

比较欧盟成员国与中国的关系发展：一项初步的尝试^{*}

陈志敏 彭重周

内容提要：中国和欧盟之间存在着双层关系：中国和欧盟机构的关系，以及中国和各个欧盟成员国的关系。欧债危机后，欧盟外交在一定程度上出现“再国家化”的现象，中国和欧盟各成员国的关系也发生了重要的变化。本文将尝试对中国与 27 个成员国的关系水平进行测量。在经济关系方面，我们选取了对华贸易、对华投资和金融关系三个主要指标；在政治关系方面，我们选取了双边关系定位、外交互动、军事交流和欧盟国家的达赖政策这四个指标。通过对各个指标进行赋值，我们把 27 个成员国分为五个大组：主要政经伙伴组、较高政治关系组、较高经济关系组、偏低政经关系组、较低政治关系组。在此基础上，我们也试图提出相关的政策建议。

关键词：欧盟 成员国 中欧关系 欧债危机 《里斯本条约》

中国和欧盟之间存在着双层关系：一层是中国和欧盟机构的关系；另一层是中国和各个欧盟成员国的关系。在欧洲一体化于冷战结束后不断加速的背景下，中国学者的研究兴趣却日益集中在中国与欧盟机构的关系上，除了中国和英国、法国和德国的双边关系外，中国和众多欧盟成员国的双边关系很少成为学者关注的对象。

本文尝试将中欧关系研究的视角从欧盟机构层面下移到成员国层面，从总

^{*} 本文得到 2011 年度国家社会科学基金一般项目资助，项目编号：11BGJ024。潘忠岐教授和吴澄秋副教授对论文的修改提出了宝贵建议。

体上对中国与欧盟 27 个成员国的关系水平进行评估和分析。在欧盟外交自欧债危机以来出现“再国家化”以及中国和各成员国的关系获得重要进展的背景下,中欧关系研究的“再国家化”也是势所必然。

一 欧债危机后成员国对华关系重要性上升

2009 年 12 月,《里斯本条约》生效。该条约的一大成就是对欧盟的外交体制进行了较大幅度的整合,设立了加强版的欧盟负责外交事务与安全政策的高级代表,以及在高级代表领导下的欧盟对外行动署,作为欧盟外交的统一执行机构。欧盟外交体制的改革显然有助于强化欧盟在各个领域对外行动的延续性、一致性和对外代表性,增强欧盟在国际舞台上发挥影响的有效性。不过,根据该体制过去的运行表现,我们也需要认识到,这一制度变革并不是“革命性的”,在共同外交与安全政策领域保留下来的政府间主义机制、联盟缺乏增量外交资源,以及欧盟目前陷入的成员国债务和经济危机,都大大制约了这一制度变革的成效。^①

事实上,2009 年始自希腊的欧洲主权债务危机已经损害了欧洲的世界地位,令欧洲不再被视为全球问题的解决方,而成为一个问题制造者。与此同时,欧洲还出现了外交政策“渐进的‘再国家化’”。^②成员国不如过去那样寻求共同努力,而试图在不与其他成员协商的情况下自行其是。它们也更容易受到诱惑,试图将本国的议程强加给欧盟政策。确实,在危机的冲击下,欧盟各成员国在寻求欧盟内部解决方案的同时,不得不加强自身寻求外部支持的国际努力,导致出现了日益明显的欧盟对外政策再国家化的倾向,从而稀释了里斯本改革所代表的欧盟对外政策的欧盟化进程。欧洲重要智库“欧洲对外关系委员会”(The European Council on Foreign Relations, ECFR)在 2011 年和 2012 年两个欧盟对外政策年度评估报告中认为,在里约之后,非但没有出现期望中的权力向布鲁塞尔转移的进程,反而出现了权力向成员国首都漂移的“再国家化”现象,并且在 2011 年出现了加剧的迹象。^③

① 参见陈志敏、王磊:“欧盟对外行动署的制度建设和运行评估”,《欧洲研究》2012 年第 3 期。

② Stefan Lehne, “A More Ambitious Europe?”, *European Voice*, September 20, 2012, <http://www.europeanvoice.com/article/imported/a-more-ambitious-europe-/75177.aspx>.

③ Justin Vaïsse and Hans Kundnani, “European Foreign Policy Scorecard 2012”, European Council on Foreign Relations, January 2012, pp. 17–20.

里斯本改革后,中国采取了“双层强化”的对欧政策。一方面,中国政府认为里斯本改革提升了欧盟层面的外交能力,因此希望能利用这个机会加强与欧盟的合作关系。为此,中国政府启动了戴秉国国务委员-阿什顿高级代表的年度战略对话机制,把中欧战略的层次从副部长级提高到相当于副总理层级。中国政府也在2011年接待了欧盟理事会主席范龙佩的正式来访,在多次中欧峰会中采取积极姿态,表示要“将中欧合作打造成21世纪国际合作的典范,为推动21世纪成为和平、合作、发展的世纪做出新的贡献”。^① 双方决心利用中国“十二五”规划和“欧洲2020”战略带来的契机,在一系列领域开展合作,包括启动新的中欧投资协定的谈判。

