

# 中欧关系 70 年：多领域伙伴关系的发展

周 弘 金 玲

**内容提要:**70 年来,作为两大市场、两大力量和两大文明的中国与欧盟,既见证和参与了彼此的成长与发展,也共同发展为世界重要的和平与发展力量,更是当今不确定世界的稳定力量。在历史发展进程中,中欧关系虽因发展阶段、制度和历史的不同呈现出非对称性和复杂性,但共同战略利益、巨大的经济纽带以及共同的对话精神,仍是密切中欧关系的驱动力。百年未有之变局下,中欧关系也面临新的机遇和挑战,但在过去 70 年成就和经验启示基础上,中欧能够继续把握战略共识、强化经济纽带,共同坚持“命运共同体”理念,建设好中欧四大伙伴关系。

**关键词:**中欧关系 历史 多方位 伙伴 发展

过去 70 年,中国和欧盟两大国际力量在经历了各自沧桑巨变的同时见证了双方关系的长期磨合和日渐成熟,经历了合作领域的不断扩大、伙伴关系的日益深入,以及相互了解的日趋全面。中国经过社会主义建设初期的艰难探索和 40 余年的改革开放,成长为世界第二大经济体,在国际舞台上扮演了越来越重要的角色;欧洲从战后的废墟上创造了和平与繁荣的一体化模式,是当今世界一体化程度最高、规模最大的发达国家联合体,亦是国际舞台上一支重要力量。

作为两大市场、两大力量和两大文明,中国和欧盟关系的发展和变化,对中欧各自的发展、改革和转型都是不可或缺的外部资源。在多边舞台上,中欧携手推动国际金融体系的改革,联合打击索马里海盗,共同推动《巴黎气候变化协定》的持续以及联合国“可持续发展目标”的通过。中欧之间的合作关系也影响了国际格局的演变。

由于欧盟是一支特殊的、超国家与国家间方式并存的经济和政治力量,而中国是一个快速发展的发展中大国,两者在治理结构和治理方式上存在很大的差异。中国与

欧盟之间的关系兼具多边、双边和多层次的性质。广义的中欧关系至少包含三个层面的关系,中国和欧盟机构、中国和欧盟次区域合作以及中国与成员国之间的双边关系。不同层级的中欧关系不是简单的相互叠加,而是一个相互作用的关系体系。“无论从内涵、外延、方式和结构上看,其复杂和丰富程度都远远超过中美关系、中日关系、中俄关系等大国双边关系。”<sup>①</sup>此外,中国和欧盟关系又因为各自的发展阶段,以及政治制度、历史文化传统和治理体系的不同而呈现明显的非对称性和复杂性。同时,中国和欧盟都在经历快速的变化和转型,因此,这对关系也处于不断变化中。

### 一 建立外交关系:突破冷战格局

1949-1951年间,中国与当时的社会主义东欧国家建立了外交关系。1964年,中法冲破美国的封锁建立外交关系。到了20世纪70年代,随着中美关系的改善,大批西欧国家相继与中国建交。1975年,中国与当时的欧洲经济共同体正式建立外交关系。“从新中国成立到70年代初,中欧关系主要围绕着建交这个核心问题而展开。”<sup>②</sup>弗朗西斯·施耐德教授将1949-1975年间中国和欧洲的关系定位为“新中国和新欧洲”之间建立外交关系的阶段。<sup>③</sup>新中国之所以新,是因为中国前所未有地选择了社会主义道路和独立自主的外交政策;而欧洲之所以新,是因为欧洲史无前例地创造了一种全新的治理制度体系。两者之间的关系,从性质到内容,都是崭新的。

冷战体系决定最初的中欧关系是“东西欧分野”的。在新中国成立之初,毛泽东主席虽然声明愿同“任何外国政府”在“平等互利、互相尊重领土主权的原则上谈判建立外交关系”。<sup>④</sup>但在冷战背景下,中国最初的对欧关系受制于两极格局,只能采取“一边倒”的外交政策选择,将欧洲分为“东欧”与“西欧”两个部分。新中国成立伊始,属于社会主义阵营的八个东欧国家就相继承认新中国并与中国建交。随后,新中国又与保持政治和军事独立的北欧国家以及瑞士建立了外交关系。一些东欧国家,如罗马尼亚、匈牙利和南斯拉夫等此后在中国抗美援朝以及恢复联合国合法席位等问题上都给予中国积极的支持。

中法建交是冷战夹缝中的中欧关系的战略性突破。冷战限制了西欧各国的外交

<sup>①</sup> 周弘:《中国与欧洲关系60年》,载《欧洲研究》,2009年第5期,第35页。

<sup>②</sup> 冯仲平:《50年的中欧关系及其特点》,载《现代国际关系》,1999年第10期,第15页。

<sup>③</sup> Francis Snyder, ed., *The European Union and China, 1949-2008. Basic Documents and Commentary*, Hart Publishing, 2009, p. 7.

