



上海國際問題研究院
SHANGHAI INSTITUTES FOR INTERNATIONAL STUDIES

“去风险”下的风险管控

——2024年欧洲议会选举对中欧关系的影响

Chinese Perspectives on the Results of 2024 European Parliament Election and Its Impact on China-Europe Relations

作者：张迎红、龙 静、黄文婷、蒋尊泽、童立群、张 建
统 稿：张迎红



总第32期
2024年8月

并购家 免费行业报告网

IPOIPO.CN 每日更新 不用注册会员 无广告 永久免费



“去风险”下的风险管控 ——2024年欧洲议会选举对中欧关系的影响

*Chinese Perspectives on the Results of 2024 European Parliament Election and
Its Impact on China-Europe Relations*

负责人：张迎红

作者：张迎红、龙 静、黄文婷、蒋尊泽、童立群、张 建

统 稿：张迎红

作者简介



张迎红
上海国际问题研究院欧洲研究中心主任



龙 静
上海国际问题研究院欧洲研究中心副主任



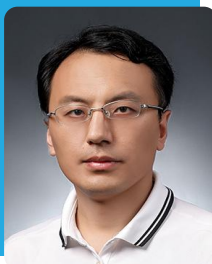
黄文婷
上海国际问题研究院智库发展与科研管理处科长



蒋尊泽
上海国际问题研究院欧洲研究中心助理研究员



童立群
上海国际问题研究院台港澳研究所副所长



张 建
上海国际问题研究院世界政党与政治研究中心秘书长、
台港澳研究所港澳室主任

目 录

摘要	01
前言	03
第一部分 选举结果及欧洲政党涉华政策倾向	04
第一节 欧洲极右翼政党难以形成一致的对华态度	05
第二节 法国政党共同寻求对华贸易保护主义政策	19
第三节 德国政党对华务实外交与价值观外交之掣肘	27
第二部分 新一届欧洲议会涉华动向预判	32
第一节 欧洲议会构建对华“去风险”的快通道	33
第二节 中欧经贸关系由“压舱石”转向“风险源”	40
第三节 欧洲议会涉台决议呈现“美国化”特征	46
第四节 主流政党高调介入中国主权与人权事务	55
第三部分 结论：	
建立风险管控机制，降低中欧关系剧烈波动的风险	63

摘要

本报告围绕 2024 年欧洲议会选举结果以及对中欧关系影响这一主题进行分析和预判。具体内容包括欧洲议会选举结果以及对欧洲政坛格局的影响；竞选期间欧洲主要参选政党对华政策；通过对上一届欧洲议会政策动向的分析，对新一届欧洲议会和欧盟可能的涉华战略进行预判。报告结论如下：

1. 2024 年欧洲议会选举结果显示，欧洲极右翼力量崛起，但是中间派主流政党仍掌控着欧洲议会，因此，新一届欧洲议会和欧盟对华战略将进一步沿着上届既往三重定位、“去风险”等路线进行，虽然中欧关系存在经贸摩擦以及中欧在意识形态和制度模式等方面存在分歧和对立，但是总体上由于中间派主流政策掌控者欧洲议会，中欧关系仍显示较强的稳定性，未来不会出现颠覆性的破坏可能。

2. 极右翼力量崛起对欧洲议会和欧盟整体对华战略不会有明显影响。同时，极右翼政党内部分化严重，对华政策各不相同，部分极右翼政党对华政策追随美国和欧洲主流政党，另一部分极右翼政党较少涉及对华议题，对欧盟对华决策缺乏影响力，只有个别极右翼政党对华友好，但在欧盟内部受到打压。

3. 未来欧洲议会和欧盟将进一步加强对华“去风险”的经济安全战略，在涉及对华经贸、对华投资和对中资赴欧投资等方面将继续采取“去风险”、征收高关税、收紧中资在欧投资审查等贸易保护主义政策。但是鉴于部分主流政党和极右翼政党强调经济和民生就业为优先议题，欧盟总体上也欢迎中国对欧绿地投资，包括在新能源和传统能源清洁化领域的合作和绿地投资。

4. 新一届欧洲议会在涉及中国国家主权核心利益方面将进一步跟随美国，包括强化与台湾的政治经济军事关系，促进提升与台湾当局实质关系，协助台湾争取

国际空间等等，欧洲议会涉台决议将会进一步呈现“美国化”特征。部分议员为所谓“价值观”和吸引眼球，存在进一步踩踏“一个中国”底线的风险，在涉台、涉港、涉疆、涉藏和人权领域加强对华挑衅。

5. 由于极右翼政党对华政策各不相同，中国对欧洲极右翼政党应采取个案处理和区别对待的政策，对愿意合作的极右翼政党应给予积极回应和加强互动，尤其是执政的极右翼政党。对欧洲中间派主流政党应加强对话和交流，建立风险管控机制，降低中欧关系剧烈波动的风险。

【关键词】 欧洲议会、欧洲议会选举、中欧关系、欧盟对华战略

前言

2024 年 6 月，新一届欧洲议会选举结束。投票结果显示，尽管中间派主流政党保住议会中的多数席位，但同时，极右翼政党也取得了引人注目的胜利。欧洲议会的席位变化，充分反映欧洲民众主要关切议题的变化和对主流政党的看法。未来，新的欧洲议会构成将对欧盟决策以及欧盟对华战略产生深远影响。

本报告围绕以下方面进行讨论：欧洲议会选举结果对欧洲政坛格局的影响以及极右翼政党对华政策倾向；欧洲议会选举结果对法国和德国政坛的影响以及法德主要参选政党对华政策倾向；欧洲议会在涉华政策的运作模式以及新一届欧洲议会在涉华政治外交、经贸领域、涉及中国国家主权利益（包括涉台、涉港、涉藏、涉疆、人权等领域）的政策倾向预判；对新一届欧洲议会及欧盟对华战略动向预判及对策建议。

第一部分

选举结果及欧洲政党 涉华政策倾向

第一节

欧洲极右翼政党难以形成一致的对华态度

一、欧洲议会选举后欧洲政坛主要特征

（一）欧洲极右翼力量崛起势头较为明显，欧洲政坛呈右倾化趋势

2024 年 6 月 6 日至 9 日举行第十届欧洲议会选举（2024–2029 届）。选举结果显示，中右的欧洲人民党和极右翼政党在选举中获得较为显著的胜利，席位获得明显增加。2024 年 7 月 16 日，新一届欧洲议会举行首次全体会议，根据首次全体会议时的各党团席位显示，欧洲议会总席位 720 席，其中中右的“欧洲人民党”党团获得 188 席，保持其第一大党团的地位；中左的“社会民主党”党团获得 136 席，位列第二；新成立的极右翼“欧洲爱国者”党团获得 84 席，位列第三¹；右倾的“欧洲保守与改革”党团获得 78 席，位列第四；中间派的“复兴欧洲”获得 77 席，位列第五；中左的“绿党 / 欧洲自由联盟”获得 53 席，位列第六；左倾的“左翼联盟”

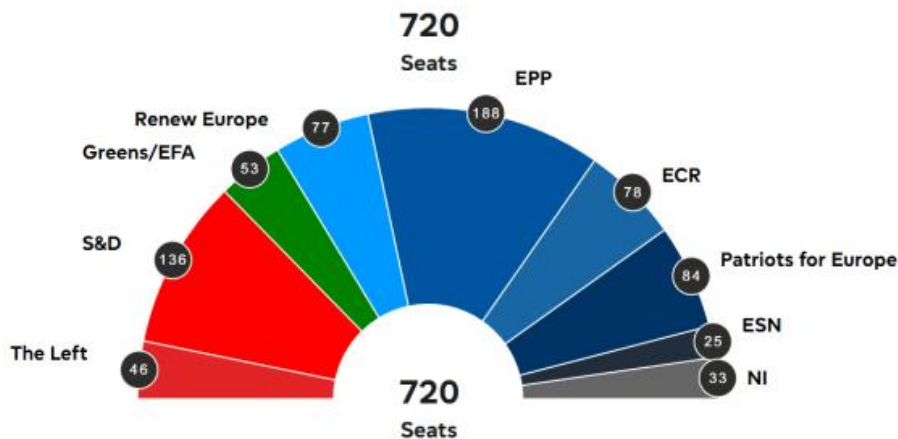
1 2024–2029 届欧洲议会成立两个新议会党团：“欧洲爱国者”和“主权国家的欧洲”，上届议会中“身份与民主”党团自动取消。

2024 年 7 月 8 日，包括法国“国民联盟”和匈牙利“青年民主主义者联盟”（“青民盟”）在内的 12 国极右翼党派，在布鲁塞尔宣布成立“欧洲爱国者”党团，该党团席位达到 84 席，成为欧洲议会中第三大党团，其成员主要来自原欧洲议会“身份与民主”党团及匈牙利青民盟，原“身份与民主”党团自动取消。资料来源：美联社 2024 年 7 月 8 日报道。

2024 年 7 月 10 日，一个名为“主权国家的欧洲”的新党团正式宣布成立，该党团由德国选择党牵头，由来自 9 个国家的 25 名议员组成（根据 7 月 16 日新一届欧洲议会首次全体大会时的席位数）。资料来源：《欧洲时报》，2024 年 7 月 11 日。

获得 46 席，位列第七；新成立的极右翼“主权国家的欧洲”获得 25 席，位列第八。² 综上所述，欧洲议会中的三大极右翼政党党团：“欧洲爱国者”、“欧洲保守与改革”以及“主权国家的欧洲”席位共计 187 席，比上届两大极右翼党团，即“身份与民主”（ID）和“欧洲保守与改革”合计的 118 席要增加 69 席³；四大中间派党团席位合计 454 席，比上届的 485 席减少 31 席。另外，极右翼的国民联盟和德国选择党在此次欧洲议会选举中都获得明显胜利。⁴ 由此可见，极右翼政党在欧洲议会和欧洲政坛强势崛起，欧洲政坛呈现右倾化趋势。

图 1 2024–2029 届欧洲议会各党团席位（2024 年 7 月 16 日）



图表来源：欧洲议会，2024 年 7 月 16 日，新一届欧洲议会首次全体会议召开时数据。⁵

2 欧洲议会网站，<https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/>，2024 年 7 月 17 日登录。

3 本届欧洲议会席位参见 2024 年 7 月 16 日欧洲议会首次全体大会时的数据，欧洲议会网站，<https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/>，2024 年 7 月 16 日登录。

上届欧洲议会席位参见 2024 年 6 月上届欧洲议会结束时的数据，欧洲议会网站，<https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2019-2024/outgoing-parliament/>，June 2024，2024 年 7 月 11 日登录。

4 法国极右翼政党“国民联盟”获得选票 31.37%，占欧洲议会 30 席，排在法国各政党的首位，而执政的马克龙复兴党获得 14.60%，占 13 席，排在第二。德国极右翼政党“德国选择党”获得 15.90%（15 席），排在德国政党第二，位列基民盟 / 基社盟之后。德国执政联盟的社民党、绿党和自由民主党均遭失败，席位均有所下降。

5 欧洲议会网站，<https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/>，2024 年 7 月 17 日登录。

议会党团名称（从左到右）：

● The Left: 左翼联盟； ● S&D: 社民党； ● Greens/EFA: 绿党 / 欧洲自由联盟； ● Renew Europe: 复兴欧洲； ● EPP: 人民党； ● ECR: 欧洲保守与改革； ● Patriots for Europe: 欧洲爱国者； ● ESN: 主权国家的欧洲； ● NI: 无党团

表 1 2024–2029 届欧洲议会各党团席位（2024 年 7 月 16 日）

欧洲议会政党党团	席位数（席）	席位数与总席位数的比例（%）
● 欧洲人民党（EPP） Group of the European People’s Party (Christian Democrats)	188	26.11
● 社会民主党（S&D） Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament	136	18.89
● 欧洲爱国者（PpE） Patriots for Europe	84	11.67
● 欧洲保守与改革（ECR） European Conservatives and Reformists Group	78	10.83
● 复兴欧洲（Renew Europe） Renew Europe Group	77	10.69
● 绿党 / 欧洲自由联盟 (Greens/EFA) Group of the Greens/European Free Alliance	53	7.36
● 左翼联盟（The Left） The Left group in the European Parliament – GUE/NGL	46	6.39



(续)

欧洲议会政党党团	席位数 (席)	席位数与总席位数的比例 (%)
●主权国家的欧洲 (ESN) Europe of Sovereign Nations	25	3.47
●无党团 (NI) Non-attached Members	33	4.58
	总席位数：720 席	100

表格和数据来源：欧洲议会网站，2024 年 7 月 16 日实时数据。⁶

表 2 本届欧洲议会席位分配与上届欧洲议会席位分配的比较

欧洲议会党团	本届议会席位 (2024 年 7 月 16 日, 首次全会时)	上届议会席位 (2024 年 6 月, 议会结束时)	增减情况
欧洲议会席位总数	720	703	+17
欧洲人民党 (EPP)	188	177	+11
社会民主党 (S&D)	136	138	-2
欧洲爱国者 (Pfe) (新成立)	84		
欧洲保守与改革 (ECR)	78	69	+9
复兴欧洲 (Renew Europe)	77	99	-22
绿党 / 欧洲自由联盟 (Greens/EFA)	52	71	-19
左翼联盟 (The Left)	46	37	+9
主权国家的欧洲 (ESN) (新成立)	25		

6 欧洲议会网站，<https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/>，2024 年 7 月 17 日登录。

(续)

欧洲议会党团	本届议会席位 (2024 年 7 月 16 日, 首次全会时)	上届议会席位 (2024 年 6 月, 议会结束时)	增减情况
无党团	33	63	
		身份与民主 (ID) ⁷ , 49	
中间派政党党团席位合计 欧洲人民党 (EPP) ; 社会民主党 (S&D) ; 复兴欧洲 (Renew Europe) ; 绿党 / 欧洲自由联盟 (Greens/EFA)	454	485	-31
极右翼政党党团席位合计	187【欧洲爱国者 (Pfe) ; 欧洲保守与改革 (ECR) ; 主权国家的欧洲 (ESN)】	118【身份与民主 (ID) ; 欧洲保守与改革 (ECR)】	+69

表格自制, 资料来源: 欧洲议会网站, 2024 年 7 月 16 日⁸, 2024 年 6 月⁹数据。

(二) 极右翼虽然强势崛起, 但是欧洲议会仍由中间派掌控, 欧洲议会的主要大政方针将仍保持延续和稳定。

虽然, 极右翼三大政党党团“欧洲爱国者”、“欧洲保护与改革”和“主权国家的欧洲”席位总数 187 席, 比上届两大极右翼党团——身份与民主 (ID) 和欧洲

7 “身份与民主”党团是上一届欧洲议会中的极右翼政党党团, 在新一届欧洲议会中已被取消, 其大多数成员参加新成立的“欧洲爱国者”党团。

8 本届议会数据, 欧洲议会网站, <https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/>, 2024 年 7 月 17 日登录。

9 上届议会数据, 欧洲议会网站, <https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2019-2024/outgoing-parliament/>, 2024 年 7 月 11 日登录。

保守与改革（ECR）合计的 118 席要增加 69 席。但是，欧洲议会中的四大中间党派仍占据多数席位，尤其是第一大党团欧洲人民党的席位增加，对欧洲议会起到一定的稳定作用。目前中间派四大党团“欧洲人民党”、“社会民主党”、“革新欧洲”、“绿党 / 欧洲自由联盟”的席位共计为 454 席，占总席位 720 席中的 63%，远高于一半以上，有助于决策通过。而且欧洲议会的“老三大”党团（“欧洲人民党”、“社会民主党”、“革新欧洲”）合计为 401 席，在总席位中占 56%，占据一般多数，在一般投票议程中仍可以获得通过（只要达到一半即可）。¹⁰ 总之，此次欧洲议会选举结果显示，极右翼力量强势崛起，但是仍然没能撼动中间派，极右翼政党在决策方面仍难以与主流政党相抗衡，欧洲议会的主导权仍掌握在中间派主流政党手中。¹¹

（三）极右翼政党在欧洲议会和欧洲政坛上仍难以形成合力，虽对中间派产生压力，但要在决策中起主导作用难度较大。

首先，中间派主流政党对极右翼政党采取打压态势，极右翼政党难以与中间派政党形成政党联盟或政策联盟。中间派主流政党往往对极右翼政党采取打压政策，公开宣布不与极右翼政党结盟。就在欧洲议会选举前的 2024 年 5 月 8 日，欧洲议会中的四大党团（社民党、复兴欧洲、绿党 / 欧洲自由联盟、左翼联盟）领导人发表题为《捍卫民主》的联盟声明，公开宣布不与极右翼政党合作和结盟，并表示“我们呼吁欧盟委员会主席和所有欧洲民主政党坚定地拒绝极右翼和激进政党的正常化，不与之合作或结盟。我们希望欧洲民主政党能够将这一呼吁正式纳入其选举纲领和政党宣言中”。¹²

10 欧洲议会决策分一般议程和特别议程，一般议程只要半数以上通过即可，特别议程需要 2/3 的多数通过。

11 欧洲议会网站，<https://results.elections.europa.eu/en/european-results/2024-2029/>，2024 年 7 月 16 日登录。

12 “Declaration from the S&D, RENEW, GREENS and THE LEFT European Parliament Political Group Leaders: In Defence of Democracy”，Brussels, May 8, 2024, p.2. https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/2024-05/declarationleaders.sd_re_.greens.theleft-5.pdf.