另一方面,中国政府也加强了与相关欧盟成员国的双边合作。在2008年中法两国关系因萨科奇总统会见达赖喇嘛而陷入低谷之后,两国在2009年逐步修复了关系。2010年7月,德国默克尔总理第四次正式访华,双方发表《中德关于全面推进战略伙伴关系的联合公报》。次年,中德启动了由两国总理领衔的政府间磋商机制,显示两国关系迈入深层次的务实合作阶段。通过给予对欧盟重债国以力所能及的支持,中国与这些国家的关系水平显著提升。如同温家宝总理2010年10月在布鲁塞尔所宣示的那样,“当欧元区一些国家发生困难时,中国没有袖手旁观,稳定持有并购买欧元债券,在最困难时候帮助了冰岛、希腊、西班牙、葡萄牙、意大利。今后我们还会继续支持,帮助一些国家度过难关”。^② 此外,中国和中东欧新成员国的关系有了突破性的进展,中国企业对中东欧的经贸和投资活动迅速升温。2011年11月,关系一向不够密切的中国和波兰宣布建立战略伙伴关系。继2011年6月在匈牙利布达佩斯举行首次中国-中东欧国家经贸论坛后,2012年4月在华沙举行首次中国-中东欧16国领导人会晤为双边合作开辟了广阔前景。中方为此在中国外交部设立中国-中东欧国家合作秘书处,设立支持中东欧国家基础设施建设的“100亿美元专项贷款”,以及“5亿美元中国-中东欧投资合作基金”。^③ 所有这些都显示中国和中东欧新成员国的关系发展达到了冷战结束以来的新高度。

① “第十四次中欧领导人会晤联合新闻公报”,中国外交部网站,2012年2月14日,http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t904825.shtml。

② “温家宝在第六届中欧工商峰会上的演讲”,新华网布鲁塞尔2010年10月6日电,http://news.xinhuanet.com/world/2010-10/07/c_12633528.htm。

③ 参见“中国-中东欧国家合作秘书处发表秘书处成立大会暨首次国家协调员会议纪要”,新华网北京2012年9月6日电,http://news.xinhuanet.com/politics/2012-09/06/c_112988940.htm。

不过,从过去三年中欧关系的发展来看,中国和欧盟层面的关系虽然基调积极,互动频繁,但实际成果并不显著。中欧之间多年来悬而未决的问题,如中国的市场经济地位和欧盟对华军售解禁的问题一直未能解决,使得温家宝总理在他最后一次中欧峰会上直率地表示了他的遗憾。与此相对照的是,中国与许多成员国的关系则有了更多实质性的进展,客观上形成了中国与欧盟成员国关系变得更为重要的格局。因此,如果成员国在欧盟层面仍然不能就对华政策形成共识,并推动双方关系的发展,如果成员国在欧债危机的冲击下继续追求外交政策的“再国家化”,那么中国与欧盟成员国的相互吸引和发展合作的愿望将持续发酵,需要我们对这一层面的双边关系进行更为深入的观察和研究。

二 国内外对中国和欧盟成员国关系的研究

随着欧洲一体化的发展,中国学者越来越多地从整体上看待欧盟。在2001-2010年的十年间,欧盟国别对外关系研究的成果数量不足欧盟对外关系研究的一半,显示国别研究已经不是欧洲国际关系研究的主流。在这些国别研究中,绝大多数的研究是针对英、法、德这三个欧盟中比较具有国际影响力的大国。偶尔有一些针对欧盟其他成员国外交政策的研究论文,不仅数量有限,而且主要针对北欧国家。^①

就成员国和中国的关系而言,中国学者就中国与主要欧盟成员国的关系出版过一些著作,涉及中法、中英、中德、中国-葡萄牙、中国-西班牙关系的历史。^②近年来,随着中德关系的日渐重要,也出现了研究中德关系现状的书籍。^③此外,关于中德、中法、中英关系现状的论文为数不少,但鲜有论著和论文关注其他个别成员国和中国的关系现状。比如,在中国知网收录的期刊论文中,过去10年中几乎没有一篇中国学者专门分析中国和西班牙或中国和波兰这两个欧盟大国的双边关系现状的论文。在欧盟东扩的进程中,中国学者意识到东扩会给中国和中东欧国家的关系带来重大影响,因此对这一关系,特别是其经贸层面,给

① 张浚:“中国欧洲国际关系研究的进展”,《欧洲研究》2011年增刊,第45页,55页。

② 如王为民主编:《百年中英关系》,北京:世界知识出版社2006年版;杨元华:《中法关系史》,上海:上海人民出版社2006年版;潘琪昌主编:《百年中德关系》,北京:世界知识出版社2006年版;张铠:《中国与西班牙关系史》,郑州:大象出版社2003年版;黄庆华:《中葡关系史》,合肥:黄山书社2006年版;孙庆:《中英关系史话》,北京:社会科学文献出版社2011年版;张奇谦主编:《中德关系史研究论集》,北京:北京大学出版社2011年版。

③ 如刘立群主编:《金融危机背景下的德国及中德关系》,北京:社会科学文献出版社2011年版。

予很多的关注。^①2011年中国和波兰建立战略伙伴关系及中国-中东欧国家合作机制起步后,也有学者对这一关系在冷战后的发展进行了及时的总结。^②在更宏观的角度,中国社会科学院欧洲研究所每年年初发布的报告中对中国和成员国的关系有一定涉及。^③此外,在一些具体问题上,如欧盟成员国对华贸易差异、欧盟成员国在欧盟认定中国市场经济地位上的作用,也有学者做了尝试性的探索。^④总体而言,相关研究主要聚焦三个欧盟大国,忽略了对中国和其他成员国关系的研究。