<sup>④</sup> 《毛泽东选集》第四卷,人民出版社1991年版,第1466页。

自主权,多数西欧国家或出于意识形态原因,或出于美国的战略威慑,拒绝承认新中国。但是,20世纪60年代“相同的国际环境、国内政策需要和政治愿望”促使中法通过一系列的会谈,于1964年1月建立了外交关系。<sup>①</sup>中法两国超越意识形态和制度差异,做出建交的战略选择,既是各自独立自主外交政策的反映,也是双方共同反对美苏霸权的战略共识的结果。1964年,关于“中法建交达成协议”的《通报》指出,从战略的角度观察,“同法建交对我有利。这不仅直接打击了美帝,加深了帝国主义间的矛盾,也打击了苏修的美苏合作解决世界问题的阴谋”。<sup>②</sup>对于中法建交的历史性选择,法国前驻华大使艾蒂安·马纳克曾表示:“法中两国各自通过自主的思考,同意采取独立措施确保本国防务。这首先是各民族自己的事情,只有形成第三种力量或大国集团,其安全才能获得保障”。显然,中法建交体现了双方反对美苏霸权的理念。<sup>③</sup>

中法建交意义深刻而影响久远,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。此后,毛泽东主席提出了“三个世界”的理论,认为东欧和西欧在美苏争霸的世界格局中均属于“第二世界”,都是可以争取或联合的力量。法国前驻华大使马纳克曾评论说:“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。从这一意义上说,1964年为1972年做了准备。”<sup>④</sup>

基辛格秘密访华之后,西欧国家快速调整战略,纷纷与中国建立外交关系。1970-1973年间,除葡萄牙和爱尔兰外,所有的西欧国家都与中国建立了外交关系,同时中国与英国以及荷兰的代办级关系也升级为大使级关系。在冷战背景下,一些西欧国家在联合国大会上脱离了西方阵营,转而支持中国的立场,这是中国对欧外交的重大成就。此外,中国关于主权完整和“台湾是中国领土不可分割的一部分”等主张被写进了与西欧国家的建交声明,成为中国对外关系的基本原则,体现了中国对欧政策原则性和务实性的有效结合。

① [法]艾蒂安·马纳克:《辉煌的篇章:中法建交的历史回顾》,载《法国研究》,1988年第2期,第75页。

② 外交部解密档案,档号110-01997-10。

③ [法]艾蒂安·马纳克:《辉煌的篇章:中法建交的历史回顾》,第77页。

④ 同上,第80页。

## 二 中国改革开放:为中欧关系提供动力

1975年中国与欧洲经济共同体建交,为中欧拓展并深化经贸领域里的合作铺平了道路。中国改革开放后形成的巨大市场潜力吸纳了大量的欧洲的商品、服务、资本和技术,而来自中国的需求也推动了欧洲的快速发展。随着欧洲一体化的深化,欧洲的市场不断扩大,中国的市场潜力也引起欧洲日益密切的关注。1980年,欧洲经济共同体给予中国普遍优惠制待遇,进一步促进了中欧之间经济贸易关系的发展。中国与欧共体成员国双边贸易额从1975年的24亿美元上升到1995年的403.4亿美元。<sup>①</sup>不仅中欧之间的贸易量呈现几十倍增长,贸易的质量也日益提升,集中表现在中国出口商品结构中制成品的比例不断上升,1985-1995年间从50%增至86%。<sup>②</sup>此外,双方的信贷和投资合作也加速展开,一批欧洲企业落户中国,在促进中国就业和技术更新的同时,也获得了巨大的市场回报。

随着1975年中国与欧洲经济共同体建立正式外交关系,中欧关系具有了超越成员国双边关系的“双层结构”特征。在不同的结构层面,形成了不同的中欧关系规范。1978年,中国与欧洲经济共同体在后者享有权能的对外贸易领域里签署了一般性贸易协定,成立了中国/欧洲经济共同体混合委员会,以解决遗留的具体问题并最终促成了1985年中欧贸易和经济合作协议的签署。在科技领域内,双方于1981年开始合作,并于1991年成立中欧科技合作工作组。

此后,伴随着欧洲一体化的深化和中国改革开放向纵深发展,中欧关系日益走向全面和立体。在战略和政治层面上,中欧之间出现了相互借重的趋势。“珍宝岛事件”后,中苏关系全面破裂,反对苏联霸权成为中国外交的首要目标,中欧在共同反对苏联霸权方面的共识显著上升。“这一时期的中欧关系基本上沿着反对苏联霸权主义和经济合作两条主线展开,但反霸是第一位的。”<sup>③</sup>在此背景下,中国看到日益联合的欧洲是可以平衡美苏霸权的重要力量。对此,邓小平在1975年访问法国时曾明确表示:“我们中法两国都不希望发生战争,但是人家要称霸世界、要打,你怎么办?……美苏要称霸,不征服欧洲是不行的。我们认为欧洲的政治作用、经济、军事力

<sup>①</sup> 参见《中国海关统计年鉴》和相应年份的数据。

<sup>②</sup> 参见裴元伦:《欧盟对华长期政策与中欧经贸关系》,载《世界经济》,1999年第8期,第7页。

<sup>③</sup> 冯仲平:《50年的中欧关系及其特点》,载《现代国际关系》,1999年第10期,第16页。

量是不可忽视的”。<sup>①</sup> 同样,面对苏联威胁,欧洲也认为与中国发展关系可以制衡苏联的影响。正是在上述战略共识下,中国与西欧主要国家几乎全部实现了高层互访,并与部分国家确立了政治磋商机制,双方政治互信增强,在许多重大国际问题上形成相似的看法。中国和欧洲经济共同体于 1980 年举行了第一次立法机构会议,1984 年举行了首次部长级政治磋商。

### 三 中欧关系的蜜月期:1995-2005 年

20 世纪 90 年代初,中欧双方克服了意识形态的干扰,开启了双边关系发展最为顺利和平稳的阶段,被一些学者称为中欧关系的“蜜月期”。<sup>②</sup> 自 1992 年邓小平南巡讲话以后,中国明确了走社会主义市场经济道路,改革开放进程向纵深全面发展。2001 年中国加入世界贸易组织,进一步融入全球经济体系。同期的欧盟也经历了一体化进程中最快速发展的时代。欧元问世后,欧盟实现了历史性东扩。在日益全球化的世界中,开放的中国和一体化不断深化的欧盟相互依赖不断加强,“成为不稳定世界中的稳定性源泉”。<sup>③</sup>

