欧洲对华政策报告

（2025）

上海欧洲学会
复旦大学中欧关系研究中心

2026年3月

欧洲对华政策报告

（2025）

总第 9 期

上海欧洲学会

复旦大学中欧关系研究中心

2026 年 3 月

申明

（1）本报告由上海欧洲学会和复旦大学国际问题研究院中欧关系研究中心共同发布。（2）本报告内容只代表作者观点，不代表上述机构观点。(3)作者和上述机构拥有本报告全部知识产权，未经同意，请勿转载和发表。联系方式：peteryang@sies.org.cn，jianjunbo@fudan.edu.cn

目 录

前 言…… 02
2025 年欧盟对华政策…… 05
2025 年德国对华政策…… 10
2025 年法国对华政策…… 16
2025 年英国对华政策…… 30
2025 年比利时对华政策…… 37
2025 年荷兰对华政策…… 42
2025 年奥地利对华政策…… 47
2025 年意大利对华政策…… 53
2025 年西班牙对华政策…… 58
2025 年葡萄牙对华政策…… 64
2025 年希腊对华政策…… 69
2025 年爱尔兰对华政策…… 75
2025 年丹麦对华政策…… 80
2025 年瑞典对华政策…… 84
2025 年波兰对华政策…… 89
2025 年匈牙利对华政策…… 94
2025 年捷克对华政策…… 100
2025 年斯洛伐克对华政策…… 103
2025 年罗马尼亚对华政策…… 108
2025 年波罗的海三国对华政策…… 113
后 记…… 118

前 言

2025 年注定是中欧关系颇为重要的年份。从年初纪念建交五十周年所营造的积极氛围，到年中因地缘政治与经贸摩擦而出现的明显降温，再到年底在现实利益驱动下重新回归务实合作轨道，中欧关系整体呈现出“高开—低走—回稳”的波动态势。这一轨迹不仅反映出双边关系内部的复杂性，也折射出欧洲战略环境的深刻变化。跨大西洋关系的震荡、欧洲内部政治经济压力的累积，以及大国竞争格局的持续演化，共同塑造了 2025 年中欧互动的基本背景。在此意义上，中欧关系的起伏并非单纯的双边问题，而是欧洲战略选择与全球权力结构变化交织作用的结果。

从外部环境看，跨大西洋关系的不确定性成为影响欧洲战略空间的重要变量。随着美国“特朗普 2.0”政府重新执政，美国对欧洲安全与经贸承诺出现明显收缩，并进一步要求欧洲承担更高比例的防务支出。在北约框架下，美国要求盟友将军费提升至国内生产总值的 5%，同时在战略文件与政策表述中强化对中国的“系统性挑战”定位，试图将中国议题进一步纳入跨大西洋安全合作议程。与此同时，俄乌冲突长期化趋势明显，欧洲安全环境持续紧张，欧洲在安全上对美国的依赖难以在短期内显著削弱。在这一背景下，欧洲一方面更加重视战略自主议题，另一方面却在现实安全压力下不断强化对美协调，这种结构性矛盾成为欧洲对外政策的重要张力来源，也对其对华政策产生直接影响。

从欧洲内部看，战略自主的推进同样面临多重约束。法国和德国长期被视为推动欧洲一体化与对外战略的重要引擎，但在 2025 年，两国均受到国内政治与经济问题的牵制，难以形成稳定而持续的领导力。与此同时，欧洲多国民粹主义与极右翼政治力量上升，成员国之间在移民、安全、产业政策以及对外关系等问题上的分歧进一步加深。经济层面，欧元区增长动力持续不足，2025 年整体经济增速维持在约 1.5%的低位，高能源价格与通胀压力推升生活成本，社会抗议与政治不满情绪此起彼伏。在内部分化与经济压力交织的背景下，欧盟在对外政策上的凝聚力受到削弱，对华政策在合作需求与风险防范之间不断摇摆，呈现出明显的复杂性与不稳定性。

在这样的结构性背景下，2025 年的中欧关系经历了较为明显的阶段性变化。年初，在中欧建交五十周年的重要时间节点上，双方高层互动频繁，积极评价半个世纪以来中欧在贸易、投资、气候变化与全球治理等领域的合作成果。欧盟继续强调对华“去风险而非脱钩”的政策基调，试图在维护经济联系的同时加强对关键产业和技术领域的风险管控。通过高层对话与政策沟通，中欧双方在一定程度上稳定了经贸关系的基本预期，为全年关系发展奠定了较为积极的开端。

然而，进入年中阶段，中欧关系明显趋紧。随着中美战略竞争持续加剧，美国在对华政策上的压力进一步向欧洲传导。在安全依赖与政治协调的双重作用下，欧盟在部分议题上对华立场趋于强硬。例如，在人权、乌克兰冲突等问题上欧方公开表达更为严厉的批评，同时在经济与科技领域加大政策工具使用力度，包括强化出口管制、扩大投资审查范围以及推动针对中国企业的贸易调查等。这些举措在一定程度上削弱了双方的政治互信，也使中欧经贸摩擦显著增加。

不过，到 2025 年下半年，在内外压力不断累积的背景下，形势比人强，欧洲逐渐重新审视对华关系的重要性。一方面，欧洲经济增长乏力与产业竞争压力使其更加需要稳定的对外经济合作伙伴；另一方面，在跨大西洋关系不确定性上升的情况下，部分欧洲国家更加重视保持外交与经济政策的战略回旋空间。在此背景下，中欧之间的高层互动明显恢复。2025 年末 2026 年年初，法国、英国、德国等主要欧洲国家领导人相继访华，在多个领域寻求恢复合作与稳定关系。例如，在新能源汽车关税争议问题上，双方通过价格承诺等折中安排避免贸易冲突进一步升级，从而在关键经贸议题上实现阶段性缓和。年末的一系列互动使中欧关系在经历波动后逐渐趋于稳定，也表明双方在现实利益驱动下仍具备通过谈判管控分歧的能力。

总体而言，2025 年的中欧关系既体现出竞争与摩擦的加剧，也显示出合作需求的持续存在。从结构层面看，欧洲在安全上对美国的依赖与其追求战略自主之间的矛盾仍将长期存在，而这一矛盾将持续影响欧洲对华政策的独立性与稳定性。同时，中欧在政治制度、价值理念以及部分产业领域的竞争关系，也将使双边互动不可避免地伴随摩擦与博弈。然而，从全球治理与经济互依的角度看，中欧作为世界主要经济体与重要国际行为体，在气候变化、全球贸易体系、产业合作与多边治理等领域仍拥有广泛共同利益。

因此，可以预见，在未来相当长一段时间内，中欧关系中举足轻重的经贸关系仍将处于合作与竞争并存、摩擦与协调交织的状态。如何在复杂的国际环境与内部压力下保持政策理性、管控分歧并拓展合作空间，将成为双方共同面对的重要课题。2025 年的发展轨迹表明，尽管中欧关系难以回到过去单纯以合作为主导的阶段，但务实合作仍然是维持关系稳定与推动双方利益实现的现实选择。这一现实也构成了理解未来中欧关系演变的重要出发点。

本报告依地缘与政策特征划分为几大核心板块：欧盟总体战略与西欧主要大国部分，由严少华、刘丽荣、张骥、薛晟、李冠杰等学者执笔，重点阐述“去风险”与“战略自主”逻辑下，德、法、英等国在经贸务实与安全博弈间的平衡探索；中东欧地区部分，汇聚了戴轶尘、胡丽燕、孙贝芸、龙静、高晓川、宋黎磊等学者的研究成果，对比分析了匈牙利、斯洛伐克等国的积极务实导向，与波罗

的海三国、波兰等受地缘冲突影响较深的差异化立场，同时关注捷克、罗马尼亚等新政府的政策修复趋势；北欧与南欧及其他西欧国家部分，则由赵晨、李弘、伍慧萍、宋丽宸、陈琰璟、祝轶晨，以及沈赟璐、严骁骁、刘凡、吉磊、罗天宇、姚乐等作者深入剖析，揭示了瑞典、丹麦等在安全架构变动下的谨慎策略，以及希腊、意大利、比利时、西班牙等国在维持传统合作与应对内外压力中的务实选择。整部报告通过多维度的国别透视，完整呈现了 2025 年欧洲对华政策的复杂图谱。

丁纯

上海欧洲学会会长，复旦大学欧洲问题研究中心主任，欧盟让·莫内讲席教授

2026 年 3 月 17 日

2025 年欧盟对华政策

严少华
复旦大学中欧关系研究中心副主任

2025 年欧盟对华政策总体上仍然在“战略自主”的框架下展开：一方面，欧盟坚持“去风险而非脱钩”，在多边主义和气候变化等全球议题上与中国开展务实合作；另一方面，欧盟因内部竞争力焦虑而强化对华贸易防御工具，在经济安全与技术主权等领域加强对华防范。2025 年欧盟对华政策因此呈现出高层接触回暖与经贸防御收紧的双重特征。

展望 2026 年，在跨大西洋关系深度调整的背景下，欧盟战略自主诉求被进一步激发，这为欧盟与中国构建稳定的双边关系提供了机会窗口。同时，欧盟战略自主也意味着其对华政策中的美国因素会有一定程度的脱敏，未来欧盟对华政策可能更多地受自身内部驱动。尤其是中欧能否通过谈判找到双方均可接受的经贸再平衡路径，将在很大程度上决定 2026 年欧盟对华政策的整体走向。

一、2025 年欧盟对华政策主要趋势与特征

2025 年欧盟对华政策的一个突出特点是两面性较为明显。在接触与合作的表态之外，欧盟对华保护主义和战略猜疑并未消散。此外，在欧盟委员会的强硬路线之外，欧洲理事会和多个成员国表现出更为务实的对华立场。匈牙利、斯洛伐克、西班牙、意大利等成员国在对华政策上与布鲁塞尔的整体取向存在温差，部分国家甚至主动寻求扩大对华合作。

首先，在政治层面，欧盟对华接触回暖，一定程度上缓和了过去几年中欧关系的下行趋势。得益于中欧建交 50 周年的政治契机，2025 年欧盟与中国双边高层外交与对话机制迎来了回暖。欧盟认识到，在应对全球气候变化、维系多边贸易体制以及调停地缘政治冲突等方面，中国发挥着举足轻重的作用。因此，欧盟在 2025 年采取了对华竞争与接触并行的策略。2025 年 7 月 24 日，第二十五次中国—欧盟领导人会晤成功举行，欧洲理事会主席科斯塔与欧盟委员会主席冯德莱恩联袂访华，就双边关系的发展方向达成了重要共识。双方领导人明确强调，中欧作为世界两大重要经济体，其合作关乎全球的繁荣与稳定。欧方承诺致力于同中国深化长期稳定的伙伴关系，并在加强对话沟通、妥处彼此关切的基础上，共同维护多边主义与世贸组织的核心作用。2025 年 10 月，中欧立法机构定期交流机制第 42 次会议在欧洲议会成功举行，这是定期交流机制时隔 7 年重启，标志着中欧立法机构间交往实现正常化和双边政治沟通渠道的全面恢复。

其次，在经贸层面，随着欧盟“去风险”战略全面落地，欧盟对华使用经贸保护工具的意愿和风险偏好上升，欧盟对华贸易保护呈现常态化趋势。2025 年第一季度，欧盟对华直接投资达 30.6 亿欧元，是自 2022 年以来的最佳季度表