鉴于成员国在中欧关系中不断上升的重要性,欧洲学者先于中国学者一步,在对所有成员国对华关系的整体研究方面发表了一些初步的成果。2009年,“欧洲对外关系委员会”发表了一份题为“欧盟中国关系实力盘点”的长篇政策报告。报告根据欧盟27国的对华政策,将这些国家分为四类:(1)张扬的工业国(Assertive Industrialists),包括德国、捷克和波兰。这些国家在政治上对中国持批评态度且在经济上注重维护自己的竞争地位;(2)意识形态型的自由贸易国(Ideological Free-traders),包括荷兰、瑞典、丹麦和英国,这些国家对中国在政治上持批评态度,但坚决主张自由贸易,反对在欧盟内部对中国采取贸易保护措施;(3)随和的重商国(Accommodating Mercantilists),包括斯洛文尼亚、芬兰、保加利亚、马耳他、匈牙利、斯洛伐克、塞浦路斯、罗马尼亚、西班牙、希腊、葡萄牙、意大利等国,这些国家在政治上与中国相对友好,以换取经济利益;(4)欧盟追随者(European Followers),如比利时、奥地利、爱沙尼亚、卢森堡、拉脱维亚、立陶宛,这些国家在对华关系上无重大利益,是欧盟政策的追随者。报告认为,德国和法国的立场在领导人更迭后发生较大的变化。在施罗德和希拉克执政期间,德国和法国原本被归入随和的重商国之列。正是在两位领导人长期执政期间,欧盟在法德两国的主导下,联合为数不少的同类国家,促使欧盟大力发展对华战

① 如中国现代国际关系研究所中东欧课题组:“中国对中东欧国家政策研究报告”,《现代国际关系》2003年第11期,第1-10页;李钢:“老朋友带来新商机——欧盟新10国与中国的经贸关系发展前景”,《中国经贸》2004年第7期,第27-30页。

② 参见朱晓中:“冷战后中国与中东欧国家关系”,《俄罗斯学刊》2012年第1期。

③ 中国社会科学院欧洲研究所“中欧关系”重点学科课题组:“2010年中欧关系的回顾与展望”,《欧洲研究》2011年第1期,第1-29页;中国社会科学院欧洲研究所“中欧关系”重点学科课题组:“2011年中欧关系的回顾与展望”,《欧洲研究》2012年第1期,第1-31页。

④ 李晶莹、张传杰:“欧盟成员国对华贸易差异”;马婧姝、常晶:“欧盟对中国‘市场经济地位’认定问题研究”,张利华、史志钦主编:《中国与欧盟关系研究》,北京:中国社会科学出版社2012年版,第180-228页。

略伙伴关系。但是,2005年在德国和2007年在法国发生的领导人更迭后,新任的德国总理默克尔和法国总统萨科齐主张优先发展与美国关系,并对中国在政治上持更为批评的态度,在经济上也略微偏向保护主义,从而离开了随和的重商国行列。^①这在一定程度上可以解释此后中欧关系出现不少困难的现象。

随着欧债危机影响的不断扩大,中欧关系开始发生显著的变化。“欧洲对外关系委员会”也根据新的形势撰写了后续报告。在这一报告中,原有的四大欧盟国家阵营都荡然无存:欧盟追随者已经几乎不存在了,因为中国在欧盟的影响力不断扩大,每个欧盟国家都必须制定自己的对华政策;随和的重商国越来越迫切地需要中国的投资,尤其是南欧的希腊、意大利、西班牙等国,而东欧和中欧国家也开始对中国的资金产生依赖性;意识形态型的自由贸易国如瑞典、英国等开始发现他们在进入中国市场时遇到重重阻力,因此这些国家意识到自己需要强化与中国谈判的讨价还价能力;而张扬的工业国则在内部发生了分裂,德国正在受到中国企业的挑战,而捷克和波兰则变得不那么张扬并试图以此来吸引中国的投资。因此,报告重新将欧盟国家划分为两个主要阵营。意识形态型的自由贸易国以及德国组成了“沮丧的市场开放推动者”(frustrated market-openers),这些国家的立场开始向法国靠拢,主张施加压力促使中国对欧盟进一步开放内部市场。然而,尽管德法英三个大国的政策有所靠拢,欧盟的分裂却变得更深。报告将保加利亚、意大利、西班牙、希腊等国统称为“拮据的交易寻求者”(cash-strapped deal-seekers),这些国家深陷欧债危机的泥沼中,视中国为重要的求助对象,因此在对华政策上更加反对采取对华强硬政策。报告认为,尽管对华政策对于欧盟国家来说越来越重要,但两大阵营的分裂使得欧盟更加难以达成协调一致的长期性政策。^②

从上述报告中可以看出,欧洲智库关于欧盟成员国对华政策的分析的立足点是欧盟需要一个统一和坚定的对华政策,这种需要随着欧债危机的蔓延以及欧盟实力的下降而变得越来越紧迫,但欧盟内部危机的发展却使得成员国越发倾向于按照自身的利益制定政策。

无疑,欧洲学界和智库的研究对我们认识变化中的中国和欧盟成员国的关

^① John Fox and François Godement, “A Power Audit of EU-China Relations”, European Council on Foreign Relations, 2009.