在 1995 年出台了第一份对华政策沟通文件后的近 10 年中,欧盟一直重视与中国发展超越经贸关系并具有国际政治与安全维度的双边关系,提出希望加强与中国在地区和国际重大问题上的合作,以应对全球性挑战。在 1995 年的对华政策文件中,欧盟基于中国的经济发展和政治影响态势,做出了致力于长远、具有全局性的对华政策定位:“欧盟必须有长期对华政策,反映中国在世界和地区范围内的经济和政治影响。中欧关系必将是欧洲在亚洲和全球范围内对外关系的基石。”<sup>④</sup>2003 年欧盟出台的文件《成熟的伙伴关系:欧盟中国关系中的共同利益与挑战》更是明确了双方伙伴关系中的全球战略维度。该文件开篇即指出:“中欧作为战略伙伴在保护和推动可持续发展、和平与稳定等问题上的共同利益日益增加。中欧双方在很多全球治理问题上的利

---

<sup>①</sup> 《剪不断理还乱? 邓小平给法国外交支招》,人民网, <http://tv.people.com.cn/GB/160622/10058279.html>, 2019 年 8 月 23 日访问。

<sup>②</sup> 关于蜜月期的提法,学界有不同的观点。美国学者戴维·香博将 2003 年 3 月到 2005 年 3 月的两年时间定义为蜜月期。国内学者陈志敏等将 1995-2004 年的十年称为蜜月期。

<sup>③</sup> [美]戴维·香博:《中国与欧洲:新兴的轴心》,载《国外社会科学文摘》,2004 年第 12 期。

<sup>④</sup> European Commission, “A Long Term Policy for China-Europe Relations,” COM(1995)279 final, [http://www.eeas.europa.eu/china/docs/com95\\_279\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/china/docs/com95_279_en.pdf), last accessed on 23 August 2019.

益重合。”<sup>①</sup>文件还将推动全球治理中的共同责任作为未来中欧关系的首要目标,突出中欧关系的“全面战略特征”。同年,中国出台了第一份对欧政策文件,指出中欧关系处于历史最好时期,双方共同点远超过分歧,中国致力于发展中欧长期稳定的全面伙伴关系。<sup>②</sup>

日益密切的经贸合作成为双方关系深化的内在动力,也是中欧关系的稳定器。随着欧盟统一大市场的建立以及中国不断融入世界经济体系,中欧均将对方视为世界经济舞台上重要的合作伙伴,双边经贸合作不断深化。2004年,扩大后的欧盟成为中国第一大贸易伙伴,双边贸易额达1773亿美元,是中欧建交时的74倍。欧盟还是中国第一大技术供应方和重要的外资来源地。到2004年年底,中国从欧盟累计引进技术19008项,合同金额809亿美元。欧盟在华投资累计设立企业19738家,合同外资金额754亿美元,实际投入425亿美元。<sup>③</sup>欧盟许多大型跨国企业积极参与中国重大项目建设,为中国现代化建设做出了积极贡献,同时欧盟企业也从中国获得了可观的经济效益,中国成为欧盟的仅次于美国的第二大贸易伙伴,中欧之间实现了真正意义上的“双赢”。<sup>④</sup>

中国和欧盟深入广泛的经济贸易合作必然溢出到其他许多领域,继而形成全方位、宽领域和多层次合作的格局。双方除了将此前的政治磋商机制升级为领导人年度会晤机制外,还在能源、科技、气候变化、文化交流等领域建立了相应的合作和对话机制。其中值得一提的是2003年中欧双方签署的“伽利略计划”合作协定。该协定曾经是双方合作伙伴关系的战略性突破。<sup>⑤</sup>随着中欧合作的不断深入,欧盟与中国的对话机制和平台涉及各个层面,涵盖了诸如知识产权、卫生标准、竞争政策、产业政策和人力资源开发等具体的功能领域,由此形成了连接中国和欧盟的跨行业、跨部门、多层次的联络机制与交往规则。<sup>⑥</sup>

由于欧盟特殊的多层治理体系,对外关系的诸多权能仍在成员国手中,中国与成员国的双边关系仍是中欧关系的基础,双边关系与中国和欧盟整体之间的关系相互补

---

<sup>①</sup> European Commission, “A Maturing Partnership – Shared Interests and Challenges in EU–China Relations,” [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celeplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&nu\\_doc=2003&nu\\_doc=533](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celeplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&nu_doc=2003&nu_doc=533), last accessed on 23 August 2019.

<sup>②</sup> 《中国对欧盟政策文件》,外交部,2003年10月。

<sup>③</sup> 参见孙永福:《中欧经贸合作的现状与前景》,载《开放导报》,2005年第4期,第53页。

<sup>④</sup> 空客飞机、大众汽车、上海磁悬浮列车、大亚湾核电站以及诺基亚、爱立信移动通信等已成为中欧经济合作的示范性项目。

<sup>⑤</sup> 周弘:《中欧关系中的认知错位》,载《国际问题研究》,2011年第5期,第34页。

<sup>⑥</sup> 周弘:《中国与欧洲关系60年》,载张蕴岭主编:《中国对外关系:回顾与思考(1949–2009)》,社会科学文献出版社2009年版,第58页。

充和促进,各自在构建中欧关系中发挥独特的作用。随着中欧关系的深化,中国与成员国之间的全方位合作也不断扩大和成熟。梳理同期中国与欧盟主要成员国之间的关系,不难发现其在定位、优先领域和合作机制等诸多方面与中国-欧盟关系的发展进程展现了高度一致性。例如,中国与欧盟 2003 年明确战略伙伴关系定位之后,英、法、德三大国均在 2004 年与中国明确了全面战略伙伴关系定位。

