所给予的指导和帮助。文中疏漏和不足之处概由笔者负责。

当今国际格局正在经历深刻的变化,中欧关系发展态势也随之发生改变,未来或将进入一个演变的关键时期。^① 如何分析、研判和预测中欧关系的前景,对于研究者而言,是一项新的挑战。因此,有必要回到中欧关系的元问题,去探寻双方关系的内生动力、体系因素,进一步认识其发展逻辑。

长期以来,国内外中欧关系的研究大致围绕两种范式展开:一种是“体系论”(Systemic Theory)。^② 它继承了结构现实主义的研究传统,将第二次世界大战结束以来国际格局及其演变作为研究中欧关系的基本框架,在实证层面上重点关注从冷战的两极格局到“中美欧”三边关系结构的演变过程,从中探索中欧关系发展和演变的动力。^③ 另一种以“还原论”(Reductionist Theory)为方法,暗合了国际关系理论中的行为体互动分析范式,立足于第二次世界大战以来中欧自身的发展特点和中欧交往过程的跟踪,关注中国和欧洲在国际体系中的“特殊性”,并在此基础上分析中欧互动的动机和发展的动力。^④ 回顾整个中欧关系研究史,这两种范式是相互交叉的,主流学界也一直有意综合两种范式,^⑤ 分析和阐释中欧关系的发展和演变。^⑥

本文通过历史梳理,将中欧关系的发展归纳为三个阶段,并从体系论视角分析了国际格局的演变对于中欧关系的影响,从还原论的角度探讨了双方关

① 广义的中欧关系包括中国与欧盟、中国与欧盟次区域合作以及中国与欧盟成员国之间的双边关系,文中所指的中欧关系主要涵盖中国与欧盟、中国与欧盟成员国之间的双层关系。

② “体系论”又称“系统理论”,“还原论”也有译为“简化理论”。结构现实主义理论创始人肯尼斯·华尔兹(Kenneth Waltz)认为,从简单分类来看,有两种理论可以解释国际政治,包括国际关系行为体的外交行为:一种是还原主义理论,关注单元层次,如个人或国家;另一种是系统理论,强调结构和单元的互动,将国际层次作为行为体变化的解释变量。参见〔美〕肯尼思·华尔兹:《国际政治理论》,信强译,苏长和校,上海人民出版社2008年版,第19页。

③ 国内外一些学者从体系论角度探讨了中欧关系的变化,参见陈志敏:《新多极伙伴世界中的中欧关系》,《欧洲研究》2010年第1期;吴白乙:《后冷战国际体系变动与中欧关系》,《欧洲研究》2005年第5期;David Shambaugh, “China and Europe,” *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.519, 1992, pp.101-114, 等等。

④ 另有一些学者使用还原主义方法分析了中欧自身的特点及互动模式,如朱立群:《中欧关系研究:三个重要的视角》,《欧洲研究》2007年第6期;冯仲平:《如何推动中欧关系深入发展》,《外交评论》2006年第5期,等等。

⑤ 学界在讨论华尔兹的结构主义时,曾指出其局限性和不足,认为国际关系理论研究应向单元层次回落,重视单元功能和互动。例如,罗伯特·吉尔平就提出,不能过分关注结构,而忽视行为体实力、互动方式等变化;外交政策的主要决定因素既包括国际体系的结构,也包括国家社会的内部条件。参见薛力:《从结构主义到国际关系理论:一项系统的考察——兼论华尔兹结构观的局限性》,《世界经济与政治》2007年第10期,第29—40页。因此,本文倾向于结合国际体系(结构)和国家(单元)两个层面,综合分析中欧关系变化的影响因素及内在逻辑。

⑥ 相当一部分中欧关系研究者采取两种范式并重的研究方法。例如,中国社会科学院周弘研究员既有还原论视角下的非对称性中欧关系研究,也有体系论维度下的中美欧三边关系的比较分析。参见周弘:《论中欧伙伴关系中的不对称性与对称性》,《欧洲研究》2004年第2期;〔美〕沈大伟、〔德〕艾伯哈德·桑德施耐德、周弘主编:《中欧关系:观念、政策与前景》,北京:社会科学文献出版社2010年版。

系内生动力的变化;在此基础上,运用综合的方法归纳出中欧关系呈现的基本特征、发展逻辑以及面临的挑战,并对其未来发展进行展望。

一、中欧关系的演变:从派生性走向独立性

派生性关系是学界描述冷战时期中欧关系的一个核心概念,意指从根本性关系中产生的从属性关系。^① 在冷战期间,无论对中国还是欧洲而言,中欧关系都是从属于冷战格局下的派生性关系,中美关系和中苏关系在很大程度上左右了中欧关系的发展。^② 随着冷战结束,中欧关系所处的国际格局发生巨大变化,双方关系进入了一个向独立性关系发展的进程。^③ 整个中欧关系的演进大致可分为三个阶段。

(一) 派生性关系占主导时期(1949—1991年)

在冷战时期两极格局下,中国与欧洲的关系主要是从其与苏联和美国两个超级大国间的关系中派生出来的。从政治层面来看,新中国在对欧建交上出现了明显的“东西欧分野”,建国伊始就和东欧社会主义阵营的八个国家建立了外交关系。由于西欧阵营追随美国的对华政策,中欧双方在台湾地区和联合国合法席位等议题上无法形成一致的意见,导致中国与西欧国家的建交尝试从1954年日内瓦会议之后才得以开始。^④ 在经济层面,西欧集团配合美国,对中国实施了长期的技术和贸易封锁。这种以阵营立场为先的政策事实上也是服务于美国对苏的总体战略,因为它担心战略物资会经中国转口贸易流向苏联和东欧。^⑤ 如果说政治承认与经济合作是测量外交关系最主要的标尺的话,那么,东西阵营对峙的格局,显然自冷战开始就对中欧关系的发展方向产生了根本性的影响。到20世纪60、70年代,中国和东欧、西欧关系的起伏与其同苏联、美国关系的亲疏远近密切相关。从体系论来分析,这是因为国际结构对行为体之间的互动具有决定性影响,当时苏美对抗的国际格

① “派生”意指“从一个主要事物的发展中分化出来”,从本体论来看,是指由第一性的、根本性的事物产生第二性的、从属性的事物。其字面解释,参见中国社会科学院语言研究所词典编辑室:《现代汉语词典》(第5版),北京:商务印书馆2006年版,第1019页。

② David Shambaugh, “China and Europe,” p. 102.

③ 宋晓敏、李靖堃:《〈中欧关系研讨会〉综述》,《欧洲》1999年第2期,第90页。

④ 宋新宁:《中国与欧洲:面向未来》,载宋新宁、张小劲主编:《走向二十一世纪的中国与欧洲》,香港社会科学出版社1997年版,第13页。

⑤ Yoko Yasuhara, “Japan, Communist China, and Export Controls in Asia, 1948-52,” *Diplomatic History*, Vol.10, No.1, 1986, p. 77.