^② François Godement, Jonas Parelló-Plesner and Alice Richard, “The Scramble for Europe”, European Council on Foreign Relations, 2011.

系有很好的启发意义。不过,这些研究也暴露出很多的问题。即使不考虑这些作者明示和暗示的欧洲中心主义倾向,这些研究在很多方面也不能正确反映实际的现实。一方面,该分析所依据的指标过于简单:前一个报告主要看成员国政治上对华是批判还是包容,经济上是保护还是开放;后一个报告主要看成员国政治上是批判还是包容,经济上是寻求中国资金还是要打开中国市场。这种简单化的指标体系不能展示中国和成员国关系的多面性。另一方面,报告作者主要关注的是成员国在欧盟层面的对华政策立场,而不去考虑成员国和中国之间广泛的实质性关系。英国牛津大学历史学家阿什(Timothy Garton-Ash)曾指出,在与中国和俄罗斯的关系上,一个矛盾和恼人的现象是,欧盟成员国常常要求欧盟采取比成员国自己更强硬的共同政策。^①也就是说,成员国在欧盟的作为与自己在和中国发展双边关系时的所作所为并不是一回事。正是这些研究设计上的问题导致了研究结果上的一个很大的错误,那就是:按照报告的观点,既然德国在政治上对中国持批评态度,在经济上要施压中国开放国内市场,德国和中国的关系应该是最不合作型的。而事实是,自欧债危机开始以来,正如我们的分析将要呈现的,德国已经跃升为中国在欧洲的头号合作伙伴。

三 中国与欧盟成员国的经济关系

我们把中国与欧盟成员国的关系分成政治关系和经济关系两个方面。在分别对两方面关系进行评估之后,我们在最后一节对中国和欧盟成员国的总体关系进行比较和分析。

有必要指出的是,本文的量化分析部分并没有采取严格的定量分析方法。对于主要指标的设定、指标之间的权重以及相关的赋值,都是基于作者对中国与欧盟成员国关系的理解。在主要指标的设定方面,选取的指标主要基于其在双边关系中的重要性以及数据的可获得性。在指标的权重设定上,也主要基于作者的认知判断,并没有试图用严格的定量分析方法来加以验证。此外,赋值方面也涉及很多的主观判断。作者认为,即便研究方法的科学性有所欠缺,但如果我们能够按照统一的标准来对这些双边关系加以分析,得出关系水平的初步结论,

^① Timothy Garton Ash, "The View from Beijing Tells You Why We Need a European Foreign Policy", *Guardian*, November 10, 2010, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/nov/10/view-from-beijing-european-foreign-policy>.

将有助于解答以下一些问题:中国外交应该把政治关系重心放在哪些国家?经济关系重心放在哪些国家?中国在欧盟的总体双边伙伴是哪些?欧洲国家要搞好和中国的关系应该往哪些方向努力?

中国和欧盟各成员国的经济关系包含多个方面。本文试图用一个统一的标准对这些双边经济关系的水平进行衡量。长期以来,中欧经贸关系的主体是双边贸易关系。近年来,随着欧盟对中国直接投资的不断增长和积累,投资关系也呈现出其重要性。自2009年欧债危机在希腊爆发以来,欧盟成员国对来自中国的资金需求,无论是间接地通过国际货币基金组织,还是直接接受中国的贷款或中国对成员国主权债券的购买,已经成为中国与成员国经贸关系的一个重要组成部分。因此,我们在考察经济关系水平时主要衡量贸易关系、投资关系和金融关系的水平。

在贸易关系方面,依据中方的数据,2011年中国与欧盟的总贸易额为5672亿美元,占中国总贸易额的15.6%。欧盟是中国的第一大贸易伙伴。^①根据欧方的统计,中欧贸易总额为4296亿欧元,占欧盟总贸易额的13.1%,中国是欧盟的第二大贸易伙伴,仅次于美国。^②在投资关系方面,根据欧方的数据,到2011年底,欧盟各国在中国的直接投资总额为1015亿欧元,占欧盟全部对外直接投资总额的2.0%;而中国对欧盟直接投资额在2011年出现了爆发性增长,当年发生直接投资额86亿欧元,但截至该年年底,对欧直接投资总额仍仅为150.6亿欧元,占欧盟吸收的全部外来直接投资的0.4%。^③因此,我们在衡量直接投资关系时,主要看欧盟成员国的对华投资,暂不考虑中国的对欧直接投资。在金融关系方面,无论是欧方还是中方都没有披露过中方在欧洲持有的欧元金融资产额。但一般认为,中方3万多亿美元外汇储备中有近20%为欧元资产,是相当大的一个数目。另外,中方在2009年和2012年分别承诺向国际货币基金组织出资500亿美元和430亿美元,主要是为了应对欧债危机,显见金融关系在中欧经贸关系中日益上升的重要性。考虑到三方面经济关系的相对权重,我们给贸易关系15分的分值,投资关系10分分值,金融关系5分分值。

① “2011年12月进出口商品国别(地区)总值表”,中国海关统计资讯网, http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/newdata/record_class.aspx?page=1&guid=1766。