现，这表明欧盟对华投资势头仍然强劲。但随着欧盟对华贸易逆差持续扩大，与中国产业政策相关的所谓“产能过剩”与“中国冲击 2.0”等问题成为欧盟关注的焦点。为此，欧盟在 2025 年进一步强化对华贸易防御态势，全年新启动多项调查，并对十余种中国产品征收最终反倾销/反补贴税，主要针对涉嫌倾销、补贴或产能过剩领域，如化工、钢铁、汽车零部件与消费品等。2025 年 12 月，欧盟理事会达成一致，提前取消 150 欧元以下小额包裹免征关税的政策，此举主要针对来自中国的小额包裹。2025 年欧盟也出台多项纲领性文件，包括《欧洲经济安全主义》（European Economic Security Doctrine）、《重置欧盟资源行动计划》（ResourceEU）以及《工业加速器法案》的初稿，旨在通过强化外资审查、本地化含量要求、技术转让以及外国补贴审查等重塑产业链。值得注意的是，欧盟在处理对华贸易争端时也展现出一定的灵活性。2025 年 12 月 1 日，欧盟向世界贸易组织正式提交通知，结束了自 2022 年起因立陶宛涉台问题而针对中国发起的贸易争端。这一举动反映出欧盟在面临更宏观的产业竞争压力时，试图避免在地缘政治争端上过度消耗政治资本，选择主动收缩战线以聚焦于新能源与数字技术等核心经济领域的对华博弈。

最后，在安全层面，欧盟安全政策中的“中国因素”权重持续上升。欧盟对中国向俄罗斯提供所谓“两用”物资及技术支持的疑虑持续升温。2025 年，欧盟进一步强化对华“二级制裁”机制，对涉嫌协助规避对俄制裁的中国企业和金融机构实施定向限制措施。欧盟官员多次在公开场合表态，中国对俄政策将直接影响欧中双边关系走势，将安全议题与经济议题挂钩，打破了以往相对分离的政策逻辑。在经济安全领域，欧盟对华经济安全政策也呈现出范式转变的特点。欧盟自 2025 年初起出台多份涉及经济安全的文件，涵盖产业政策、进出口管制、投资审查、贸易保护与供应链安全五大领域，从被动应对转向主动布局。欧盟经济安全战略重点包括加强两用物项出口控制（半导体、量子技术、人工智能），扩大外国直接投资审查范围（军民两用、关键原材料），推进研究安全国家计划，以及应对中国出口管制对稀土、电池技术的影响。欧盟在 5G 网络安全领域持续推进所谓“高风险供应商”排除机制，华为在欧市场空间进一步压缩。与此同时，欧盟对中国在欧投资港口、能源、电信等关键基础设施的安全审查力度明显加强，安全化逻辑向经济领域深度渗透。

二、2025 年欧盟对华政策的主要影响因素

2025 年欧盟对华政策受到多重因素的驱动，相互交织，其中最为核心的是外部地缘政治压力与内部结构性挑战的叠加。

首先是美国因素，即特朗普 2.0 下的美欧裂痕倒逼欧盟寻求对华战略调整。2025 年，特朗普政府的强势回归是影响欧盟对华政策最重要的外部变量。特朗普“美国优先”政策在经济、安全与政治三个维度同时冲击欧美关系：经济层面，特朗普签署备忘录推进对等关税调查，将欧盟置于潜在贸易战的威胁之下；安全层面，特朗普政府在俄乌冲突、格陵兰岛等议题上对欧洲施压，迫使欧洲防务自

主需求急剧上升；政治层面，美国副总统万斯在慕尼黑安全会议上对欧洲主流意识形态进行了严厉抨击，特朗普政府新发布的《国家安全战略》公开宣称支持欧洲“爱国主义”政党并寻求“改变欧洲发展轨迹”，跨大西洋关系的价值观基础受到冲击。“特朗普冲击”对欧盟对华政策产生了双重影响：一方面，欧盟需要寻找新的市场空间以应对美国关税的冲击，中国市场的吸引力有所上升，冯德莱恩在达沃斯论坛上 14 次提及中国，表达扩大贸易与投资关系的意愿，正是这一逻辑的体现；另一方面，欧盟为维持与美国的基本安全同盟框架，不得不在某种程度上顺应美国对华强硬的整体战略，避免在对华政策上与美国产生根本性背离。这种两难结构使得欧盟在对华政策上陷入“特朗普难题”：如果跟随美国，欧盟将失去自身经济主权；如果为了反制美国而靠近中国，则可能面临美国的制裁与惩罚。

其次是俄罗斯因素，俄乌冲突的持续是 2025 年制约中欧关系改善的重要结构性障碍。欧盟在乌克兰问题上坚定支持乌方立场，并开始联合英国在意愿联盟的基础上探讨组建欧洲维和部队的可能性。欧洲安全形势的持续紧张使其对中俄正常经贸往来持高度警惕态度。冯德莱恩在第 25 次中欧峰会后明确表示，中俄关系是中欧关系的决定性因素，敦促中方利用影响力推动俄罗斯停火止战。这一立场严重制约了中欧政治关系的提升空间，也使得中欧经贸关系进入深度“安全化”的阶段。欧盟在审查中国对欧洲的投资与贸易时，赋予了“国家安全”最高优先级的权重。面对特朗普可能随时切断对乌克兰军事援助的不确定性，欧洲的安全焦虑倍增。这促使欧盟及成员国在面对涉及港口、通信网络、关键矿产等领域的中国资本介入时，采取了前所未有的严苛审查与排斥态度。

最后是欧盟内部因素，尤其是欧盟内部竞争力危机迫使欧盟对华构筑经贸保护主义藩篱。近年来，欧盟对华认知深陷竞争力焦虑，这种焦虑在 2025 年达到一个新的高度。随着中国制造业的转型升级，中欧在绿色能源、电动汽车、半导体等战略性产业的竞争关系日趋明显，欧盟对中欧贸易逆差的不满持续上升，将其归咎为市场准入不对等和中国补贴政策等。2025 年以来，欧盟将这种焦虑进一步转化为政策工具，在公共采购、外国投资审查、技术出口管制等方面持续强化对华防范。与此同时，欧盟在关键原材料依赖问题上对华高度警惕。中国掌握全球约 90%的稀土磁体加工能力，欧盟在新能源汽车、半导体、国防工业等关键产业链上对中国的依赖构成欧方所担忧的战略脆弱性。围绕稀土出口管制问题，冯德莱恩访华期间专门寻求推动中方调整相关政策，显示出这一议题在欧盟对华政策中的优先级不断上升。

三、2026 年欧盟对华政策展望

尽管 2026 年初以来特朗普政府采取的一系列极端军事与政治行动极大地改变了中欧关系互动的国际背景，但 2026 年欧盟对华政策整体框架不会发生根本性的改变。欧盟对华“三重定位”仍将延续，但在具体议题和政策节奏上可能因外部变量和内部政治重组而有所调整。具体而言，观察 2026 年欧盟对华政策走

向需要关注以下几个因素：

首先，美欧关系走向将决定欧盟对华政策的弹性空间。如果特朗普政府在关税、俄乌冲突和格陵兰岛等问题持续加大对欧盟的压力，欧盟在经贸领域寻求对华接触的动力将有所增强。2026 年 1 月，中欧就新能源汽车关税问题达成解决方案，在一定程度上是欧盟对冲美欧关系的体现。值得关注的是，欧洲战略自主诉求在特朗普压力下被迫加速，这一趋势可能同时推动欧盟在对美和对华关系上寻求更大的政策主动权。如果欧洲防务自主进程得以深化，美国对欧盟结构性约束有所缓解，欧盟对华政策的独立空间将有所扩大。

其次，俄乌冲突走势将对 2026 年欧盟对华政策产生关键影响。如果俄乌冲突走向谈判解决，欧洲安全压力有所缓解，欧盟对中俄关系的警惕态度可能相应松动，欧盟在对华关系中可能将重心重新转移到务实经贸合作上，中欧政治互信也有望回升。如果俄乌冲突持续延宕乃至升级，欧盟将进一步强化对华政策与俄乌议题的挂钩，中欧政治关系改善的空间将受到严重的压缩。

最后，经贸再平衡将是 2026 年欧盟对华政策的核心关切。在欧盟内部，对华贸易不平衡问题在 2025 年底开始升温，并将在 2026 年继续成为欧盟对华政策的核心议题。欧盟将持续推动所谓贸易再平衡，可能进一步扩大对华贸易防御工具的运用范围，涵盖反补贴、公共采购限制、外商投资安全审查等多个维度。与此同时，欧方将在市场准入、补贴透明度、知识产权保护等问题上对华施加更大压力。如果中国在部分领域展现出更大灵活性，可能换取欧盟在整体对华政策上的适度松动。但在涉及核心产业利益和发展主权的领域，中方的让步空间十分有限。中欧能否通过谈判找到双方均可接受的经贸再平衡路径，将在很大程度上决定 2026 年欧盟对华政策的整体走向。

附件：

表一：2025 年欧盟与中国高级别交流情况

时间	地点	会晤情况
6 月 3 日	法国巴黎	中国商务部部长王文涛与欧盟委员会贸易和经济安全委员谢夫乔维奇举行会谈。双方重点围绕欧盟对华电动汽车反补贴案、中国对欧盟白兰地反倾销案以及出口管制等紧迫议题进行了深入讨论，推动电动汽车案价格承诺磋商进入最后阶段。
6 月 13 日	比利时布鲁塞尔	第 40 届中欧人权对话。
7 月 2 日	比利时布鲁塞尔	第 13 轮中欧高级别战略对话。双方围绕中欧建交 50 周年、维护多边主义和自由贸易、应对气候变化等全球性挑战交换意见，并为随后的中欧领导人会晤做政治准备。
7 月 14	中国北京	第 6 轮中欧环境与气候高层对话。中国国务院副总理丁

日		薛祥同欧盟委员会执行副主席里贝拉（Teresa Ribera）举行对话。双方围绕共同应对气候挑战、保护生态环境等议题，总结合作成果，并对进一步拓展能源、循环经济等重点领域合作进行了交流。
7 月 22 日	视频会议	中国商务部部长王文涛与欧盟委员会贸易和经济安全委员谢夫乔维奇举行视频会谈。双方就中欧经贸合作及其重点问题进行了坦诚、深入的讨论。中方就欧盟在第 18 轮对俄制裁中单列两家中国金融机构进行了严正交涉。
7 月 24 日	中国北京	第 25 届中欧峰会。中国国家主席习近平会见欧洲理事会主席科斯塔和欧盟委员会主席冯德莱恩；国务院总理李强同欧盟两主席共同主持会晤。在中欧建交 50 周年之际，双方就巩固全面战略伙伴关系、坚持开放合作、妥善处理分歧摩擦、反对“筑墙设垒”等达成重要共识。
10 月 21 日	视频会议	中国商务部部长王文涛与欧盟委员会贸易和经济安全委员谢夫乔维奇举行视频会谈。双方就中国稀土出口管制措施、安世半导体问题及欧盟对华电动汽车反补贴案等经贸重点议题深入交换意见，同意尽快在布鲁塞尔召开“升级版”中欧出口管制对话机制会议。