局为中欧之间的关系设定了行动框架,也直接影响了双方互动的结果。

如果从还原论角度来观察,在派生性关系占主导的冷战时期,中欧基于自身利益的考量,萌生了独立发展的意愿,进而在对外行为选择中努力突破各自阵营的限制,甚至在特定的情况下对既有国际格局中的牵制因素做出修正。例如,在20世纪50年代的中欧关系中,西欧出于阵营立场的考虑,在对华政策上追随美国、实施贸易禁运。但朝鲜战争结束后,东西对峙稍有缓和,美国出于西欧盟友经济利益的诉求,尝试缓和与苏东集团的贸易管制(尤其是波兰),却对中国维持高水平的贸易禁运,以达到一方面遏制中国发展、另一方面分化社会主义阵营的目的,并由此形成了巴黎统筹委员会内部有关“中国差别”的问题。^①但美国的这一举措遭到了以英国为首的西欧国家的反对。为保障自身的经济利益,英国从1956年开始带头向美国施压,解决“中国差别”问题。此举随后在1957年巴黎统筹委员会巴黎会议上得到法国的配合和西德的斡旋。^②由于美国的让步没有达到自己的预期,英国索性单方面放松了对华贸易管制,使得多数巴统成员国纷纷效仿行事。这标志着20世纪50年代美国对华遏制政策的重大失败,^③也由此改变了中国对外贸易的格局,即从对东方集团的一边倒转向东西方并重。

而20世纪60年代的中法建交,是两国主动突破既有的格局对自身的限制,尝试影响“国际结构”的重要例证。正如中国社会科学院周弘研究员所言,中法建交“不仅在西方对中国的封锁墙上打开了一个缺口,而且为20世纪70年代西欧各国与中国建立外交关系定下基调,包括有关‘一个中国’的立场以及对台湾地位问题的明确表态。中法建交也标志着‘一边倒’外交政策的结束。”在法方看来,“1964年中法建交表面上反响并不强烈。但是,在这一表象背后却孕育着历史进程上的飞跃……它是正义发出的一个带有强制性的信号,迫使两个超级大国就范。”^④这无疑具有影响国际格局的战略意义。

从20世纪70年代到80年代,中欧关系开始稳步发展,并逐渐实现了正常化,这种趋势是由国际格局的演变和中欧自身发展需要决定的。因此,从早期以派生性为主的中欧关系逐渐包含越来越多的独立发展的内容。从国际格局看,中美关系的改善和反对苏联霸权的需要,成为中欧接近的重要原因,这主

① 崔丕:《美国的冷战战略与巴黎统筹委员会、中国委员会(1945—1994)》,长春:东北师范大学出版社2000年版,第342—343页。

② 同上书,第357页。

③ Philip J. Furiel, *American-Soviet Trade in the Cold War*, University of North Carolina Press, 1988, p. 106.

④ 周弘、金玲:《中欧关系70年:多领域伙伴关系的发展》,《欧洲研究》2019年第5期,第3页。

要体现在政治承认和安全合作上。^①与此同时,中欧之间愈益密切的经济合作表明,双方的关系也越来越着眼于各自发展的需要。从20世纪70年代中期开始,中国启动了改革开放进程,“经济和科技的现代化”成为国家发展战略的重中之重。欧洲逐步成为中国现代化技术的重要来源地,资本投入和技术合作成为中欧合作的重要领域。在欧洲,一体化也在稳步发展,经济一体化和政治上的自主性在欧洲的呼声不断上升,而中国对欧洲一体化的支持也在不断增加。在整个冷战时期,中欧在美苏两个超级大国之间的夹缝中求生存,使双方关系中的派生性占据主导地位。随着两极体制逐渐松动以及自身发展的需要,中欧日益重视双方在国际体系中的战略地位,将对方视为牵制两霸的力量,并将推进经济合作视为共同利益所在。

(二) 主动塑造与内部张力时期(1992—2015年)

冷战结束后,中欧关系的新局面始于冷战体系瓦解造成的冲击与调整。1985年,戈尔巴乔夫提出“新思维”,造成了社会主义阵营的思想混乱,也成为苏东阵营解体的导火索。全球范围内的意识形态领域呈现出“西强东弱”的局面,苏东集团的迅速衰落使美苏对峙的均势格局开始瓦解,中国也受到波及,在1989年发生了政治风波。欧方对此反应强烈,不但通过外交渠道表示对中国的“谴责”,还对中国实施了包括政治、军事、文化科技等方面的制裁,并将议题国际化,在国际组织中提出中国的“人权问题”。这在中欧关系史上前所未有,双方关系也因此进入回冷期,但并未持续很久。从次年2月开始,法国和意大利率先恢复对华的援助和贷款,而德国也在4月做出同样的决定。同年10月,欧共体在卢森堡峰会上决定与中国的关系正常化。^②

到20世纪90年代中期,中欧基本上克服或者说搁置了意识形态的分歧,开始从全球性和战略性的高度,主动谋划双边关系的未来发展。发生变化的主要原因是两极体制崩溃后,中欧摆脱了长期困扰自身安全的现实威胁,双方跳出派生性关系的窠臼,基于自身的发展利益加强合作,并尝试主动塑造国际结构,而多极化的格局也赋予中欧关系更多的独立发展的选择和空间。从欧洲的角度看,从1986年的《单一欧洲法令》到1993年生效的《马斯特里赫特条

① 从政治层面来看,自尼克松总统访华后,英国、联邦德国和其他西欧国家纷纷同中国建交,欧洲共同体也于1975年与中国建交。在安全问题上,为了防范苏联的军事威胁,中国开始从西欧进行军事采购,并就美苏《中导条约》问题与北约成员国进行沟通协调,实质上减轻了来自苏联的安全压力。参见沈大伟:《中国与欧洲:从派生性关系向独立关系的发展》,第48—49页。

② 吴白乙:《后冷战国际体系变动与中欧关系》,第3—7页。

约》，欧洲一体化建设取得重大进展，无论是经济规模还是政治影响都在不断扩大，促使欧盟积极谋求在全球范围内发挥影响力，尤其对亚太这一最具经济活力的地区产生了浓厚兴趣。在全球化作用下，国际经济体系已经逐渐形成了一个以“西欧、北美和亚太”为主的三边格局。^① 鉴于欧洲一体化的建设已形成扩张市场的逻辑，欧盟也试图向东欧和南方的非加太地区拓展市场。但当时的东欧国家还处在“休克疗法”后的转轨期，经济发展举步维艰，完成市场经济建设目标遥遥无期，^②而且东向的市场扩张还面临与俄罗斯的关系问题。南部的非加太国家与地区，自身经济发展水平有限，多数情况下只能和欧盟进行产业间贸易，无力支撑与欧盟的更高水平贸易。^③ 与此同时，美欧发达国家间的贸易又进入瓶颈期，双方贸易摩擦不断升温。^④ 经济蓬勃发展的亚洲由此成为欧盟的不二选择，但美国在冷战后亚洲地区的建设上，并未对欧盟展现开放的态度。其提出的环太平洋地区主义的设想，更偏向于日美同盟基础上的地区建设，这显然限制了欧盟在亚太市场的发展空间。因此，如果欧盟想跳出“自家后院”，在全球范围内拓展利益，就必须突破美国的“藩篱”，通过独立的对外战略，建构有利于自身的全球和地区秩序。而当时的中国对欧盟而言，正是实现这一目标的最佳伙伴。在20世纪90年代，就有观察中欧政治关系的欧洲学者指出：“由于欧盟试图扩展其在全球范围内的经济影响，发展有效的‘共同外交与安全政策’，因而从欧洲的角度看，今日之中国以其规模、经济活力和未来的潜力，必然具有决定性的重要意义；与中国建立一种独立于中美关系的、非‘派生’的双边关系也因之具有巨大的潜力，这一观念正深入人心。”^⑤

从中国方面来看，尽管改革开放之后，对外贸易的迅速增长成为国内经济发展的重要动力，但从战略角度考量，对日贸易的占比仍然偏高。而美国并未放弃战略上的对华遏制政策，无论在台湾问题还是中国加入世界贸易组织问题上，频频对华施压。在日美同盟发挥重要作用的20世纪90年代，不平衡的经贸格局对中国就意味着战略上的脆弱性。因此，中国和欧洲面临同样的问题，要跳出地区屏障走向世界，这就需要改变美国主导的地区性安排，在全球层面塑造新的有利于自身的国际格局。