② Eurostat Database, “Eurostat Database, “Extra-EU Trade by Partner”, December 10, 2012, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/international_trade/data/database。

③ Eurostat News Release, “EU27 Investment Stocks in the Rest of the World Increased by 50% between 2008 and 2011”, January 22, 2013, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-22012013-AP/EN/2-22012013-AP-EN.PDF。

在贸易关系下,我们将考虑两项指标:第一项是对华贸易在欧盟各国贸易中的比重(T1),看对华贸易对欧盟各成员国的重要性;第二项是欧盟各成员国对华贸易总额在中国对外贸易总额中的比重(T2),看与某一成员国的贸易对中国的重要性。各成员国2011年的对华贸易额和该国当年总贸易额的数据来自中国商务部的国别报告网。^①通过计算,当年立陶宛的对华贸易占本国贸易总额的比重最低,为1.2%;德国和荷兰对华贸易占本国贸易总额的比重最大,都为6.6%。以2011年中国对外贸易总额36420亿美元为基数,我们计算出各成员国对华贸易在中国对外贸易总额中的比重,最高的是德国为4.6%,有几个国家的比重不到0.1%,即为0。

我们将两项比重值相加,得出各成员国与中国贸易关系的综合值(T1+2)。其中,综合值最高的是德国,为11.2%。我们以11.2%等同于15分的贸易关系标准分(T),并按相同比例把其他国家的综合值换算成标准分。换算公式为 $T = (T1+2)/11.2 \times 15$ 。

在直接投资关系方面,我们同样考察两个数据:各成员国对华直接投资在本国全部对外投资总额中的比重(I1),看对华投资在本国对外投资中的重要性;这些国家对华直接投资在中国吸收外来直接投资总额中的比重(I2),看这些投资对中国的重要性。鉴于中方数据较旧,^②我们采纳了欧盟统计局提供的截至2011年底的各国对华投资累计总额^③以及各国对外投资累计总额^④的相关数据。经计算得出,芬兰的对华投资在全部对外投资中的比重最大,达到了13.8%,还有将近10个国家没有对华投资或没有相关数据。以截至2011年底中国吸收全部外资总额1.2万亿美元为基数,按照当年最后一天1欧元=1.3031美元的汇率,我们计算出成员国对华投资在中国吸收全部外资中的比重,其中德国最高为4.2%。

① 中国商务部国别报告网, <http://countryreport.mofcom.gov.cn/europe110209.asp>。

② 中国商务部中国投资指南网站的数据,截至2010年,欧盟成员国中对华直接投资总额有据可查的有15个国家,其中最多的有对华投资171.8亿美元的德国,最少的是投资9000万美元的希腊。“截止2010年部分国家/地区对华直接投资情况”,商务部中国投资指南网站,2012年1月30日, http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI/wztj/lntjsj/wstzsj/2010nzwzwtj/t20120130_140681.htm。

③ Eurostat, “Direct Investment Outward Stocks by Main Destination: China (excluding Hong Kong)”, February 20, 2013, 英国是2010年数据, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00052>。

④ Eurostat, “Direct Investment Outward Stocks by Main Destination: Extra EU-27”, February 20, 2013, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00052>。

和贸易关系的评估一样,我们将两项比重相加,得出各成员国对华投资关系的综合值(I1+2)。其中,综合值最高的仍为芬兰,达到 14.1%。我们以 14.1% 等同于 10 分的投资关系标准分(I),并按相同比例把其他国家的综合值换算成标准分。换算公式为 $I = (I1+2)/14.1 \times 10$ 。

在金融关系方面,鉴于中方和欧方都没有披露过完整的国别数据,我们将通过一种间接的方式来看待中国和欧盟成员国的金融关系:即分析各成员国的财务状况,来看各国对发展与中国的金融合作有多大需要。以下两种方式可以来考察各国的财务合作需要:各国的政府债务水平和各国主权债务的信用评级。各国的政府债务占本国国民生产总值的比重如低于 60%,则仍在安全的债务水平,我们给 0 分。60% - 70% 之间得 1 分;70% - 80% 之间得 2 分;80% - 90% 之间得 3 分;90% - 100% 之间得 4 分;超过 100% 得 5 分。表 1 中的政府债务得分根据欧盟统计局 2011 年第三季度各成员国政府债务占本国国民生产总值的比重数据。^① 根据标准-普尔给出的各国主权债务评级^②,我们设 AAA 级的国家为 0 分;AA 级的为 1 分;A 级的为 2 分;BBB 级的为 3 分;BB 级的为 4 分;B 级及以下为 5 分。一些国家(如德国)的主权债务评级为 AAA,似乎无需外部金融支持。但实际上德国也非常努力争取中国的投资以及中国对欧债危机解困的支持。因此,债务评级似乎不能单独表达其金融合作需求。不过,德国的政府债务比重较高,可以此来表示德国也有相当的金融合作需求。但也有反过来的事例。比如不少中东欧国家(如波兰)其政府债务比重低于 60%,在安全线以下。但波兰近来热心发展与中国的合作,包括推动来自中国的投资和信贷。这种需求可从波兰的债务评级来显示。因此,为了综合衡量,我们列出了两套指标的分值,但金融关系的最后得分(F)取两个指标得分的高者。

经济关系总分 $E = T + I + F$ 。

^① Eurostat News Release, "Euro Area and EU27 Government Debt nearly Stable at 90.0% and 85.1% of GDP Respectively", January 23, 2013, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-23012013-AP/EN/2-23012013-AP-EN.PDF.