其次，极右翼政党之间较为分裂，难以形成合力。极右翼政党往往以本国利益为重，关注的政策重点不一致，甚至在诸多政策方面相互对立，在欧洲议会中难以形成合力。虽然极右翼政党新组建了“欧洲爱国者”党团，在欧洲议会中的席位位列第三，达到 84 席，对中间派主流政党形成一定压力，但仍不能形成决策的多数。同时，极右翼政党之间在诸多政策领域分歧严重，例如“欧洲保守与改革”党团较为支持贸易自由化，而“欧洲爱国者”（主要议员基本上属于上届“身份与民主”党团）较为支持贸易保护主义。另外，在对待美国和俄罗斯的态度方面，极右翼政党差别较大，处于亲美反俄和亲俄反美的两个极端。部分极右翼政党由于言行较为偏激，也受到其他极右翼政党的排斥，如德国选择党 9 名欧洲议会议员于 2024 年 5 月在欧洲议会选举前，被极右翼的“身份与民主”党团驱逐，目前牵头成立新的“主权国家的欧洲”党团。可见，极右翼政党之间的分分合合十分频繁，难以形成真正意义上的合力。

（四）德法主流政党在欧洲议会和国内议会中的受挫，将削弱德法领导人在欧盟事务中的作用和影响力，导致欧盟决策失去动力。

此次欧洲议会选举对德国总理朔尔茨和法国总统马克龙的政治领导力产生较大的冲击，朔尔茨和马克龙所在政党的选票大幅下降，马克龙更是宣布解散国民议会和重新选举，经过两轮投票后，当地时间 2024 年 7 月 7 日，第二轮选举结束，根据法国内政部公布最终数据显示，左翼联盟“新人民阵线”获得 182 个国民议会议员席位，执政党复兴党及其中间派联盟“在一起”获得 163 席，极右翼政党“国民联盟”获得 143 席，右翼政党共和党获得 68 席，其余各党派获得 21 席。¹³ 选举结果显示，没有任何政党获得国民议会绝对多数，法国国民议会将形成悬浮议会，而且，马克龙表示，既不愿意与极右翼的“国民联盟”合作，也不愿意与极左翼的“不

13 Ministère de l'Intérieur. “Liste des élus,” July 12, 2024. https://www.resultats-elections.interieur.gouv.fr/legislatives2024/ensemble_geographique/nouvelle_assemblee/index.html.

屈的法兰西”合作。为此，马克龙的中间派执政党将受到极左和极右两大政党的掣肘。在德国已经处于三党联合执政和政治碎片化的背景下，法国政坛进一步碎片化，将进一步挑战马克龙的政治权力，将极大影响马克龙在国内、欧盟以及国际上的作用。当前德法政坛结构的碎片化，进一步增加两国国内和外交诸多问题的对立和掣肘，增加法德在欧盟层面协商、配合、合作的难度，导致欧盟决策失去内部动力，这对于中国通过加强与法德关系来推动中欧关系带来难度和不确定因素。

二、欧洲极右翼政党的基本政策立场及对华政策倾向

（一）当前欧洲极右翼政党的主要党派及基本特征

关于极右翼政党，在欧洲语境有若干个相关的名词：右翼政党（Right-Wing Party）、极右翼政党（Far Right Party）、激进右翼政党（Radical Right Party）、极端右翼政党（Extremist Right Party）、右翼民粹政党（Right-Wing Populist Party）。目前在欧洲语境中，关于极右翼政党主要由激进右翼政党来作为代表，尚不太使用极端右翼政党和右翼民粹主义政党。当前极右翼政党在欧洲议会中被认定为三大党团：右倾的“欧洲保守与改革”党团和更加右翼的“欧洲爱国者”党团和“主权国家的欧洲”党团。主要代表性政党包括法国国民联盟、德国选择党、意大利兄弟党、匈牙利的青民盟以及波兰的法律与公正党等。当前极右翼政党较为典型的基本特征包括：一是具有较为强烈的疑欧和反欧情绪，反对欧洲一体化，反对布鲁塞尔的“官僚主义”，主张凸显国家主权和本国利益；二是具有较为强烈的反移民难民态度；三是坚持传统的家庭伦理，反对欧盟主流价值观（民主、法治、自由、尊重少数族群等），反对男女平等，反对 LGBTQ 主义；四是在气候变化方面，反对欧盟激进的绿色转型政策，坚持较为保守和温和的气变政策和

绿色转型政策。

表 3 当前欧洲主要极右翼政党

当前欧洲主要极右翼政党名称
奥地利自由党（the Freedom Party of Austria, FPÖ）
保加利亚的复兴党（Revival）
爱沙尼亚保守人民党（the Conservative People’ s Party）
芬兰人党（The Finns Party）
法国国民联盟（Rassemblement National）
德国选择党（the Alternative for Germany, AfD）
匈牙利年民主联盟（Fidesz，青民盟）
意大利兄弟党（Brothers of Italy）
荷兰自由党（the Party for Freedom, PVV）
波兰法律与公正党（Law and Justice, PiS）
罗马尼亚人团结联盟（the Alliance for the Unity of Romanians, AUR）
斯洛伐克民族党（the Slovak National Party, SNS）
西班牙声音党（Vox）
瑞典民主党（the Sweden Democrats,SD）

表格自制，资料来源：Rosa Balfour and Stefan Lehne, editors, “Charting the Radical Right’ s influence on EU Foreign Policy,” Carnegie Europe, April 2024, pp.1–3. <https://carnegieendowment.org/research/2024/04/charting-the-radical-rights-influence-on-eu-foreign-policy?lang=en>.

（二）当前欧洲极右翼政党的基本政策立场

当前，欧洲极右翼政党在四大议题上立场较为一致，这也构成了极右翼政党的政策基本面：

1. 主张从紧的移民难民政策。欧洲极右翼政党基本上都倾向收紧移民难民政策，反对欧盟及主流政党较为宽松的移民难民政策；

2. 主张保守而非激进的气候变化政策和绿色转型。欧洲极右翼政党大多反对欧盟激进的能源转型和绿色转型政策，主张在能源转型方面，不应采取过于激进的、一步到位的能源转型政策。主张维持燃油、核能、煤炭等传统能源，防止激进的能源转型政策导致能源供应不足和就业不足，尤其一些拥有较为丰富的煤炭能源的成员国，以及在燃油汽车方面拥有优势的国家。其极右翼政党认为应该在能源转型与保持就业之间达到平衡。

3. 反对欧盟价值观。包括反对“民主、自由、法治、尊重少数族群”等欧洲主流价值观，主张重视家庭伦理等传统价值观，反对男女平等和所谓 LBGTQ 人群等。

4. 具有强烈的疑欧情绪，反对欧洲一体化。在欧盟与成员国关系方面，反对来自布鲁塞尔的“官僚统治”，重视成员国利益和国家主权。在英国脱欧的负面阴影下，目前欧洲大陆的极右翼政党大多数基本放弃“脱离欧盟”或“脱离欧元区”的言论，但是在涉及与布鲁塞尔的关系方面，极右翼政党强调本国主权，减少来自欧盟机构的干预，减少来自布鲁塞尔的官僚主义程序。极右翼政党拒绝欧盟外交政策机制和程序的进一步发展，尤其拒绝在外交政策领域采取多数投票机制，坚持一票否决制，对欧盟机制和外交政策进一步赋权持怀疑态度。大多数极右翼党派认为，欧盟外交政策最好是一些松散的协调机制，完全尊重成员国在实施其国家外交政策的主权。在外交、司法、贸易和财政领域，批评欧盟委员会在这些领域的领导作用，

倾向于由成员国负责。¹⁴ 极右翼政党具有一定的政策共性，但也不是铁板一块，虽然在上述所述的政策领域中具有共性，但是，极右翼政党总体上强调国家利益和本国主权，各自关心的政策领域截然不同，甚至在诸多领域的立场相左。极右翼政党之间的联盟组建分分合合十分频繁，如德国选择党屡遭极右翼议会党团除名，目前已成立“主权国家的欧洲”新议会党团；匈牙利青民盟长期遭到其他极右翼议会党团的排斥，目前也与法国国民联盟联手成立“欧洲爱国者”议会党团。

（三）极右翼政党涉华议题开始突出，对华政策各不相同。

传统上，极右翼政党不太关注外交政策，也不太关注涉华议题。但是，随着越来越多极右翼政党开始执政，需要评估和实施欧盟的对华政策，因此，一些执政的极右翼政党具有较为清晰的对华政策，例如匈牙利的青民盟、意大利的兄弟党、波兰前执政党法律与公正党等。同时，部分尚未执政的极右翼政党所关注的议题，也越来越多地与中国存在关联度，一定程度上影响其对华政策立场。

极右翼政党在以下议题方面的立场，将会影响其对华态度：

1. 俄乌冲突。俄乌冲突导致极右翼政党关注中国立场。在涉及俄乌冲突方面，欧洲极右翼政党在“亲美－反俄”和“亲俄－反美”的两极光谱之间存在不同的表现。相对而言，西欧和南欧的极右翼政党较为“亲俄－反美”，它们将支持俄罗斯视为反美、反全球化的标志。而北欧和中东欧的极右翼政党由于靠近俄边界，总体持“亲美－反俄”立场。随着俄乌冲突的持久，尤其是围绕美国是否会撤出对乌克兰的支持、俄乌和谈前景、中俄军民两用贸易等议题，在西方政客的操弄下，将俄乌冲突与中国深度绑定，随着民众对俄乌冲突前景的焦虑，任何涉及俄乌冲突种种议题也会被牵涉到中国。尤其北欧和波罗的海国家，由于有强烈的反俄情节，对华也采取抵触

14 Rosa Balfour and Stefan Lehne, editors, “Charting the Radical Right’s influence on EU Foreign Policy”, Carnegie Europe, April 2024. P.8. <https://carnegieendowment.org/research/2024/04/charting-the-radical-rights-influence-on-eu-foreign-policy?lang=en>

和消极态度。

2. 贸易政策。极右翼政党在贸易政策方面持两种截然相反的态度，一种是持自由主义的开放政策，如德国选择党，波兰的法律与公正党，尤其是参加“欧洲保守和改革”党团的右翼政党，一般都支持自由贸易。德国选择党在上届欧洲议会中最初是参加“欧洲保守与改革”党团，后被开除，但是其一贯支持自由贸易政策，主张减少政府干预，减少布鲁塞尔干预，不主张对华贸易摩擦和贸易壁垒，也不主张开展投资审查，希望更多地开展中欧贸易和吸引中国对欧投资。但是，此类政党也强调中欧之间的公平贸易和对等原则以及贸易平衡，反对中国政府对企业的国家补贴，因此欧盟关于促进中欧公平贸易和对等开放以及反对中国政府补贴时，较易得到此类政党的认同。而另一部分极右翼政党，尤其是参加“欧洲爱国者”的极右翼政党，往往反对自由贸易，反对欧洲与其他国家签订贸易协定，主张贸易保护、经济民族主义，加强国家对经济的干预，较为典型的为法国国民联盟，主张贸易保护和国家对经济干预。因此，当前欧盟加强经济安全法案、加强贸易保护、扩大对华贸易征税和加大对华投资审查方面，较易得到此类极右翼政党的支持。

3. 价值观问题。极右翼政党并不认同关于民主、自由、法治和尊重少数群体等欧盟价值观，一般对欧盟向海外推行其所谓西式价值观并不认同，对于以人权等价值观名义干涉外国内政也并不积极，这将对欧盟以所谓价值观名义打压中国起到一定程度的制约作用。

4. 气候变化问题。极右翼政党整体上反对欧盟激进的气候政策和绿色能源转型，普遍反对欧盟设定的 2035 年全面禁止使用化石燃料的目标，对于使用燃油、煤炭、核电等能源持认同观念，尤其是煤炭产量较多的国家。该党派认为，激进的气候政策和能源政策不利于产业保护和民生就业，因此，反对欧盟激进的能源政策和绿色转型。这对于欧盟以碳关税和碳足迹等指标强行要求中国产品和企业遵循欧盟标准或许会起到一定程度的抑制作用，同时也有利于中欧双方在传统能源清洁化领域加强合作，包括核电和清洁煤炭技术等。极右翼政党反对的是激进的气变政策，

但并不完全反对新能源和绿色能源，为了促进经济和就业，这类政党也欢迎中国新能源技术投资于欧洲，因此，有利于促进中欧关于新能源的合作与投资，有助于促进中欧能源合作的多元化和多层次化。¹⁵

（四）欧洲各国极右翼政党对华政策具有明显不同。

欧洲极右翼政党总体上不是铁板一块，由于强调本国第一，因此，各国极右翼政党对华政策各不相同。比如，北欧及波罗的海国家极右翼政党普遍对华采取敌视态度，这与这些国家总体注重人权、安全和反俄政策有关，极右翼政党与其他主流政党在对华政策方面是一致的。而中东欧国家的极右翼政党往往对华持较为友善或持外交平衡态度，即使部分极右翼政党持严重的亲美反俄政策，他们也认为来自中国的投资和对华贸易有助于促进该国就业和民生，这些国家注重经济利益和大国平衡策略，希望与中国交往可以帮助他们获得更多的经济利益和在欧盟中的外交空间，较为典型的是匈牙利青民盟、波兰法律与公正党、保加利亚的极右翼政党“复兴党”（Revival）等。¹⁶

（五）极右翼政党与主流政党在重要议题方面存在趋同和互动关系。

1. 极右翼政党向中间靠拢。当前，部分极右翼政党为了扩大政治空间和走向执政舞台，其政策出现温和化、主流化、中间化趋向。例如，由于受到英国脱欧结果的影响，当前，欧洲大陆极右翼政党已经很少公开发表脱欧言论，重点放在成员

15 Rosa Balfour and Stefan Lehne, editors, “Charting the Radical Right’s influence on EU Foreign Policy”, Carnegie Europe, April 2024. P.8. <https://carnegieendowment.org/research/2024/04/charting-the-radical-rights-influence-on-eu-foreign-policy?lang=en>

16 Rosa Balfour and Stefan Lehne, editors, “Charting the Radical Right’s influence on EU Foreign Policy”, Carnegie Europe, April 2024. P.30. <https://carnegieendowment.org/research/2024/04/charting-the-radical-rights-influence-on-eu-foreign-policy?lang=en>.

国与欧盟的关系上。同时，在言论和行为方面也尽量避免涉嫌极端“种族主义”和“纳粹”言论，并与涉嫌“纳粹”言论和行径的政党、政客或议员进行及时切割。

2. 主流政党向极右翼靠拢。极右翼政党的政策理念和诉求具有一定的民意基础。为此，主流政党为迎合选民利益，也一定程度上吸纳了部分极右翼政党的政策，部分政策与主张存在与极右翼政党趋同的现象。较为典型是移民难民政策。目前欧洲多数国家出台了较为严格的移民难民政策，加强难民甄别和遣返力度，尤其针对来自中东北非国家，这些政策的调整部分也是受到极右翼政党的影响。例如法国于 2023 年出台了《控制移民和改善融合法》，遣返严重危害公共秩序的外国人，简化诉讼规则。2023 年通过的“第 2023—2027 号法律”，扩大司法委员会权力，加快遣返程序处理速度。¹⁷德国于 2024 年通过《遣返一揽子计划》，确定遣返对象，加快遣返在德无权获得庇护身份的外国人，驱逐前的拘留期从 10 天延长至 28 天。驱逐过程中，警方被赋予更多执法权和搜捕权，开展集体遣送等。¹⁸冯德莱恩在 2024 年 7 月 18 日在欧洲议会发布的施政纲领中也提到：“我们将推动新的共同的遣返方法，制定新的法律框架，以加快和简化遣返程序，确保遣返以体面的方式、数字化管理的方式进行，确保遣返决定得到欧盟成员国的相互承认。”¹⁹由此，通过增加遣返资金支持、简化遣返流程、增加边防警察、增强成员国合作等，加快遣返力度成为欧盟当前主流政党的共识，这些政策倾向显然也是基于极右翼政党不断推动下的成果。

17 RÉPUBLIQUE FRAN AISE, “Qu'est-ce que l'aide au retour et à la réinsertion ?” novembre 15, 2023, <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F33974>.

18 Die Bundesregierung,, “Neue Regelungen für mehr und schnellere Rückführungen,” februar 2024, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/rueckfuehrungspaket-2229830>.

19 Ursula von der Leyen, “Europe’s Choice: Political Guidelines for the Next European Commission 2024–2029”, Strasbourg, July 18, 2024. pp.18–19, https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf

第二节

法国政党共同寻求对华贸易保护主义政策

一、法国主要参选政党及得票情况

2024 年，法国共计有 38 个政党参与欧洲议会选举，每个政党包含 81 名候选人，总计有 3078 名法国候选人，刷新了 2019 年竞选记录。根据欧洲议会选举规则，得票率超过 5% 的政党才能进入欧洲议会。根据政治倾向分类，法国主要参选党派与代表包括以下六类：²⁰

1. **极端左翼**：不屈的法兰西 (La France Insoumise, LFI) 的曼依·奥布里 (Manon Aubry)，得票率 9.89%；法国共产党 (Parti Communiste Français, PCF) 的莱昂·德封丹 (Léon Deffontaines)，仅获得 2.5% 票数，无缘欧洲议会；

2. **中左翼**：公共广场党 (PS-Place publique) 的拉斐尔·格鲁克斯曼 (Raphaël Glucksmann)，该党所在联盟获得 13.83% 的票数，位居第三；

3. **绿党**：生态党的玛丽·图桑 (Marie Toussaint)，所在的绿党联盟获得 5.5% 的选票；

4. **中间派**：执政党复兴党 (Renaissance) 的瓦莱丽·海耶 (Valérie Hayer)，投票结果与此前民调结果相同，得票率明显低于国民联盟，该党及其联盟仅获得 14.60% 的选票，居第二。

5. **中右翼**：共和党 (Les Républicains) 的弗朗索瓦—格扎维埃·贝拉米

20 European Parliament. “2024 European election results,” July 16, 2024. <https://results.elections.europa.eu/en/france/>.