① [意] 罗伯托·梅诺蒂：《后两级国际体制中的欧洲—中国政治关系》，载宋新宁、张小劲主编：《走向二十一世纪的中国与欧洲》，第145页。

② 冯存诚：《东欧国家经济转轨何以异常艰难》，《欧洲》1994年第1期，第36—38页。

③ 佟家栋、郭俊华：《中国与欧洲联盟加强合作的基础与障碍探讨》，载宋新宁、张小劲主编：《走向二十一世纪的中国与欧洲》，第122—123页。

④ 张永安、杨逢珉：《欧美贸易摩擦》，《欧洲》1994年第1期，第50—53页。

⑤ [意] 罗伯托·梅诺蒂：《后两级国际体制中的欧洲—中国政治关系》，第145—146页。

中欧的战略利益接近,催生了为期十年左右的中欧蜜月期。该时期的成就一方面体现为双方收获了巨大的经济红利,^①另一方面表现为中欧建立了多部门、多渠道合作的制度性机制。^②到2003年伊拉克战争时期,中欧的蜜月期进入高峰时段,双方联合起来抵制美国的单边主义,并开始重新思考在防务和高科技等高政治领域加深合作的可能性。^③中欧关系密切化的趋势,预示着一一种新的以中美欧三边关系为基础架构的国际格局的出现,并引起了国际关系学界的强烈关注。正如英国伦敦经济学院国际关系学教授巴里·布赞(Barry Buzan)所言:“一种由美国、欧盟和中国所构成的三个超级大国的体系会是一种对手和朋友的社会结构,而不是像两次世界大战间歇期的那种敌对的社会结构情形。”^④从理论上讲,三边关系确实有替代两极格局的潜在可能性,尽管它不可能消除国家间的竞争,但在经济全球化的背景下,相比两极对峙,三边关系格局为大国行为体提供了更多的合作选择。如果三边关系中的每一方都抱有合作意愿,那么,它的确有可能为全球格局提供一种新的秩序。然而,三边关系架构的战略构想从一开始就面临两重困境:一方面,三边格局能否形成,首先取决于每个参与方是否都能真正成为现实政治中的独立一极;另一方面,三边关系内部的稳定性和可持续性仍然存疑。因为真正等距离的三边外交很难长期保持,任何一方既难以抵抗成为三边关系中核心枢纽的诱惑,又担心自己成为被孤立的一方。因此,相较于两极格局,三边关系更具开放性,三边中的任何一方,都有动机通过与三边之外国家的合作,来提升自身在三边博弈中的地位。但这种引入外力的竞争却很可能导致三边关系架构本身的危机。^⑤在整个后冷战时期,这种两重困境始终贯穿于中美欧的三方互动,也直接影响着中欧关系的发展。首先,20世纪90年代的欧洲一体化经历了快速发展,但还远远达不到可以支撑欧盟成为独立一极的程度。后冷战以来中美欧三边关系的互动来看,美欧

① 2004年,欧盟超越日本,成为中国第一大贸易伙伴。参见《2004年我国对外贸易概况》,中国政府网, http://www.gov.cn/test/2006-03/02/content_216099.htm, 2021-10-29。

② 中欧在多个领域发展了20多个对话机制,并在1998年建立了年度中欧领导人会晤机制,参见陈志敏:《新多极伙伴世界中的中欧关系》,《欧洲研究》2010年第1期,第2页。

③ 这方面的典型案例是法德提出解除对华的军售禁令,以及中欧开始在伽利略卫星导航系统的建设上合作。这导致部分美国学者甚至认为“中欧轴心”已经出现,参见David Shambaugh, “China and Europe: The Emerging Axis,” *Current History*, September 2004, pp. 243-248。

④ [英]巴里·布赞:《美国与诸大国:21世纪的世界政治》,刘永涛译,上海人民出版社2007年版,第131页;转引自陈志敏:《中国、美国和欧洲:新三边关系中的合作与竞争》,载周弘等主编:《认识变化中的欧洲》,北京:社会科学文献出版社2013年版,第331页。

⑤ 三边关系实际上是单极霸权和大国均势两种国际政治权力格局之间的“中间地带”,本身具有动态性和可变性。关于中美欧三边关系的详细讨论,可参见陈志敏等:《中国、美国和欧洲:新三边关系中的合作与竞争》,上海人民出版社2011年版,第289—297页。

关系是其中最牢固的一组双边关系。^① 欧盟尽管对美国霸道的单边主义颇有微词,但美欧关系的实质仍然是基于美国的霸权护持逻辑而非多极化的大国均势,双方通过北约和欧盟东扩不断挤压俄罗斯的生存空间即是这方面的例证。因此,一方面,中国自冷战结束后主动改善与欧美的关系,努力加入国际经济大循环;另一方面仍然积极加强与俄罗斯与其他新兴大国的协调合作,巩固和扩大在美欧之外的伙伴关系,但这事实上又加剧了三边关系的离散效应。

除了体系层面上的困境,中欧在双边层面的自主互动也面临三方面的复合张力。首先,在经济层面,中欧经贸关系不断发展带来越来越多的摩擦和竞争。以 1997 年为界点,中国对欧贸易从逆差转为顺差,此后顺差急剧扩大,中欧贸易失衡问题愈演愈烈。欧盟的不满也不断累积。其单方声称,中国“剽窃”欧洲的知识产权,国内又缺乏高水平的劳工标准,通过低价倾销导致了贸易失衡。但客观来看,中欧贸易失衡问题实际上只是中国加入世界贸易组织(WTO)后全球价值链重新调整的一种表现。^② 尽管欧盟也从快速发展的中欧经贸关系获得了巨大红利,但中国经济实力超乎预期地迅速上升和中欧实力对比的变化,使中国成为欧盟在全球经济领域强有力的竞争者,这显然激发了欧盟的战略焦虑。

其次,在政治层面,中欧双方意识形态分歧加剧,在“战略伙伴”认知上的差异增大。自 20 世纪 90 年代中期以来,双方曾一度成功管控了政治制度和价值观上的分歧。1998 年,欧盟对华政策文件将中欧关系提升到“全面伙伴关系”,2003 年,中欧领导人会晤宣布建立“全面战略伙伴关系”。然而,这种态势并没有长久保持。随着双边关系进一步发展,一些深层次的问题开始暴露。从中方的角度看,中国的两大关切——中国的市场经济地位问题和欧盟对华军售禁令——在中欧双边层面迟迟得不到解决,这不符合双方“战略伙伴关系”的定位。而欧方则认为,欧盟的接触政策没有促使中国做出符合自己预期的改变。以 2006 年发表的对华政策文件为分野,欧盟对华态度转向消极,欧方在双边关系多个领域表达了对中国的不满。在人权问题上,欧盟也失去了耐心,开始谋求在双边层面将人权问题与经贸挂钩。^③ 欧洲对华智库不断传出声音,要求调整中欧蜜月期以来“全面战略伙伴关系”的定位,反对对华的“无