^② Standard & Poor's Rating Service, "Sovereign Rating List", <http://www.standardandpoors.com/ratings-sovereigns/ratings-list/en/eu/?subSectorCode=39&start=100&range=50>, last accessed on January 31, 2013.

四 中国与欧盟成员国的政治关系

中国与欧盟各成员国的政治关系在这里有比较广义的界定,除了相互之间的政治和外交互动之外,也考虑了双边军事交流。毫无疑问,双边政治关系的内容众多,一项全面的比较应涉及尽可能多的领域。但是,由于这方面的公开信息和数据极其缺乏,我们试图通过四个有代表性的领域来对中国与欧盟各成员国2008-2011年间的政治关系进行比较:双边关系定位、外交互动、军事互动和欧方的达赖政策。

在双边关系定位方面,中国和欧盟成员国之间有以下几种显示关系程度深浅的定位表述。其中关系定位标准分(R)最多给10分。依照关系定位表述的深浅,一般友好合作关系得2分,重要合作伙伴得3分,全天候伙伴关系得4分,战略伙伴关系得6分,与英国和法国这两个安理会常任理事国的战略伙伴关系得10分。下表中有关双边关系定位的表述来自中华人民共和国外交部政策规划司编撰的2009年-2012年版的《中国外交》。^①

在外交互动方面,我们给出最多10分的外交互动标准分(D)。根据上述四年《中国外交》的记述,我们对中国与欧盟各个成员国的外交往来进行了统计和赋值。我们的计算方法是:欧方国家国家元首和政府首脑访华,一次记3个原始分;议会正副议长、国家和政府副元首,内阁部长访问一次记1个原始分;中国国家主席和总理访问一次记3个原始分;其他政治局常委访问一次记2分;其他政治局委员、人大副委员长,政协副主席、副总理、国务委员、外交部长和商务部长访问一次得1分;多边场合下国家和政府首脑举行双边会议记2分。根据各成员国的原始总分(D1),德国得分最高,为55分。我们以55原始分等同于10分的外交互动标准分,并按相同比例把其他国家的原始分换算成标准分。换算公式为 $D = D1 / 55 \times 10$ 。

在军事互动方面,考虑到中国与欧盟各成员国之间的军事交流大大落后于双方之间的外交互动,我们给出最多5分的军事互动标准分(M)。关于军事互动的数据来源于中国国防部网站有关中国在2008-2011年间军事外交的记

^① 中华人民共和国外交部政策规划司:《中国外交》,北京:世界知识出版社2009年版、2010年版、2011年版和2012年版。

述。^① 我们的统计和赋值方法是:军方将领、军机和军舰访问一次记 1 个原始分;联合演习记 2 个原始分。由于 2011 年 1 月中国少将刘超被联合国安理会任命为联合国驻塞浦路斯维和部队司令,该维和部队承担着监督停火、维护缓冲区和进行人道主义救援等职责,我们给维和部队入住每年加 3 个原始分。加总之后,匈牙利以 17 原始总分(M1)居首。我们以 17 原始分等同于 5 分的军事互动标准分,并按相同比例把其他国家的原始分换算成标准分。换算公式为 $M = M1/17 \times 5$ 。

第四个方面我们考察了欧盟各成员国的达赖政策。中国政府反对欧盟国家以各种形式助长达赖喇嘛分裂中国的立场。2008 年 12 月因法国萨科齐总统接待达赖喇嘛,中方推迟了例行的年度中欧峰会。由此可见,欧盟处理达赖来访的态度是反应双边政治关系水平的一个重要指标,而且实际上也会实质性地影响双边政治关系。这一方面我们给出最多 5 分的达赖政策标准分(L)。根据达赖方的记述^②,我们设定的赋值方法是:2008-2011 年间,如出现国家和政府首脑接待达赖,则 5 分全扣;如出现部长级官员接待达赖,则扣除 3 分;如允许达赖私人访问,则扣除 1 分;未出现上述任何一种情况,则 5 分全得。

故政治关系总分 $P = R + D + M + L$ 。

五 中国与欧盟成员国的关系比较

根据前面得出的欧盟各成员国与中国经济关系和政治关系的得分值,我们制作了下面的散点图,来综合表现这些双边关系的水平。根据中国和欧盟各成员国的关系得分,我们得出:中国和欧盟各成员国的经济关系平均得分为 10.2 分,政治关系平均得分为 12.6 分。据此,我们把关系水平接近的国家分成了五组:主要政经伙伴组、较高政治关系组、较高经济关系组、偏低政经关系组和较低政治关系组。