(François-Xavier Bellamy)，得票率 7.25%。

6. 极端右翼：再征服党 (Reconquête!) 的玛丽昂·马雷夏尔 (Marion Maréchal)，该党及其联盟获得 5.47% 的选票；国民联盟 (Rassemblement National) 的乔丹·巴德拉 (Jordan Bardella) 获得压倒性胜利，以 31.37% 的得票率居第一。

二、法国主要参选政党的基本政策主张

竞选期间，上述党派围绕欧洲经济、社会、移民、农业、能源、环境、卫生、国际贸易及机构改革等议题提出了各自主张。现就各党派有关国际贸易、俄乌及巴以冲突等可能涉华的议题主张梳理如下：²¹

(一) 在俄乌冲突方面，认为应瞄准为俄逃避制裁提供便利的企业，特

21 不屈的法兰西：la france insoumise. le programme. <https://lafranceinsoumise.fr/europeennes-2024/programme-de-lunion-populaire/>，2024 年 6 月 1 日登录。

法国共产党：le parti communiste. programme. <https://assets.nationbuilder.com/pcf/pages/18605/attachments/original/1714467319/PROGRAMME.pdf?1714467319>，2024 年 6 月 1 日登录。

公共广场党：https://www.glucksmann2024.eu/programme. le programme. https://assets.nationbuilder.com/reveillerleurope/pages/176/attachments/original/1717408561/Re%CC%81veiller_l'Europe_PROGRAMME.pdf?1717408561，2024 年 6 月 1 日登录。

生态党：EELV. le programme. <https://ecologie2024.eu/document/4WSBbTscgknLiwNWFXSva/eu24-socle-programmatique-vf.pdf>，2024 年 6 月 1 日登录。

复兴党：Renaissance. le programme. <https://doc.besoindeurope.fr/programme-besoindeurope.pdf>，2024 年 6 月 1 日登录。

共和党：Les Républicains. le programme. <https://republicains.fr/wp-content/uploads/2024/05/2024-05-14-IR-elections-europeennes-programme.pdf>，2024 年 6 月 1 日登录。

再征服党：Reconquête. le programme. <https://assets.ericzemmour.fr/document/Programme%20Reconqu%C3%AAt%20Europ%C3%A9ennes%202024.pdf>，2024 年 6 月 1 日登录。

国民联盟：RN. le programme. <https://rassemblementnational.fr/documents/202406-programme.pdf>，2024 年 6 月 1 日登录。

别是中国。

在俄乌冲突问题上，国民联盟、公共广场党、生态党提出，应利用俄罗斯资产，支持乌克兰的抵抗运动；公共广场党并提出应加强对俄罗斯政权的制裁；限制俄罗斯国家预算，包括禁运液化天然气、铀和化肥；规避一切为俄罗斯提供资金的活动，提出应瞄准为俄逃避制裁提供便利的企业，特别是中国第三国等；并认为应以一个强大的欧盟来对抗包括俄罗斯在内的外国势力。不屈的法兰西主张通过建立外交框架，来推动俄罗斯撤军。对于乌克兰入盟问题，复兴党、生态党及公共广场党表示支持，但公共广场党主张应在条件允许时的中期予以实现。与此相对的，不屈的法兰西、再征服党、共和人党均反对乌克兰的加入；其中尤以再征服党态度最为强硬，不仅拒绝其加入欧盟及北约，也反对向乌克兰提供武器和军队；而共和人党则主张对乌克兰维持资金及军事支持。

（二）在巴勒斯坦问题上，各党派意见分歧明显。

左翼的不屈的法兰西、法国共产党、公共广场党以及生态党均主张应承认巴勒斯坦国，并制裁内塔尼亚胡领导的以色列。复兴党与共和人党则反对“立即”予以承认，因为条件尚未满足。而极右的再征服党、国民联盟则反对建立巴勒斯坦国。

（三）关于贸易问题，各党派都提出相对保守的贸易保护主义政策。

关于欧洲与域外国家贸易关系。法国经济虽然摆脱了技术性衰退，但难掩暗淡前景，尤其是当前的高赤字、高公债、低增长预期，标准普尔更是在欧洲议会选举前将法国主权信用评级下调至 AA-。面对于此，各党派在国际贸易领域均提出了相对内顾保守的主张及应对措施，对当前的自由贸易协定予以了一致的否定。同时，

复兴党提出应实施欧洲贸易保护主义，结束与不遵守巴黎有关协定的国家的谈判。其与共和党、再征服党均主张保护欧洲市场，提出应针对欧洲进口产品实行“镜像规则”（mirror image rule），即要求进口产品与欧盟境内生产的产品遵循相同的标准。不仅如此，不屈的法兰西提出，禁止从不尊重社会环境标准或在生产链中存在侵犯人权问题的产品进入欧洲市场。

三、影响法国政党立场的主要因素

（一）法国政局走向

马克龙推动国民议会重选并夺取阻“右”胜利战，法国面临“悬浮议会”下政治力量的深刻重组及其导致的不确定性。面对国民联盟在欧洲议会的强势崛起，马克龙总统仓促而坚定地在第一时间宣布解散国民议会，并于6月30日、7月7日举行两轮国民议会选举。²² 其间，法国国内陷入国民议会选举的紧张阶段，各党派积极筹备参选工作。马克龙多次发声，希望民众积极投票，为自己和后代做出正确的选择。最终，国民联盟及其联盟未能延续第一轮投票的领先势头，在第二轮选举中屈居第三，获得143个席位；执政党及其联盟“在一起”得票率略高，获得163个席位，位居第二；而新近成立的左翼联盟“新人民阵线”凭借182个议席，位居第一。三大政党均未达到议会选举绝对多数所要求的289席。²³

随着新一届国民议会的诞生，马克龙于7月16日批准了阿塔尔总理的辞职请求，该政府将继续作为“看守政府”履职，其中一项重要任务是确保7月底举办的奥运

22 Elysee. “Adresse aux Français.” <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2024/06/09/adresse-aux-francais-4>, 2024年6月12日登录。

23 Ministère de l'Intérieur. “Liste des élus.” https://www.resultats-elections.interieur.gouv.fr/legislatives2024/ensemble_geographique/nouvelle_assemblee/index.html, 2024年7月12日登录。

会顺利举行。²⁴ 初步看，法国民众成功阻截了极右翼入主总理府。但是，在悬浮议会下，传统三大政治力量——左翼、极右翼与中间派，以及中右翼、绿党等，出于不同政策主张及立场，要克服彼此之间的内部竞争、并达成妥协及协商一致，组建一个新的有效运转的政府，仍面临激烈且漫长的博弈过程。法国政局要实现稳定仍需一段时期。可以预见，未来马克龙总统的领导将进一步被削弱，如法国再次陷入“左右共治”的政治局面，势必将对执政党在推动国内立法改革进程，特别是福利、移民、经济发展、欧洲一体化等议题的努力形成掣肘。同时，勒庞此番虽未能在国民议会延续欧洲层面的胜利，但随着国民联盟的席位数增多，其对法国内政、外交的话语权以及在欧盟一体化、战略自主性等议题的影响力将显著提高。

（二）俄乌冲突动向

在欧盟内部反俄共识影响下，各国政党在俄乌冲突立场中展现出了空前团结，反对俄罗斯、力挺乌克兰。出于“政治正确”考虑，包括法国极右翼国民联盟在内的欧洲各党团不得不与欧盟统一立场。勒庞此前因与普京密切关系而被广泛诟病，2017 年其因在竞选期间与普京握手言欢、获得俄罗斯资金支持等，引发俄罗斯干预法国大选的猜忌，最终在总统选举中败北。2022 年俄乌冲突发生后，勒庞一改立场表示坚定支持乌克兰的“国家主权”，解释称当俄罗斯这样的大国攻击并威胁到另一国主权时，则“不再存在等距”（Equidistance）。²⁵ 然而，这并非意味着勒庞及其政党与马克龙完全同频，双方在俄乌问题上的立场分歧明显。比如，勒庞同意对俄进行制裁，但强调应排除能源领域；完全排除马克龙有关向乌克兰派兵的

24 FRANCE24. French PM Attal resigns but will remain in caretaker role amid political deadlock. <https://www.france24.com/en/france/20240716-french-pm-attal-poised-to-assume-caretaker-role-amid-parliamentary-deadlock>, 2024 年 7 月 17 日登录。

25 EL PA S. “Marine Le Pen: ‘If Russia wins the war, it will be catastrophic... if Ukraine wins, it will mean WWII has been unleashed.’” <https://english.elpais.com/international/2023-04-13/marine-le-pen-if-russia-wins-the-war-it-will-be-catastrophic-if-ukraine-wins-it-will-mean-wwii-has-been-unleashed.html>, 2024 年 6 月 15 日登录。

提议；同意对乌克兰提供武器，但应局限于“防御性武器”，且反对乌克兰将欧洲支持的武器用以攻击俄罗斯领土；国民联盟并在 2024 年 3 月有关乌克兰防务协议的投票中予以弃权。随着国民联盟在欧洲议会的胜出以及在法国国民议会获得更多席位，勒庞对于普京特别是推动劝和促谈进程的影响力或可发挥积极作用。

（三）美国大选前景

马克龙是坚定的跨大西洋伙伴关系支持者，强调美西方共享的“民主价值观”，重视法国—美国同盟关系，特别是当前双方亟待加强合作，共同应对俄乌冲突、特朗普卷土重来两大挑战。勒庞则主张孤立主义、民族主义，反对自由贸易，在移民问题上态度强硬、质疑北约作用，2017 年、2022 年曾两度提出法国应退出北约，但面对当前俄乌冲突，该党主席巴德拉近日决定放缓退出脚步，称欧洲处于战争期间，法国不能离开北约军事指挥。由于勒庞的政策主张与美国前总统特朗普相近，甚至有媒体将其与特朗普进行比较。²⁶ 当前美国即将迎来新一轮总统选举，如特朗普再次当选，其与勒庞的相近主张无疑将成为马克龙执政乃至欧盟各领域政策的巨大阻碍。

四、法国政党涉华政策趋势研判

尽管勒庞及其国民联盟在本届欧洲议会选举中获得斐然成绩，但“老三大”的中右翼欧洲人民党党团（EPP）、中左翼社会党和民主党党团（S&D）以及中间派复兴党党团（Renew）仍占据过半比例。因此，包括法国在内的极右翼政党地位虽有所上升，但不足以对欧洲议会产生显著影响，将在一定程度上放大欧洲“内顾”本色，可

26 CBS. “Is Marine Le Pen France's Trump?” <https://www.cbsnews.com/news/is-marine-le-pen-frances-trump/>, 2024 年 6 月 20 日登录。

能反映在以下三方面的对华政策上。

（一）放大意识形态对立，继续在台湾、新疆等敏感议题上做文章。

随着右翼势力在欧洲议会的壮大，部分极右翼、政党及反华议员将继续在台湾、新疆、香港及西藏等涉我核心利益问题上上蹿下跳，采取包括发表错误言论、窜访台湾、提交涉敏感议题议案等做法，但对欧盟整体立场的影响有限。议员层面，尤以公共广场党的拉斐尔·格鲁克斯曼（Raphaël Glucksmann）为反华“急先锋”，其多次在涉疆问题上发表不实言论，已于 2021 年 3 月被我外交部列入制裁名单²⁷。2021 年 11 月，格鲁克斯曼窜访台湾，其间还批评德国为了经济利益加强对华合作。此外，法国执政党议员海耶（Valérie Hayer）在竞选期间也曾就新疆问题表态消极，被法国媒体广泛报道，造成负面影响。²⁸

（二）放大经贸摩擦及竞争，对华贸易限制大旗将高举不下。

在竞选期间，法国各政党无一例外地提出了暂缓同域外国家的自由贸易协定，国民联盟与左翼均反对全球化，主张实行保护主义。当前，中欧围绕中国电动汽车的摩擦愈演愈烈。不屈的法兰西党奥布里（Manon Aubry）此前在社交媒体 X 平台上呼吁马克龙应与中方领导人“谈论贸易问题”。²⁹ 国民联盟的勒庞反对电动汽车，提出应重新评估 2035 年禁止使用燃油机的决定，认为此举惩罚了法国汽车产业并让中国汽车得利，因此反对发展电动汽车产业。再征服党则鼓吹，针对中国倾销，应对所有

27 中华人民共和国外交部，“外交部发言人宣布中方对欧盟有关机构和人员实施制裁，” https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/zcjd/202103/t20210322_9180639.shtml，2024 年 6 月 16 日登录。

28 Le Monde. “Valérie Hayer, eurodéputée et candidate aux européennes, estime possible « un génocide » contre les Ouïgours en Chine,” https://www.lemonde.fr/international/article/2024/05/06/valerie-hayer-estime-possible-un-genocide-contre-les-ouigours-en-chine_6231885_3210.html，2024 年 6 月 15 日登录。

29 X. Manon Aubry. <https://x.com/ManonAubryFr/status/1787365861138874493>，2024 年 6 月 21 日登录。

制成品施加“中国制造”原产地标记，并提高对中国电动汽车的关税至 50%³⁰。经济保守主义或将成为未来一段时期法国政党对华经贸举措的主基调。

（三）放大热点议题立场分歧，包括利用俄乌冲突对华实施连带制裁等。

对于欧洲各政党而言，俄乌冲突是欧盟当前面临的最大的安全挑战，尽快终止战争已成为各党派最大共识。近日，随着战事延续、资金及弹药趋紧，欧盟不断加大对华施压力度并扩大对俄罗斯制裁范围，2024 年 6 月 24 日，欧盟最新宣布的第 14 轮制裁中涉及 19 家中国企业。³¹ 可以预见，欧方未来还将延续当前对华“打拉两手”措施，即一方面拉住中方不倒向俄罗斯，并推动中方发挥劝和促谈作用；另一方面继续通过各种途径“敲打”中方。具体而言，欧洲议会层面将发起俄乌冲突有关决议，在正文甚至是标题上点名中国，要求中方发挥更大作用、指责中国在资金上支持俄罗斯、提议加大对华制裁等。

30 再征服党：Reconquête. le programme. <https://assets.ericzemmour.fr/document/Programme%20Reconqu%C3%AAt%20Europ%C3%A9ennes%202024.pdf>, 2024 年 6 月 1 日登录。

国民联盟：RN. le programme. <https://rassemblementnational.fr/documents/202406-programme.pdf>, 2024 年 6 月 1 日登录。

31 European Council. “14th package of sanctions on Russia's war of aggression against Ukraine: EU lists additional 69 individuals and 47 entities.” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/24/14th-package-of-sanctions-on-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-eu-lists-additional-69-individuals-and-47-entities/>, 2024 年 6 月 25 日登录。

第三节

德国政党对华务实外交与价值观外交之掣肘

2024 年欧洲议会选举中德国选民参与热情较高，投票率达到了 64.78%，高于欧盟平均投票率 51.08%，这一投票率是德国历史第二高的欧洲议会投票率，仅次于 1979 年首次欧洲议会选举创下的 65.73% 记录。³² 因此，本次选举结果有理由被视为德国选民情绪的风向标。总体而言，2024 年欧洲议会选举中德国“红绿灯”执政联盟失利，极右翼德国选择党取得重大突破但距离执政仍然遥远，人们看到了一个更为分化的德国，预计今后一段时期德国国内各党派相互否决的纷争将更为激烈。就德国的对华政策而言，2024 欧洲议会选举并没有产生根本性的影响，由于冯德莱恩所在的国内政党（基民盟）和议会党团（欧洲人民党）在议会选举中增加了席位，赢得了选举胜利，因此仍然保持优势，未来欧洲和德国的对华政策可能展示出较强的延续性。德国对华政策的基本立场仍会坚持与欧盟步调一致，坚持“合作伙伴、竞争者和制度性对手”三分法的对华定位，维护“以规则为基础的国际秩序”，敦促中国成为所谓“负责任国际社会成员”，以及继续着手推动“去风险化”政策，降低对中国的经济依赖。

欧洲议会选举对中德关系的影响将体现在以下方面：

（一）执政联盟“红绿灯”政府选情失利，遭遇执政信任危机，德国政坛将进一步分化。为此，中国将继续与一个缺乏内部共识的德国打交道。

尽管欧洲议会选举旨在建立选民与欧洲议会之间的直接联系，但当前欧洲层面

32 欧洲议会网站：<https://results.elections.europa.eu/en/national-results/germany/2024-2029/>。

的议题并非选民的核心关切，选举期间的政党博弈主要围绕国内议题展开的竞争，选民的投票也多基于国内政治生活中形成的党派好恶。³³从这一视角出发，2024 年欧洲议会选举在德国展示出显著的“惩罚在位者”特征，德国“红绿灯”执政联盟在本次选举中显著失利。德国总理朔尔茨所在的社会民主党获得 13.9% 选票，较 2019 年度欧洲议会选举下降 1.9%，是社会民主党历史以来的最低得票率。德国绿党得票率 11.9%，较 2019 年大幅下降 8.6%，与绿党党团在 2024 年欧洲议会选举中得票率大幅下滑的总体趋势相符。德国自由民主党得票率 5.2%，相较 2019 年小幅下滑 0.2%。“红绿灯”执政联盟三党的得票率总计 31%，展示出三党联盟民意基础不稳。³⁴