#### 四 调整和转型:中欧相互调适期

以 2006 年欧盟第六份对华政策文件为标志,中欧关系开始了转型和调整,并开始“走向复杂化”。<sup>①</sup>“复杂化”,是指转型过程中的利益重合与竞争、制度磨合与冲突、观念差异与融合犬牙交错,使中欧关系呈现纷繁复杂的局面。转型期间,欧盟出台一系列对华政策文件,不仅试图讨论中国在欧盟对外战略中的定位,而且对华战略信任屡次出现反复,并在意识形态问题上不断摇摆。其间,中国方面根据变化的形势,调适其对欧政策,积极主动引领中欧关系走向广泛和深入。

在 2006 年欧盟对华的第六份政策文件中,欧盟已明显更多地从“竞争对手”的角度理解中欧关系。<sup>②</sup>此后,欧盟内部开启了对中欧战略伙伴关系的广泛辩论。2010 年 12 月,时任欧盟外交事务高级代表的阿什顿在对欧盟与其主要战略伙伴之间关系进行评估时,将“更加公平和自由的市场准入”作为欧盟对华战略的首选目标,<sup>③</sup>战略伙伴的内涵明显收窄。但欧盟在其 2016 年《对华新战略要素》文件中又一定程度上体现了对华“战略伙伴”定位的回归,强调中欧在多边、对外政策领域的合作,并明确欧盟是中国“改革的伙伴”。<sup>④</sup>尽管如此,欧盟并没有结束在对华关系定位问题上的摇摆。2019 年 3 月,欧盟在其《中国和欧洲:战略前景》文件中对中国进行了多重定位,认为中国是合作和谈判伙伴的同时,也是经济竞争者,并首次提出中国是欧盟在治理领域里的制度性对手。<sup>⑤</sup>

欧盟在其对华战略定位不断摇摆的同时,对华战略疑虑上升。欧盟不认同以中国为代表的新兴力量在全球秩序体系中发挥作用的方式,认为其对西方主导的国际秩序

① 陈志敏:《新多极伙伴世界中的中欧关系》,载《欧洲研究》,2010 年第 1 期。

② 中国社会科学院欧洲研究所课题组:《反思 2008 年的中欧关系》,载《欧洲研究》,2009 年第 3 期,第 2 页。

③ 袁雪:《市场准入:欧盟对华核心利益之首》,《21 世纪经济报道》,2010 年 12 月 21 日, [http://epaper.21cbh.com/html/2010-12/21/content\\_137167.htm](http://epaper.21cbh.com/html/2010-12/21/content_137167.htm), 2019 年 8 月 23 日访问。

④ European Commission, “Elements for a New EU Strategy on China,” Brussels, 22.6.2016, JOIN(2016) 30 final.

⑤ European Commission, “EU-China—A Strategic Outlook,” 12 March 2019.

构成挑战,侵蚀了“欧洲模式”的影响力,还认为“新兴力量不断崛起,与传统力量之间围绕规则、秩序和利益的竞争会再次导致权力政治主导的局面,与欧盟主导的以规则为基础的有效多边主义理念背道而驰”。<sup>①</sup> 上述认知导致欧盟对中国一系列对外政策举措,尤其是“一带一路”倡议持有疑虑,认为这些举措都是中国的地缘政治战略,是在全球输出“中国模式”。<sup>②</sup> 由此延伸,欧盟对中国在欧的日益主动性外交也存在战略误读,认为中国—中东欧合作是在欧洲推行“分而治之”的政策,是在通过经济影响力施加政治影响,削弱欧盟的团结。<sup>③</sup>

欧盟对华政策还显示出“再意识形态化”的趋势。2008-2010年,中欧关系多次受到意识形态分歧的影响。2010年,欧盟对华进行战略评估后认为自己“很难改变中国社会”。<sup>④</sup> 此后,欧盟对华政策一度进入务实合作的时期,意识形态色彩淡化。但是,由于近年来中欧各自力量对比发生了变化,在竞争性思维和多重内部利益的压力下,欧盟重申价值观在欧盟对华政策中的核心地位,意识形态因素再次凸显。2016年,欧盟在时隔10年以后出台的对华政策文件中花大量篇幅指责中国国内的人权状况,表示:“保护人权将继续是欧盟与中国接触的核心”。<sup>⑤</sup> 2019年3月,在缺乏对于中国社会主义市场经济深入了解的情况下,欧盟将中国简单地定义为“制度性对手”,突出双方在治理模式上的差异,认为“中国人权形势恶化,尤其是新疆、公民权利和政治权利等方面”,表示“中欧在人权问题上的有效接触将是判定双边关系质量的重要方面”。<sup>⑥</sup>

与欧盟对华定位摇摆、战略疑虑上升等表现不同,中国一直坚持中欧战略伙伴关系定位不动摇,积极拓展中欧战略伙伴关系的广度和深度,致力于丰富其内涵。2014年,国家主席习近平首次访问欧盟总部时强调要从战略高度看待中欧关系,将中欧两大力量、两大市场、两大文明结合起来,共同打造中欧和平、增长、改革、文明四大伙伴关系,为中欧合作注入新动力,为世界发展繁荣做出更大贡献,从而引领中欧关系向纵深发展。<sup>⑦</sup>

在中欧关系转型阶段,中国对欧合作更加主动和积极,不断提出新的合作倡议,拓

<sup>①</sup> 笔者2014年访问法国、德国期间与两国官方以及智库的访谈中,上述观点屡被提及。

<sup>②</sup> Michele Penna, “China’s Marshall Plan: All Silk Roads Lead to Beijing?” *World Politics Review*, December 9, 2014.