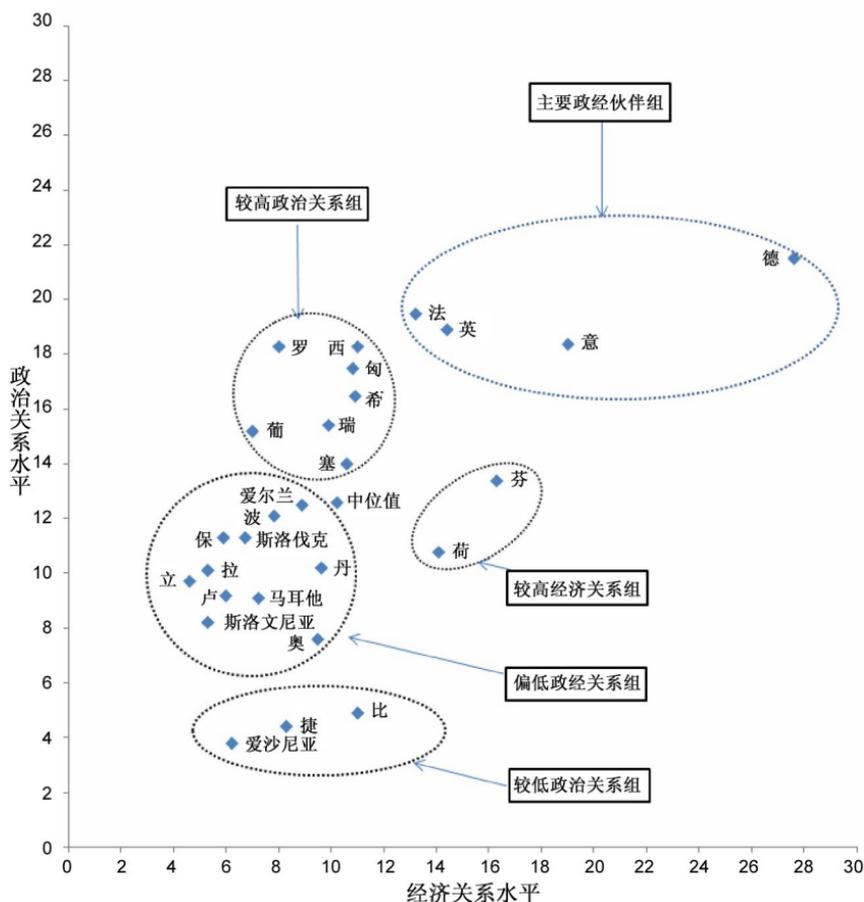
(一)主要政经伙伴组包括德国、英国、法国和意大利。其中德国和中国的政治和经济关系都居于最高的水平,成为中国在欧盟的最核心的合作伙伴。法国和中国的经济关系相对较低,政治关系因为 2008 年萨科齐总统会面达赖而减分很多。否则,法国会是中国在欧洲第一大政治伙伴。英国与中国的经济关系

① 中国国防部网站, <http://news.mod.gov.cn/diplomacy/index.htm>, 2013 年 1 月 31 日访问。

② 相关数据来自 <http://www.dalailama.com/biography/dignitaries-met>, 2012 年 12 月 31 日访问。

强于法国,但英国政府摇摆的达赖政策,加上其在欧盟一体化中的游离地位,都抑制了中英关系的发展潜力。意大利和中国的政治经济关系都处在一个较高水平,只是缺乏特别的亮点。

图1 欧盟27个成员国与中国双边关系水平比较



注:图由作者自制。

(二)较高政治关系组包括罗马尼亚、西班牙、匈牙利、希腊、葡萄牙、塞浦路斯和瑞典。这些国家和中国的经济关系在均值水平附近,但这些国家与中国的政治关系处在较高的水平。它们或者与中国有着传统的友好关系,如罗马尼亚和塞浦路斯;或者因为债务危机而把发展与中国的关系置于重要位置,如葡

牙、匈牙利和希腊；或者因经历类似而对中国的反分裂立场持同情态度，如西班牙；或者注重与中国发展全面和稳定的国家关系，如瑞典。

(三) 较高经济关系组仅包括芬兰和荷兰两个国家。两国和中国的政治关系在均值水平附近，芬兰高于均值，而荷兰则低于均值。两国和中国的经济关系水平位列 27 国的前六国。芬兰和中国的高经济关系水平主要来自于芬兰对华投资关系得分，得益于欧盟统计局较中方统计明显较大的芬兰对华投资额数据，以及该投资额在芬兰对外投资总额极高的比重。随着诺基亚公司在中国的业务不断萎缩，对华投资关系可能会在未来出现回落的趋势，降低整体芬兰和中国的经济关系水平。荷兰和中国高水平的经济关系与相对较低的政治关系形成了明显的反差，荷兰政府需要考虑是否努力让政治关系和经济关系相互匹配发展。

(四) 偏低政经关系组包括爱尔兰、斯洛伐克、保加利亚、波兰、立陶宛、拉脱维亚、马耳他、卢森堡、丹麦、奥地利和斯洛文尼亚。这组国家中的发达成员国与中国的经济关系水平相对较高，新入盟国家普遍低于均值，立陶宛、拉脱维亚和斯洛文尼亚与中国的经济关系处于 27 国中最低的行列，主要是没有对华投资，对华贸易在本国外贸中的比重也很低。所有这些国家的政治关系在均值下方附近。

(五) 较低政治关系组包括比利时、捷克和爱沙尼亚。较低政治关系组都为中小国家。在政治关系方面，这些国家的对华政策都具有价值观外交的倾向，在达赖政策上不考虑中国政府的立场，也并不寻求与中国发展密切的外交和军事互动交往，在关系定位上也满足于一般正常的国家关系。