2021 年“红绿灯”联盟政府上台后，德国遭遇了严重的能源危机和经济衰退。德国制造业指数自 2022 年中期至今一直低于 50 的荣枯线，制造业作为德国经济立国之本，经历了长达两年的衰退。同时，德国 2023 年经济增长率 -0.3%，是主要发达国家中唯一一个经济负增长的经济体。经济治理困境有一部分责任来自于“红绿灯”执政联盟内部政策协作不佳，特别是在经济和环保领域，绿党作为一个使命型政党，教条的推进其绿色新政，在俄乌冲突引发德国能源供应危机后仍然拒绝迁就民生，坚持废除核电，造成德国民众的不满。同时，“红绿灯”政府在移民问题上的处理缺乏作为，成为右翼攻击执政联盟并竞争选票的突破口。

2024 年欧洲议会选举可以看成 2025 年秋季德国大选的风向标，“后默克尔时代”德国政坛共识缺失，“否决政治”兴起的趋势仍在继续。与执政联盟的颓势相比，主要在野党基民盟 / 基社盟联盟（CDU/CSU）在本次欧洲议会选举中得到 30.3% 的选票，与 2019 年选举得票基本持平并有微弱的提高。极右翼德国选择党取得历史最好成绩，以 15.9% 的得票率成为第二号赢家，对主流政党产生的冲击加剧。2024 年 1 月 8 日成立的新政党德国理性和正义党（又称：莎拉·瓦根克内希特联盟，

33 张磊：《欧洲议会中的党团政治》，北京大学出版社 2013 年版，第 84-90 页。

34 The Federal Returning Office of Germany, “European Parliament election 2024”. <https://www.bundeswahlleiterin.de/en/europawahlen/2024/ergebnisse.html>

BSW) 在本次欧洲议会选举中表现不俗, 得票率达到 6.2%, 预计获得欧洲议会中 6 席, 可能在 2025 年大选中进一步分化德国政坛。

“红绿灯”政府期间内部不一致导致了德国对华政策导向的复杂化, 尽管执政联盟一致接纳了欧盟对华关系“伙伴、竞争者和制度性对手”三重定位, 但对于如何展开对华关系意见并不一致。社民党朔尔茨总理希望延续默克尔时代的对华务实外交, 强调“伙伴”的一面, 而绿党和自民党则强调“竞争和制度性对手”一面, 持激进反华立场, 推动了 2023 年德国《中国战略》, 谋求对华政策“去风险化”。就 2024 年欧洲议会选举所传达的信息看, 德国国内政治的困境将继续, 中国不得不继续与一个因缺乏国内共识而复杂多变的德国打交道。

(二) 极右翼德国选择党取得了突破性的选举胜利, 但在谋求发挥更大政治影响力的道路上仍然面对很多阻碍。

2024 年德国欧洲议会选举中, 德国选择党 (AfD) 获得 15.9% 的选票, 高于“红绿灯”执政联盟中任何一个单独的政党, 得票率第二高, 获得 15 个欧洲议会席位, 相比于 2019 届欧洲议会增加 6 席。2023 年后半段, 有一些德国民调数据就已经显示, 德国选择党成为了民意支持率第二高的政党。在本次欧洲议会选举中, 德国选择党成功将民调支持率转化为了选票。特别是在前东德地区, 德国选择党的表现十分强劲, 除柏林地区外, 德国选择党在前东德五州都取得了最高得票, 有成为德国东部地区最大党的势头。³⁵

但是, 德国选择党受到来自国内主流政党和欧洲其他极右翼政党打压, 走向国内权力中枢和在欧盟层面获得更大权力的阻碍仍然巨大。德国选择党党名意为“给德国的替代方案”, 谋求德国基于自身民族利益的选择空间, 这被认为直接挑战二

35 Ann Bradley, “The rise of the AfD poses a threat to the economy in Eastern Germany,” June 11, 2024. <https://aussiedlerbote.de/en/the-rise-of-the-afd-poses-a-threat-to-the-economy-in-eastern-germany/>

战后德国与西方盟友保持一致立场的基本原则。德国选择党因此被视为一个极右翼民粹主义政党，常被类比为纳粹在当代的复兴，在政治竞争中这成为其他政党攻击德国选择党的切入点。

2019—2024 届欧洲议会，德国选择党 9 名欧洲议会议员先后参加欧洲议会极右翼两党团，先参加“欧洲保守与改革”党团，因言行原因被开除，后参加“身份与民主”党团，又因言论失当于欧洲议会选举前的 2024 年 5 月 23 日被开除。³⁶ 在极右翼党团领导权争夺日益严重的背景下，德国选择党被驱逐也可以视为法国国民联盟清除异己力量，谋求与欧洲议会“欧洲保守和改革”党团中由意大利总理梅洛尼领导的意大利兄弟党联合，争取极右翼政党的“主流化”，转向与主流政党“温和共存”的战略选择。从深层次原因来看，极右翼党团中的政党都以民族主义理念作为立党宗旨的一部分，对欧洲一体化持质疑态度。正因如此，极右翼党团淡化了二战后基于法德和解而塑造的“欧洲精神”，欧洲民族主义历史矛盾可能因此重起波澜，这也是极右翼党团难以形成有效团结的原因。

在德国国内政坛，德国主流政党构筑的反极右翼“防火墙”短期内难以突破，德国选择党无法像意大利和荷兰极右翼政党那样参与主政，只能以在野党面目出现在德国政坛。虽然 2023 年德国地方选举中，德国选择党先后赢得了图林根州松讷贝格、萨克森—安哈尔特州的拉古恩·耶斯尼茨两个地方级行政长官选举，但在州一级仍然受困于没有主流政党与之结盟，无法获得参与执政的机会。对此，德国选择党领袖魏德尔表示德国选择党将用实力迫使其他党派与自己合作，但目前其他主流政党拒绝与其结盟，德国选择党受困于国内反极右翼“防火墙”的限制，无法改变其在野党身份。外交领域，德国选择党在欧盟和德国国内政治中都缺乏足够的影响力，尚不能够落实其反欧盟和对华友好的政策主张，没有改变当前德国外交的基本取向的能力。

36 H       de Lauzun, “European Parliament: Le Pen Party Breaks With AfD After Statements on SS Soldiers”, May 21, 2024. <https://europeanconservative.com/articles/news/european-parliament-le-pen-party-breaks-with-afd-after-statements-on-ss-soldiers/>

（三）德国对华政策将继续在“伙伴、竞争者和制度性对手”三重定位下发展对华关系，并进一步强化对华政策中“去风险”的一面。

二战后德国政坛的绝对主流是融入欧洲，对外政策方面与欧洲盟友在基本立场上保持一致，2023 年德国发布的《中国战略》就强调与欧洲盟友一致，接纳了 2019 年欧盟推出的《欧中战略前景》文件中提出的对华关系“伙伴、竞争者和制度性对手”三重定位，并与冯德莱恩在欧盟推行的“去风险化”政策协同联动。2024 年欧洲议会选举后，由于现任欧盟委员会主席冯德莱恩所在的议会党团和国内政党都稳固住了局面，德国与欧盟对华外交基本立场步调一致可能进一步同频共振。

欧洲议会层面，冯德莱恩所在的欧洲人民党党团席位获得 188 席，比上届增加了 6 席，同时保住了欧洲议会最大党团的地位，是 2024 年欧洲议会选举最大赢家。冯德莱恩借此连任欧盟委员会主席，这意味着对华“去风险化”政策将进一步推进，反映在中德关系层面就是中德关系中经贸关系的压舱石作用将进一步弱化。2023 年德国《中国战略》中认为：“单方面依赖关键的初级产品、尖端技术和单一市场会限制贸易选择，并使国家容易受到政治压力。联邦政府将促进两国经济关系的多元化，使我们在继续参与中国经济发展的同时，减少对关键领域的依赖。”³⁷ 多年以来，经贸往来一直为中德关系提供确定性，但目前的欧盟和德国在吸取依赖俄罗斯能源造成能源危机的教训，鼓吹中国谋求利用别国对中国的经济依赖实现政治目的，进而推动在中的经济关系中防范、竞争和对冲。

37 The Federal Government of Germany, Strategy on China, p.12. <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608580/49d50fecc479304c3da2e2079c55e106/china-strategie-en-data.pdf>.

第二部分

新一届欧洲议会涉华动向预判

第一节

欧洲议会构建对华“去风险”的快通道

一、欧洲议会对欧盟外交发挥作用的主要路径

根据欧盟的架构设计和权能分工，外交与防务作为主权国家的标志性权力，依然掌握在各个成员国手中。欧盟各成员国的外长和元首通过欧盟理事会和欧洲理事会的定期会晤，进行外交安全领域立场及政策的相互沟通与协调，尽可能达成统一战线，确保欧盟能够对外发出同样的声音，凝聚成合力，确保、巩固和提升欧盟的国际地位、作用和影响。同时，根据《里斯本条约》设置的欧盟外交与安全事务高级代表则承担着在成员国之间协调，在国际舞台上代表欧盟发声的重要作用。因此，根据《里斯本条约》，欧洲议会在外交领域的作用是相当有限的，仅在于“向欧洲理事会和高级代表发起相关问题或提供建议”（《欧盟条约》第 24 条（1）和 36 条）。

但在实践中，欧洲议会可以通过多种路径对欧盟的外交战略产生间接但深刻的影响。而且随着欧洲一体化程度不断提升，欧洲议会的影响也随之不断扩大，具体包括以下路径：

（一）通过行使参与立法权，积极推进欧盟涉外战略的布局规划。

尽管欧洲议会并没有主动立法权，只有修改、通过和否决法案的权力，但是，欧洲议会的这一重要权力决定了欧洲诸多涉外战略推进的速度和力度，成为欧盟积极应对当前时代变局下诸多挑战的重要体现。从这一权力的行使情况来看，上一届议会（2019—2024 年）与冯德莱恩领导的欧盟委员会、米歇尔担任主席的欧洲理事

会总体上配合默契，大大缩短了欧盟常规立法所耗费的实践，高效地完成了一系列欧盟立法从起草到通过的进程，为欧盟应对各类国际与地区挑战提供有力的法律手段。例如，乌克兰危机升级后，欧洲议会加速审议通过了旨在提升欧盟武器产量的立法，以便于尽快向乌克兰提供更多军事援助。

（二）通过行使预算决定权和审核权，决定欧盟预算流向外交、防务和发展援助等领域的资金规模，从而对欧盟对外战略中的发展援助领域发挥间接作用。

上届欧洲议会期间通过的 2021–2027 年欧盟多年财政框架下，约有 9% 的预算用于对外政策，1% 用于防务。尤为值得关注的是，欧盟的这份多年财政框架将既往用于对外发展合作的多个基金整合成一个单一的政策工具——“睦邻、发展和国际合作工具”（NDICI），既确保了欧盟对外行动不同领域之间的协调一致，也无形中扩大了欧洲议会对发展资金的决定权和监督权。NDICI 在此份多年财政框架下拥有 795 亿欧元预算，支持 2021 至 2027 年间欧盟为应对各类议题而设立的项目及快速反应行动。³⁸2024 年 2 月，欧盟各国先在特别峰会上决定在未来 4 年内对乌克兰提供 500 亿欧元的欧洲援助，随后欧洲议会以多数票通过欧盟这一中长期对乌援助计划。³⁹

（三）通过行使监督权和批准权对欧盟机构对外协商、谈判和达成的所有协议发挥难以绕开的作用。

根据《欧盟运行条约》第 218 条（10），欧洲议会在此类协议谈判过程的各个

38 European Parliament, “Financing EU external action in the new MFF 2021–2027,” p.5, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644173/EPRS_BRI\(2019\)644173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644173/EPRS_BRI(2019)644173_EN.pdf).

39 European Parliament, “Parliament approves key budgetary support for Ukraine and the EU,” February 27, 2024, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240223IPR18077/parliament-approves-key-budgetary-support-for-ukraine-and-the-eu>

阶段必须都获得立即和全部的信息，协议的批准权也最终掌握在欧洲议会手中。这一规定虽然改变了过去必须由所有成员国国内议会批准方能生效的困境，但是也赋予了欧洲议会对欧盟对外协议的否决权。

（四）欧洲议会通过行使意见和建议权，参与欧盟外交战略的决策和实施。

在欧洲议会内组成各类与欧盟对外战略直接或间接相关的专门委员会和次委会，对涉外议题进行讨论与调研，对欧盟机构相应部门提出意见和建议。例如，欧洲议会内有专门的国际贸易和发展委员会、对外事务委员会和其下设的两个次委会——人权次委会和安全防务次委会，这几个委员会和次委会常常对欧盟对外经贸关系、对外交与安全战略，以及他国的人权情况、发展议题等发表意见。

（五）欧洲议会通过辩论、报告和决议，发表外交战略的观点，引导欧盟外交战略的方向。

欧洲议会经常在全体会议和专门委员会内举办公开辩论，提出并通过各类涉外报告和决议。这类辩论、报告和决议的内容不仅包括欧盟的外交与安全战略，还常常涉及欧盟域外国家的国内人权问题等。这些报告和决议虽然并不具有实际法律效力，但是对内向欧盟相关机构传递自己的判断和主张，对外引发各界关注，引导国际舆情，成为欧洲议会对外输出和宣扬价值观标准和规范的重要途径。

（六）通过行使欧盟主要职位任命批准权和监督权等，表达欧盟议会在外交战略方向上的偏好。

在欧洲议会中获得最多席位的党团拥有欧盟委员会主席人选的提名权，因此可以将符合自己党派政治立场、外交方向的人选提名到这个重要职位上，并较易得到

议会的批准。本次议会选举结果显示，欧洲人民党党团席位得到提升，并依然保持最多席位，拥有欧盟委员会主席等主要职位人选的提名权，使得冯德莱恩得以实现连任的愿望。

（七）欧洲议员积极开展所谓“议会外交”，以激进的做法和言论放大自己在国际社会的声音和影响。

例如欧洲议会主席罗伯塔·梅佐拉于 2022 年 4 月 1 日访问乌克兰首都基辅，先于欧盟委员会主席和欧洲理事会主席等人，成为俄乌冲突升级后首位前往乌克兰的欧盟机构领导人。

二、欧洲议会对欧盟涉华政策与中欧关系的影响方式

聚焦到中国议题上，欧洲议会利用上述在外交领域可以发挥作用的多重路径不遗余力地在涉华问题上发挥干扰作用，施加消极影响，具体体现在以下方面：

（一）快速通过对华“去风险”等一系列维护欧盟经济安全的法令。

上届欧洲议会通过修改、通过和否决法案的权力，在其五年任期内，配合其他欧盟机构，快速通过了一系列以去风险、实现公平竞争、捍卫欧盟利益与价值为理由的法令，织就了一张以“维护欧盟经济安全”为核心的政策工具网络，它们的推行实施给中欧经贸与投资关系带来巨大的负面效应。例如，上届议会先后以绝对多数票通过了《反胁迫工具法案》、《企业可持续发展尽职调查指令》、《禁止强迫劳动产品法》。虽然这些法令在文本中未直接提及中国，但针对中国的意图明显，试图通过对经济活动施加欧盟标准的方式，防范中国产品抢占欧洲市场。同时，上

届欧洲议会通过的《关键原材料法案》、《欧洲芯片法案》和《净零工业法案》等，则以“去风险”为由，规定必须实现较高比例的欧盟域内生产，减少对域外国家的供应依赖。欧盟通过这些法案重构产业链布局，对于中国境内长期向欧盟供应大量锂、钴、稀土等金属原材料、芯片、风电设备等战略性物资的相关产业带来巨大冲击。

（二）冻结《中欧全面投资协定》批准程序。

上届欧洲议会借助对欧盟对外达成的协议所具有的全程监督和最终批准权，冻结了议会关于批准《中欧全面投资协定》（CAI）的有关讨论。中欧全面投资协定谈判自 2013 年启动，经历了中欧双方历时 7 年之久，共计 35 轮的谈判。2020 年年底完成时，被评价为“平衡、高水平、互利共赢”的全面协定。其中，包括中方首次在服务业和非服务业在内的所有行业以负面清单形式作出承诺，实现与外商投资法确立的外资负面清单管理体制全面对接。同时，欧方也在协定中对中方承诺较高的市场准入水平。然而，2021 年 3 月，由于欧盟基于谎言和虚假信息，以所谓“新疆人权”问题为借口，对中国新疆有关个人和实体实施单边制裁，中方实施反制措施做出正当回应。欧洲议会借此通过决议，表示在中方解除对欧洲议会议员等实施的反制裁前，将冻结关于批准中欧投资协定的有关讨论。这一决定不仅使得中欧双方多年努力难以付诸实际，更给中欧未来投资关系的发展蒙上了阴影。

（三）出台一系列涉华议案和决议。

欧洲议会开展一系列涉华议题讨论，提出和通过多份涉华报告和决议，或试图推动欧洲理事会和欧盟委员会制订更具防范性和遏制性的对华战略，或踩踏中欧关系红线，严重侵犯中国主权，干涉中国内政。例如，2021 年 9 月 16 日，欧洲议会经过多轮辩论，以压倒性票数通过了一项关于《欧中新战略》的决议。该决议提出，欧盟应制订对华新战略的六大支柱：合作应对全球性挑战、重视国际规范和人权、

识别风险和脆弱性、建立志同道合的伙伴关系、强化战略自主和捍卫欧洲利益与价值观。⁴⁰ 2023 年 12 月，欧洲议会通过对华关系报告和“欧盟－台湾”贸易投资关系决议。报告称欧盟应该根据新的地缘政治背景，对 2019 年欧委会发布的对华关系战略进行审查和更新。而涉台决议则呼吁欧盟同台湾签署投资和韧性供应链协定，支持台湾参与国际组织。⁴¹ 上述报告和决议虽然并没有促使欧盟委员会和欧洲理事会立即给与积极回应，但在欧洲引发的舆情对中欧关系具有巨大的侵蚀作用，也一定程度上牵引着其他欧盟机构及广大欧洲民众将对华战略的核心向着制度性对手的方向进一步倾斜。

（四）借助“议员外交”开展抹黑中国的涉华活动。

欧洲议员通过组成、参与专门小组，借助所谓的“议员外交”开展涉华活动。在过去五年间，对华较为友好的活动遭遇重重阻力，而针对中国、抹黑中国、侵犯中国核心利益的涉华活动却日趋频繁。例如，欧中友好小组是 2006 年在欧洲议会内创建的一个非正式组织，不具有正式职能。⁴² 该小组积极开展对华友好活动，截至 2021 年，共前往中国 15 次之多，但是遭到欧洲议会的打压。2021 年，议会议长要求议会议员行为咨询委员会评估欧中友好小组主席是否履行议会行为准则规定的义务，导致小组主席宣布暂停活动，等待新的透明规则的出台。⁴³ 相比之下，欧洲议会内的另两个涉华组织——“对华关系代表团”和“友台小组”主要成员长期

40 European Parliament, “A new EU-China strategy, 2021/2037(INI),” September 16, 2021. <http://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1675284&t=d&l=en>.