① 叶江:《中欧关系新管窥:以国际体系转型及全球治理为视角的分析》,上海人民出版社 2015 年版,第 246—247 页。

② 陈新:《中欧经贸关系》,载周弘主编:《中欧关系研究报告(2014):盘点战略伙伴关系十年》,社会科学文献出版社 2014 年版,第 67—70 页。

③ 李靖堃等:《中欧政治关系》,载周弘主编:《中欧关系研究报告(2014):盘点战略伙伴关系十年》,第 55 页。

条件接触”,认为全面战略伙伴关系徒有虚名,欧洲应当采取“以利益对利益、关切对关切”的对冲方式处理中欧关系。^①

再次,在全球层面,中欧作为独立的政治力量,也在各种场合展开了互动,总体上是合作和摩擦兼而有之,但摩擦日渐增多。这是中欧在后冷战时期按照各自模式独立发展以及扩大全球影响力引发的张力所致。从中国的角度看,以不干涉内政、去意识形态化和互利合作为主轴的发展合作战略,既符合中国的经济需要,又回应了全球大量欠发达地区和发展中国家的现实发展诉求。进入21世纪以来,中国与非洲、中东、东南亚的合作水平不断提升;自2012年以来,中国又启动中国—中东欧“16+1合作”和“一带一路”倡议,谋求为中欧关系的发展提供新的动力。然而,欧方对此表现出极大的警觉。例如,在非洲问题上,欧盟一直自认为是冷战后非洲最大的发展援助提供者,将非洲视为“自家后院”,而中国与非洲近年来蓬勃发展的合作会危及自身利益。而中国推动的“16+1合作”,更是被相当一部分欧洲人视为“分裂欧洲的地缘政治野心”。^②撇开对华的战略误读不谈,欧盟在后冷战时期同样也以自己的方式提升了全球影响力。随着欧洲一体化的发展和共同外交与安全政策的成型,欧洲一直致力于将自身塑造成为国际政治中独特的“规范性力量”,并通过将贸易与价值观挂钩的方式,长期致力于向亚非拉地区输出价值观,并常常直接卷入当地的社会乃至政治变革。

总体而言,冷战结束后,中欧关系迈入蜜月期并随之产生龃龉,是由于国际体系发生重要变化后给双方关系带来自主发展的空间,但在互动中因为自身利益的需要加强合作,也因为利益的不同而产生摩擦。冷战的终结使中欧关系摆脱了“派生性”的桎梏,转向自主互动的发展进程,但中欧作为国际体系的组成部分,仍然不可避免地受到体系性因素的制约,尤其是作为“超级霸主”的美国的影响,从而使双方关系呈现出复杂性和非对称性。

(三) 体系变革、战略自主与关系调整时期(2016年至今)

2016年以来,国际体系发生的急剧变化及欧盟对华认知和定位的改变,促使中欧关系进入新的调整时期。一是特朗普当选美国总统后,美国对中国的战略打压开始公开化,中美关系急剧下行,继而冲击了整个国际体系,后冷战

① 周弘:《盘点中欧战略伙伴关系(2003~2013)》,载周弘主编:《中欧关系研究报告(2014):盘点战略伙伴关系十年》,第7页。

② 孔田平:《“16+1合作”,欧洲人在顾虑什么?》,海外网, <http://opinion.haiwainet.cn/n/2017/1204/c353596-31194877.html>, 2021-05-05。

以来的国际格局开始酝酿重大的调整。拜登上台后，推出“联欧制华”战略，在贸易、技术和安全领域遏制中国，使中欧关系发展的外部环境进一步恶化。二是欧盟明显加强了战略自主的建设，其于2016年发布的全球战略文件《共同愿景、共同行动：一个更强大的欧洲——欧盟外交与安全政策的全球战略》中七次提及“自主性”问题。^①此后，新上任的欧盟委员会明确将打造“地缘政治欧洲”作为其工作重心，^②并在经济和技术等领域推动了一系列加强“欧洲主权”的政策。而在安全防务领域，欧盟也启动了成员国之间的“永久结构性合作”机制，谋求安全防务领域的一体化建设的努力再次提速。^③欧盟战略自主的最终目标是力争自己成为世界重要的一极。三是欧盟明显加强了与亚洲重要地区性力量的互动和协调。自2017年以来，欧盟与日本相继签订了《经济伙伴关系协定》(EPA)、《战略伙伴关系协定》(SPA)和《可持续互联互通伙伴关系协议》，成为当下双方战略合作的“三大支柱”，欧日关系进入了新的蜜月期。^④欧盟与东盟部分成员国进行了自由贸易协定(FTA)谈判，与东盟整体的谈判准备重启。同样，欧盟也在寻求与印度的自贸协定谈判。2021年9月，欧盟正式发布“印太合作战略”，要求与印太合作伙伴深化接触，以应对影响地区稳定的新兴态势，实际上是为了应对“日益自信的中国”。四是欧盟发表了最新版对华战略文件《欧盟—中国：战略展望》，标志着其对华认知与定位发生重大变化。在文件中，欧盟首次将中国列为“制度性对手”，措辞之强硬前所未有。^⑤随后，欧盟出台的一系列经贸政策，字里行间都有针对中国的意味。

在国际体系变革和中欧互动的双重影响下，中欧关系进入动荡的深水区。从体系层面看，中欧关系最大的影响因素是中美战略竞争的加剧使整个国际体系进入新的调整期。中美之间的博弈将会长期化，并成为左右国际格局走向的主导性因素，大国之间的战略关系组合开始重新调整。欧俄加入中美博弈后，可能形成两种国际秩序的拉扯：一种是“中俄 vs. 欧美”式的传统两极格局，另一种是欧俄尝试于中美之间形成广大的中间地带并在中美博弈中获利。^⑥由于

① 王振玲：《欧盟的东亚外交与安全政策：自主抑或追随？》，《欧洲研究》2019年第4期，第68页。

② 2019年，新一届欧盟委员会将自身定位为“地缘政治委员会”，这也是冷战后欧盟确立其规范性力量战略定位以来，欧委会对其全球战略定位的一次重大调整，参见解楠楠、张晓通：《“地缘政治欧洲”：欧盟力量的地缘政治转向？》，《欧洲研究》2020年第2期，第1—33页。

③ 郑春荣、范一杨：《重塑欧美安全关系？对欧盟“永久结构性合作”机制的解析》，《欧洲研究》2018年第6期，第3页。

④ 陈静静、张勇：《国际秩序变革与日欧战略接近》，《欧洲研究》2021年第2期，第59页。

⑤ European Commission, “EU-China: A Strategic Outlook,” Strasbourg, March 12, 2019, JOIN (2019) 5 final.

⑥ 时殷弘：《世界格局：彼此歧异的短中期状态与长期趋势》，《俄罗斯研究》2021年第5期，第14—16页。

近年来亚洲经济的迅猛发展和巨大潜力,东亚、西太平洋和南亚次大陆成为美国控制国际秩序主导权的关键地区,东盟、印度、日本、韩国等地区性战略力量和中等强国同样面临中美之间的“选边站”问题。体系的变化对中欧关系的影响巨大,在某种程度上使双方展现的独立性再次受到挤压。

从双边层面看,中欧关系的发展面临内生动力疲乏的困境:一方面,经贸关系中的摩擦增多,削弱了压舱石的作用;另一方面,受困于双方在政治和意识形态领域的固有分歧,而美国的介入和挑拨,刺激了双方分歧的扩大,使得中欧关系的稳定和深化发展面临挑战。

第一,原本作为压舱石的中欧经贸关系,在推动中欧关系进一步深入发展上出现了动力匮乏的迹象,并越来越成为中欧关系的摩擦点。这首先源于双方经济实力对比的变化。其次,中国加大了对欧投资力度,令欧洲担忧本地企业丧失竞争优势。以2016年为例,全球外商直接投资流量同比小幅下降,但中国对外直接投资流量却创历史新高,并大量涌入发达经济体,其中对欧盟直接投资350亿欧元,同比增长77%,但中国以大规模并购方式实施的投资却引起欧方的警觉,并刺激了欧盟加大对外国投资的监管力度。^①此外,有关中欧产业链实证研究发现,自2012年起,欧洲在全球产业链的位置和参与度逐年下降。与此同时,中国却在全球产业链的位置和参与度上强劲攀升,成为贸易增加值出口的全球第二大供应枢纽,并通过枢纽的作用链接高收入经济体与新兴市场国家。^②中国经济的强势崛起并不只是中欧双边层面的经贸问题,而是带来了全球经济版图的重组。在相当一部分欧洲企业界和智库看来,无论是在欧洲大陆内部还是全球市场,中国已经成为欧盟强有力的竞争者,而应对中国的挑战也成为欧盟强调经济和技术主权的重要动因之一。^③