2025 年德国对华政策

刘丽荣
复旦大学国际问题研究院副教授

2025 年特朗普再次入主白宫，全球地缘政治分化趋势进一步加剧，以规则为基础的国际秩序面临严峻挑战。美国关税政策的不确定性，对德国经济造成持续冲击；围绕格陵兰岛问题的战略博弈也使跨大西洋伙伴关系出现裂痕。鉴于美国政策的不可预测性，德国更加重视发展与中国等主要经济体的经贸联系，以拓展自身的战略回旋空间。2025 年，德国对华政策迎来调整，政策重心从风险管理转向务实合作，试图在“制度性竞争”与“经济伙伴关系”之间构建新的动态平衡。

一、2025 年德国对华政策的背景

2023 年和 2024 年，德国经济连续两年陷入停滞；2025 年仅出现微弱的复苏迹象。受能源价格波动、全球需求疲软以及产业转型压力等多重因素的影响，德国的出口依赖型经济模式面临挑战。为了提升经济竞争力，德国亟须进行结构性改革并拓展国际合作伙伴。经济外交再度成为德国对外政策的核心工具。综观 2025 年德国的政治经济生态，有以下几点值得关注：

（一）德国组建新一届大联盟政府

2025 年 5 月，由基督教民主联盟（CDU）、基社盟（CSU）和社会民主党（SPD）组成的联合政府正式履新。在德国国内增长动能不足的背景下，经济复苏成为新一届政府政策布局的核心。大联盟把重振经济作为首要目标，提出通过强化产业政策和加大基础设施投资来提升德国的经济韧性，同时计划整合社会福利体系和工作激励机制，改善德国的劳动力供给结构。

（二）美国关税政策冲击德国经济

美国新一轮关税措施导致德美经贸关系承受巨大压力。作为高度依赖出口的世界第三大经济体，德国在面对跨大西洋贸易摩擦时比其他欧盟国家更为脆弱。根据德国联邦统计局 2026 年 2 月发布的数据，2025 年德国对美出口同比下降 9.3%，对美贸易顺差降至近年来的低位，汽车和机械工程等关键产业受到较大的影响。另据德国 ifo 经济研究所的估算，美国关税政策预计在 2025 年对德国 GDP 增速造成负面拖累，使增长率减少约 0.3 个百分点。

（三）德国在关键技术领域面临压力

2025 年全球经济保持温和增长，但是德国的工业竞争力未能同步提升。作为德国经济的支柱产业，汽车制造业承受双重压力：一方面，德国企业在中美市场的利润率下降；另一方面，中国电动汽车在全球市场的竞争力显著增强，加剧了在第三方市场的竞争。此外，全球科技领域的分化趋势进一步显现。受美国半

导体出口管制收紧以及中国在人工智能等新兴产业强势扩张的影响，德国在关键技术领域的产业核心竞争力面临重塑风险。

二、2025 年德国对华政策的基本内容

在对华政策理念上，德国新政府总体延续了欧盟的“去风险”战略，但是在政策实践中具有明显的现实主义倾向。大联盟政府联合执政协议涉及中国的内容非常有限，仅以较短篇幅强调多边主义、规则贸易体系以及欧盟的政策协调。从话语体系看，新政府逐步弱化“伙伴关系”的政治表达，更多使用经济合作与制度竞争的叙事框架。

默茨政府上任伊始，对华采取较为谨慎的态度，强调制度差异与战略竞争。2025 年 11 月，德国外交部部长瓦德富尔取消访华行程，折射出德国政府内部在对华政策上仍然存在分歧和战略协调压力。随着德美两国在经贸和地缘政治上的摩擦不断升温，德国对华政策日趋积极和务实。德国对华政策调整具有典型的战略对冲特征，即在维持西方联盟体系的同时，通过加强与中国的经贸关系降低地缘政治风险。

2025 年 11 月，在约翰内斯堡举行的二十国集团峰会上，德国总理默茨重申中德贸易伙伴关系，呼吁两国在全球治理体系的框架内加强合作。2026 年 2 月启程访华之前，默茨提出对华政策的五项原则：一是以欧洲实力作为对华政策的基础；二是降低风险不等于经济脱钩；三是承认经济竞争的创新价值；四是正视中国的全球大国地位；五是在欧盟框架内协调对华政策。

德国对华政策调整与全球权力结构变迁密切相关。当前国际体系正由单极秩序转向多极竞争，经济安全与技术主权成为国家战略竞争的核心。德国依靠传统的贸易开放模式难以维持产业竞争优势，新政府必须强化产业政策与技术安全政策协调，以应对全球供应链的碎片化趋势。

德国新政府对华政策的调整，也受到商业利益集团的影响。中国是全球最重要的增长市场之一，面对全球经济的不确定性，德国企业更倾向维持稳定的合作环境，而非推行激进的去风险化政策。根据中国德国商会（AHK China）2025/26 年度《商业信心调查报告》，多数受访的德国企业认为中国市场不仅是重要的销售目的地，而且在知识共享、研发合作以及创新实践方面也具有战略意义。深化与中国企业的合作被视为提升企业竞争力和推动创新的重要途径。

在推进务实对华政策的同时，德国外交在 2025 年继续寻求战略多元化。在跨大西洋伙伴关系之外，德国新政府致力于拓展全球战略合作网络。2025 年，德国积极加强与印太地区国家的经济技术合作，并在欧盟框架内积极推进与印度的自由贸易协定谈判。

三、2025 年德国对华政策的影响分析

德国对华政策调整对 2025 年中德经贸关系的发展产生了多层次的影响，具体表现在三个方面：

（一）中德贸易企稳回升

2025 年中德贸易实现总量回升，但贸易结构差异逐步显现。根据德国联邦统计局 2026 年 2 月发布的数据，2025 年中德双边贸易总额约为 2530 亿欧元，同比增长 2.7%。受美国加征关税等因素的影响，德国对美出口显著下降。中国取代美国，再度成为德国最大的贸易伙伴。

2025 年中德贸易结构出现调整，双边贸易差额扩大受到政策层面的关注。德国联邦统计局的数据显示，2025 年中国对德出口额为 1712 亿欧元，同比增长 9.5%，出口增长主要集中在电子产品、电池、机械设备和化工产品等领域；与之相对应，2025 年德国对华出口额为 818 亿欧元，同比下降 9.1%。受德国对华汽车及零部件出口下滑的影响，中国在德国单一出口市场的排名降至第六位。

中德贸易差额的波动，主要源于以下结构性因素：一是德国企业逐步推进“在中国为中国”的生产战略，在华本土化生产比例大幅提升；二是中国新能源汽车产业的技术能力不断提高，在全球产业链的地位明显增强；三是部分德国企业在中国市场面临竞争压力，盈利能力出现波动。

（二）双向投资保持韧性

尽管德国对华政策日趋谨慎，但 2025 年中德双向投资总体保持稳定。德国经济研究所（IW）2026 年 2 月公布的数据显示，2025 年（1—11 月）德国对华直接投资流量约为 70 亿欧元，明显高于 2024 年 45 亿欧元的水平。德企对华投资多为利润再投资，表明企业对中国市场的长期布局并未发生根本改变。

近年来，德国政府逐步强化对中国投资的审查力度，导致中国对德直接投资出现大幅波动。根据《中国对外直接投资统计公报》发布的数据，中国对德直接投资流量由 2021 年的 21.7 亿美元降至 2023 年的 1.5 亿美元，2024 年又回升至 12.4 亿美元。与早期大型跨国并购的投资模式不同，现阶段中国对德投资逐渐转向以绿地投资为主的布局方式，重点集中在新能源和先进制造产业。中国企业尝试通过在德国设立研发机构和本土化生产基地，提升自身参与欧洲区域产业链分工的能力。

（三）供应链安全与技术竞争

欧盟对华“去风险”战略在实践中面临复杂的现实约束。2025 年，中国商务部将部分稀土元素及相关技术产品纳入出口许可管理。欧盟和德国企业对相关措施可能带来的审批周期和供应链安全问题表示关切。与此同时，德国汽车企业在中国新能源汽车市场面临激烈竞争。在全球第三方市场，中德竞争也有所加剧。在机械制造、汽车、化工等德国传统优势领域，中国企业的全球市场份额不断上升，德国份额相对下降。德国工业竞争力下降也有自身结构性的原因，包括国内投资不足、数字化滞后以及能源成本上升等。

四、德国对华政策趋势预判

2025 年德国对华政策进一步回归现实主义的战略逻辑。在国际体系转型的背景下，德国新政府试图在安全、经济与外交利益之间构建动态平衡。对于德国而言，中国既是竞争者，也是不可或缺的合作伙伴。

随着全球技术竞争持续升温，中国在电动汽车和人工智能领域的快速发展未来仍将对德国构成压力。但德国新政府也意识到，竞争力问题更多源于自身的结构性约束。未来德国对华政策可能延续以下趋势：一是继续坚持“降低风险而非脱钩”；二是在经贸领域保持开放渠道；三是在全球治理与多边贸易体制框架内寻求合作空间；四是拓展更为多元的战略伙伴网络。

德国经济正在走弱，默茨政府在经济、能源和气候政策方面的改革步履维艰。鉴于欧美关系的不确定性以及不断变化的地缘政治环境，保持中德之间的稳定合作具有重要的战略意义。

附录：

表一：中德双边贸易额：2017-2025（单位：亿欧元）

年份	德国对华出口	德国自华进口
2017	861.41	1018.37
2018	930.04	1060.65
2019	959.84	1100.54
2020	958.40	1173.73
2021	1035.64	1429.64
2022	1069.46	1906.60
2023	973.46	1568.34
2024	899.56	1563.31
2025	818.00	1712.00

数据来源：德国联邦统计局

表二、德国对华直接投资流量与存量：2017-2025（单位：亿欧元）

年份	流量	存量
2017	83	816
2018	43	884
2019	40	899
2020	26	896
2021	113	1027
2022	114	1220
2023	119	1260
2024	45	-

数据来源：德国联邦统计局 / 德国经济研究所/德国联邦银行

表三、中国对德直接投资流量与存量：2017-2024（单位：亿美元）

年份	流量	存量
2017	27.2	121.6
2018	14.7	136.9
2019	14.6	142.3
2020	13.8	145.5
2021	27.1	167.0
2022	19.8	185.5
2023	1.5	170.6
2024	12.4	180.1

数据来源：中华人民共和国商务部 / 国家统计局 / 国家外汇管理局《2017-2024年度中国对外直接投资统计公报》

表四：2025 年度中德部长级以上双边交流

时间	地点	会晤情况
2 月 14 日	德国慕尼黑	中共中央政治局委员、外交部长王毅在出席慕尼黑安全会议期间应约会见德国基民盟主席默茨。
2 月 14 日	德国慕尼黑	中共中央政治局委员、外交部长王毅在出席慕尼黑安全会议期间应约会见德国外长贝尔伯克。
2 月 15 日	德国慕尼黑	德国总理朔尔茨在慕尼黑会见中共中央政治局委员、外交部长王毅。
7 月 3 日	德国柏林	中共中央政治局委员、外交部长王毅同德国外长瓦德富尔在柏林举行第八轮中德外交与安全战略对话。
7 月 3 日	德国柏林	中共中央政治局委员、外交部长王毅在柏林同德国外长瓦德富尔共同会见记者并现场回答提问。
7 月 4 日	德国柏林	德国总理默茨在柏林会见中共中央政治局委员、外交部长王毅。
7 月 4 日	德国柏林	中共中央政治局委员、外交部长王毅在柏林会见德国总理外事顾问绍特尔。
11 月 11 日	视频会谈	商务部部长王文涛应约与德国联邦经济和能源部部长赖歇举行视频会谈。
11 月 17 日	中国北京	中德高级别财金对话中方牵头人、国务院副总理何立峰与德方牵头人、德国副总理兼财政部长克林拜尔在北京共同主持第四次中德高级别财金对话。
11 月 18 日	中国北京	中共中央政治局常委、全国政协主席王沪宁在京会见德国社会民主党联合主席、联邦副总理兼财政部长克林拜尔。