41 “European Parliament resolution of 13 December 2023 on EU-Taiwan trade and investment relations (2023/2829(RSP0)), ” http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0472_EN.pdf

42 上届欧洲议会内的“欧中友好小组”拥有隶属于 7 个不同党团，20 个欧盟成员国的 45 个议员成员。主席 扬·扎哈迪尔 (Jan Zahradil) 是捷克保守派议员，同时兼任议会内国际贸易委员会主席。

43 Peter Teffer, “China is left with few friends in the European Parliament –Follow the Money–Platform for investigative journalism,” April 7, 2021. <http://www.ftm.eu/articles/european-parliament-china-friendship-group>.

发表负面言论，开展破坏中欧关系大局、踩踏中国核心利益红线的活动，这两个小组的涉台活动却得到欧洲议会的支持。欧洲议会借助“议员外交”寻求支持台湾当局、抹黑中国大陆的涉华活动。另外，欧洲议会内设的人权次委会也长期致力于将人权议题渗透到各个与中国相关的经济领域中。在上届欧委会发布、欧洲议会通过《反胁迫工具法案》、《企业可持续发展尽职调查指令》、《禁止强迫劳动产品法》等立法进程中，都少不了欧洲议会人权次委会不遗余力的积极运作。

新一届欧洲议会借助其在欧盟机构中的作用，将继续在涉华政策领域起到整体消极负面作用。

第二节

中欧经贸关系由“压舱石”转向“风险源”

一、欧洲议会对欧盟外交发挥作用的主要路径

中欧经贸关系被视为中欧关系中的压舱石和稳定器，但近年来，伴随着国际格局的调整和中欧政治关系的变化，中欧经贸关系领域遭遇到越来越多的政治干预，从互利共赢、成果丰硕的时代，走入一个合作与竞争并存的新阶段。在中欧经贸关系转换进程中，欧洲议会为中欧经贸关系添加了诸多的不稳定、不确定因素。由此，在 2024 年欧洲议会选举结果尘埃落定的时刻，通过总结 2019—2024 届欧洲议会在中欧经贸关系中的作用，以研判新一届欧洲议会在中欧经贸关系上的走向是一项有重要意义的工作。

《里斯本条约》第 207 条规定，在欧洲贸易政策方面，欧洲议会和欧洲理事会享有“共同决定权”，需要相互同意才能够完成欧盟贸易领域的相关立法，国际条约和普通立法程序下的商业与合作协定需要欧洲议会的同意才能够生效。与此同时，《里斯本条约》第 218 条规定欧洲议会享有知情权，能够对欧盟委员会主导的事务进行监督和约束。⁴⁴ 欧洲议会间接在中欧经贸关系中发挥影响的权力基础由此而来。

在中欧经贸关系中，特别是利益存在冲突的领域，欧洲议会发出负面声音较多，这与欧洲议会在欧洲对外关系中的分工有关。欧洲议会的强硬态度可以被视为欧洲对外施加谈判压力的手段，作为欧洲民意代表和立法机构的欧洲议会，可以提供一

⁴⁴ European Union, Treaty of Lisbon, Official Journal of the European Union, Volume 50, December 17, 2007. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL>.

个以欧盟整体面貌发出的强硬声音，在对外谈判中“锚定”一个有力的谈判点，其他欧盟机构和欧洲国家则可以借此获取更为有利的谈判地位。

欧盟对华关系三重定位是欧洲议会对华关系讨论的出发点。2019 年 3 月，欧盟推出《欧盟－中国：战略展望》，将中国定位为欧盟的“伙伴、竞争者和制度性对手”，标志着欧盟层面对华战略转向中，竞争性因素显著上升。⁴⁵ 与这一趋势相呼应，2019 届（2019–2024 年）欧盟委员会主席冯德莱恩所领导的欧盟委员会积极推行了一系列对华“去风险化”政策。

经济外交领域，欧洲议会与欧盟整体对外战略基本同频，特别是与欧盟 2021 年推出的“开放性战略自主”紧密配合，谋求避免对华经济单方面依赖。在当前国际体系竞争性加强、地缘政治冲突持续抬头的大背景下，欧洲希望不依靠外界力量实现欧洲自身的利益，获得“战略自主”。经济领域，欧洲已经深入的卷入全球化进程，无法完全避免对外依赖，故而，欧盟的对外经济战略谋求“开放性战略自主”而非“脱钩式战略自主”，将主要的力量用于避免在关键原材料、前沿技术和市场方面过度依赖单一对象，为此欧洲着力扩大国际合作和建设供应链多元化，以求保障欧洲的利益，维护欧洲的价值观和生活方式，引领全球未来发展方向。

“开放性战略自主”战略之下，中国被视为一个优先防范的对象。在欧洲主流观念中，中国与欧洲有不同的价值观和政治制度，应该防范中国利用经济依赖关系实现政治目的。2022 年俄乌冲突爆发后，欧洲对俄罗斯的能源依赖成为欧洲战略决策的牵制因素，这一经验提示欧洲决策者审慎评估对外经济依赖带来的政治风险，而对中国的经济依赖被视为可能重蹈对俄能源依赖的覆辙。因此，欧洲的“开放性战略自主”战略下开展更多元的国际合作的同时，对中国推行的则是“去风险化”策略，在承认因对华关系有重大利益欧洲不能与中国脱钩这一前提下，着力避免对中国的关键原材料、前沿技术和市场的依赖，并在国际经济合作中广泛寻求和培育中国的替代选项。

45 European Commission, EU-China—A strategic outlook, March 12, 2019. <https://commission.europa.eu/system/files/2019-03/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.

2008 年全球金融危机后，中欧之间的相对经济力量发生变化，中国经济崛起，而欧洲经济受到欧洲债务危机的影响走向低迷，中国企业在欧洲展开了多笔引人注目的跨国收购项目，引起了欧洲的警觉。自 2014—2019 届欧洲议会开始，欧盟频繁推出法案和决议，在对华经济关系中设置阻碍，例如：2016 年 5 月 12 日欧洲议会拒绝承认中国完全市场经济地位，2017 年以中国对欧洲企业的收购为重要焦点，开启对外国投资安全审查的立法，并于 2019 年 3 月通过《欧盟外国直接投资安全审查条例》，2018 年开启针对中国产品的反倾销调查。上届欧洲议会（2019—2024 年）在经贸领域对华政策延续了这一趋势。经贸问题政治化、服务欧洲战略竞争和获取对华合作利益并存，成为上届欧洲议会对外政策的突出特征，**新一届欧洲议会可能延续其既定态度与政策。具体体现在以下方面：**

（一）欧洲议会将中欧经贸问题政治化，与人权、新疆等敏感议题相互关联。

2019 年 6 月 3 日欧洲议会在其官方网站对国际贸易政策解释中明确表示：“欧盟还利用其贸易政策促进人权、社会和安全标准、尊重环境和可持续发展。”⁴⁶ 这表明贸易政策是欧盟借人权问题干涉非西方国家内政的工具之一。2019—2024 届欧洲议会中，由于绿党党团和复兴欧洲党团成为有影响力的“关键少数”党，其重视教条价值观、轻视务实利益的倾向性也影响了这一届欧洲议会对外经济关系的决策，中欧在价值观和政治制度上存在的一些分歧由此外溢到了经贸领域，对中欧经贸关系造成深刻的损害。欧洲议会“冻结”《中欧全面投资协定》事件是其中的代表性事件。⁴⁷ 2020 年 12 月历经 7 年的谈判，中欧之间达成《中欧全面投资协定》的最终文本，交由欧洲议会审批，中欧双方对此文本都寄予很高的期望。但是，2021

46 European Parliament, “Globalisation: How the EU’s Trade Policy Helps to Promote Human Rights,” June 19, 2019. <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20190612STO54309/globalisation-how-eu-trade-policy-helps-promote-human-rights>

47 张磊：《欧洲议会对外强硬态势的动因及影响》，《现代国际关系》2021 年第 7 期，第 52—61 页。

年 3 月 22 日，欧盟借口新疆人权问题宣布对中国制裁，中国当天予以强硬反制，宣布制裁欧洲 10 名人员和 4 个实体。为此，2021 年 5 月 20 日，欧洲议会通过决议，宣布“冻结”《中欧全面投资协定》的审议，并将“冻结”的原因归因为中国对欧盟相关人员和实体的制裁，《中欧全面投资协定》因此与相互制裁、新疆人权等中欧之间政治分歧深刻相关。绿党党团和社民党党团为代表的欧洲议会力量明确将中国解除对欧制裁设为重启《中欧全面投资协定》的先决条件，使得重启《中欧全面投资协定》事件形成“谁是懦夫”式的博弈僵局。为此，《中欧全面投资协定》7 年以来的谈判成果无法落实，未能够切实地惠及中欧。

与此相类似，2021 年 3 月 10 日，欧洲议会提出“企业尽职调查与企业责任”（又被称为“供应链法”）决议，着手立法约束企业在其价值链中保护人权和环境，并以新疆人权、强迫劳动等议题为由将中国列为重点关注对象。2022 年 9 月，欧盟委员会提出《关于禁止在欧盟市场销售强迫劳动产品的条例》，并于 2024 年 4 月 23 日获得欧洲议会的通过，规定禁止经营者在欧盟市场上投放、提供或从欧盟市场出口由强迫劳动制成的产品，尽管这一条例表面宣称并不针对中国，但其中重点针对人权、强迫劳动等方面的条例，为进一步在对华经贸关系中设置阻碍提供了空间，无疑会增加中欧之间的贸易摩擦。

（二）欧洲议会在“贸易公平”和“经济安全”口号下，推出一系列保护主义措施，对中欧经贸关系产生了阻碍作用。

贸易方面，中欧贸易呈现出良好的互补性，但在 2019 年—2023 年期间，欧洲的对华贸易逆差激增，从 2019 年的 1650 亿欧元增加到 2023 年的 3957 亿欧元，其中，新冠疫情开放后的两年间，欧洲对华贸易逆差短期翻倍。欧盟认为欧洲在中欧经贸关系中的处境恶化，将纠正中欧贸易不平衡视为一个重要的政治目标。为此，欧洲政客炮制了“产能过剩”、“竞争性补贴”、“不公平竞争”等一系列错误叙事，为推出对华经济限制措施提供政治基础，欧洲议会则陆续推出“外国投资审查

机制”、《外国补贴法草案》、“国际采购协议”等具有贸易保护主义色彩的法案，为中欧经贸关系的顺利发展设置了阻碍。

经济安全方面，面对中美战略竞争、俄乌地缘冲突、欧洲技术经济竞争力下降等多重危机，欧洲在经济上的不安全感日益加强，并由此产生了以“去风险化”概念为核心的“经济安全”战略，谋求强化产业链韧性、加强与盟国的合作和增强战略性新兴产业的竞争力。为此，2023 年 1 月，冯德莱恩在世界经济论坛发表“去风险化”演说，正式提出以供应链多元化为核心防范对外过度依赖战略。⁴⁸ 2023 年 6 月，欧盟委员会发布了以“去风险化”概念为核心的《欧洲经济安全战略》，并于 2024 年 3 月正式通过欧盟《关键原材料法》。欧洲议会也在这些文件指导下进一步凝聚了经济安全概念共识。⁴⁹ 欧洲议会在前沿技术领域推出《新电池法》、《芯片法案》等法案，保证欧洲新能源电池供应链安全和芯片产业竞争力。2024 年 1 月欧洲议会进一步通过对运输、港口、电信网络、稀有金属和海底电缆等关键基础设施过度依赖中国的报告。欧洲议会所通过的一系列保护主义法案对中欧贸易产生了一系列不良影响，根据中国贸易促进会报告，面向在欧盟投资的中国企业的调查中，在欧中企已经连续 4 年表示营商环境下降。

（三）欧洲议会在对话经贸关系中的政策存在一定的张力，中欧之间的经贸合作基本面仍然存在。

欧洲仍然承认对华合作有巨大的利益空间，不追求与中国的脱钩，其保护主义措施不会突破市场经济的底线，尚未出于战略竞争目的剥夺企业的自主决策权。相比美国出于战略竞争目的的不择手段的推进贸易战，欧洲议会贸易政策的基调仍然

48 World Economic Forum, “Davos 23: Special Address by Ursula von der Leyen, President of the European Commission,” January 17, 2023. <https://www.weforum.org/agenda/2023/01/davos-23-special-address-by-ursula-von-der-leyen-president-of-the-european-commission/>

49 U Commission, “An EU Approach to Enhance Economic Security,” June 20, 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3358

是在全球化中最大化欧洲的利益。2019—2024 年间欧洲议会仍然积极推进了一些中欧之间重要的合作协议，包括批准《中欧地理标志保护与合作协定》、《中欧民用航空安全协定》及附件等，这些文件有助于中欧经济社会交流的展开。

就中欧经贸关系而言，未来的发展方向受到结构性矛盾、冯德莱恩继续主政和极右翼兴起三重因素的影响，对新一届议会对未来中欧经贸关系影响预判如下：

（一）从结构性矛盾视角，地缘政治对中欧经贸关系的影响将逐渐占据主导地位，欧洲对于“经济安全”的追求，将为中欧经贸关系的发展制造障碍。

（二）欧洲议会选举结果意味着冯德莱恩所主导的对华关系“去风险化”进程仍将持续。

（三）欧洲极右翼党团兴起对于中欧贸易关系的影响有待观察。

极右翼政党在 2024 年欧洲议会选举中取得良好的选举结果，但由于极右翼党团内部缺乏有效的团结，尚没有形成统一的对华政策倾向。从对待经贸问题的基本立场上看，极右翼党团看重本国务实利益，相比于重视价值教条的绿党和极左翼政党党团而言，较少将贸易问题和价值观挂钩。从这一点出发，中欧贸易关系受到的价值观扰动将有所缓解，从而能够更好的避免僵局，发挥中欧贸易中的合作型和互补性。但是，对于已经形成僵局的《中欧全面投资协定》冻结事件，目前尚不能够看到破冰的契机。尽管右翼党派的经贸观念更为务实，但基于民粹主义兴起浪潮的右翼政党代表了更具本土主义偏好的选民的利益，并据此奉行具有民族主义和逆全球化色彩的纲领，当前中欧贸易逆差仍然处于高位，这可能形成右翼政党党团在经贸问题上攻击中国的矛盾点。

第三节

欧洲议会涉台决议呈现“美国化”特征

欧盟各部门（委员会、理事会、议会）关于台湾问题的态度与立场存在差异，欧洲议会长期扮演了负面角色，是推动实现台欧关系“突破”重要力量。上一届欧洲议会中的“亲台”议员，通过访台、决议案、联署等方式，强化“友台”政策，推动形成了台欧关系发展的“高潮”。新一届欧洲议会对台湾问题的关注度将会持续上升，对台湾当局将保持“深化”、“强化”的趋势和惯性，涉台政策将更加极端激进，更加挑衅。

一、上一届欧洲议会涉台政策的主要动向

（一）大幅增加涉台决议。

从数量来看，上届欧洲议会已通过 40 余个与台湾相关的决议或报告，大大超越了往届议会的涉台决议案，欧洲各国议会涉台议案数量也不断攀升；欧洲各国议会或地方议会通过 20 多项“友台”决议案。从内容来看，上届欧洲议会已经不再满足于将涉台内容纳入决议的某个章节。2021 年《欧盟台湾政治关系与合作》（EU-Taiwan political relations and cooperation）专项决议案通过。⁵⁰ 作为欧洲议会通过的第一份以欧盟与台湾关系命名的决议案，该文件首次绕过了以往在中

⁵⁰ European Parliament, “EU-Taiwan political relations and cooperation,” October 21, 2021. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0431_EN.html, 2021 年 12 月 29 日登录。

欧关系框架下讨论台湾问题的传统，首次针对台湾发布政策立场文件，显示了欧洲议会涉台决议的所谓“独立性”。欧洲各国议会涉台决议内容，则主要是要求发展本国与台湾当局关系，支持台湾当局参加国际组织等。从程度来看，各项决议、报告支持台湾的篇幅不断提升，“友台”的措辞更加激进。2022 年 9 月，欧洲议会通过“台海情势决议案”，称欧洲将“保障台海安全”。⁵¹ 2024 年 2 月，欧洲议会各以 62%、65% 得票数，通过欧盟“共同外交暨安全政策”及“共同安全暨防衛政策”两项年度执行报告决议案，两项报告将台湾问题列为重要项目，宣称所谓“中国与台湾互不隶属”。⁵²

（二）支持台湾参加国际组织。

上届欧洲议会不断拉高支持台湾参加国际组织的调门，要求相关国际组织修改规则松动涉台立场。在世卫大会举行期间，大批欧洲议员发起“联署”、“致函”世卫组织总干事，运作“邀请台湾以观察员身份出席世卫大会 WHA”议案。2024 年 5 月，在赖清德发表“台独自白”式的所谓“就职演讲”之际，欧洲亲台议员配合民进党当局继续扭曲联大 2758 号决议，掀起“挺台”浪潮，妄图误导国际舆论。6 月 1 日，第 77 届世界卫生大会（WHA）闭幕，世卫组织继续拒绝所谓的涉台提案，这充分体现国际组织章程和原则的不可破坏性和国际社会“一中原则”的共识性。

（三）议员高调、高频窜访台湾。

欧盟与部分欧洲国家议员访台“惯例化”，成为常规操作。2020 年，捷克参

51 中华人民共和国驻欧盟使团，“驻欧盟使团发言人就欧洲议会通过涉台决议答记者问，” http://eu.china-mission.gov.cn/chn/zclc/202209/t20220916_10766756.htm，2022 年 9 月 15 日登录。

52 European Parliament, “Implementation of the common foreign and security policy annual report 2023,” February 28, 2024. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0104_EN.pdf.