第二,中欧在政治意识形态领域的分歧进一步发酵,并与全球大国竞争态势相关联,逐渐影响到双方在其他领域的合作。其典型案例就是欧盟在2021年3月以所谓“新疆人权问题”为借口,对中国有关个人和实体实施单边制裁。这是欧盟多年来首次在涉及中国主权的问题上通过官方制裁形式向中国施压,而中国不得不做出强力反制,由此导致《中欧全面投资协定》审议的冻结。事实上,《中欧全面投资协定》是一个互利双赢的制度安排,中方也通过该协定的谈判,对欧方近年来在中国市场准入问题上的不满做出了建设性的回应。该协定的冻结,似乎预示着欧盟正在将意识形态问题的重要性凌驾于理性的

① 石岩:《欧盟外资监管改革:动因、阻力及困局》,《欧洲研究》2018年第1期,第115—117页。

② 余南平:《欧洲强化经济主权与全球价值链的重构》,《欧洲研究》2021年第1期,第91—93页。

③ 忻华:《“欧洲经济主权与技术主权”的战略内涵分析》,《欧洲研究》2020年第4期,第20—21页。

双边经贸合作之上。值得注意的是，欧盟在对华政策中将意识形态分歧上升为正式的制裁并不多见。此次实施制裁的法理依据是欧洲版的《马格尼茨基法》，而该法案从出台到实施，离不开欧美协调乃至美国的直接影响。而欧盟对华实施制裁，也标志着欧洲内部的亲大西洋派势力和欧洲意识形态领域的反华势力联手遏制中国的图谋在现实中落地，成为影响中欧关系发展的一个重要因素。

总体而言，自 2016 年以来，在大国竞争加剧和自身发展面临挑战的情况下，中欧关系进入了矛盾凸显期。尤其是欧盟加强了战略自主建设，其相关政策举措无论在经贸、政治还是地缘安全上都呈现出更强的对华遏制色彩，并加强了在跨大西洋关系框架下的协调。如果欧盟以“战略自主”为名，一方面，通过渲染中国威胁以加强内部动员并推动原本迟缓的外交政策一体化进程；另一方面，提升在美欧同盟中的话语权并争取中美之间的中间地带，凭借一个更为强大的欧洲、一个更加稳固的美欧同盟和不断增长的多边影响力对华施压，以获取对华的战略优势；那么，中欧关系发展的动力将进一步疲乏，未来发展面临严峻的考验。

二、中欧关系的基本内涵

从新中国建立至今，中欧关系的发展已有 70 多年的历史。一方面，它是第二次世界大战以来国际体系演进的重要组成部分，并受到国际格局的制约；另一方面也是中欧这两大力量在自身发展基础上不断互动的产物，具有多面性和复杂性。虽然中欧摆脱了冷战格局下的派生性关系的约束，但在发展独立性关系的过程中，仍然受到体系性因素尤其是美国因素的影响，并且因为自身利益的考量和双方认知的变化，使中欧关系呈现越来越多的不确定性。这要求我们从历史演进中归纳中欧关系的基本特征和发展逻辑，以把握未来的演变方向。

（一）中欧关系的基本特征

第一，中欧并不是左右国际体系全局的决定性力量，而是影响国际体系主导性关系的平衡性力量。总体而言，中欧关系在国际体系层面的发展遵循大国平衡与多极化逻辑。冷战时期，中欧在经济上和安全上的协调在遏制东西对抗走向极端化上发挥了重要作用。后冷战前期，中欧经贸关系的快速发展，对美日环太平洋地区合作产生了平衡效应。在伊拉克战争时期，中欧也在抑制美国单极霸权的图谋上进行了卓有成效的合作。但如果和欧美同盟这种更

具战略性特点的关系相比,中欧更偏向“战术性”合作,虽可能对国际体系中的不合理因素做出修正,却不能促使国际体系发生根本性改变。这种平衡性力量的定位导致了中欧关系的易变性,也决定了双方关系从派生性走向独立性的进程不会一帆风顺,其间会有曲折也有反复。随着中美战略竞争成为影响国际体系走向的主导性因素,中国从一个地区强国迅速成长为全球性力量,中欧关系的内涵和性质也随之发生变化。在欧方眼中,中国本身成为需要“被平衡”的对象,其推动中欧关系进一步深入发展的动力难免下降。而在中方眼中,如果欧洲不能摆脱对美国的依赖,并基于真正意义上的多边主义理念与中国共同解决当前国际体系的种种问题,则中欧关系的独立性同样要打折扣。

第二,经贸合作是中欧关系中的“稳定器”,但作用开始受到削弱。它固然是中欧关系最主要的内生动力,但随着经贸合作的加深,已成为双边关系摩擦的重要来源。经过70余年的发展,经贸关系至今仍是中欧合作最主要的支柱。1975—2020年,中欧货物贸易增长超过250倍,欧盟连续多年保持了中国最大贸易伙伴的地位。^①中国则长期保持欧盟第二大贸易伙伴的地位,并于2020年超越美国,成为欧盟最大的贸易伙伴。^②无论对中方还是欧方而言,经贸合作都意味着难以忽视的经济红利,尤其对长期陷于经济困局的欧盟,意义更为重大。然而,欧盟在对华贸易中的逆差导致的双方经贸关系的不平衡,成为中欧关系长期存在的结构性问题。随着中国对欧出口产品的附加值不断提高,欧方对自身丧失竞争力的担忧也越来越多。尤其是在欧美贸易中欧盟多年保持顺差的状况下,中欧贸易失衡对欧盟而言显得格外刺眼。而且,由于欧盟成员国众多,又缺乏美国式的硬实力,欧洲庞大的市场和一体化的贸易政策是欧盟在对外关系中为数不多的有效的政策杠杆。这就导致其经常将中欧经贸问题与双边关系中的其他议题相挂钩,使得本就摩擦频频的经贸问题难以摆脱政治化的发酵,从而进一步增加了中欧关系的复杂性。

第三,意识形态领域的分歧限制了中欧政治关系的深入发展。尽管中欧双方都多次强调,政治理念和社会制度的差异并不影响双方的合作关系,但意识形态领域的分歧始终是中欧关系中的一块短板。相较中国对欧盟内政长期以来的不干涉态度,欧盟似乎把对中国的规范和价值观输出视为一种“宗教情结”,其在对华政策中最持之以恒的政策议题,就是对中国政治制度和人权状况进行指责和批评。事实上,中欧在政治意识形态上的分歧,植根于双方在历

① 崔洪建:《中欧经贸关系任重道远》,《中国社会科学报》2020年7月7日。

② 《中国二〇二〇年成为欧盟最大贸易伙伴》,《人民日报》2021年2月17日,第3版。

史文化、社会传统和制度发展上的差异,并非一朝一夕可以弥合。即便在中欧蜜月期,双方也无法在此类议题上达成实质性共识,至多也是管控分歧带来的影响。然而,近年来中国的迅速崛起,不仅大大提升了文化自信,更是向其他发展中国家展示了一种西方模式之外的发展道路,因而成为欧洲眼中向全球传播西方规范的“阻碍力量”。这不但使欧盟在“通过接触来改变中国”的问题上产生了深深的挫败感,更使其感受到“模式之争”的压力。欧方的反应是一方面加大批评中国的调门,另一方面加强了与美国等所谓“志同道合”国家的协作,事实上放大了双方的矛盾,进一步增加了改善中欧关系的难度。