11月23日	南非约翰内斯堡	国务院总理李强在约翰内斯堡会见德国总理默茨。
11月26日	视频会谈	商务部部长王文涛与德国联邦经济和能源部部长赖歇举行视频会谈。
12月8日	中国北京	国家副主席韩正在北京会见德国外长瓦德富尔。
12月8日	中国北京	2025年，中共中央政治局委员、外交部长王毅在北京同德国外长瓦德富尔举行会谈。

2025 年法国对华政策

薛晟
上海外国语大学副研究员；上海外国语大学区域国别研究院法国与法语国家研究中心智库研究员
张骥
复旦大学国际关系与公共事务学院教授、副院长；复旦大学法国研究中心主任

2025 年，法国国内政治生态不稳定的状态依然没有得到改善，国内政治生态动荡带来的不确定性直接反映在经济层面。在国际层面，特朗普第二任期的政策不仅在地缘政治层面，也在意识形态层面对法国及欧洲造成严重冲击，但这种冲击对法国对华政策的影响有限。俄乌冲突的长期延宕，依然是阻碍双边关系向好的症结。在中法建交第二个甲子的开局之年，与法国国内对华负面认知发展形成鲜明对比，元首外交引领中法关系保持增长态势，合作领域进一步拓宽。在法国对欧盟“依存度”加深背景下，其对华政策的“两面性”也进一步加深。

一、法国对华政策的国内、国际背景

国内层面，勒科尔尼二次被任命为总理并未能够有效改变自 2024 年以来的动荡局面。相反的是，在马克龙任期所剩无几的背景下，党争态势愈发明显，进一步加剧了 2024 年以来法国政治生态的“三极化”态势：左翼联盟“新人民阵线”(Nouveau Front populaire)，极右翼国民联盟(Rassemblement national)和以“复兴党”（Renaissance）为首的执政联盟在诸多议题上呈现出更为激烈的对立态势。2026 年度预算案的制定和审议过程成为这种对立态势最显著的表现。自 10 月以来，经过 4 个月的反复，面对马克龙的坚持以及来自左翼和极右翼的坚决反对，在各派无法通过妥协最后弥合分歧的态势下，勒科尔尼不得不再次援引宪法第 49 条第 3 款的内容，强行通过了年度预算。

政治生态的“极化”与连续两年的年度预算“难产”对法国经济造成了极为负面的影响。尽管根据法国国家统计和经济研究所（INSEE）公布的统计数据及法国央行 1 月公布的预期来看，2025 年法国经济增长率为 0.9%，略低于 2024 年（增长率为 1.1%），且对于未来依然保持乐观态度（预期 2027 年将升至 1.3%，2028 年再升至 1.8%）——这一乐观预期来自能源价格因监管电价和油价下跌而大幅下跌，带来通胀率持续下降至俄乌冲突爆发以来的低点；但从结构来看，政治生态和财政政策的“不确定性”对家庭消费和投资的影响依然存在。根据安永在 2025 年 5 月公布的《安永 2025 年法国吸引力晴雨表》来看，受欧元区整体影响，地缘政治紧张局势（35%）、宏观经济环境（34%）、贸易壁垒（30%）、竞争力（25%）、与美国和中国相比的创新能力（24%）以及技能适应未来挑战的能力

（23%）成为影响法国对投资吸引力的主要因素。法国的优势（市场规模、创新能力、人才储备、基础设施和生活质量）与短期需求（盈利能力、稳定性、能源和生态转型所需资源）之间存在冲突。这导致了在 2025 年内，法国国内失业率不断上涨，截至 2025 年第四季度，法国失业率已经达到了 7.9%，创下了自俄乌冲突爆发以来最高水平。经济增长和失业率倒挂，体现出法国在政治生态和财政政策“不确定性”增加的背景下，其经济增长是否具有可持续性存疑。此外，法国国内公共债务和公共支出赤字也呈现出持续增长态势：根据法国国家统计和经济研究所（INSEE）2026 年 1 月公布的统计数据，截至 2025 年第三季度，法国公共债务已达 3.48 万亿欧元，GDP 占比达 117.4%，接近新冠疫情期间最高水平。尽管公共支出赤字略有减少（相较 2024 年，公共支出赤字减少了 316 亿欧元），但依然达到了 1247 亿欧元，GDP 占比达 5.4%，依然在欧盟所规定的 80%和 3%的红线之上。

与国内政治生态共同作用的是国际形势带来的不确定性。在特朗普第二任期的第一年内，美国造成的“不确定性”成为对法国政治、经济、外交影响最为严重的因素。其中包括特朗普政府在俄乌冲突上与以法德为首的欧洲“志愿者联盟”之间的态度差异，在巴以冲突上的立场差异，以及在以贸易秩序为代表的全球秩序和全球治理模式上的差异。此外，在包括格陵兰岛、关税等直接涉及欧洲利益的议题上，作为欧盟的领导者之一，同时也是欧洲“战略自主”的倡导者和支柱之一，法国在 2025 年内多次承受来自美国的威胁和冲击。这造成了在战略认知上，法国一定程度上抛弃了传统的“跨大西洋伙伴关系”，将美国定义为“不可靠的盟友”，并在战略重心上需同时处理印太地区关系和“跨大西洋关系”。

在欧盟内部，法国同样感觉没有能够得到足够的有效支持：在欧洲“战略自主”的核心“防务自主”上，各国对于“欧洲制造”的态度并不积极，依然存在对于以美国为首的北约的“依赖性”；在经济问题上，各国对于是否放松财政纪律以寻求欧洲“再工业化”的态度也存在差异，尤其是作为欧盟“双擎”的德法之间差异巨大；在贸易问题上，不论是未能被通过的“欧盟-南方共同市场自由贸易协定”还是即将进入欧盟机构审议阶段的“欧盟—印度自由贸易协定”都相对而言更利好德国。在这一背景下，法国不得不调整其对外战略，并在 2025 年相继公布了新一版的《印太战略》和《国家战略评估》。相较于这两份文件此前的版本，在新版中，既凸显出法国试图寻求新的战略突破点，以摆脱当前战略困境，同时也展现出法国在全球地缘政治格局的判断中，对于未来核心情景和所面临挑战的变化。

二、对华政策继续调整，在对华认知演进背景下的“两面性”加深

相较于 2024 年，对华“两面性”进一步显现，2025 年法国在对华认知上愈发强调中国“威胁”的一面：认为面对中国全产业链下的工业生产能力，法国制造业已经失去了竞争力。根据法国战略与规划高级委员会《面对中国碾压的欧洲工业》报告称，超 25%的法国产品在面对中国产品的竞争时受到“威胁”，相较

法国及欧洲生产的产品，中国平均生产成本优势高达 30%-40%。这一威胁不仅直接作用在经贸领域，而且在就业领域，几乎所有行业工作岗位均受到了冲击，因此中国对欧洲已经构成了“普遍化、系统化的威胁”。这一“威胁论”也得到了马克龙的承认：在 2026 年达沃斯论坛后接受多家媒体采访时，马克龙称“事实上我们正面临双重危机：来自中国的商业海啸和来自美国的瞬息万变”。在对华认知上，“威胁论”的加深不仅是延续了 2024 年法国对华政策中通过构建“壁垒”加深“竞争”的态势，并为其构建有利的舆论环境，同时也是法国政府为其能够加强在欧盟中的领导力，在对华问题上主动选择更为“强硬”的态度。

与对华“威胁”认知相反的是，在中法建交“新甲子”的开局之年，中法高层双边交流在双方元首引领下继续保持了增长的态势（见表二 2025 年中法部长级以上双边交流），且合作领域呈现出更为广泛的态势。2025 年末马克龙延续了近三年来双方领导人交互访问的传统，在任期内第四次访华。两国元首在成都进行友好交流，延续了非正式会晤的传统进行面对面战略沟通。中法双方增进了政治互信、拓展了务实合作、促进了人文交流，并推动改革完善全球治理，并再次共同发布了四项联合声明：《关于加强全球治理的联合声明》《关于合作应对全球气候和环境挑战的联合声明》《关于农业和食品交流与合作的联合声明》《关于乌克兰局势和巴勒斯坦局势的联合声明》。在特朗普冲击下，法国对华战略合作需求上升。

访华期间，中法双方相关部门和企业在航空、核电、高端制造、人工智能与数字经济、农产品、投资等领域签署了 17 项合作协议。2025 年，中法战略对话、高级别经济财金对话和高级别人文交流机制会议等年度交流机制如期举行。在双边人文交流机制中，继 2024 年后，“中法市长圆桌会”也于 10 月在巴黎举行，中国高校与巴黎政治学院共建“中法生态城研究中心”，中法双边贸易在 2025 年再次呈现出增长的态势。双方在双边层面各领域合作中呈现出的积极态势不仅为中法建交“新甲子”构建了较为积极的开局，同时也与法国国内对华负面认知形成了鲜明的对比。

在双边合作呈现出积极态势的同时，在欧盟层面，法国延续了 2024 年对华“强硬”领导者的态势，并持续将法国的国家利益包装成欧盟的共同挑战，推动欧盟采取统一的行动。但鉴于欧盟内部各国对华态度不同，其强硬主张更多停留在政治呼吁层面，未能完全转化为欧盟的一致行动。其中包括在 10 月的欧盟峰会上，法国呼吁欧盟领导人考虑动用《反胁迫工具法案》应对中国在稀土领域的出口管制；12 月在访华后接受法国媒体采访时威胁中国若不解决贸易顺差问题，欧盟可能采取包括加征关税在内的“强硬措施”；在英国《金融时报》发表署名文章称“如有必要”将采取更多保护主义措施；在中国对欧乳制品实施临时反补贴措施后，法国财政部紧急要求召开欧盟成员国紧急会议，试图拉拢欧盟集体对华施压。此外，法国还在欧盟推动《芯片法案》和《净零工业法案》的严格执行；推动欧盟在人工智能、量子计算、先进半导体等军民两用技术上建立更统一、更严格的出口管制清单；推动欧盟成员国共享有关中国投资的信息，加强对中国投

资的在关键基础设施、高科技初创企业等领域的投资审查标准。法国已成为欧盟内部对华“强硬”态度最为积极的倡导者和领导者之一。

在中国周边，法国在推进其印太战略从纸面走向行动的同时，进一步加强了与中国周边国家的合作，尤其是提出“第三条道路”论，试图联合中等国家在美中之间寻求空间。其中尤为值得关注的是法国与印度、日本之间的合作。2025 年，法国除了推动《印欧自由贸易协定》的签署外，还与印度在军事、能源、人工智能等领域加强合作：在 4 月法国与印度海军签署价值 74 亿美元的 26 架“阵风”采购协议基础上，还推进印度空军 114 架“阵风”采购的计划（该计划已于 2026 年 2 月 12 日最终签署，合同金额达 360 亿美元，并协助莫迪大力推进印度“自主制造”计划，其中 60%的部件将在印度制造）。