议长维特齐（Milo Vystrčil）不顾中方强烈反对执意窜台，不仅突破了欧洲国家政治人物赴台层级，更是拉开了欧洲议员的“访台潮”。上一届欧洲议会已经连续三年派出正式团组访台。2021 年，欧洲议会首度筹组“外来势力干预欧盟民主程序特别委员会”访台，2022 年派遣“国贸委员会”代表团，2023 年是“外交委员会”成员访台。2022 年 7 月，欧洲议会副议长毕尔（Nicola Beer）在美国众议院张佩洛西窜台之际率团赴台，毕尔在台期间称香港是欧洲对中政策的“教训”，“不会再在台湾的案例上天真”，“高调访台就是要传递一种‘吓阻’讯号，清楚表达欧洲议会支持台湾民主。”⁵³“反华”议员组织——“对华政策跨国议会联盟”（IPAC）共同主席、欧洲议会对中国关系代表团团长包瑞翰多次窜台，不断发表挑衅言论。欧洲议会窜台团组绝大多数都受到民进党当局的高规格接待。与此同时，台湾政治人物在欧洲议会的“待遇”也不断提升和突破。2022 年，台湾外事部门负责人吴钊燮窜访欧洲，他在布鲁塞尔的活动并未公开；2023 年吴钊燮赴欧洲议会，与副议长毕尔及数十名欧洲议员公开会面。2024 年 3 月，萧美琴直接以台湾地区副领导人“当选人”身份公开在欧洲行程，受到欧洲议会第一副议长卡拉斯（Othmar Karas）高调接待。预估新一届欧洲议会及各国议员窜访次数将会创下新高。

（四）推动启动对台经贸协议谈判。

2021 年“中欧全面投资协议”被上一届欧洲议会暂停搁置，在欧洲对华政策“竞争”思维进一步凸显的背景下，民进党当局认为推动台欧经贸协议（BIA）的“最佳”契机已经到来，因此就该议题对欧方展开新一轮的积极游说。在民进党当局的全力游说下，欧盟内部对启动台欧 BIA 可行性分析和辩论一度达到了顶峰。欧洲议会则从各方面投入了巨大的立法资源支持民进党当局。2021 年 1 月，欧洲议会全会以 526 票赞成、43 票反对及 119 票弃权通过“互联互通和欧亚关系”（Connectivity

53 黄雅诗：《欧洲副议长：访台向中传递吓阻讯号》，台湾“中央通讯社”，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202207210251.aspx>，2022 年 7 月 21 日登录。

and EU—Asia Relations) 报告决议。⁵⁴ 该决议再次请欧盟委员会就台欧 BIA 开启范畴界定 (scoping exercise) 及风险评估 (impact assessments)。2021 年 5 月, 欧洲议会全会通过“关于中国对欧盟实体以及欧洲议会议员制裁”决议案,⁵⁵ 在表示将冻结欧中全面投资协议 (CAI) 之审议及批准程序之余, 提及欧盟与台湾等区域贸易伙伴进行的贸易及投资协议, “不应被 CAI 暂停审议而绑架”。2021 年瑞典籍欧洲议会议员魏莫斯 (Charlie Weimers) 被任命为欧洲议会台湾相关议题报告人, 他在社交媒体上表示“强烈支持在 2021 年底之前与台湾就双边投资协议进行影响评估, 以准备深化欧盟与台湾之间的双边经济联系的谈判”。2023 年 11 月, “台欧盟贸易暨投资关系”决议案出炉,⁵⁶ 决议列举台湾已经签署的经贸协议, 敦促欧盟委员会通过正式经贸协议与台湾开展合作。尽速与台湾达成供应链协议, 以互惠互利的方式解决各自的脆弱性, 通过强化台湾“硅盾”实现保护台湾安全目标。总之, 欧洲议会已经把支持台欧 BIA 作为相关决议的基础性内容, 做到“每案必提”, 尤其是“台欧盟贸易暨投资关系”决议案, 是欧洲议会第三个以“台湾”为标题的决议案, 显示出欧洲议会已将台欧 BIA 作为台欧关系的主要发力方向。

赖清德当局已经将台欧 BIA 作为其对欧政策的重要目标, 赖清德等在会见欧洲政治人物的场合必然要喊话“期盼欧盟与台湾洽签双边投资协议”。预估新一届欧洲议会将会继续将台欧 BIA 视为对台政策的优先选项, 通过各种手段推动 BIA, 敦促欧盟启动谈判。

(五) 提升台欧盟互动层级。

在上届欧洲议会不断推动下, 台湾与欧盟互动的层级不断突破。2022 年 6 月, 台湾当局与欧盟举行台经济部门负责人王美花与欧盟委员会贸易总干事萨宾·韦

54 详见: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0016_EN.pdf

55 详见: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0255_EN.pdf

56 详见: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0472_EN.pdf

安德 (Sabine Weyand) 主持经济对话, 过去都是“次长对副总署长”的对话层级, 此次会议被认为是台湾与欧盟深化关系的所谓“里程碑”, 被台湾当局视为“与欧盟关系的重大突破”。⁵⁷ 欧盟的动作也被外界普遍解读为: 提升台湾在欧盟的国际经贸合作蓝图上的重要性, 默许台湾当局“以经促政”、实现所谓台欧盟关系“突破”。

(六) 推动欧盟加大干涉台海力度。

欧盟及部分成员国形成了“印太战略 + 联合声明”纳入台海内容的干涉模式, 包括持续发表联合声明、报告、文件, 标榜“关注台海和平稳定”。七国集团、欧盟峰会等会后的声明, 均提及所谓“台湾海峡和平稳定的重要性”, 有些则纳入了“支持台湾有意义参与国际组织, 将深化与台湾关系”等内容。2023 年 6 月, 欧盟峰会首次将“关切台海”相关内容纳入会后声明, 称“反对任何片面以武力或胁迫改变现状”。⁵⁸ 近年来, 法国、英国、德国、捷克及立陶宛等国, 推出国家层面的“印太战略”, 增加了涉台内容, 提出关注台海形势, 或提出与台湾的关系。称台湾“印太伙伴”, 强化台湾“印太角色”, 将对台海地区所谓的“关切”纳入其“印太战略”之中。台湾“印太”的标签更加凸显, 成为欧洲国家发展对台实质关系的借口。

57 曾智怡:《台欧盟首次部长级对话设平台促半导体供应链等合作》, 台湾“中央通讯社”, <https://www.cna.com.tw/news/afe/202206020357.aspx>, 2022 年 6 月 2 日登录。

58 European Council conclusions on China, June 30, 2023, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/30/european-council-conclusions-on-china-30-june-2023/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=European%20Council%20conclusions%20on%20China%2C%2030%20June%202023.

二、新一届欧洲议会涉台政策的影响因素

（一）从属于对华政策。

从对华打欧洲版“台湾牌”的视角来分析，在中欧关系较为紧张，欧洲对华采取“去风险”政策、台欧加强半导体供应链韧性合作等背景下，欧洲议会对华立场越来越强硬与偏激，与之同步的，是欧洲议会涉台立场逐步“升级”。

（二）被民进党当局游说。

民进党再次执政以来，主导运作以亲台议员为基础串联成立了“福尔摩萨俱乐部”（Formosa Club），该组织按照官方性质进行具体运作，例如设立共同主席，吸收各国的成员等等。“福尔摩沙俱乐部”在欧洲不断扩张，已经形成了一定的声势规模、产生了恶劣的影响。2019 年，欧洲议会、德国、法国及英国议会的“友台小组”成立了第一个“福尔摩萨俱乐部”，联合声明称“将成为连接台欧的更好桥梁”。通过“福尔摩萨俱乐部”，民进党当局将亲台议员个人、所在国家、区域串联起来，达到了连点成线、连线成面的效果，并将该组织标签化为“友台”的全球性机构。在对欧洲议会的游说中，以外事部门负责人吴钊燮为首，包括台“驻欧盟代表”蔡明彦、“驻德国代表”谢志伟等近年来极为积极活跃。

价值观和利益是台湾当局对欧洲议员游说的主要切入点，尤其是针对“亲台”议员组织的游说工作。在价值观层面，吴钊燮等民进党政治人物在频繁利用与欧洲议会互动的机会，宣兜售“民主对专制”等“台独”主张。在利益方面，台湾当局利用其“芯片筹码”加强对欧游说。2023 年 6 月，吴钊燮在欧洲称“欧洲国家若要台芯片企业去投资，应加强同台湾的关系”，“希望得到台湾帮助的（欧洲）国家需要从更广泛的角度考虑与台湾的关系”。未来赖清德当局将会继续强化与欧洲

议会的互动，游说欧洲议会加大对台海局势的干涉。

（三）平衡、制约、施压欧盟（行政机构）政策走向。

欧洲议会在“共同外交与安全政策”方面扮演咨询角色，但没有立法动议权，但是可以向欧盟的决策体系——欧盟理事会、委员会或“共同外交与安全政策高级代表”提出具有影响性的建议。“反华”是上届欧洲议会的最重要特征之一，为了扩大参与决策的权力，上届欧洲议会组织了大量的投票、听证会，出台了许多文件、报告和决议案，这些投票结果、文件、报告“带节奏”，向欧盟行政机构施压，企图带偏中欧处理问题的方向。新一届欧洲议会将会继续通过涉台政策加强其“能见度”，干预欧盟决策。

三、对新一届欧洲议会涉台动向的预判

（一）新一届欧洲议会将影响欧盟的台海政策和议程设置。

欧洲议会党团间的关系，是各国属性类似政党的跨国横向连结（例如立场中间偏右的欧洲人民党党团 EPP，就包括德国的基民盟 CDU、法国的共和党 PR、西班牙的人民党 PP 等组成），因此欧洲议会较少受制于单一国家的政策，而是可以通过横向政策与价值取向，优先设置和讨论议题。从这个角度说，尽管欧洲议会不能代表欧盟的涉台政策，也无法破坏欧盟的一个中国政策，但欧洲议会优先将台湾问题设置为欧盟优先议题，进而提升整个欧盟对台湾问题的关注。例如，“共同外交安全政策”和“共同安全防御政策”是欧洲议会的两项年度报告，属于议案中“纲领性”报告，也反应出欧洲民意关注点。尽管欧洲议会的文件本身没有法律效力，

但议会将会以此干预和影响欧盟在台海问题上的决策，并引导欧盟一个中国政策朝“空心化”方向发展。

（二）欧洲议会涉台政策动向将对欧盟成员国、其他欧洲国家、美国盟友国家的对台政策产生示范效应。

一些国家的议会以欧洲议会涉台政策为标准出台涉台议案。欧洲议会涉台政策的主要关注点，例如“关注台湾在全球供应链和以规则为基础的国际秩序所扮演的重要角色”、敦促欧盟及成员国与台湾“建立更紧密的合作”、呼吁欧盟委员会立即与台湾就双边投资协定（BIA）开展预备性协商、呼吁欧盟委员会及成员国支持台湾有意义参与相关国际组织、坚定反对任何单方面改变台海现状的举措等等，涉台政策基调和内容对欧盟成员国的对台政策产生了示范效应。

（三）欧洲议会涉台决议将呈现“美国化”特征。以往欧洲议会涉台决议的议题涉及支持台湾参与国际组织、台欧 BIA 协议等方面，基调和内容都是大同小异。

但是，自上届欧洲议会开始，多次在两项年度执行报告决议案中纳入涉台内容，内容上“往前跨了一大步”，且挑衅程度不断升级。2023 年的报告甚至恶意提出“中国（大陆）和台湾互不隶属”。妄称台湾属于中国没有国际法依据，声称“中国与台湾互不隶属”，公然鼓吹“一中一台”。这与美国的这个涉台法案发展趋势——在不断增加数量的同时追求“质量”具有相似性。

可以预估，新一届欧洲议会涉台决议的核心诉求和立法意图将更加具有指向性，包括强化与台湾的政治经济军事关系，促进提升与台湾当局实质关系，协助台湾争取国际空间等等，欧洲议会涉台决议将会进一步呈现“美国化”特征。

（四）欧洲议会为欧洲反华政客和欧洲学者提供涉台立场和表述的“范本”。

例如欧洲议会不断歪曲否定联大 2758 号决议精神，形成“台湾不属于中国”的叙事以此论证台湾国际活动“正当性”。欧洲议会的表述公然踩踏中方红线，危害性和挑衅性极大。未来，欧洲议会涉台立场将会较为频繁地被欧洲反华政客、甚至是学者所引用和表述，这将助长民进党当局“台独”气焰，产生更加破坏性影响。

作为欧盟三大机构之一，欧洲议会是欧盟的参与立法、监督、预算和咨询机构，其地位和作用及参与决策的权力正在逐步扩大，在欧盟决策体系中的话语权越来越凸显。欧洲议会涉台政策集议案、互访、议题等全方位立体式“突破”，在欧盟涉台政策上猛刷“存在感”。赖清德当局将会继续加大对欧洲议会的游说，涉台政策，使之在“台独”国际化中扮演重要角色。

第四节

主流政党高调介入中国主权与人权事务

一、上一届欧洲议会在涉港、涉疆等人权议题的政策动向

（一）重点议会党团在涉港、涉疆等人权议案中的作用

欧洲议会中的主要党团扮演了出台涉疆、涉港等人权议案的主力，主流党团人民党、复兴欧洲是近年来最重视涉华人权议题的党团。

目前欧洲的极右翼势力崛起可能是主流党团愈发重视涉华人权议题的原因。虽然各主流党团仍占据欧洲议会的大部分席位，但日渐崛起的极右翼党团已经成为不可忽视的威胁。因此，共同的主流价值观成为了他们在面对极右翼时能保持团结的纽带，促使价值观问题在欧洲议会中愈发重要，相关党团的政策主张也受到意识形态极化的影响，反映在对华态度上就是愈发重视人权问题，对华偏见越来越强，态度越来越恶劣。

1. 欧洲人民党是欧洲议会涉港、涉疆等人权议案的主要推手。

该党团作为上届欧洲议会中席位排位第一的议会党团，于 2021 年推出了一份针对中国的战略文件。该文件不仅试图统一欧盟内部的意见，而且在大方向上跟美国白宫国家安全委员会推出的《临时国家安全战略方针》，尤其是美国国务卿布林肯提出的“竞争、合作加对抗”这一对华战略保持高度一致。欧洲人民党声称，将会以严格的所谓人权标准重新审查《中欧投资协定》，绝对不会在人权和价值观问题上向中方做出“妥协”。这意味着人民党会继续将人权作为优先议程，通过操纵

涉疆议题来谴责中国。⁵⁹ 2019 至 2022 年，人民党共有 53 名议员参与发起过涉华人权议案，占其总席位的 29.1%，有 37 人热衷发起涉华人权议案。

2. 复兴欧洲热衷于发起涉华人权议案。

复兴欧洲是上届欧洲议会中席位排名第三的议会党团。2019 ~ 2022 年期间，复兴欧洲共有 58 名议员参与发起过涉华人权议案，占其总席位的 53.7%，而这 58 名议员中 79.3% 是 2019 年新当选的，他们中的绝大多数此前并没有欧盟相关机构的政治经历。这些议员中较为热衷发起涉华人权议案的有 25 人（至少参与发起 3 次涉华人权议案），而其中 22 人是 2019 年新当选的，占总数的 88%。复兴欧洲党团在香港“修例风波”期间，频繁发表立场声明介入香港议题，认为国安法和由此导致的所谓“香港自治权丧失”不仅会影响香港人民，也会影响欧洲与香港密切的贸易和投资关系。复兴欧洲党团谴责中国所谓的“滥用权力不断干涉香港自治”，并呼吁欧盟委员会利用一切手段，包括经济手段或有针对性的制裁，向中国政府施压，以维护香港的高度自治。

（二）涉华机构在涉港、涉疆、涉藏等人权议题中的表现

1. 欧洲议会人权分委会大量干预涉藏、涉疆和涉港事务。

欧洲议会人权分委员会是欧洲议会外交事务委员会下属的小组委员会，成立以来对涉及中国西藏、新疆、香港的议题均有干预，出台大量涉疆、涉港决议。如 2024 年 4 月通过的《香港新国安法与李宇轩和约瑟·约翰案件》（The new security law in Hong Kong and the cases of Andy Li and Joseph John），⁶⁰ 2022 年 6 月通过的《新疆的人权状况，包括新疆警方的文件》（The human

59 EPP Group, “Cooperate, compete and confront China,” <https://www.eppgroup.eu/newsroom/cooperate-compete-and-confront-china>.