(二) 中欧关系的发展逻辑

比较中欧双方的政策取向,可以发现一个重要的区别,就是中方一以贯之秉持务实态度,坚持合作导向的中欧关系定位,几十年来未出现重大的政策转向,并在中欧交往中呈现不断增长的战略自信。而欧方则在很长一段时期内都抱有改造中国的心态,近年来其对华政策取向出现了在防范与合作之间摇摆的矛盾心态。中欧为什么会出现这种差异?这固然是因为国际格局的演变、中欧力量对比的变化和双方政治社会文化传统的不同导致的,但除此之外,需要指出的是,中欧关系不同于一般意义上的双边关系。欧盟作为一个特殊的国际战略行为体,在三个维度上具有特殊的战略脆弱性,不但直接左右了欧盟的对外行为,也在深层次上影响了中欧关系的发展。

1. 欧洲地缘环境与内部政治秩序的脆弱性形成中欧关系独立发展的阻力。尽管欧洲在近代以来长期扮演着西方文明领跑者的角色,冷战结束后,欧盟也一直谋求成为全球性战略力量,但与中美相比,仍然有其明显的战略短板,主要体现为其外部的地缘环境和内部政治秩序的脆弱性。有学者曾系统分析过欧盟的两个地缘弱点:第一,东欧作为欧亚大陆的关键地缘政治枢纽,是全球性战略力量博弈的必争之地;第二,欧盟周边被陆权与海权纷争频仍的“地缘政治破碎地带”所包围。^①海陆复合体的优势和地理上的开放性使欧洲成为人类自由贸易的摇篮,但同时也意味着极易受到外部力量和周边冲突的影响。俄罗斯对欧盟东部的安全压力、地中海南岸和中东地区冲突频发导致的难民潮和恐怖主义,长期以来都是欧盟地缘安全的结构性难题。

地缘环境越脆弱,就越需要一个坚强团结的政治共同体。从比较视角看,新中国自成立以来同样处于强邻环伺、周边地区冲突频发的环境中,但凭借坚

^① 解楠楠、张晓通:《“地缘政治欧洲”:欧盟力量的地缘政治转向》,第6—8页。

强统一的政治领导和强大的内部动员能力,在周边地区稳定和区域经济发展中扮演着重要的主导性角色。然而,在中国人眼中习以为常的统一的政治共同体,却是欧洲人长久以来孜孜以求却无法达到的遥远目标。历史地看,欧洲政治秩序的最大特征是根深蒂固的多元化,无论是欧洲内部还是外来势力,从未有一股政治力量能超越多元格局,建立统一的欧洲秩序。任何一种势力的过分扩张,均会引发反抗。第二次世界大战之后以德法为轴心推动的欧洲一体化进程,部分解决了欧洲民族国家间的恶性冲突问题,但并未改变欧洲秩序的固有特征,只是将多元纷争的形式从国家间的全面竞争,转换为欧盟内部的纷争,这直接体现为经济发展上的“南北欧洲”和“多速欧洲”问题,以及欧盟核心国家与波兰、匈牙利在欧洲政治秩序和价值观上的分歧。^①而欧盟对中东欧的政治整合困境和中东欧在地缘层面的战略重要性,导致其对外来力量对中东欧的介入极为敏感,中国—中东欧合作则首当其冲,成为欧盟东部战略焦虑的“对象”。中国推动相关合作的本意是消化国内不断增长的工业产能并拓宽中欧经贸合作的广度,但在欧盟眼中,中国的举动却无异于鼓励那些不遵守欧盟“道统”的中东欧国家去寻找联盟之外的选择,是在战略上分裂欧洲。

除了地缘安全和内部政治问题,欧盟脆弱性的第三个维度就是与域外大国维系战略平衡的两难困局。尽管欧美关系在后冷战以来龃龉不断,欧盟也一直在战略上尝试实现独立自主,但对美国和北约的依赖在可预见的未来不会有明显的改观。一方面是因为欧盟需要美国的安全保障以抵御俄罗斯在东部边界的压力;另一方面是因为北约仍然是维系欧盟内部权力平衡和团结的最有效的安全框架,它不但承担着防止德国“坐大”的任务,也确保了德法与波兰的矛盾不会过分激化。但是,这样的战略架构也导致了大国关系平衡的难题:北约对俄罗斯战略空间的挤压,会促使俄罗斯不断加强与中国的关系,而中俄的战略接近,又会激发欧盟对冷战时期国际关系“阵营化”的记忆;无论中国在中东欧推动何种务实合作,都难免卷入美欧俄大国的权力博弈,引发欧盟对潜在的“中俄联盟”的战略焦虑,致使其不得不继续依赖美国以避免孤立。事实上,第二次世界大战结束后,西欧联盟以及后来的欧盟已经丧失了独立塑造欧洲安全结构的能力,而美国通过北约绑架欧洲安全结构,不断挑动俄欧冲突,以此确保自身在欧美同盟中的主导地位,并有效干预中国这样的域外大国与欧洲的合作。近年来,美国在宣传上不断渲染中俄威胁,并依托北约框架逼

^① 近年来,欧盟核心国家与波兰和匈牙利在欧盟宪法秩序和欧洲政治社会发展模式上存在分歧,参见刘作奎:《2015年波兰宪法危机根源、前景及对中波关系影响分析》,《欧洲研究》2016年第2期;高歌:《匈牙利和波兰“欧洲化”道路的偏离》,《国外理论动态》2019年第10期。

迫欧盟国家在 5G 技术的选择上采取阵营化思维，正是这方面的典型例证。简而言之，地缘上和政治上的脆弱性，导致了欧盟在安全上对美国的单向依赖，也造成了中欧关系的结构性困境。

2. 欧盟“不完全战略行为体”的特质与中欧合作的难题。冷战结束后，欧盟一直试图推行一体化的共同外交与安全政策，使自己成为真正意义上的全球战略行为体，然而实际进展有限。按照欧盟条约规定，共同外交仍然属于政府间主义决策机制，一致同意是基本的决策原则。成员国可以通过“一票否决”的方式在其独享权能的外交政策领域发挥作用，导致欧盟成为一个“不完全战略行为体”，使其与成员国在外交政策上的互动与合作极为复杂，这也为一些成员国的“政治投机”提供了可乘之机。20 世纪 90 年代以来，在欧盟对华军售禁令和中国市场经济地位两个问题上，中国投放了大量的外交资源试图解决却收获寥寥。因为布鲁塞尔声称欧盟在对华问题上虽有共同立场，但内部各成员国存在分歧是常态。从某种意义上而言，欧盟的共同外交已经不止一次成为部分欧盟成员国对华交往中政治投机的“保护伞”。先以人权是欧盟共同的核心价值观为名对中国施压，然后不失时机地在国别层面向中国索取政治利益；中欧谈判失败后，又以欧盟的决策必须全体一致为名将责任归咎于欧盟的体制，这显然严重损害了欧盟的战略信誉。近年来，随着欧洲议会在欧盟决策中的权能增多，欧盟在对外决策中的协调成本也进一步上涨，事实上使中欧之间的问题进一步恶化，从最近欧洲议会冻结《中欧全面投资协定》审议上可见一斑。

由于共同外交机制的困境，欧盟的共同决策呈现出“败事容易成事难”的特点。对中国而言，推动欧盟做出一个有利于中欧合作的决定，需要和欧盟委员会、欧洲议会乃至所有的成员国展开艰苦的协调。相反，阻止欧盟做出一个有利于中国的决定，只要简单说服少数国家即可。这就使中方在与欧盟交往时面临两难境地。要在顾全欧盟整体利益的基础上建设性发展合作关系，就不得不长期展开极为艰苦的全方位多层次外交，且前景不明。如果绕开欧盟，推动与成员国双边层面的务实合作，又要被欧盟视为“分裂欧洲”。简言之，尽管中国一直表态积极支持欧洲一体化的建设，支持欧盟用“一个声音说话”，但欧盟共同外交决策机制的运转不良，是中欧关系进一步发展的体制障碍之一。