对于中国周边国家，在 2024 年马克龙试图通过强化双边/小多边关系推进法国印太战略的基础上，2025 年马克龙更注重对“印太地区”重点国家的工作。在“法语国家国际组织”框架下，加强与柬埔寨的联系，接待了其总理和国王访法，发表《法柬联合声明》。接待哈萨克斯坦总统访法，发表《法哈联合声明》，加深两国战略伙伴关系。作为国庆日主宾对印度进行国事访问，重申在《2047 路线图》和 2023 年 7 月峰会提出的双边合作共同愿景，承诺推进在“印太地区”共同愿景的基础上深化长期伙伴关系，并承诺进一步加强两国合作的三大支柱：安全与主权伙伴关系、地球伙伴关系和人民伙伴关系，以巩固双方对主权和战略自主的共同承诺。两次接待泰国前总理赛塔·他威信访法，强调支持泰国的战略自主权。接待日本首相岸田文雄访法，发表《法日关键金属领域合作意向宣言》，并就互惠准入协议展开正式谈判，此外还同意加强法日之间的战略和防务合作，尤其是同意加强两国在印度—太平洋地区的合作，称“该地区必须保持自由、开放和包容，不受任何形式的胁迫，并以尊重国际法为基础”。在法日合作上，双方领导人及部长级官员就印太、俄乌、G7 等相关问题保持了较为积极的协调立场频率；在防务与安全领域，在年内多次展开联合演习（包括在新喀里多尼亚举行的“布吕奈·隆盛 25”演习、在日周边海域举行的“Annualex”多边演习等）基础上，日本防卫大臣与法国国防部长在会晤中还明确同意进一步推动防卫装备与技术领域的合作；在经贸领域，法日同意在稀土等关键矿物的供应链强化方面加强合作，并共同推动各自区域间人工智能、能源转型等未来产业的合作；在全球治理领域，日本国际协力机构（JICA）与法国开发署（AFD）举行第 14 次定期对话，确认将在印太、中东等地就气候变化、能源转型等优先议题加强项目合作。

三、展望

在对华认知和务实合作呈现出巨大分化的情况下，中法进入了建交之后的“新甲子”。从现实层面出发，法国国内对华合作的意愿依然强烈，但对华“防范”以及设置“壁垒”以维护法国自身利益的声音也在增强。在共同面对特朗普政府带来的“不确定性”以及维护战后国际秩序和多边主义问题上，中法双方有着共同的利益。如何发挥中法两国同为联合国安理会常任理事国的大国作用，继

续成为全球动荡变革中的稳定力量，双方如何“相向而行”，为国际秩序注入和平和稳定依然考验着两国的政治智慧和战略定力。自诩“戴高乐主义者”的马克龙能否延续戴高乐将军的政治智慧，在搁置争议、协调矛盾、管控分歧的基础上，加强战略沟通，增进战略互信，强化务实合作，推进人文交流，将成为在共同经历了六十年风风雨雨后，在全球秩序面临深刻变革下，继续作为全球和平和稳定的力量的关键因素。

附件：

表一：2017 年至今中法经贸额（单位：十亿美元）

年份	中国对法出口	法国对华出口
2018	30.7	32.2
2019	33	32.6
2020	37	29.7
2021	45.9	39.1
2022	45.7	35.6
2023	41.6	37.3
2024	44.5	35.15
2025	47.8	36.16

数据来源：中国海关总署数据

表二：2025 年中法部级及以上双边交流

时间	地点	会晤情况
1 月 15 日	视频会议	中法碳中和中心首届战略委员会会议线上召开，中国科技部、驻法使馆，法国外交部、教育部、驻华使馆代表出席，双方研讨中心组织管理、运行机制及 2025 年重点工作，商定加快开展中心框架下交流活动。
2 月 11 日	法国巴黎	国务院副总理张国清出席法国人工智能峰会并致辞，介绍中国全球智治倡议，欢迎各方参加上海智博会；法国总统马克龙与其会见，法方愿与中方加强沟通合作，共迎时代挑战。
2 月 15 日	德国慕尼黑	中共中央政治局委员、外交部长王毅在慕尼黑会见法国外长巴罗，中方愿推动中法各领域合作，妥善处理中欧贸易摩擦，法方坚持一个中国原则，愿加强高层往来，双方还就国际热点及全球治理合作交换意见。
2 月 25 日	中国北京	中共中央对外联络部副部长马辉会见法共《人道报》社代表团，愿深化双方友谊、推动中法中欧关系发展，并介绍了中国市场经济体制等发展理念与实践。盖伊赞赏中国发展成就，愿增进对华了解，向欧洲报道真实中国。

3 月 5 日	中国北京	国家原子能机构副主任刘敬会见法国法马通高管，肯定中法核能合作基础及法马通的贡献，中方支持深化核能合作，法方愿拓展核电建设、核燃料供应链等领域合作。
3 月 13 日	中国北京	教育部副部长吴岩会见法国外交部欧阳励文，就筹备中法高级别人文交流机制第七次会议交换意见，中方愿政府引领、激发民间活力，持续深化中法人文交流，法方积极回应。
3 月 17 日	中国北京	中共中央对外联络部副部长陆慷会见法国国民议会议员希基鲁，愿中法政党夯实互信，借中欧建交 50 周年推动中欧关系发展，并介绍了中方在国际热点问题上的立场。希基鲁愿加强法中议会政党交往，深化多领域共识。
3 月 17 日	中国北京	商务部部长王文涛会见空客 CEO 傅里，中方表明将坚持高水平对外开放、优化营商环境，希望空客加大对华投资，傅里看好中国市场，将继续扩大在华布局、深耕中国发展。
3 月 18 日	中国北京	中国国家药监局副局长徐景和会见了法国驻华大使白玉堂一行，双方就加强化妆品监管合作等内容进行了交流。
3 月 18 日	电话会议	中共中央政治局委员、外交部长王毅同法国总统外事顾问博纳通电话，中方愿加强中法战略协作、维护多边主义，希望法方推动解决中欧经贸摩擦，法方反对贸易战，愿磋商化解分歧，双方还就乌克兰问题交流。
3 月 19 日	中国北京	全国政协外事委员会副主任刘结一在全国政协书院会见法国国民议会议员索菲娅·希基鲁，李飞、户思社一同参加此次会见。
3 月 21 日	中国北京	中共中央对外联络部部长刘建超会见法国驻华大使白玉堂，称中法新甲子开局之年将密切互动，政党加强对话，希望法推动中欧关系向好。白玉堂愿深化中法务实合作，中法共识契合，欧盟愿磋商经贸分歧、欢迎中企赴欧，双方还交流国际地区问题。
3 月 27 日	中国北京	国务院总理李强会见法国外长巴罗，指出中法应深化传统与新兴领域合作，抵制保护主义，希望法方推动中欧关系发展；法方愿落实元首共识，加强多领域互利合作。
3 月 27 日	中国北京	中共中央政治局委员、外交部长王毅与巴罗会谈，提出以元首共识引领中法新甲子合作，加强战略协调，中方视法为高质量发展优先伙伴，双方会后发表气候变化联合声明。

3 月 27 日	中国北京	中法发布气候变化联合声明，重申落实《巴黎协定》温控目标，将加强能源去碳化等合作，协调 COP30 筹备工作，推动气候资金目标落实，保护生物多样性并加强全球海洋保护。
3 月 28 日	中国北京	国家主席习近平会见国际工商界代表，肯定外资企业贡献，表明中国扩大开放的决心和良好营商环境，强调坚持多边主义，法国赛诺菲等企业代表发言表示将深耕中国市场。
4 月 23 日	美国华盛顿	中国人民银行行长潘功胜在 IMF / 世行春季会议期间会见法国央行行长等欧洲高官，介绍中国经济开局态势，呼吁中欧加强金融政策沟通、扩大相互开放，共同维护多边主义。
5 月 12 日	法国	国防部长董军访法与法防长勒科尔尼会谈，双方就两国两军关系、国际地区形势等交换意见，达成加强两军务实交流合作的共识，会谈前勒科尔尼为其举行欢迎仪式并陪同检阅仪仗队。
5 月 12 日	中国北京	外交部副部长马朝旭会见法国前总理巴尼耶，中方愿推动中法、中欧关系新发展，中欧应捍卫多边主义和自由贸易，巴尼耶认为欧中肩负共同责任，应维护双方共同利益。
5 月 15 日	法国巴黎	第十次中法高级别经济财金对话 15 日在法国巴黎举行。对话中方牵头人、国务院副总理何立峰与对话法方牵头人，法国经济、财政和工业与数字主权部部长隆巴尔共同主持对话。何立峰还会见法国多领域企业代表并调研农场。
5 月 16 日	中国北京	第四次中法能源对话在巴黎举办，中国国家能源局副局长任京东与法国能源与气候总司总司长苏菲·穆隆在法国巴黎共同主持。双方围绕核电、可再生能源等议题交流，强调中法能源合作的互补性与潜力，愿加强务实合作，为全球能源转型贡献中法方案。
5 月 22 日	电话会议	国家主席习近平应约同法国总统马克龙通电话，提出深化中法传统与新兴领域合作，强调中法应维护国际秩序、践行多边主义，中方支持欧盟战略自主；法国总统马克龙重申一个中国原则，愿加强对华合作，双方还交流了国际地区热点问题。
5 月 23 日	法国巴黎	国家卫健委主任雷海潮率团访法，会见法卫生部长沃特兰，双方就中法卫健合作、全球卫生问题交换意见，均

		愿加强多边协调、支持世卫组织。中法卫健多领域合作成果丰硕，代表团还参访了法多家卫健相关机构。
5 月 26 日	中国北京	中共中央对外联络部部长刘建超会见法国前总理菲利普，指出中法应落实元首共识、深化多边协作，中方反对脱钩断链，期待法推动中欧关系发展。菲利普赞赏中国发展，愿中法携手维护多边主义与世界和平，双方还交流了国际地区问题。
5 月 30 日	中国北京	国家发改委主任郑栅洁会见法国生态转型部部长，强调落实元首共识、深化绿色发展合作，法方赞赏中方气候行动，愿同中方坚持多边主义、共对全球性挑战。
5 月 30 日	中国北京	自然资源部部长关志鸥在京会见法国生态转型部部长，双方就自然资源保护利用合作交流，中方支持法方办联合国海洋大会，建议建立联系机制，在海洋、森林等领域拓展合作。
5 月 30 日	中国北京	生态环境部部长黄润秋在京会见法国生态转型部部长帕尼耶 - 吕纳谢，围绕气候应对、绿色低碳发展交流，中方愿深化相关务实合作，推动 COP30 取得积极成果，法方对此表示认同。
5 月 30 日	中国北京	国家林草局局长刘国洪会见法国生态转型部部长，愿深化中法自然保护地、林业碳汇、湿地保护等合作，建立合作机制，法方高度评价中方生态建设成效，愿加强协作。
6 月 4 日	法国巴黎	商务部部长王文涛在巴黎会见法国外贸部长级代表圣 - 马丁，中方愿同法方践行多边主义，通过协商解决中欧贸易分歧，法方重视对华经贸关系，愿扩大双向投资，期待妥善化解贸易分歧。
6 月 6 日	电话会议	中共中央政治局委员、外交部长王毅与法国外长巴罗通电话，提议筹备高层交往、加强人文教育合作，阐明台湾问题立场并反对北约插手亚太，法方重申一个中国原则，愿磋商解决经贸摩擦。
6 月 9 日	法国尼斯	国家副主席韩正在法国尼斯会见法国总统马克龙，转达习近平主席问候，中方支持法战略自主，愿加强双多边协作，法国总统马克龙视中国为可信赖伙伴，愿深化经贸合作、携手应对全球性挑战。
6 月 10 日	法国	中国科学院院长侯建国率团访法，与法国家科研中心签署海洋科学合作联合声明，调研国际热核聚变实验堆等机构，双方愿深化科技合作、开放重大科技基础设施。