<sup>③</sup> “Berlin Calls for a ‘One-Europe Policy’”, <https://www.german-foreign-policy.com/en/news/detail/7382/>, last accessed on 23 August 2019.

<sup>④</sup> 袁雪:《市场准入:欧盟对华核心利益之首》。

<sup>⑤</sup> European Commission, “Elements for a New EU Strategy on China.”

<sup>⑥</sup> European Commission, “EU-China—A Strategic Outlook,” 12 March 2019.

<sup>⑦</sup> 2014年3月31日,习近平主席在布鲁塞尔同时任欧洲理事会主席范龙佩举行会谈时,首次提出“共同打造中欧和平、增长、改革、文明四大伙伴关系”。参见“结合中欧两大力量 打造四大伙伴关系”,人民网,2014年4月1日, [http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2014-04/01/content\\_1409413.htm](http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2014-04/01/content_1409413.htm), 2019年8月23日访问。

宽合作平台。2012 年启动的中国—中东欧“16+1 合作”,作为中欧关系的重要组成部分,整体上丰富了中欧合作的层次,为中欧关系注入了新动力。2013 年,习近平主席提出的“一带一路”倡议,也为中欧合作提供了新的平台,越来越多的欧洲国家积极参与“一带一路”合作,中欧之间的互联互通显著加强,双方在资金和金融领域内的合作不断加速,第三方市场合作应运而生。2019 年 3 月,中国通过第一部《外商投资法》,进一步传达中国坚持扩大对外开放的决心和努力。当前,中国改革开放的步伐显著加速,包括大幅度放宽市场准入、创造更有吸引力的投资环境、加强知识产权保护以及主动扩大进口等。这些举措正在推动中欧务实合作关系进一步深入。

中欧关系转型将是一个长期的过程。在转型期内,双方共同的战略利益以及相互依赖仍是双边关系的坚强纽带,能够有力掌控制度和文化非对称性带来的“渐行渐远”态势。调整期内中欧关系的基本动力没有改变,中欧双方在各领域内的合作仍呈深化态势,中欧双方战略倚重和合作需求的清单还在不断增加,已从最初共同致力于联合国改革、协调应对地区冲突等具体议题,扩展至共同维护多边主义国际秩序和全球共同性挑战等事关国际和平与发展的全局性问题。中欧合作机制更趋完善,领域不断扩大。在领导人会晤机制的引领下,中欧之间在 2008 年、2010 年和 2012 年相继建立了中欧经贸高层对话机制、高级别战略对话机制和高级别人文交流对话机制,确立了中欧关系的三大合作支柱。这些机制的存在对于增进中欧多领域合作关系的发展具有推动作用。

## 五 从“四大伙伴关系”的角度重新审视中欧关系

中欧关系 70 年的历史演变,既打上了不同历史时代的深刻烙印,也反映出中欧关系的多面性和多层性,更展现出中欧之间从战略共识到利益依存,从改革互动到人文联通,全面、深入、多层次、多领域的丰富全景图。这一局面的形成有赖于中欧双方数十年的共同努力,习近平主席将此概括为中欧“四大伙伴关系”<sup>①</sup>。在美国要求欧洲在对华政策上向自己看齐的巨大压力下,中欧“四大伙伴关系”仍然根据不同领域里的不同发展规律和发展速度保持着向前发展的态势。

### (一) 和平伙伴关系:维护世界稳定

作为和平力量,新中国奉行独立自主的和平外交政策,为战后世界和平贡献了正能量。20 世纪 50 年代,中国同印度和缅甸共同推动的和平共处五项原则,成为国际

<sup>①</sup> 参见“结合中欧两大力量 打造四大伙伴关系”。

关系的基本准则。70年来,中国积极加入多边军控、裁军和防扩散体系,推动通过和平谈判手段解决国际争端,在伊朗核协议和朝鲜核谈判过程中发挥了建设性作用。中国积极参与国际维和使命,是联合国五大常任理事国中派出维和人员最多的国家。习近平主席提出的人类命运共同体理念、新型大国关系以及“一带一路”倡议,均显示了中国谋求世界和平的诚意和努力。<sup>①</sup>

致力于欧洲一体化和平进程的欧盟亦是一支重要的和平力量。即使是在冷战格局下,毛泽东主席也看到了东欧国家反对苏联霸权、西欧国家联合自强,以及两者对美苏霸权的牵制作用,并用“中间地带”来定义东西欧洲,认为欧洲是和平的力量。邓小平进一步解释道:“为什么说欧洲是和平力量呢?因为欧洲经历了两次世界大战的灾难”,“战争一旦打起来,首先受害的将是欧洲”。<sup>②</sup>在此基础上,邓小平对国际形势做出“将长期保持和平”的战略判断,并从战略高度明确了长期对欧政策原则,提出:“我们确定的政策是同欧洲,包括西欧和东欧,发展友好合作关系。这不仅是立足于中国自身的发展,也是为了维护世界和平”。<sup>③</sup>冷战结束后,欧盟作为日益多极化世界中的一极,发展其“软实力”和“民事力量”,主张通过多边主义以及和平对话的方式解决地区热点问题。有鉴于此,2013年11月,习近平主席在北京会见欧盟领导人时再次强调说:作为最大的发展中国家和最大的发达国家联合体,中欧是维护世界和平的“两大力量”。