3. 欧盟规范性力量的战略定位与中欧关系的现实困境。欧洲作为一种文明载体历史悠久，但欧盟作为国际政治行为体却非常年轻。这种“年轻与革新”一方面体现在其体制机制建设尚不完善，另一方面体现为其试图超越传统的“威斯特伐利亚式”的现实主义方式，转而在规范输出的方式影响世界。欧

盟作为“规范性力量”的主要倡导者,强调自由、和平、民主、法治和尊重人权作为欧洲价值规范的重要性,认为欧洲的力量主要源于欧洲规范的制定和输出,并从20世纪90年代以来设计了若干政策工具,积极向全球推广,但其结果远不尽人意。一方面,欧盟推行的规范性力量外交存在明显的双重标准,特别在人权和民主问题上,导致了欧盟对白俄罗斯、古巴和缅甸进行制裁,而沙特和其他海湾石油出口国,尽管按西方的人权和民主标准来看表现非常糟糕,却长期与欧盟相安无事;^①另一方面,即便在被欧盟视为后院的地中海南岸地区,欧盟用了近30年也未能在民主价值规范的推广上取得成功,反而恶化了地区安全形势,造成当事国在民主化和地区安全之间选择的两难困境。^②

尽管“规范性力量欧洲”在现实政治实践中表现不佳,但欧盟不太可能对此做出实质性调整,因为至少在意识形态和法理层面,维护人权、民主和法治为代表的价值规范,是欧洲在20世纪启动政治一体化的动因,既是20世纪70年代以来欧洲政治合作不断发展的副产品之一,^③又是冷战格局下西欧集团在美苏夹缝中争取独立的一个重要筹码。^④换言之,这些价值规范在欧盟中的历史,几乎和政治和外交的一体化一样“久远”,因而也就享有几乎不可撼动的“政治正确性”。然而,这种欧盟的“政治正确性”却成为中欧政治关系发展日益凸显的一个问题。在欧盟层面的涉华议题讨论中,任何政治势力不论出于何种动机,只要想方设法将议题与中欧在人权问题上的分歧挂钩,其他对华合作和妥协的理性声音,就会面临“政治正确性”的拷问。一旦相关议题被意识形态化,进一步的中欧合作也就无从谈起。归根结底,把规范性力量作为一个国际战略行为体的立身之本是否合理,是一个值得探讨的实践问题。但欧盟在对华问题上表现出的“政治正确性”是否具有广泛的民意基础与合理性,需要进一步观察。^⑤就目前欧盟政治的现实而言,规范性力量的定位和欧盟对基本价值观的强调,已经深深嵌入欧洲一体化中,并实实在在成为影响中欧关系的一个重要因素。这也是我们必须正视的欧盟的基本特质。

① [比利时]斯蒂芬·柯克莱勒、[比利时]汤姆·德尔鲁:《欧盟外交政策》(第二版),刘宏松等译,上海人民出版社2017年版,第153页。

② Bichara Khader and Haizam Amirah-Fernández, “Thirty Years of EU-Mediterranean Policies (1989-2019): An Assessment,” Elcano Royal Institute, Working Paper 8, 2020.

③ Toby King, “Human Rights in European Foreign Policy: Success or Failure for Post-modern Diplomacy,” *European Journal of International Law*, Vol.10, No.2, 1999, pp. 316-317.

④ 参见“The Helsinki Effect: International Norms, Human Rights, and the Demise of Communism,” *Human Rights Quarterly*, Vol.24, No.3, 2002; 李道刚、喻峰:《欧安会/欧安组织框架下的人权与安全:基于〈赫尔辛基最后文件〉的法理分析》,《法学家》2008年第5期。

⑤ Ivan Krastev and Mark Leonard, “What Europeans Think about the US-China Cold War,” ECFR, Policy Brief, September 22, 2021, <https://ecfr.eu/publication/what-europeans-think-about-the-us-china-cold-war/>, 2020-07-18.

三、中欧关系的发展前景

当前,随着国际体系进入深度变革期和中欧关系进入调整期,中欧关系未来的发展方向可能面临三种不同的前景:一是中欧关系走向疏远,欧洲进一步倒向以跨大西洋关系为框架的美欧同盟,由此诱发中俄的进一步接近,世界体系可能因此重回扩大版的两极格局;二是欧洲加强自身的战略自主建设,并成功补齐自后冷战以来自身战略能力的短板,真正成为中美之外的一极。欧洲既加强与中国的合作,也在相关领域与中国开展激烈的竞争,中欧关系也由此成为影响中美欧三边关系动态平衡的“一边”;三是中美欧三边关系的变体,即欧洲在自身力量不足又不甘于沦为次等行为体的情况下,一方面加强战略自主,另一方面主动强化与中美之外的其他力量的协调,在中美之外培育一个广大的中间地带,并由此获得战略上的有利地位。

总体来看,欧盟的对华战略仍未定型,其一方面受到中美博弈进程和国际体系变革的直接影响,另一方面也取决于中欧在经贸、科技和地缘等诸多政策领域互动的结果。如何在国际秩序的变革期发展中欧关系,服务于实现中华民族伟大复兴的总目标,是中国对外战略的重要任务,我们需要从三大方向努力维护、稳步推进双方关系的发展。

第一,客观看待中欧关系的基本面,保持战略自信 and 战略定力。尽管近年来欧盟及其成员国对华政策中遏制和防范的成分在增加,但不应忽视两个重要的基本事实:其一,当前欧洲对华关系转冷,是发生在中国快速崛起和欧洲发展相对缓慢这一大背景下,无论在经济、军事还是意识形态领域,中欧的力量对比已经发生了重大变化,这也是中国对欧政策应有战略自信的依托;其二,虽然美国自拜登上台后一直强调回归多边,重视盟友,并加强了与欧洲的协调,但中欧关系的一个基本面并未发生变化,即双方在地缘政治上并无实质性冲突。一方面,双方各自的地缘竞争对手并不相同,没有不可调和的地缘安全矛盾;另一方面,中欧彼此都缺乏实质上直接威胁对方的地缘战略手段。尽管欧盟及其成员国提出了印太战略,似乎出现了追随美国的动向,但正如挪威防卫研究所副教授厄于斯泰因·通舍(Oystein Tunsjø)所指出的:“当欧洲还是核心战略地区时,北大西洋公约组织(NATO)的第一任秘书长伊斯梅勋爵(Lord Ismay)可以宣布,联盟的主要目标是压制德国、把俄罗斯赶出去、让美国留下来。但当欧洲不再是中心区域时,它在赶出中国(控制东亚重要的海上航道)、压制日本(阻止日本重新军事化、推动地区军备竞赛以及与中国发生战

争)和留住美国(作为制衡中国的力量)上发挥的作用微乎其微”。^① 欧盟当前显示的一些战略迹象是加强与亚洲某些所谓“志同道合”国家的合作。这或许可以把它解读为配合美国遏制中国,但其核心利益仍然是维护欧洲及其邻国的安全与稳定,卷入亚太纷争无益于维护欧洲的核心利益。从战略上看,亚洲国家不会将欧洲国家视为该地区的安全事务的重要参与者,欧洲也缺乏相应的能力在事关朝鲜、东海、台湾地区、南海和中印巴三边关系的亚洲地区事务中发挥重要作用。^② 对于欧洲而言,介入亚洲事务的潜在收益主要有两项:一是为欧盟提供一个平衡中国“16+1 合作”地缘影响力的筹码;二是在政治层面通过炒作涉港、涉疆和涉台议题,打造所谓“志同道合的朋友圈”,塑造有利于自身的地区规范,但在涉及中国重大利益的亚洲地缘政治和地缘安全问题上,除了政治层面的“宣示”,欧洲并未拥有真正有效的干预手段,对中国不构成实质性的战略威胁。