6 月 23 日	中国北京	教育部副部长杜江峰会见法国中央理工集团主席索贝郎，以中法工程师学院成立 20 周年为契机，探索双学位培养、推动培养标准互认，共同办好第二届中法教育发展论坛。
6 月 26 日	中国北京	中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长赵乐际与法国民议会议长主持中法议会交流机制第十二次会议，中方提出深化各领域合作、恪守一个中国原则，议会愿分享经验为合作护航。法方亦愿加强各领域合作，共同应对全球挑战。
6 月 27 日	中国北京	中共中央政治局常委、全国政协主席王沪宁在京会见法国国民议会议长布朗 - 皮韦，中方愿巩固中法互信、深化合作，全国政协将助力两国关系发展，法方肯定议会交流成果，愿搭建更多合作桥梁。
7 月 4 日	法国巴黎	法国总统马克龙在巴黎会见中共中央政治局委员、外交部长王毅，双方重申多边主义共识，愿加强全球治理协调，法方欢迎中国对法投资，中方希望法方推动解决中欧经贸分歧，还就国际热点交换意见。
7 月 4 日	法国巴黎	中法高级别人文交流机制第七次会议在巴黎举行，中共中央政治局委员、外交部长王毅提出四大合作方向，回顾人文交流成果，巴罗愿深化多领域人文合作，双方会后发表联合声明。
7 月 5 日	法国巴黎	中共中央政治局委员、外交部长王毅在巴黎同法国外长巴罗会谈，中方愿深化中法传统与新兴领域合作，希望法方推动欧盟妥处分歧，法方坚持一个中国原则，重视欧中关系，双方还就国际热点交换看法。
7 月 17 日	南非在德班	中国人民银行副行长陶玲出席德班 G20 财长和央行行长会，介绍中国经济及货币政策情况，呼吁加快 IMF 份额改革，中方将持续推动 G20 可持续金融合作，维护全球金融监管规则。
7 月 26 日	中国上海	外交部副部长马朝旭在上海会见法国总统人工智能特使布夫罗，双方就中法在人工智能领域的合作事宜，开展了深入的意见交换，深化该领域合作成为双方共识。
9 月 9 日	法国巴黎	中法贸易投资创新合作大会暨链博会推介会在巴黎举行，中国贸促会会长任鸿斌、法国国家工业促进会副主席吉勒-亨利·加罗等中法代表出席并共话合作，双方认为经贸互补性强，链博会为合作搭建平台，现场还签署多项合作协议。

9 月 10 日	中国北京	中共中央对外联络部副部长马辉会见法国液化空气集团首席执行官傅朗华，表明中国将持续扩大开放、打造优质营商环境，欢迎外资深耕中国。傅朗华看好中国市场，称企业将继续投资中国，与中方伙伴实现互利共赢。
9 月 25 日	中国北京	中共中央对外联络部副部长马辉会见法国参议院法中友好小组代表团，愿落实两国领导人共识、深化合作，以中法稳定为世界注入确定性，加强政党对话。法方赞赏中国发展成就，愿推动中法关系发展，小组将促进双方交流互鉴。
10 月 15 日	美国华盛顿	中国人民银行行长潘功胜、副行长宣昌能在 IMF / 世行年会期间，在华盛顿会见 SWIFT 全球首席执行官，交流其近期发展动向；副行长宣昌能会见贝莱德、法国巴黎银行等机构高管，围绕国际经济形势、金融市场及双边金融合作展开交流。
10 月 15 日	浙江杭州	中共中央政治局委员、外交部长王毅在杭州同博纳举行中法第二十七次战略对话，双方愿加强高层交往、深化多领域合作，法方坚定奉行一个中国原则，中方希望法方推动欧盟战略自主，双方还就国际问题交流。
10 月 16 日	中国北京	国家副主席韩正在京会见法国总统外事顾问博纳，中方愿落实两国元首共识、深化务实合作，希望法方推动中欧关系健康发展，法方重视中国作用，愿密切高层交往、积极推动欧中对话。
10 月 17 日	中国北京	国家发改委副主任周海兵会见法国财政总署副署长，中方愿深化合作、欢迎法企来华，也希望法方为中企营造良好营商环境，法方愿加强多领域合作、欢迎中企赴法。
10 月 22 日	中国北京	中央党校副校长李毅会见法国国际关系研究院创始院长德蒙布里亚尔，介绍校院情况及中国决策过程，愿加强智库研究、国际战略领域交流，双方还就国际热点等议题交换意见。
10 月 23 日	中国北京	中共中央对外联络部副部长马辉在北京会见法国国际关系研究院院长德蒙布里亚尔，双方围绕中法和中欧关系、当前国际形势相关话题，充分交换了意见。
10 月 23 日	中国北京	民航总局局长宋志勇在京会见空客首席执行官傅里，双方交流空客在华业务发展事宜，宋志勇表示中国民航市场潜力大，欢迎空客等外资企业在华投资发展。
10 月 28 日	中国北京	中共中央对外联络部部长刘海星在北京会见法国驻华大使白玉堂，提及中共二十届四中全会与“十五五”规划，愿同法政党互鉴治国理政经验，落实元首共识。白

		玉堂愿中法发声一致，使馆将支持两国政党交流，马辉参加会见。
10月30日	中国北京	中法政党对话会在北京举行，中共中央对外联络部部长刘海星提出中法落实元首共识、深化多领域合作的五点主张，指出四中全会将带来合作机遇。法方愿深化合作，携手推动建立新国际经济秩序。
11月3日	湖南长沙	第七届中法文化论坛在长沙开幕，全国人大常委会副委员长、欧美同学会会长丁仲礼出席并致辞，倡导中法以文化交流架起心灵桥梁，在文化科技融合等领域凝聚共识。论坛以多元共生与和谐共进为主题，推动中法文化交流升级。
11月10日	法国巴黎	证监会主席吴清访法，与法国金融市场监管局会谈深化资本市场合作，还与法国金融机构、在法中资企业座谈，解读中国资本市场机遇并听取开放建议。
11月23日	南非约翰内斯堡	国务院总理李强在南非出席 G20 峰会相关阶段会议并发言，提出多领域国际合作倡议，峰会通过领导人宣言，期间李强还与法国总统马克龙等多国政要友好交流。
11月24日	视频通话	中法高级别经济财金对话中方牵头人、国务院副总理何立峰与法国财长莱斯屈尔视频通话，就中法经济财金合作等问题交换意见，中方愿深化相关合作，法方也希望加强经贸投资务实合作，推动双边经贸关系发展。
11月27日	电话会议	中共中央政治局委员、外交部长王毅同博纳通电话，中方愿深化中法合作、维护多边主义，阐明台湾问题立场并希望法方恪守一个中国原则，法国总统马克龙期待访华，法方愿推动欧中对话，双方还就乌克兰危机交换意见。
12月2日	中国北京	商务部副部长凌激会见法国阿尔斯通 CEO 韩法利，中方希望其深耕中国轨交市场、与中企开拓第三方市场，韩法利拟签新商业协议，将扩大本地化投入、深化技术合作。
12月3日	中国北京	中共中央政治局委员、外交部长王毅外长会见法国外长巴罗，期待法国总统马克龙访华为中法关系注入新动力，还就日本涉台错误言论阐明中方严正立场，巴罗重申法方坚定奉行一个中国政策，高度重视对华关系。
12月4日	中国北京	国家主席习近平同法国总统马克龙共同出席中法企业家委员会第七次会议闭幕式并致辞，提及中法经贸合作数据，提出拓展双边经贸、推动中欧合作、完善全球治

		理三点倡议，还表明中国将扩大开放，欢迎法企共享发展红利。
12 月 4 日	中国北京	国家主席习近平在人民大会堂同法国总统马克龙举行会谈，强调中法应坚守独立自主、深化多领域合作、践行多边主义，法国总统马克龙重申一个中国原则，愿深化中法及欧中合作，双方还就乌危机交换意见，见证签署多项合作文件。
12 月 4 日	中国北京	国家主席习近平同法国总统马克龙在北京共同出席中法两国合作文件的签字仪式，此次仪式是法国总统马克龙第四次对华国事访问期间的重要合作环节。
12 月 4 日	中国北京	国家主席习近平与法国总统马克龙会谈后共同见记者，双方商定从政治互信、务实合作、人文交流、全球治理四方面推进中法关系，中方就乌、巴以问题阐明立场并宣布对巴援助，还表示将扩大开放深化中法合作。
12 月 4 日	中国北京	国务院总理李强总理会见法国总统马克龙，指出中法应巩固互信、深化多领域合作，希望法方推动欧盟坚持中欧伙伴定位，共同维护经济全球化；法国总统马克龙愿扩大中法双向投资、深化多领域合作，携手完善全球治理。
12 月 4 日	中国北京	国家主席习近平夫人彭丽媛和陪同法国总统马克龙来华进行国事访问的总统夫人布丽吉特参观北京人艺，共同了解剧院发展、观看话剧相关内容，彭丽媛希望中法艺术家加强交流互鉴，布丽吉特高度评价中国话剧，愿推动两国人文交流。
12 月 4 日	中国北京	国家主席习近平同法国总统马克龙出席中法企业家委员会第七次会议闭幕式并致辞，阐述中法经贸合作成果，从双边、中欧、全球治理层面提出合作方向，表明中国将推进中国式现代化、扩大高水平对外开放，欢迎法企参与。
12 月 4 日	中国北京	中国商务部和法国经济、财政和工业、能源与数字主权部在京共同主办中法企业家委员会第七次会议，并签署了《关于加强中法两国双向投资的谅解备忘录》。同时还公布了中法各领域经贸合作成果和相关数据。
12 月 4 日	中国北京	全国人大常委会委员长赵乐际会见访华的法国总统马克龙，指出中方愿落实两国元首共识，深化中法合作、扩大人文交流，全国人大愿与法议会加强交流、分享经验。法国总统马克龙愿深化务实合作，携手应对全球挑战。