60 European Parliament, “The new security law in Hong Kong and the cases of Andy Li and Joseph John,” https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0371_EN.html.

rights situation in Xinjiang, including the Xinjiang police files) 等。⁶¹ 这些决议污蔑中国对李宇轩 (Andy Li) “实施酷刑”，对维吾尔族和其他突厥族人民的严重和系统性“侵犯人权行为”构成“酷刑、危害人类罪和种族灭绝罪”。该委员会多次施压欧盟各成员国和欧盟外交与安全政策高级代表等欧盟高级官员对中国采取相关制裁措施，严重干涉中国内政。

2. “对华关系代表团”对中国内外政策进行污名化。

欧洲议会“对华关系代表团” (D-CN) 在 1979 年首次欧洲直接选举后成立。自 2021 年 3 月以来，欧洲议会和中华人民共和国代表之间没有举行任何正式会晤，也没有代表团访问中国大陆。该代表团共有 38 名正式成员，是欧洲议会最大的代表团之一。第九届代表团团长为欧洲议会绿党 / 欧洲自由联盟党团德国议员包瑞翰。⁶² 对华关系代表团通过举办涉华会议，探讨关于中欧关系、欧台关系、中国疫情后经济形势、西藏形势等议题，污名化中国的内外政策，支持藏独、台独势力。对华关系代表团多次和欧洲议会人权分委会举行联合会议，探讨中国人权发展和中国在全球人权体系中的行动等议题，企图干涉中国内政。⁶³

3. 欧中友好小组推动中欧间友好交流，但屡遭欧方议员和媒体的质疑。

欧盟 - 中国友好小组是 2006 年英国保守党议员尼吉·德瓦 (Nirj Deva) 发起的欧洲议会中的非正式组织。友好小组是欧洲议会成员的非官方团体，旨在促进与第三国的关系。根据欧洲议会的规定，这些团体不具有正式职能，必须向议会报告从议会以外获得的任何支持。欧中友好小组的现任主席是捷克保守派议员扬·扎赫拉迪尔 (Jan Zahradil)，他也同时兼任欧洲议会国际贸易委员会主席。截至 2021 年，欧中友好小组共前往中国 15 次，并参加了 2008 年北京奥运会开幕式和

61 European Parliament, “The human rights situation in Xinjiang, including the Xinjiang police files,” https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0237_EN.html#def_1_1.

62 European Parliament, “Introduction,” <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-cn/about/introduction>.

63 European Parliament, “Ordinary meetings,” <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-cn/activities/ordinary-meetings>.

2019 年“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式等重大活动，与中联部等中国官方机构就中欧关系等议题进行多次友好交流。⁶⁴ 然而，2021 年欧洲议会议长要求会议员行为咨询委员会评估欧中友好小组主席是否履行议会《行为准则》规定的义务，⁶⁵ 该小组的友华活动受到来自议员、媒体等多方面的质疑，因此在 2021 年 11 月，该小组主席扎赫拉迪尔宣布暂停活动，“等待有关所有这些非正式友谊团体运作的新的透明规则的出台”。⁶⁶

二、2024 年欧洲议会选举期间主要议会党团在涉华主权和人权问题上的主要立场

（一）“欧洲人民党”党团的选举宣言中，多次提及涉华议题。

第一，聚焦国际安全，认为南海和台海日益紧张的局势应该给欧洲敲响警钟，并建议欧盟需要采取长期战略应对这些挑战。第二，在经济方面，保守派将中国经济崛起与欧洲衰落并列，呼吁建立公平的经济关系，强调需要保护欧盟最具创新力的公司免受中国和其他第三国投资者的冲击，对中国去风险化而不是脱钩。第三，欧洲人民党强调，在中国和其他国际参与者竞争时，需要采取以人为本的技术方针，特别是人工智能。最后，欧洲人民党还接受了中欧关系的系统性竞争视角。此外，人民党党团也提及其致力于打击违背欧盟价值观（如人权、自由和民主）的意识形

64 International Department of Central Committee of CPC, “Guo Yezhou Meets with Delegation of the EU-China Friendship Group of the European Parliament,” https://www.idcpc.gov.cn/english2023/lltd/201811/t20181127_161198.html.

65 European Ombudsman, “Decision on the European Parliament’s refusal to give public access to documents related to the ‘EU-China Friendship Group’ (case 1542/2021/SF),” <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/151827>.

66 Politico, “EU-China ‘friendship group’ suspended, its chair says,” <https://www.politico.eu/article/eu-china-friendship-group-suspended/>.

态的传播，反对极端主义和暴力激进主义。这也可能预示着人民党党团在新一届欧洲议会中会继续出台以保护人权为借口的干涉中国新疆、香港事务的决议和政策。⁶⁷

（二）“社会民主党”党团重视人权议题，可视为其继续关注涉港、涉疆议题的征兆。

“社会民主党”党团在其选举宣言中没有对中国采取类似的明确态度，唯一提及的是需要重新平衡与中国的关系，并以促进欧洲价值观为基础。然而，从字里行间可以看出，其对国际劳工组织的大力支持和将欧盟贸易议程与人权结合起来的呼吁也可以看作是继续关注中国香港、新疆议题的征兆。⁶⁸

（三）“复兴欧洲”党团高度关注涉华议题，其对华关注度方面在欧洲议会中排在第二。

“复兴欧洲”党团中的“欧洲自由民主联盟”（ALDE）高度关注涉华议题。该联盟通过将中国的行为与俄罗斯的行为进行比较，坚持欧盟与中国关系的系统性竞争观。在其 2024 年宣言中，自由民主联盟宣称坚决反对压制少数民族和侵犯人权的政府，也有批评中国的暗示。此外，他们反对大陆对台湾使用武力，并支持继续使用《马格尼茨基法案》对付中国官员以及其他所谓“侵犯中国在新疆、西藏、香港各地人权的共产党代表”。最后，该联盟的宣言还提议继续冻结中欧投资协定，认为只有在中国解除对欧洲官员和议员的制裁，并在人权、民主、劳工、环境、市场准入和知识产权保护等方面为欧洲公司提供真正的承诺和成果之后，才能重新讨论中欧投资协定，并进一步提倡对中国去风险化。欧洲自由民主联盟下属的青年组

67 The European People's Party, "EPP 2024 Manifesto," https://www.epp2024.eu/_files/ugd/8e086a_1f2f80e365d34cd386bd2343fa427c99.pdf.

68 Socialists and Democrats, "PES manifesto for the 2024 European elections," https://pes.eu/wp-content/uploads/2024/03/2024_PES_Manifesto_EN.pdf.

织“欧洲自由青年”（European Liberal Youth）在其选举宣言中也呼吁欧盟继续并扩大对乌克兰、“台湾、香港、西藏和新疆的支持”。⁶⁹ 预计自由民主联盟在新一届欧洲议会中将继续扮演批评中国内政、干涉新疆、香港事务的角色。⁷⁰

（四）“绿党 / 欧洲自由联盟”党团中的“欧洲绿党”（European Greens）对中国采取强硬态度。

他们在2024年2月通过的宣言中强调需要对中国采取共同的、基于人权的政策，批评大陆对台政策“危及全球和平与安全”，还关注中欧关系中的技术问题，认为由国家控制的中国数字化是欧盟不应效仿的模式。他们在宣言中表达的观点与绿党在欧洲议会所做的工作一致，特别是通过欧洲议会驻华代表团团长、欧洲议会议员包瑞翰所做的工作。未来绿党可能继续关注中国的 AI 技术发展和在所谓侵犯人权方面的应用。⁷¹

三、新一届欧洲议会涉华主权和人权政策预判

（一）欧洲议会中的主流政党在涉华主权和人权问题上，将继续采取高调介入和咄咄逼人的姿态。

欧洲议会中第一大党团“欧洲人民党”在选举宣言中，多次提及涉华议题，涉

69 European Liberal Youth, “LYMEC 2024 Electoral Manifesto – Let's fix our future – LYMEC4EU,” https://www.lymec.eu/lymec_2024_electoral_manifesto_let_s_fix_our_future_lymec4eu

70 The Alliance of Liberals and Democrats for Europe, “Your Europe, Your Freedom: Delivering change for you,” https://www.aldeparty.eu/the_manifesto.

71 European Greens, “As adopted by the 7th Extended Congress, Lyon, 4th February 2024,” https://www.datocms-assets.com/87481/1708539548-egp_manifesto-2024_courage-to-change.pdf.

及台海和人权等问题。“社会民主党”党团对国际劳工组织的大力支持和将欧盟贸易议程与人权结合起来的呼吁，也强调对劳工和人权的支持。中间派政党“复兴欧洲”党团也强调坚决反对压制少数民族和侵犯人权的政府，也有批评中国的暗示。此外，他们反对大陆对台湾使用武力。绿党党团也强调需要对中国采取共同的、基于人权的政策，还批评大陆对台政策“危及全球和平与安全”。由于欧洲议会被中间派主流政党所把控，因此，主流政党的涉华态度和立场将直接影响到欧洲议会的决定，这意味着新一届欧洲议会仍将在积极干涉中国涉台、涉港、涉疆、涉藏、人权等主权和内政事务。

（二）欧洲议会中极右翼政党势力上升，加剧了欧洲议会对华立场上的分化。

目前欧洲议会选举的结果具有向右转的特征，极右翼政党的席位增加、中间派减少。由于欧洲议会主要通过讨论香港的人权状况、欧盟与中国的战略以及谴责中国对欧洲议会和欧盟机构成员的制裁来构成与中华人民共和国的关系。在 2019—2024 年的议会投票中，右倾的“欧洲保守与改革”党团大多追随主流政党对华态度，极少反对上述欧洲议会对中国的主流态度。该党团根据其支持跨大西洋和批评俄罗斯的立场，与中国政府保持距离，并始终与议会多数党一起投票。这种对中国的基本批评态度也反映在 ECR 党团的各种新闻声明中。这些声明甚至强调 ECR 的立场与欧洲议会中多数党的意见相近，并采用了中国是“系统性对手”的说法。意大利兄弟党参加 ECR 党团，意大利总理、意大利右翼政党意大利兄弟党（Fratelli d'Italia）领导人梅洛尼退出中国“一带一路”倡议的决定也遵循了这一模式。

在中欧关系问题上，上届议会中极右翼的“身份与民主”党团的投票模式略有不同。至少在谴责香港人权状况方面，比利时的 Vlaams Belang 政党倾向于赞成，而法国国民联盟和德国选择党则倾向于弃权。虽然法国国民联盟和德国选择党在此并未采取明确的支持立场，但“身份与民主”党团主席通过党团集体声明对中国和

香港的人权状况以及中华人民共和国对欧盟内部关键基础设施的影响采取了非常严厉的批评立场，从而进一步凸显了该党团的分裂。

在外交和安全政策问题上，极右翼党派尤其存在严重分歧：一方面，“欧洲保守与改革”党团在俄罗斯、中国、美国和欧盟扩张等问题上加入了欧洲主流立场。另一方面，“身份与民主”党团中的右翼民粹主义和极端主义政党在外交和安全政策方面的分歧也更大。不过，它们中的大多数在欧盟与俄罗斯和中国的关系等问题上都采取了反对立场，有时甚至是明确的反西方立场。法国国民联盟和德国选择党等政党特别反对欧盟的大多数外交和安全政策原则。⁷² 由于极右翼政党在选举中的席位有所上升，预计新一届欧洲议会中有关中国，特别是人权方面议题的决定将出现一定分歧。

72 The German Institute for International and Security Affairs, “Geostrategy from the Far Right,” <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2024C08/>.

结论：建立风险管控机制， 降低中欧关系剧烈波动的风险

通过上述对 2024 年欧洲议会选举期间各主要参选政党涉华政策以及欧洲议会对华政策和各党团对华政策的分析，2024 年欧洲议会选举结果对中欧关系的影响总结如下，并提出中国方面的应对建议。

一、欧洲议会选举结果对中欧关系的影响

（一）欧洲议会选举结果对中欧关系不会形成太多的影响，中欧关系仍将沿着欧盟既定路线，不会出现重大颠覆或反复。

2024 年欧洲议会选举结果显示欧洲极右翼政党崛起，但是中间派主流政党仍掌握欧洲议会的多数席位，同时主流政党有意与极右翼政党保持压制和切割，加上极右翼政党内部分裂，难以形成合力，因此，中间派对华政策仍然可视为欧洲议会和欧盟层面对华政策的基本盘，欧洲议会选举结果对欧洲议会和欧盟对华战略不会受到太多影响，新一届欧洲议会和欧盟机构在对华战略方面，仍将维持既定路线和政策。

（二）新一届欧洲议会在涉及中国主权和内政事务方面，将可能继续维持上届议会对华强硬的基本立场，部分议员仍存在踩踏“一个中国”红线的风险。

1. 在涉台问题上，欧洲议会将进一步呈现“美国化”特征。在中欧关系较为紧张、欧洲对华采取“去风险”政策、台欧加强半导体供应链韧性合作等背景下，欧洲议会将对华立场越来越强硬与偏激，欧洲议会将继续对华打欧洲版“台湾牌”，与之同步的，是欧洲议会涉台立场逐步“升级”。新一届欧洲议会涉台决议的核心诉求和

立法意图将更加具有指向性，包括强化与台湾的政治经济军事关系，促进提升与台湾当局实质关系，协助台湾争取国际空间等等，欧洲议会涉台决议将会进一步呈现“美国化”特征。

2. 欧洲议会主流政党在涉华主权和人权问题上，将继续采取高调介入和咄咄逼人的姿态。欧洲议会中的主流中间派政党对涉华主权和人权事务都高度关注、积极介入。欧洲议会中的第一大党团“欧洲人民党”在选举宣言中，多次提及涉华议题，涉及台海和人权等问题。“社会民主党”党团对国际劳工组织的大力支持和将欧盟贸易议程与人权相结合，意味着对中国人权问题的关注。“复兴欧洲”党团强调坚决反对压制少数民族和侵犯人权的政府，同时反对大陆对台湾使用武力，暗示对中国的批评甚至直接干涉中国主权。“绿党”党团也强调需要对中国采取共同的、基于人权的政策，批评大陆对台政策“危及全球和平与安全”。欧洲议会中的四大中间派主流政党党团都对中国的 sovereignty、人权问题进行直接干涉或间接批评。鉴于中间派主流政党在欧洲议会中仍掌握多数，其涉华态度和立场将直接影响到欧洲议会的决定，这意味着新一届欧洲议会仍将继续积极干涉中国涉台、涉港、涉疆、涉藏、人权等涉及国家主权事务。

3. 冯德莱恩的欧委会在涉台问题上采取强硬立场。冯德莱恩在 2024 年 7 月 18 日欧洲议会首次全体大会上，发布了题为“欧洲的选择”的施政纲领，其表示：“印太已经是世界未来的关键地区。我们将与日本、韩国、新西兰和澳大利亚在网络、太空、关键原材料和技术的安全供应方面加强合作。**这包括我们采取集体行动，加强我们全方位的联合治理能力，以阻止中国单方面通过其军事方式改变现状，尤其是针对台湾。**”⁷³冯德莱恩这一涉台立场，显示了欧委会在涉台问题上的强硬立场，以及对新一届欧洲议会继续干涉中国主权和内政的支持。

73 Ursula von der Leyen: “Europe’s Choice: Political Guidelines for the Next European Commission 2024–2029”, Strasbourg, 18 July 2024, p.28, https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf

4. 新一届欧洲议会议员在涉华立场上的挑衅行为和踩踏红线风险仍存在风险。

上一届欧洲议会中部分议员为了自身或党派利益，或为博取眼球，高调展示反华立场，通过支持台独和窜访台湾，屡屡踩踏一个中国的红线。未来在美国、台湾当局和欧洲议会的纵容下，新一届欧洲议会部分议员不排除仍将展现其反华立场，部分尚未执政的极右翼政党由于缺乏对华外交经验，在对华政策领域缺乏全面、理性的认知，也可能会采取高调反华言论和行动，以吸引选民和媒体眼球。

（三）欧盟和欧洲议会将进一步推行贸易保护主义政策，包括对华新能源汽车采取贸易保护政策。

法国是欧盟对华采取贸易保护主义的主要推手。在欧洲议会和国民议会竞选期间，法国各政党无一例外地提出了暂缓同域外国家的自由贸易协定，主张贸易保护政策。在围绕中欧关于中国电动汽车的摩擦问题上，多数法国政党支持对华征收高关税政策。不屈的法兰西党奥布里（Manon Aubry）在社交媒体 X 平台上呼吁马克龙应与中方领导人“谈论贸易问题”⁷⁴。国民联盟的勒庞反对电动汽车，认为欧盟关于 2035 年禁止使用燃油汽车的决定，为中国新能源汽车发展得利，对法国的汽车工业造成严重负面影响，因此，需要对欧盟激进的新能源汽车政策进行反思。再征服党则鼓吹，针对中国倾销，应对所有制成品施加“中国制造”原产地标记，并提高对中国电动汽车的关税至 50%。⁷⁵

在法国的直接推动下，自 2023 年 9 月至今，欧盟在中欧新能源汽车议题上不断加码，除针对自中国进口的电动汽车开展反补贴调查以外，还不断试图将中国新能源汽车与电池产业在欧洲市场的成功归结为中国“市场扭曲”与“产业过剩”的产物，明显表现出期望通过非协商手段解决中欧新能源汽车贸易问题的保护主义倾

74 X. Manon Aubry. <https://x.com/ManonAubryFr/status/1787365861138874493>, 2024 年 6 月 21 日登录。

75 Rosa Balfour and Stefan Lehne, editors, “Charting the Radical Right’s influence on EU Foreign Policy”, Carnegie Europe, April 2024. pp.10–12. <https://carnegieendowment.org/research/2024/04/charting-the-radical-rights-influence-on-eu-foreign-policy?lang=en>.