第二,正视中欧差异的现实,进一步拓宽对欧外交渠道。在对欧关系中,需要面对的现实是,双方在相互认知上并不对称,在如何构建国际秩序等基本问题上也存在分歧。而且,这些分歧缘于双方世界观层面的差异,在短期内难以轻易弥合。正如美国乔治·华盛顿大学教授沈大伟(David Shambaugh)所说,欧洲的国际秩序观来自其世界观中五个相互支撑的基本信念:“一是主导性的强国应受到制约,多极世界要比单极世界或是无政府秩序更加稳定;二是各国应当遵守国际法和约定俗成的国际行为规范;三是应当加强国际机制,赋予其推进有效的全球治理的权力;四是主权因其局限性,可在某些特定条件下(如在欧盟中)被分享;五是软力量应当比硬实力更有影响。”^③但在中方看来,欧洲认定的国际规范是西方现行或行将制定的规则,国际合作必须基于西方规则体系,而中国作为崛起中的发展中国家、一支日益重要的国际力量,应在全球性问题、重大国际事务上拥有更多的话语权,甚至主导权。虽然欧洲的世界观中不乏一些可供国际秩序参考的元素,但它只能代表一种地区性经验,并不必然具有全球性的指导意义。例如,有关主权问题上的认知,欧洲基于自身一体化发展的历史经验,相信主权是一种相对和有限的权力,可以让渡,也可以作为谈判和交易的筹码。但中国的主权观,既建立在近代抵抗外侮、实现民

① Øystein Tunsjø, “A New US-China Bipolar System: What Role for Europe in Security and Defence?” in Sebastian Biba and Reinhard Wolf, eds., *Europe in an Era of Growing Sino-American Competition Coping with an Unstable Triangle*, Routledge, 2021.

② Ibid.

③ 沈大伟:《新战略三角:美欧对中国崛起的反应》,《欧洲研究》2005年第5期,第19页。

族自强的历史经验之上，又因为改革开放以来中国作为后发工业化国家实现崛起而进一步加强。中欧双方都是基于自己的长期的历史文化背景和政治实践形成了自身比较稳定的世界观，而双方在国际秩序观上的差异，恰恰是双方世界观差异的一种投射。

在相当长的一段时间内，中欧双方的这种分歧都能得到有效管控。但在当前则面临两种新的困境：一是部分欧盟成员国尤其是中东欧成员国中的亲美势力，开始在欧盟政治层面推动涉台问题的政治发酵，挑战中国的主权原则；二是欧洲议会作为欧盟层面最为意识形态化的力量，在欧盟决策中的权力不断扩大。这两股力量有可能打着“政治正确”的旗号，在欧盟形成合流，在一定程度上绑架欧盟的对华战略。当下，由于欧盟及其成员国对华戒心加重，加之中美欧三边格局正处于微妙变化时期，传统的外交方式一方面可能面临边际效应递减的困境，另一方面也要消耗较多的战略资源。因此，中国应继续加强与欧盟重要成员国的双边协调；在欧盟层面，发挥中国幅员辽阔、地方行为体多元的优势，推动对欧工作主体的多元化，进一步推动中欧政党、地方政府和姐妹城市之间的互动，与包括欧洲议会在内的欧盟机构展开更为积极的交流互动，以低调、务实和更具灵活性的方式推动对欧工作，在多元化议题的交流与合作中，不断营造新的共识与合作空间，力争改善目前欧盟层面涉华政治讨论中“言必谈价值观和意识形态”的氛围。

第三，以四大伙伴关系为指引，加强中欧关系的韧性。在新冠疫情的影响下，欧洲经济复苏困难重重，社会裂隙加大，民粹主义渗透到国家政治的方方面面，欧洲一些政治精英也“裹挟民意”通过炒作“中国威胁”话题来获取政治资源，制造中欧关系的“麻烦”。当欧盟认为通过经济合作与人文交往促进中国政治变革的战略已然失效的情况下，其对华政策发生显著变化，意识形态和价值观导向更为严重。2019年3月，《欧盟—中国：战略展望》文件重新诠释对华政策，不仅将中国定位为“谈判伙伴、经济竞争者和制度性对手”，还提出中欧之间“机遇与挑战的平衡已发生偏移”。^① 2021年3月，欧盟以所谓新疆“人权问题”为名，对中国个人和实体进行制裁，严重伤害了中欧关系。5月，欧洲议会宣布冻结《中欧全面投资协定》的审议，使中欧关系再遇波折。上述现象既是因为欧盟对华认知发生了负面变化，也是美国政府“联欧制华”战略助推所致。尽管如此，中欧关系仍然显示了相当程度的“韧性”。中欧领导人通过视频会晤等形式继续保持密切的高层交往。双方宣布签署《中欧地理标志协

^① “EU-China: A Strategic Outlook.”

定》;决定建立环境与气候高层对话和数字领域高层对话,打造中欧绿色合作伙伴、数字合作伙伴关系等。欧盟也表示,不愿和美国一起孤立和遏制中国。虽然其对中国的定位发生改变,但仍主张同中国保持接触,在经济上既合作又竞争,在应对气候变化等全球性挑战上,强调与中国的合作。疫情之下,中欧贸易和投资持续强劲增长。2020年,中国与欧盟的贸易额达到6495亿美元,中国首次取代美国跃居欧盟第一大货物贸易伙伴。2021年1月至9月,中欧贸易额达到5993.4亿美元,增长30.4%。欧盟仍然是中国重要的外资来源地和直接投资目的地。^①

历史地看,中欧关系从起步到快速发展,是摆脱派生性关系走向独立性关系的跌宕起伏、激流勇进的历程;双方彼此借重,相互依赖,共同成长。正如习近平主席在与欧洲理事会主席米歇尔通话时所强调的:“中国和欧盟是两大独立自主力量,也是全面战略伙伴,双方有必要加强战略沟通,共同推动中欧关系健康稳定发展,这符合中欧共同利益。”^②在国际格局发生深刻变化的当下,中欧关系作为国际体系的一部分,虽然不可避免受到国际秩序结构的影响,尤其是欧洲受到跨大西洋关系的束缚,在“独立自主”上面临不少困难,但是中欧在应对全球性挑战、维护多边主义、实现两大市场、两方资源的更好联通上拥有共同的利益。70年来,中欧之间从战略共识到利益依存,从改革互动到人文联通,已形成“和平、增长、改革和文明”四大伙伴关系。^③这是双方关系实现自主发展的强劲动力,以此为基础,中欧可就新的重大议题加强沟通、扩大互信、减少误判,推动伙伴关系走深走实,在国际秩序的动荡期进一步加深中欧关系的韧性,应对未来可能出现的风险与挑战。

“中欧合作历经几十年风雨考验,植根于坚实的民意基础,广泛的共同利益,相似的战略诉求,具有强大韧性和潜力,符合时代发展的进步方向。”^④中欧作为全球两大力量、两大市场、两大文明,双方的合作具有全球意义。从这个角度出发,中欧应该积极作为,加强对话,深化合作,妥处分歧;^⑤在维护世界和平稳定、促进共同发展和繁荣上共担历史使命。

① 冯仲平:《欧洲:大变局推动大转型》,《世界知识》2021年第24期,第29页。

② 《习近平同欧洲理事会主席米歇尔通话》,求是网, http://www.qstheory.cn/yaowen/2021-10/15/c_1127962658.htm, 2021-10-18。

③ 周弘、金玲:《中欧关系70年:多领域伙伴关系的发展》,第9页。

④ 《王毅谈中欧关系发展方向:唯一恰当定位就是全面战略伙伴》,外交部网站, https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/oz_678770/1206_679858/xgxw_679864/202106/t20210601_9183235.shtml, 2021-06-10。

⑤ 《习近平:2021年中欧要担当作为开新局》,人民网, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1687510811733063644&wfr=spider&for=pc>, 2021-01-10。