12 月 4 日	中国北京	自然资源部部长关志鸥与法国生态转型、生物多样性和气候与自然事务国际谈判部（以下简称法国生态转型部）部长莫妮卡·巴布在京共同签署了《关于自然资源可持续管理的合作意向书》
12 月 4 日	中国北京	生态环境部部长黄润秋在京会见法国生态转型部部长巴布，双方围绕 COP30、COP17、塑料污染治理等议题交流，中方愿与法方深化气候、生物多样性等领域合作，推动全球环境治理。
12 月 4 日	中国北京	交通运输部副部长付绪银在京会见法国达飞集团董事长萨德，希望深化绿色、智能航运及人才培养合作，萨德愿持续对华合作，双方还见证了国内两所海事大学与达飞集团签署人才培养文件。
12 月 4 日	中国北京	农业农村部部长韩俊在京会见法国农食相关部门部长热纳瓦尔，双方愿落实元首会晤共识，在农业科研、葡萄产业、疫病防控、农业职教等领域深化中法农业合作，推动伙伴关系走深走实。
12 月 4 日	中国北京	国家能源局局长王宏志在京会见法国电力集团丰塔纳，肯定双方能源合作成果，希望拓宽合作广度深度，丰塔纳愿在核能、新能源等领域与中方深化合作。
12 月 4 日	中国北京	中科院院长侯建国会见法国多科研机构负责人，双方签署共建中法粒子物理联合实验室、中法健康老龄化国际研究网络两份意向协议，深化多领域科研合作。
12 月 4 日	中国北京	在中国国家主席习近平和法国总统马克龙共同见证下，国家原子能机构主任单忠德与法国原子能与替代能源委员会主席安娜-伊莎贝尔·埃蒂安夫尔签署了《中国国家原子能机构和法国原子能与替代能源委员会第十五个和平利用核能合作议定书》。
12 月 5 日	四川成都	国家主席习近平与法国总统马克龙在成都都江堰友好交流，介绍了都江堰的历史与精神内涵，阐释中华文明特质，中法元首均愿加强沟通、维护世界和平，双方还就多领域合作和国际热点发表联合声明，同意推动中法关系持续发展。
12 月 5 日	四川成都	第二届中法教育发展论坛在四川成都举办。中国教育部部长怀进鹏、法国高等教育、研究和空间事务部部长巴蒂斯特出席，两国有关高校签署 54 项合作成果，涵盖双学位联合培养项目、联合科研实验室、合作办学、学生交流等领域。

12 月 5 日	中国北京	中共中央对外联络部部长刘海星会见法国巴黎银行董事长乐明瀚，指出中法国元首会晤释放经贸合作积极信号，“十五五”规划将带来新机遇，中联部愿推动务实合作。乐明瀚表示法企愿深化对华合作，欢迎中企赴法投资。
12 月 5 日	中国北京	财政部副部长廖岷在京会见法国经财部财政总署署长杜蒙，双方围绕落实中法元首会晤共识、深化财金合作，以及 G20 财金渠道、中法高级别经济财金对话框架下的协作深入交流，还交换了其他关注问题的意见。
12 月 5 日	中国北京	国家外汇管理局局长朱鹤新会见法国财政总署署长杜蒙，双方围绕中欧经济形势、进一步加强中法金融和经贸合作等相关议题，开展了深入交流。
12 月 5 日	四川成都	第二届中法教育发展论坛在成都举办，中法教育部长出席并致辞，双方达成多项合作共识，签署 54 项教育合作成果，中法合作办学项目达 72 个，将持续深化教育各领域交流。
12 月 5 日	四川成都	教育部部长怀进鹏在成都会见法国高教科研空间部部长巴蒂斯特，双方愿拓展多学科及能科、AI 等领域合作，引导企业参与人才联合培养，促进学生双向流动，法方肯定论坛成果。

2025 年英国对华政策

李冠杰
上海外国语大学上海全球治理与区域国别研究院智库研究员

2025 年，国内国际环境促使英国转变其对华政策。斯塔默政府在对中国进行全面审查后重置英中关系，开启以“对华合作为主”的政策新篇章。斯塔默政府主动疏通对华高层交往渠道，紧抓英中经贸合作，但又对所谓的“中国威胁”保持警惕，并不断探索干涉中国内政的新手法。英国的政党政治和中国快速发展的现实是斯塔默政府制定对华政策的核心参考因素，而缺乏对中国的政治信任是英国政府对华战略误判的关键。展望 2026 年，斯塔默政府会遇到诸如英国地方选举等巨大挑战，其或在对华经贸关系上取得新进展，但仍会延续英国对华政策传统，以香港为主要抓手干涉中国内政。

一、斯塔默政府对华政策转变的内外背景

（一）斯塔默政府努力兑现竞选时调整对华政策的承诺

随着 2024 年 7 月工党上台执政，英国对华政策发生巨大变化。2025 年是英国对华敲定基本方针的重要一年，斯塔默政府在全面审查对华关系后坚持走以“对华合作为主”的路线。斯塔默政府的对华政策建立在此前保守党对华强硬的基础之上，但为赢得选举只能调整对华关系以显示出和苏纳克保守党政府的区别。斯塔默上台后无法改变 2024 年大选时作出的调整对华关系的承诺，英国政党政治的现实环境迫使其兑现承诺。

斯塔默政府在 2025 年 6 月 24 日就对华关系审查发表声明，但把审计报告的内容设为“高度机密”，只是对审查建议作简单介绍。因此从形式上看，斯塔默政府并未对外公布一项明确的对华政策，而是把对华负面评估掩盖起来，以便为其重置对华关系扫清障碍。实际上，斯塔默政府的对华政策内容必须包含保守党遗产，只不过调整了此前保守党政府对华政策的优先次序。

斯塔默政府对华政策调整的底气是工党在议会下院获得了绝对多数，这有利于压制保守党的反对之声，以便让英国对华关系按照工党思路进行。从国际关系理论看，英国政府的对华政策基于时任外交大臣拉米提出的“进步现实主义”，该理论强调承认国际关系现实而非寄托于对国际局势的希望。目前看，这一理论仍是斯塔默政府对华政策的主导理论，它为英国对华务实合作奠定了基础。

（二）国际社会冲突不断的现实塑造了斯塔默政府现行的对华政策

斯塔默政府以“进步现实主义”国际关系理论看待英国的一切对外关系，而不只是囿于其对华关系上。因此，斯塔默政府承认英国在国际上施加影响力的局限性，刻意把英国的外交重心拉回到英国周边。鉴于俄乌冲突继续延宕，英国以及整个欧洲的国际关系格局正在重塑中，因此斯塔默坚持以处理好欧洲事务为其外交政策的第一要务，强调北约优先的外交策略。

此外，英美关系在2025年面临巨大挑战。随着英国把外交重心重新放在欧洲，它对欧洲事务的关切超过21世纪以来的任何时期。美国总统特朗普强调“美国优先”的对外政策，他在俄乌冲突、自由贸易等事务上与英国的立场不同。在特朗普看来，美国必须以关税重整其在全球的关系网络，即便像英国这样的紧密伙伴也必须视作他者。对于强调英美特殊关系的英国来说，它需要寻找能够反击特朗普政府对英压制的有效工具，而中国是可以利用的棋子。

在英国强调“北约优先”和英美关系出现变数的情况下，斯塔默政府及时调整了英国的对华政策。2025年，斯塔默政府不断强化对华接触，加快探索英中合作的领域，暂时把双方的分歧放在次要位置。2025 年英国的国内和国际环境不断发生变化，而斯塔默政府在这种变化中重塑英国的对华关系，既有英国对华务实合作的需要，又有英国对外战略布局的考量。

二、斯塔默政府对华政策的主要抓手

（一）延续中英高层交往机制

高层交流畅通无阻是双边关系发展的重要保障。斯塔默政府对华政策转型迈出的第一步，是重新打开对华高层交往通道。2025年，斯塔默政府主要内阁阁员频繁赴华与相关部门对接对话。1月，财政大臣里夫斯率英国央行行长贝利等代表组团访华。3月，英国能源安全和净零排放大臣米利班德访华。9月，英国商业贸易大臣凯尔访华。此外，斯塔默于6月派英国前工党首相布莱尔访华。斯塔默内阁主要阁员以及工党重要人物积极疏通中英沟通渠道，为中英关系重启创造机遇，为斯塔默2026年访华铺平道路。

英国积极对华接触恢复了此前被搁置的重要中英交流机制。比如，英国财政大臣里夫斯在1月11日访华期间与中国国务院副总理何立峰共同主持第十一次中英经济财金对话，而该机制的上次运转是在2019年6月。中共中央政治局委员、外交部长王毅2月13日访英期间同英国外交大臣拉米举行第十次中英战略对话，这一机制自2018年7月之后一直处于停滞状态。

2025 年 5 月，斯塔默政府任命前港督之子彼得·威尔逊接替吴若兰出任驻华大使，助力斯塔默工党重置对华关系。9月，斯塔默小幅调整其内阁班子成员位置，外交大臣拉米被任命为副首相，内政大臣库珀则接替拉米担任外交大臣。11月初，外交部长王毅同英国外交大臣通电话，坦言中英关系不进则退，需要清醒认识到双边关系的干扰，推动中英关系健康发展。在中英双方政治高层的深入沟通和不懈努力下，中英双边关系发展逐步迈入新阶段。

（二）以务实合作恢复中英经贸关系基准线

斯塔默政府充分认识到，中英关系稳定发展的基石在于经贸关系。既然其对华政策是以合作为主，斯塔默政府需要重新检视中英现有合作领域，在此基础上推进务实合作。

2025年6月，英国商业和贸易部发布“全球贸易展望”报告认为，中国的名义GDP将由2024年17.8%的全球份额上升到2035年的19%，欧洲将从19.7%下

降至17.9%，英国则由3.2%降至3%。中国经济有望在2030年超过欧洲成为第二大经济区域，到2050年中国的名义GDP将达到63万亿美元，中国的高收入消费者群体将超过8.5亿人，其消费市场比欧洲和北美加起来还要大。中国经济继续攀升和英国经济不断衰落形成鲜明对比，奉行“进步现实主义”的斯塔默政府必须正视中国经济发展的现实，这是英国政府达成的国内共识。

在中英贸易上，斯塔默政府必须扭转双边贸易额不断下滑的趋势。据英国国家统计局数据，2022年至2024年中英双边贸易额从1185亿英镑下降至1074亿再降到1027亿，而英国对华贸易赤字则从313亿英镑增至387亿。从某种程度上讲，英国政府必须重视对华贸易赤字问题，最佳解决方案是强化对华出口。因此，经由对华接触进而加强对华合作则成为斯塔默政府对华政策的主要举措。

（三）对所谓“中国威胁”保持高度警惕

斯塔默政府虽注重对华合作，但也强调中国给英国带来的“挑战”甚至“威胁”。2025年，英国情报机构在英国国内继续炒作“中国威胁论”。9月，英国皇家检察署终止起诉“克里斯托弗间谍案”，原因是斯塔默政府无法出具“中国是英国国家威胁”的证据。英国军情五处处长麦卡勒姆对此感到失望，并强调中国每天都对英国构成“威胁”。

2025年10月，英国军情六处更换领导人，布莱斯·梅特雷韦利代替理查德·摩尔担任局长。摩尔在离任前强调中国对英国造成的持续挑战，并把中国列为军情六处的四大优先事项之一。新任局长梅特雷韦利12月表示，军情六处将继续向英国政府提供如何理解中国崛起及其对英国国家安全的影响。总体看，英国情报机构极其关注所谓的“中国威胁”，并在英国国内不断塑造和影响舆论。