作为两大和平力量,中欧理应携起手来,加强在国际事务中的广泛合作。当前国际形势和国际秩序复杂多变,挑战接踵而至,中欧之间如不能放下局部分歧,共同承担责任、应对挑战,世界将会进一步滑向失序状态。在2019年中欧第21次会晤双方共同发表的峰会联合声明中,中欧双方就一系列全球治理和地区性议题发表了政策共识和合作意愿,包括在世贸组织改革方面的合作、对落实《巴黎协定》的承诺、共同维护伊朗核协议、协调阿富汗进程以及支持非洲发展和联合国可持续发展目标的实现等,中欧的合作正在为不稳定的世界提供稳定性。<sup>④</sup>

## (二) 增长伙伴关系:推动共同发展

欧盟是世界最大的经济体,中国是最大的发展中国家,中欧在各自的发展进程中相互借重和依赖,相互提供发展机遇,形成“你中有我、我中有你”的依存性增长关系。

<sup>①</sup> 关于中国对世界和平的贡献,详见《新时代的中国与世界》白皮书,国务院新闻办公室,2019年9月27日。

<sup>②</sup> 《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第105、127页。

<sup>③</sup> 同上书,第127页、第233-234页。

<sup>④</sup> 《第二十一次中国—欧盟领导人会晤联合声明》,外交部,2019年4月9日,[https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/1206\\_679930/1207\\_679942/t1652696.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/1206_679930/1207_679942/t1652696.shtml),2019年9月8日访问。

即使是在中欧经贸摩擦和竞争日益加剧的情况下,中欧双边贸易仍然从 2006 年的 2727 亿美元增至 2018 年的 6821 亿美元。<sup>①</sup> 双边贸易结构继续优化,高技术和服务贸易领域的贸易比重持续上升。在欧盟抬高中国对欧投资门槛的条件下,投资仍然呈现双向快速扩张。欧盟企业对华投资存量从 2010 年年底的 732.6 亿美元上升至 2017 年年底的 1190 亿美元。2018 年,欧盟 28 国对华投资新设立企业 2499 家,同比增长 33.4%,实际投入外资金额 118.6 亿美元,同比增长 35%。<sup>②</sup> 同期中国对欧盟投资存量也从 2010 年年底的 125 亿美元增至 2017 年年底的 850 亿美元。<sup>③</sup> 中国的经济发展为欧洲提供了广阔和不断扩大的市场,对欧洲经济稳定与就业保障发挥了重要作用。欧盟是外向型经济体,每 10 亿欧元的欧盟出口可产生 1.4 万个就业岗位。<sup>④</sup> 对华贸易的连年增长确保了欧盟相关就业的增长。中国市场巨大的潜力也牢牢地吸引了欧盟投资者。早在 1995 年第一份欧盟对华政策文件中,欧盟就意识到中国对于欧盟产业发展的重要性,提出“为了使欧洲企业具有全球竞争力,我们必须进入全球最具活力的市场……欧洲企业在中国的积极存在是关键”这样具有远见的战略判断。<sup>⑤</sup> 2016 年,在中欧经贸竞争凸显的背景下,欧盟仍表示:“欧盟的繁荣与中国的可持续增长相联系。欧盟因此是中国经济和治理改革的重要利益攸关方。”<sup>⑥</sup> 在欧洲近几十年的发展过程中,中国因素没有缺席。

中国同样需要欧盟。在过去的 40 余年中,欧洲国家特别是西欧国家是中国对外开放的主要对象和经贸合作的主要伙伴。近些年来,通过“16+1 合作”,中国与中东欧国家的经济贸易关系迅速发展,惠及双方。欧盟不仅是中国最大的贸易伙伴,还是中国的第一大技术来源地,来自欧洲的资金、技术和管理经验对于中国实现高质量发展和建立现代化经济体系也是不可或缺的。来自欧洲的信贷、技术、经营方式和市场经验带动了中国许多行业的更新换代,并推动了中国制造走向世界市场。

近年来,中国加大改革开放力度,为欧洲企业在华投资创造了更多更好的条件,越来越多的欧洲企业有望成为中国新一轮改革开放的受益者。中欧投资协定谈判进程的不断加速,中国经济的转型升级,新能源、智慧城市、医疗卫生、科技创新、金融治理

<sup>①</sup> 《中欧贸易统计数据》,商务部, <http://oas.mofcom.gov.cn/article/zojmgx/date/201903/20190302846188.shtml>, 2019 年 8 月 23 日访问。

<sup>②</sup> 《2018 年 1-12 月全国吸收外商直接投资快讯》,商务部。

<sup>③</sup> 姚铃:《中欧关系迈向合作共赢新阶段》, [http://www.cssn.cn/gjgxx/gj\\_bwsf/201904/t20190412\\_4863779.shtml?tdsourcetag=s\\_pcqq\\_aiomsg](http://www.cssn.cn/gjgxx/gj_bwsf/201904/t20190412_4863779.shtml?tdsourcetag=s_pcqq_aiomsg), 2019 年 8 月 23 日访问。

<sup>④</sup> European Commission, “EU Exports to the World: Effects on Employment and Income,” June 2015, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/june/tradoc\\_153503.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/june/tradoc_153503.pdf), last accessed on 4 May 2018.

<sup>⑤</sup> European Commission, “A Long Term Policy for China- Europe Relations.”

<sup>⑥</sup> European Commission, “Elements for a New EU Strategy on China.”