如果对欧盟各成员国与中国政治经济关系的得分做进一步的分析，我们还可以得出以下几点初步的结论：

第一，德国和中国在 2008—2011 年间政治经济关系的稳健和持续发展使得德国成为中国在欧盟成员国中的头号合作伙伴。长期以来，德国是欧共体/欧盟的头号经济强国。但一方面，这种经济优势地位不够凸显；另一方面，法国和英国这两个联合国安理会常任理事国有着特殊的政治地位，可以平衡甚至掩盖德国的经济影响。如今，受到欧债危机的冲击，德国经济的一枝独秀，德国在欧洲一体化进程中的影响日益突出，原有的大国之间的平衡日益向德国倾斜。^① 与此同时，德中经济关系这些年来的突飞猛进，以及德中在一些重要国际问题上的

^① 张骥：“欧债危机中法国的欧洲政策——在失衡的欧盟中追求领导”，《欧洲研究》2012 年第 5 期，第 29—45 页。

相似立场,如对国际干预的审慎态度,使得德国和中国的关系有了前所未有的进展。两国在2010年建立了战略伙伴关系,并启动了两国政府首脑领衔的政府间年度磋商机制。中国外交领导人也开始改变历史沿用的英法德排序,启用“德法英”的三国排序。^① 德国地位的凸显是法国经济发展滞后以及法国对华外交起伏不定造成的。在经过2008年底和2009年初的外交摩擦之后,法国政府官方在达赖问题上采取了更为谨慎的政策。如果奥朗德总统领导下的法国新政府能够和中国新领导人建立更为稳定和密切的政治关系,那么,法国仍将是中国在欧盟的最重要的政治伙伴之一,但法中经济关系仍需要花更大的努力来加以提升。

第二,在中国和欧盟其他主要大国的关系方面,西班牙的经济关系相对政治关系有所落后,荷兰的政治关系相对于经济关系明显滞后,而波兰的政治经济关系都有待提升。在欧债危机后,西班牙和中国的政治关系有了更好的发展。两国有着战略伙伴关系,政治与军事交往都比较频繁,西班牙在达赖问题上严守立场。2010年上半年,西班牙在担任欧盟轮值主席国期间也热心推动欧盟对华武器解禁。^② 但在经济关系方面,无论是贸易和对华投资,都明显不及其他主要大国。荷兰则是一个相反的事例。虽然人口不多,但作为传统的欧盟贸易和对外投资大国,荷兰与中国的经济关系相当发达,对华贸易额在国民生产总值中占6.6%,与德国一起并列欧盟国家首位,贸易总额位居德国之后居第二位。但是,荷兰和中国的政治关系水平低于均值,两国关系仅维持在一般的正常国家关系,荷兰对发展政治关系缺乏热情。

第三,南欧国家与中国的政治关系普遍较好。这些国家受欧债危机的重创,除了依赖欧盟其他国家的救助外,也急需从外部引入资金,来摆脱经济衰退。同时,外部支援的获得也可在一定程度上加强这些国家在欧盟内部拯救方案谈判中的讨价还价地位。

第四,中东欧国家和中小发达成员国的分化比较严重。相比中东欧国家,中小发达国家与中国的经济关系水平普遍较高。不过,在政治关系方面,两组国家内部都存在严重的分化,散布在较高、偏低和较低政治关系各组中。

^① “变化中的欧洲和中欧关系——外交部副部长宋涛在‘欧洲形势和中欧关系’研讨会上的讲话”,2012年8月16日,中国外交部网站, <http://www.fmprc.gov.cn/ce/cgmb/chn/wjbxw/t961113.htm>。

^② See Andrew Wills, “EU Presidency Reconsidering China Arms Embargo”, EUobserver, January 27, 2010, <http://euobserver.com/china/29343>。

第五,中国与战略伙伴国之间的关系水平总体与关系定位相符,处在较高关系水平。中国与德国、英国、法国、意大利的政治经济关系水平都较高,与西班牙、葡萄牙和希腊的政治关系水平高。不过,葡萄牙与中国的经济水平低于均值,而丹麦和波兰与中国的政治经济关系都低于均值。波兰和中国的政治关系水平体现了这一2011年才建立起来的战略伙伴关系有待加强的事实。丹麦虽然和中国很早确立了战略伙伴关系,但丹麦在对华军事交往和达赖政策方面一分未得,显示其对华政策仍然较多受到价值观外交的影响。

基于上述对双边关系的基本解读,我们也可以就中国未来与欧盟成员国关系发展提出以下建议:

(1) 稳定并深化与德国的全方位对话合作;

(2) 稳定并提升与法国和英国的政治经济关系;

(3) 提升与荷兰的政治关系以及与西班牙的经济关系;

(4) 强化与较高政治关系组国家的关系,提升经济关系水平,考虑发展战略伙伴关系;

(5) 提升与偏低政经关系组国家的政治和经济关系水平,特别是其中的战略伙伴国家;

(6) 对等基础上改善与较低政治关系组国家的关系;

(7) 通过与部分成员国的高关系水平推动低关系水平的成员国改善与中国的关系;

(8) 在同步发展与欧盟及其成员国关系的同时,通过与成员国的关系自下而上推动中欧关系的发展。

(作者简介:陈志敏,复旦大学国际关系与公共事务学院院长,让·莫内讲席教授;彭重周,复旦大学国际关系与公共事务学院硕士研究生。责任编辑:张海洋)