向。欧盟委员会于 2024 年 7 月 4 日宣布，自 7 月 5 日起正式对从中国进口的纯电动汽车征收临时反补贴税，临时关税最长期限为 4 个月，⁷⁶ 并将于 11 月决定是否将其转为为期五年的正式关税。7 月 15 日，欧委会对成员国关于中国电动车临时反补贴税的书面征询意见结果为：12 个欧盟成员国支持，4 个反对，11 个弃权。其中德国投了弃权票⁷⁷，匈牙利投反对票，法国、意大利、西班牙投了赞同票。2024 年 11 月，成员国将投票表决，是否将 4 个月的临时关税转为未来 5 年的正式关税，根据规定，需要代表 65% 欧盟人口的 15 个成员国投票反对，才能阻止欧盟对中国电动汽车征收关税。根据 7 月的第一轮成员国征询意见结果显示，反对的只占少数，因此，最终很有可能欧盟将 4 个月的临时关税转变成 5 年期的正式关税。

由此可见，法国是欧盟贸易保护主义和对华新能源加征关税的幕后主要推手，在法国的积极推动下，新一届欧盟将进一步采取对华贸易保护政策和对华新能源汽车等重要产业加征关税。

（四）欧盟将继续在“伙伴、竞争者和制度性对手”三重定位下发展对华关系，并进一步强化对华政策中“去风险”的一面。

1. 德国和欧盟进一步推动对华三重定位。德国是欧盟对华“三重定位”的主要推手。将中国定位为所谓的“制度性对手”最初是由德国联邦工业联合会于 2019 年初提出的，这一提法很快得到欧盟委员会的认同，在同年 3 月欧盟委员会发布的《欧盟－中国：战略展望》，关于中国的三重定位正式出炉。在该文件中，欧盟正式提出对华三重定位，即中国是欧盟的“合作伙伴和谈判伙伴、经济和技术

⁷⁶ 欧盟临时加征的关税税率为：对上汽集团加征 37.6% 的关税，对比亚迪加征 17.4% 的关税，对吉利加征 19.9% 的关税。其他合伙但未被抽样的中国生产厂商将被征收 20.8% 的加权平均关税，未合作的公司税率为 37.6%。资料来源：《欧盟中国商会关于欧盟对进口中国电动汽车征临时反补贴税的声明》，欧盟中国商会，2024 年 7 月 4 日，布鲁塞尔。

⁷⁷ 资料来源：路透社 2024 年 7 月 16 日报道，载于欧盟中国商会报道，2024 年 7 月 17 日。另外，德国对欧盟征收中国新能源汽车反补贴关税实际上是持反对意见，只是为了欧盟团结，才投了弃权票。

竞争者和全球治理的替代性对手”。欧盟对华三重定位在其涉华各类政策文件中逐渐固定为“伙伴、经济和技术竞争者、制度性对手”的三重定位。在欧盟政策文件基础上，2023 年德国发布的《中国战略》就强调与欧洲盟友一致，接纳了 2019 年欧盟推出的《欧中战略前景》文件中提出的对华关系“伙伴、竞争者和制度性对手”三重定位，强化并具体落实欧盟三重定位。

2. 德国和欧盟进一步推动对华“去风险”政策。冯德莱恩连任欧盟委员会主席，这意味着对华“去风险化”政策将进一步得到推进。冯德莱恩最初提出对华“去风险而非脱钩”的言论是于 2023 年 1 月在瑞士达沃斯举行的世界经济论坛上。2023 年 3 月 30 日，在冯德莱恩访华前夕，在比利时布鲁塞尔就欧中关系发表“原则性讲话”。她称，欧盟不希望于中国“脱钩”，但需要平衡与中国的关系，降低欧盟对华关系的风险及对中国的依赖。⁷⁸此后，对华“去风险”这一概念迅速被美国认可并成为七国集团的共识，进而上升为西方国家定位与中国经贸关系的框架性政策。欧盟及德国等主要成员国赞同并进一步推动对华“去风险而不脱钩”政策。所谓对华“去风险”，本质就是“去中国化”，是另一种形式的“脱钩论”，是遏制中国的战略工具。欧盟对华“去风险化”政策单从产业政策而言，旨在实现欧洲产业链和供应链的全球多元化布局，减少对中国的单方面过度依赖；而从战略层面而言，旨在体现中欧之间竞争和制度对手的宏观叙事，是面对中国崛起的应对战略。德国在 2023 年出台的《中国战略》中也强调了去风险和减少对华依赖，其指出：

“单方面依赖关键的初级产品、尖端技术和单一市场会限制贸易选择，并使国家容易受到政治压力。联邦政府将促进两国经济关系的多元化，使我们在继续参与中国经济发展的同时，减少对关键领域的依赖。”⁷⁹冯德莱恩于 2024 年 7 月 18 日在欧洲议会首次全体会议上发布的施政纲领：《欧洲的选择——为了下一届欧盟委员会 2024–2029 年的政治指针》中再次强调“去风险而不脱钩”政策，她指出：“我们

78 据美国政治新闻网（Politico）欧洲版消息，资料来源：观察者网，2023 年 4 月 1 日。

79 The Federal Government of Germany, Strategy on China, p.12. <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2608580/49d50fecc479304c3da2e2079c55e106/china-strategie-en-data.pdf>.

必须更加高调地保护我们的经济，免于关键技术的泄漏和安全问题，这一问题在处理我们战略竞争者和制度性对手时尤为重要。这应该建立在清晰的风险评估和我们‘去风险而不脱钩’原则基础上。”⁸⁰ 冯德莱恩清晰地使用了“战略竞争者和制度性对手”这一定义，虽未点名但明显暗示的是中国。同时，冯德莱恩在其施政纲领中进一步提出了如何实施“去风险”政策，包括实施外国直接投资审查机制；建立出口控制的协调方式；重视外来投资的风险；与 G7 国家和其他志同道合伙伴发展经济安全标准；建立多元化和韧性的供应链；发展干净贸易和投资伙伴关系，在关键矿物原材料领域深化合作关系；使用欧盟所有的贸易防御性机制；与日本、韩国、新西兰和澳大利亚在网络、太空、关键原材料和技术的安全供应方面加强合作等。⁸¹

总体而言，在未来新一届欧洲议会和欧盟委员会的任期中，将进一步突出中欧战略竞争和制度性对手这一叙事，进一步推行“去风险”政策，在贸易、投资、经济外交领域进一步阻断与中国的联系。从冯德莱恩的“去风险不脱钩”的提法及具体措施中可见，虽然其也强调“不脱钩”，但实际上的重点仍集中在“去风险”而不是“不脱钩”。“去风险”政策已经不仅仅停留在关键原材料和供应链的安全等产业和技术领域，实际上是体现了欧盟强调中欧关系中战略竞争和制度对抗的叙事，将经贸关系政治化、安全化和意识形态化的具体体现，是中欧全面和战略竞争的核心议题。

长期以来，经贸往来一直为中欧关系、中德关系提供稳定性和确定性，但目前，欧盟及德国等推行“去风险化”，为中欧、中德经贸合作构成政策障碍和形成不确定因素，影响双方经贸合作与双向投资，将经贸问题政治化、安全化和意识形态化，

80 Ursula von der Leyen: “Europe’s Choice: Political Guidelines for the Next European Commission 2024–2029”, Strasbourg, 18 July 2024, p.27, https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf.

81 Ursula von der Leyen: “Europe’s Choice: Political Guidelines for the Next European Commission 2024–2029”, Strasbourg, 18 July 2024, pp.27–28, https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf.

将中欧关系放在更为复杂、不确定和风险化的框架下。欧盟的“去风险化”政策实际上恰恰成为中欧关系的最大风险因素。

二、应对建议

（一）鉴于极右翼政党对华政策不同，对于各国极右翼政党应给予区别对待。

应认识到，极右翼政党不是铁板一块，对华立场各不相同，应对其区别对待。针对欧洲政坛极右翼力量的崛起，鉴于各国极右翼政党对华态度各不相同，中国对极右翼政党应采取个案处理，不应该跟随欧洲主流政党对极右翼政党所贴的标签。极右翼政党依据不同国家利益和政党理念，对华态度各不相同。北欧和波罗的海国家的极右翼政党基于人权、安全和亲美反俄立场，持反华和疑华态度，这一态度与其主流政党的对华态度较为一致。而中东欧国家虽然也重视安全和亲美立场，但是在对华态度上不与意识形态、人权挂钩，采取务实和积极的对华态度，积极寻求发展与中国经贸关系和促进中国对欧投资，促进本国经济和就业民生发展，同时也注意保持大国平衡，为本国在欧盟内部和国际上寻求更大的外交空间，这一立场与本国其他政党在对华政策上的态度较为一致。南欧的意大利兄弟党在涉华态度上跟随美国和欧盟立场，与中国保持距离，退出“一带一路”共建倡议。法国国民联盟和德国选择党由于尚未执政，因此在涉华政策上尚未形成系统性的、清晰立场，在欧洲议会中也较少参与针对中国负面议案的投票。因此，中国在针对这些极右翼政党时，不应受到欧洲主流政党对这些极右翼政党所贴标签的影响，应认真研究这些政党的对华战略，根据不同的表现给予不同的政策区别。对于反华的北欧和波罗的海的极右翼政党应进一步关注其疑华和反华动向，尤其与美国联动的可能。对于希望加强对华经贸合作的极右翼政党，应加强经贸互动，给予其产品更多进入中国市场的机会。对于部分对华缺乏了解的极右翼政党，应通过人文交流，推动包括极右翼政党在内的欧洲新兴政治力量对中国国情的了解、政策立场的理解，以及对中欧关

系重要价值的认可，避免欧洲极右翼力量出现严重的对华误解和误判，防止极右翼政党与欧洲传统反华遏华势力相互勾连。

（二）抓住欧洲部分政党促进就业和民生的关切，加强中欧在绿色转型中的多元合作，扩大中欧合作的层面。

在欧洲政党光谱的变幻中牢牢抓住促进经济、改善民生等共同关切，作为未来与欧洲主流政党和极右翼政党及其政治人物进行交流对话的核心议题。将“民生就业”、“务实合作”、“互利共赢”作为关键词，切实有效地转化为欧方可见、乐见的合作成果，逐步扩大欧洲各政党包括极右翼政党与中国对话和合作的意愿。同时鉴于极右翼政党及部分主流政党采取温和的气变政策，各国的绿色转型或呈现多速发展，中国与欧盟成员国分头合作、多元合作提供一定的合作空间。例如波兰和中国一样，难以快速摆脱对煤炭等化石能源的较高依赖，可以发展清洁煤炭、液化煤炭等净碳科技与产业合作。也可以根据中国在匈牙利的新能源电池和整车产业投资，在波兰发展汽车零配件的绿地投资，推动中国新能源产业链在其他中东欧国家的投资和布局，发展次区域内的集群效应。从经贸和投资入手，通过解决就业、改善民生等问题，加强中欧关系。

（三）加强与中间派政党的对话，建立风险管控机制，降低中欧关系剧烈波动的风险。

应关注到，虽然欧洲议会和欧洲政坛存在右倾化倾向，但是中间派的力量仍然占主要力量，欧洲人民党党团在欧洲议会席位上升并保持第一大党团的格局，有助于欧盟对华战略沿着既定轨迹推行，表现出总体稳定、风险可控的发展态势。针对欧盟进一步强调防务安全和发展安全的发展态势，中国亦建立中欧安全对话机制和风险管控机制，包括地区安全和发展安全领域。首先，中欧应加强全球安全治理合作。就欧亚大陆安全架构建设、地区热点问题，包括俄乌冲突、巴以冲突、朝核伊

核等热点问题开展定期沟通和磋商，加强中欧就地区安全问题的相互理解和风险管控，加强中国提出的“全球安全倡议”与欧盟“共同安全与防务政策”之间的相互理解和沟通，加强中欧四大伙伴关系中的和平伙伴关系建设，中欧共同加强和完善全球安全治理和地区风险管控机制，真正推进和落实中国的“全球安全倡议”。其次，在台海南海问题上，既要坚定地捍卫和宣传中国立场，又要对欧方的关切给予必要的解释和沟通，促进双方达成必要的理解的风险管控。最后，在经济安全方面，双方应建立必要的风险管理机制。应与欧方讨论经济与安全的边界问题，在“去风险”溢出效应的评估和管控方面加强沟通和交流，争取建立双方能够相互妥协和彼此接受的“去风险”评判机制、评判标准以及“去风险”管控机制和行动准则，尽可能避免经济问题的泛安全化和极端化，减少中欧摩擦的数量，降低双方分歧和摩擦的烈度，防止中欧爆发贸易战的风险。

作者贡献：

本报告作者贡献：

第一部分 选举结果及欧洲政党涉华政策倾向

第一节 欧洲极右翼政党难以形成一致的对华态度：张迎红

第二节 法国政党共同寻求对华贸易保护主义政策：黄文婷

第三节 德国政党对华务实外交与价值观外交之掣肘：蒋尊泽

第二部分 新一届欧洲议会涉华动向预判

第一节 欧洲议会构建对华“去风险”的快通道：龙静

第二节 中欧经贸关系由“压舱石”转向“风险源”：蒋尊泽

第三节 欧洲议会涉台决议呈现“美国化”特征：童立群

第四节 主流政党高调介入中国主权与人权事务：张建

第三部分 结论：

建立风险管控机制，降低中欧关系剧烈波动的风险：张迎红，龙静

全文统稿：张迎红

项目负责人：张迎红

本报告观点仅代表作者本人，不代表所在机构。

关于上海国际问题研究院

上海国际问题研究院成立于 1960 年，是隶属于上海市人民政府的高级研究机构和知名智库。我院的主要任务是：以服务党和政府决策为宗旨，以政策咨询为方向，通过对当代国际政治、经济、外交、安全的全方位研究，为党和政府决策提供有力的智力支持；通过与国内外研究机构和专家学者的合作交流，增强我国的国际影响力和国际话语权，提升国家的软实力。多年来，我院一直被国内外权威机构评为中国最重要的国际问题和中国外交智库之一。

上海国际问题研究院下设六个研究所和八个研究中心，分别是：全球治理研究所、外交政策研究所、世界经济研究所、国际战略与安全研究所、比较政治和公共政策研究所、台港澳研究所；美洲研究中心、东北亚研究中心、东南亚研究中心、南亚研究中心、俄罗斯中亚研究中心、西亚非洲研究中心、欧洲研究中心、海洋与极地研究中心，为进一步加强对外影响力，我院专门成立了国际传播中心。此外，我院还是上海国际战略研究会和上海国际关系学会的机构会员。

上海国际问题研究院编辑出版的中文刊物《国际展望》双月刊，《上研院报告》（中英双版）和英文刊物《China Quarterly of International Strategic Studies》季刊已经成为国际问题研究领域的重要学术论坛。

关于上海国际问题研究院欧洲研究中心

上海国际问题研究院欧洲研究中心长期致力于欧洲一体化研究、中欧关系、美欧关系、中国—中东欧国家合作机制以及北约问题研究。近年来主要聚焦的政策和问题领域包括：欧洲战略自主、欧洲供应链问题、欧盟产业政策和创新经济、欧盟与北约的安全与防务政策、欧洲能源政策、欧洲卫生治理、台港澳事务中的涉欧因素、中美欧俄四边关系、中国—中东欧国家合作机制，以及德国、法国、英国等欧洲主要国家的对华关系等。中心现有成员 10 人左右，中心主任为张迎红研究员，副主任为龙静博士。本中心与欧洲主要机构和智库建立机制化联系，并与中国国内欧洲研究学界保持密切合作。本中心是中国欧洲学会理事单位；中国—中东欧国家智库合作网络理事单位；“17+1”全球伙伴中心中方成员单位；上海欧洲学会副会长单位。

主 编

陈东晓 上海国际问题研究院院长、国际传播中心主任

执行主编

李 忻 上研院国际传播中心执行主任

编 辑

王天禅 上研院助理研究员

出 品 人

李开盛 上海国际问题研究院副院长

执行出品人

毛瑞鹏 上研院智库发展与科研管理处副处长

© 本报告版权归 上海国际问题研究院 所有

联系方式:

地 址: 上海市徐汇区田林路 195 弄 15 号

邮政编码: 200233

联系电话: +86-21 54614900

传 真: +86-21 64850100

<http://www.siiis.org.cn>



上海國際問題研究院
SHANGHAI INSTITUTES FOR INTERNATIONAL STUDIES

© 2024 Shanghai Institutes for International Studies

Shanghai Institutes for International Studies
195-15 Tianlin Road, Xuhui District
Shanghai 200233, PRC
Tel/Fax: +86 21 64850100
www.siiis.org.cn