等新的合作领域正不断扩展和丰富中欧经贸合作的内容和层次。丝路基金与欧洲投资基金已正式设立中欧基金,致力于推动中国和欧洲企业的合作,发挥协同效应并形成价值增值。

中欧增长伙伴关系惠及第三方,促进世界共同发展。中国的“一带一路”倡议和欧盟的“欧亚互联互通战略”为中欧与第三方开展合作提供了机遇,成为中欧增长伙伴关系的新活力。欧盟作为世界上最大的发展援助资金提供方,中国作为最大的发展中国家和发展经验分享者,<sup>①</sup>正积极推动发展合作对话、协商与合作。当前,第三方市场合作已成为中欧共建“一带一路”的重要内容,中国已与意大利、葡萄牙、西班牙、比利时等欧盟国家建立了第三方合作机制。第三方市场合作可以将中国的优势产能、装备和工程建设能力与欧洲的核心技术装备优势和市场管理经验相结合,同时与发展中国家的工业化、现代化需求对接,推动超越双边的经贸合作,实现多方共赢的发展伙伴关系。

### (三)改革伙伴关系:促进经验共享

过去数十年中,欧洲一直是中国改革开放的伙伴。欧洲企业广泛参与了中国的改革进程,并享受到中国的改革红利。来自欧洲的专家也深入研判了中国的改革政策,并且与中国分享欧洲市场和管理改革的理念和经验。近年来,欧洲也从中国的发展经验中获得越来越多的启示。中国和欧洲虽然发展阶段不同,但都面临着绿色经济转型、社会包容创新、应对老龄社会等类似的挑战。欧洲认同其作为中国“改革伙伴”的定位,<sup>②</sup>中国亦“愿与欧盟一道,将中国全面深化改革的进程与欧盟自我变革和调整之路更紧密结合起来,借鉴彼此改革经验,分享彼此改革红利,共同提高改革与治理水平”。<sup>③</sup>

在改革合作的过程中,中欧之间形成了多层次、复杂化和网络化的合作局面,包括60多个部级对话机制,涉及政治、经济和社会改革的方方面面,既包括了高层政治层面,也包括了诸如知识产权、卫生标准、竞争政策、产业政策、人力资源开发、社会保障、气候变化和能源转型等具体的功能领域,是双方改革伙伴关系的充分体现。在功能领域的对话机制中,中欧一直通过务实的合作项目,赋予改革伙伴以实质内涵。以2006年启动的多轮中国—欧盟社会保障项目为例,该合作项目通过研讨会、培训班、出国考察和项目试点等多种形式的交流,“从多个角度支持和配合了中国的社会保障体系建

<sup>①</sup> 国务院新闻办公室:《新时代的中国与世界》,2019年9月27日。

<sup>②</sup> European Commission, “Elements for a New EU Strategy on China.”

<sup>③</sup> 《深化互利共赢的中欧全面战略伙伴关系》,中国对欧盟政策文件,2014年4月2日。

设,对中国社会保障事业的发展做出了积极贡献”。<sup>①</sup>

在广阔的领域里,双方的改革互动使得中欧关系日趋丰富深入,绿色经济、科技创新、金融治理以及城镇化等成为中欧改革伙伴关系新的增长点。双方在碳市场、环境治理、绿色科技、绿色金融等领域内的经验共享和互利合作的重要性凸显。创新发展是中欧共同的目标,中欧正在创新合作对话机制下,寻求科技发展规划的对接,致力于联合制定面向未来的中欧科研创新合作路线图,并就知识产权保护、中小企业创新、标准化、科研伦理等多项改革进行经验交流,分享创新合作的最佳实践。在中欧城镇化伙伴关系方面,双方合作参与主体更加多元,政府间、企业间围绕城镇化领域的合作不断拓展,中欧分享彼此的市场、技术和经验,在智能城市、节能环保、公共服务等领域的合作已显成效,目前,结对子城市/项目累计 30 个,示范区有 4 家。<sup>②</sup>

中欧改革伙伴还具有超越双边合作的维度,双方合作推动全球治理改革是中欧改革伙伴的重要内容。金融危机爆发后,中欧共同推动国际金融机构改革,提升发展中国家在国际货币基金组织和世界银行的代表权。在气候变化领域内,美国退出《巴黎气候变化协定》后,中欧携手展现领导力。中欧还共同设立了世界贸易组织改革工作组,联手推动世界贸易组织的改革工作。在单边主义威胁的背景下,中欧可以共同推动全球治理机制朝着更加公平、公正和平衡的方向发展。

#### (四)文明伙伴关系:架设沟通桥梁

中欧作为东西方文化的发祥地,文明发展历史悠长,文化各具特色。因此,在这方面,中欧关系既有历史积淀,也面临相互缺乏深层理解的难题。无论从历史看,还是在当今时代,中欧双方都曾努力去寻找、接触、沟通对方,在中欧之间出现了“丝绸之路”现象。从当代的角度看,20 世纪 90 年代,欧盟出台对华政策文件,积极参与亚欧会议,设立中欧高等教育合作项目,意图都是更加广泛地接触中国和亚洲,并希望中国更加理解欧盟。在中欧高级别人文交流机制下,通过多样的文明对话与人文活动,中欧文明沟通渠道更加丰富。自 2011 年以来,中国与英国、法国、德国和意大利等国相继建立了高级别人文交流对话机制或文化合作机制。2012 年,中国与欧盟也建立了高级别人文交流对话机制。截至目前,中国已在 11 个欧盟国家设立了海外中国文化中心,法国、德国、西班牙、丹麦、匈牙利等多国也在华开设文化中心。文化中心已成为双方人民了解彼此生活、认知彼此文化的重要平台。此外,教育交流合作与旅游合作也

<sup>①</sup> 《中国—欧盟社会保障合作项目为中国社会保障事业发展做出积极贡献》,国际在线,2011 年 7 月 5 日,<http://news.cri.cn/gb/27824/2011/07/05/2225s3297340.htm>,2019 年 9 月 15 日访问。

<sup>②</sup> [https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/1206\\_679930/sbgx\\_679934/](https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/1206_679930/sbgx_679934/),外交部,2019 年 9 月 15 日访问。

日益密切,成为构建文明之桥的重要力量。中欧互派留学生、互认学历、组织官员研修、提供奖学金等项目日益丰富。2018年中国赴欧盟国家留学人员总数约为16.1万,欧盟国家共有约4.7万人来华留学,中国在欧留学生远远超过了在美留学生。2018“中国—欧盟旅游年”是中欧同时参与城市最多、覆盖范围最广的双向旅游宣传推广活动。欧洲旅游委员会提供的一份报告显示,2018年,中国赴欧旅游人数同比增长5.1%。<sup>①</sup>

中欧文明伙伴关系需要很长的时间、更大的努力和更深的合作来培育。文明交流形式的多样性和交流渠道的广泛性只是为不同文明之间的相互了解提供了外在条件。真正的相互理解需要从人类命运的角度形成价值认同,如坚持和平、追求发展以及保护环境等。实现这些价值的方式可以有所不同,但是努力的方向是共同的。中欧文化不同,但都主张文化的多样性和包容性,中国的“和而不同”与欧洲的“多样性统一”有异曲同工之妙。中国和欧洲各自平衡和包容差异性、寻求并推进共同性的努力,是中国和欧盟的成功秘籍之一。欧洲统一的先贤们提出的“共同体”理念以“共担责任、共享利益”为主旨,与习近平主席提出的“人类命运共同体”理念高度契合,是中欧文明殊途同归的标志,也是需要持续推进的方向。

## 六 中欧关系发展的经验与启示

中国和欧洲之间的交往越过千年,但近70年来中欧关系的发展速度前所未有,广度和深度前所未有,遇到的问题也必然是前所未有。认识中欧关系的全局与特性,不仅对于发展中欧关系至关重要,对于维护世界和平、促进经济增长以及保障人民福祉也至关重要。

由于四种伙伴关系的发展规律不同、发展动力不同以及发展方式不同,中欧双方对于这四组关系的认识也有差异。片面地以一种关系替代另一种关系是不可取的。从战略高度把握差异、凝聚共识才能确保中欧关系的稳定大局。中欧关系能够循序渐进发展的前提是:中欧将对方视为战略伙伴而非战略对手。中国最高领导人“支持建立一个强大的团结的欧洲”的战略方针,以及从政治和战略的高度出发,在对欧盟外交中包容分歧、争取对话与合作的政策是其他各组伙伴关系的关键和前提。<sup>②</sup> 欧洲对

<sup>①</sup> [https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/1206\\_679930/sbgx\\_679934/](https://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/1206_679930/sbgx_679934/), 2019年9月15日访问。

<sup>②</sup> 周弘:《盘点中欧战略伙伴关系》,载周弘主编:《中欧关系研究报告(2014)》,社会科学文献出版社2014年版,第2页。

华政策的起伏进一步表明,什么时候从战略的高度看待中欧关系,相互把对方作为伙伴而非对手,双边关系的大局就能稳定,并能推动中欧关系走向纵深,也使得商业的推动力活跃起来,使人员的交流频繁起来,使文化的沟通顺畅起来,使多边合作变得更为有效。

共赢的经贸合作是中欧关系发展的根本动力。中欧经贸关系以广阔的世界市场为舞台,以对方的资源为资源,在合作的过程中虽几经中欧政治关系的起伏,但总能保持上升态势,成为中欧关系的“稳定器”。顺应经济发展的规律,革新经贸合作的规章制度,促进中欧双方的经济增长和就业保障,其效应将不仅停留在经济和数量层面上,而势必外溢到其他合作领域,实质性地推动中欧经济、社会与技术等方面的全面发展。<sup>①</sup>

相互尊重核心利益、求同存异应是中欧关系的基本前提,敬畏历史和尊重特性本来就是外交者的基本素质。“作为伙伴的中国和欧盟,存在多方面、多层次的不对称性。不同的社会性质、发展阶段和文化历史使中国和欧盟在发展延伸的过程中产生多重错位和误解。”<sup>②</sup>接受这些差异,了解这些误解,是求同存异的前提,是积极沟通的前提,也是防止误解外溢的前提。中国从不会对英国脱欧、加泰罗尼亚独立等欧盟内部问题指手画脚,更不会参与其中、推波助澜。同理,在中欧关系中也完全不应有“台独”“港独”“藏独”和“疆独”的地位。

由于中欧四种伙伴关系并非同速发展,因此在未来一段时间里,中欧关系仍将处于相互调适期。在调整期中呈现出战略需求上升与战略互信不足的矛盾,在经济贸易领域内存在竞合并存、务实态度与认知错误反向发展的特征,在文化领域里出现深层理解欠缺和再意识形态化的现象,中欧改革伙伴关系面临在各个领域中改革合作不足的难题。尽管如此,中欧作为两大力量、两大市场和两大文明,依托 70 年合作的基础和经验教训,仍具有强烈的战略共识与合作意愿,具有发展伙伴关系的坚实的内在动力。中欧之间需要更加深入地对话交流和相互理解,更加求真务实地推进合作事业,在国际秩序面临重塑、多边主义陷入危机、全球性发展和安全挑战日趋严峻的背景下,中欧应当通过加强合作,承担起时代使命,造福于中欧人民和整个世界。

(作者简介:周弘,中国社会科学院国际学部主任、学部委员,中国社会科学院国际发展合作与福利促进中心研究员;金玲,中国国际问题研究院欧洲研究所副所长、研究员。责任编辑:宋晓敏)

<sup>①</sup> 程卫东:《中欧建立新型国际关系:认知与实践》,载《世界经济与政治》,2016年第9期,第21页。

<sup>②</sup> 周弘:《中欧关系中的认知错位》,第40页。