英国政坛多年来不断营造的“中国威胁论”深刻影响着斯塔默政府的对华政策。除了在6月对华审查时对重要内容秘而不宣外，就连斯塔默在12月1日的讲话中仍在强调“中国威胁”。斯塔默公开宣称，中国“对英国构成了真正的国家安全威胁”。斯塔默的主张是，国家安全不容谈判，英国要在积极寻求对华贸易过程中保护自己，不能为了获得经济利益牺牲国家安全。12月9日，英国政府以遭受网络攻击为名宣布对中国的四川安洵信息技术有限公司和诚信科技公司进行制裁。在对华合作中维护英国国家安全，这是斯塔默政府高举合作大旗背后的真实状况。

（四）以港澳台为抓手探索干涉中国内政新手法

2025年，英国政府按惯例发布两份涉港报告，继续干涉中国内政。除对香港发生的大事进行记录和评价外，斯塔默政府尤其强调维护在英居住的20多万香港人的利益。新任外交大臣库珀更是在10月发布的香港半年报中指出，英国政府把香港社群在英国的安全放在首位，任何恐吓英国居民的企图都是对英国国家安全和主权构成严重威胁，这不可接受。加强诱导在英香港社群的亲英性，这是斯塔默政府干涉香港事务的最新表现。

此外，英国政府还在中国国籍上大做文章。12月11日，英国外交部发布有关英国公民赴香港、澳门旅行的提醒公告，警告持英国和中国双重国籍的人士慎

重前往港澳地区，原因是港澳“不承认双重国籍”，并有意诱导这些人士正式放弃中国公民身份。

对于台湾问题，英国政府不遗余力地进行干涉。4 月 2 日，英国外交部对台湾事务发表看法，干涉中国内政。4 月 6 日，英国又借助七国集团发表外长声明，对中国在台湾地区附近进行大规模军演深表关切，认为这些活动“正在加剧台湾海峡的紧张局势，危及全球安全与繁荣”。虽然这种表态一如往常且老生常谈，但英国政府不愿放弃就台湾事务营造国际舆论的做法。

三、影响斯塔默政府对华政策转变的主要因素

（一）政党政治变化是决定英国对华政策的核心变量

从政党政治视角看，英国对华政策的变化取决于执政党或首相能否稳定掌权。目前看，斯塔默工党仍掌控着议会下院的多数议席，其执政基础相对稳定，但斯塔默也面临来自工党内部的挑战。9 月，斯塔默因副首相雷纳违规辞职后改组内阁，他继续留任财政大臣里夫斯，但更换了外交和内政大臣。10 月，露西·鲍威尔在选举中成为工党副党魁。此外，英国国内对斯塔默领导权易主的舆论不断出现，大曼彻斯特市长安迪·伯纳姆、能源安全和净零排放大臣米利班德、卫生大臣斯特里廷等都是斯塔默首相职位的有力竞争者。然而目前看，斯塔默在工党中的地位仍然稳固，这为中英关系稳定奠定基础。

对斯塔默造成真正挑战的是反对党保守党领袖巴德诺赫。据英国民调公司舆观（YouGov）的调查数据，2025 年斯塔默的支持率不断走低，从 1 月 9 日的 27%降至 12 月 15 日的 18%，而保守党领袖巴德诺赫的支持率则从 20%升至 26%。不过，当前反对党保守党在下院的议席与工党相比差距较大，但这种对党魁支持率的变化会给斯塔默的对华政策造成某种程度的压力。

（二）中国的稳定与发展是斯塔默政府制定对华政策的根本参考

斯塔默政府在 6 月对中国作出了全面评估，而后坚定走对华合作道路。究其原因，斯塔默已认识到中国经济发展的巨大潜力。斯塔默多次公开宣称，中国是世界上第二大经济体，研发投入占全球的 1/4 以上，在一些关键技术领域处于领先地位。与中国打交道不是可有可无的选项，而是一种必选项。即便英国不与中国接触，美国、欧盟和中国之间也在频繁互动，英国不能坐失参与国际事务的良机。更何况，英国政客、企业家、伦敦金融城精英等人士非常明白，中国蕴含着巨大的商机。因此，即便斯塔默政府仍感到中国对英国造成了国家安全威胁，也必须负起政治家责任，通过与中国接触和交往来解决这些危机。

近年来，中国不断创新与发展，社会保持稳定。昔日英国政府和议员在激烈讨论中国崛起对英国的影响时，已经错失了与中国合作让英国获益的机会。斯塔默充分认识到中国发展的潜力，他摒弃二元选择，既不致力于英中关系黄金时代，也不让英中关系落入冰河时代，而是选择对华务实合作。鉴于此，斯塔默政府加大对华投资力度。据统计，截至 2024 年底，英国对华直接投资存量为 165 亿英镑，较 2023 年增长 78.9%。据中国商务部统计，2025 年英国对华投资同比增长

15.9%。英国对华直接投资迅猛发展，这是斯塔默政府全面审视中国发展状况后积极推动的结果。

（三）缺乏政治信任是造成英国对华战略误判的关键

英国是欧洲国家，也是西方基督教世界中的一员，它与中华文明所倡导的理念明显不同。在对华交往中，英国不断强调其价值体系，向中国灌输其生活方式和理念。在政治制度上，英国在宣扬自身制度的同时以其标准评判中国体制，试图通过“以商促变”的方式改造中国。过去几届保守党政府强化了英国与中国的差异，造成了英中关系的不稳定状态，其根本原因是英国政府对中国缺乏政治信任，始终认为中国的崛起将改变英国的价值体系和生活方式。

即便斯塔默政府开始强调对华接触并推进对华合作，这种缺乏政治信任的国内环境仍让斯塔默无法全心全意发展对华关系。因此，斯塔默政府虽然制定了以合作为主的对华政策，但总是走两步退一步，谨小慎微地行事。斯塔默常与美、法、德等西方领导人通电话或会面，就国际热点问题交换意见，这与英中高层较少沟通形成鲜明对比。从 2025 年英中政治高层沟通情况看，斯塔默首相并未就中英双边关系与习近平主席交流看法，而是推动其内阁大臣与中方相关部门接洽。从某种程度来说，这依然是英国政府对中国缺乏政治信任的表现。缺乏政治信任让斯塔默政府无法作出对华理性判断，不利于英中关系融洽发展。

四、2026 年中英关系展望

2026 年是中英关系从“冷处理”到“热接触”转型过程中至关重要的一年，也是斯塔默政府执政周期中最为关键的一年。从中英经贸关系看，随着双方相互投资力度的增强，中英双边贸易额有望结束下行趋势继而开启上升通道。中英双边贸易的增强可促进双方人员交流的广度和力度进一步提升，签证便利化措施或根据实际情况交互推行。人员来往和经济互嵌的深化，将为中英关系行稳致远打下坚实基础。

斯塔默政府的稳定性决定着中英关系的总体走势。2026 年，斯塔默工党面临的巨大压力是 5 月的英国地方选举。鉴于 2025 年工党在地方选举上大败，斯塔默必须用一场胜利挽回工党颓废态势。若斯塔默再次在地方选举上失利，其工党领袖的职位或将不保，英国可能再次出现更换首相的场面。若斯塔默下台，当前英国以合作为主的对华政策或迅速发生改变。除地方选举外，斯塔默还会遇到诸如脱欧公投 10 周年、外来移民问题等国内挑战。斯塔默政府能否稳住英国国内政局，这仍然存在变数。

为呼应英国国内对华舆论和遵循英国涉港事务的惯例，斯塔默政府必将在涉港问题上继续深做文章。香港问题半年报将继续发布 2 期，其内容论调依旧不会偏离英国传统立场。在涉台涉疆涉藏问题上，英国政府会不遗余力地借机宣扬英国价值观，与英国盟友一道干涉中国内政。斯塔默政府或许会关注中英之间存在政治差异的根本原因，但无力快速改变英中关系忽冷忽热的现状。

实际上，只要斯塔默政府放弃干涉中国内政的原则，尊重中国主权和领土完整，像中国那样奉行不干涉他国内政的原则，那么中英关系就会迎来全面且根本改善。

附件：

表一：2020—2024 年英国对华经贸状况（单位：亿英镑）

年份	对华出口总额	从华进口总额	对华 FDI 存量	中国 FDI 存量
2024	320	707	165	25
2023	359	715	92	22
2022	436	749	112	43
2021	309	681	100	43
2020	299	572	140	60

数据来源：英国商业贸易部

表二：2025 年中英部长级以上领导人会晤情况

时间	地点	会晤情况
1 月 11—12 日	中国北京、上海	英国财政大臣里夫斯访华，中国国家副主席韩正、财政部部长蓝佛安、上海市市长龚正分别会见里夫斯，期间举办第十一次中英经济财金对话。
2 月 13 日	英国伦敦	中共中央政治局委员、外交部长王毅访英，会见英国首相斯塔默，同英国外交大臣拉米举行第十次中英战略对话。
3 月 17 日	中国北京	中共中央政治局常委、国务院副总理丁薛祥会见英国能源安全和净零排放大臣米利班德。
3 月 18 日	中国北京	中国国家副主席韩正会见英国伦敦金融城市长靳翊伟。
4 月 22 日	电话	中共中央政治局委员、外交部长王毅同英国外交大臣拉米通电话。
6 月 8 日	英国伦敦	国务院副总理何立峰会见英国财政大臣里夫斯。
6 月 13 日	电报	国家主席习近平、国务院总理李强分别向英国国王查尔斯三世致慰问电。
6 月 23 日	中国北京	中共中央政治局委员、外交部长王毅会见英国前首相布莱尔。
7 月 11 日	马来西亚吉隆坡	中共中央政治局委员、外交部长王毅会见英国外交大臣拉米。
7 月 14 日	中国北京	中共中央政治局委员、中央外办主任王毅会见

		英国首相国家安全事务顾问鲍威尔。
9 月 10 日	中国北京	中共中央政治局委员、国务院副总理何立峰会见英国商业贸易大臣凯尔。
11 月 6 日	电话	中共中央政治局委员、外交部长王毅同英国外交大臣库珀通电话。
11 月 28 日	中国北京	中共中央政治局委员、中央外办主任王毅会见英国首相国家安全事务顾问鲍威尔。

2025 年比利时对华政策

罗天宇
同济大学政治与国际关系学院助理教授

2025 年，比利时对华政策展现出新特征：在政治上强调与欧盟立场一致，坚持一个中国政策，并倡导务实对话；在经贸方面，尽管合作持续深化，贸易逆差问题依旧突出，绿色能源与数字技术合作潜力显现；在安全层面，比利时加强对涉华情报、网络与关键基础设施风险的防范，配合北约与欧盟采取限制措施。整体上，比利时对华政策趋于审慎强硬，寻求在风险防控与合作机会之间保持平衡。

一、2025 年比利时各领域对华政策分析

（一）政治外交关系

2025 年，比利时与中国在政治外交层面的互动呈现出“双边对话+欧盟协同”的基本格局。一方面，双边高层往来有所恢复。2025 年 7 月，中国国务委员兼外长王毅访问布鲁塞尔会见比利时新任首相巴尔特·德韦弗。比方强调将继续发挥欧中合作“门户”作用，在坚持一个中国政策基础上，通过对话增进互信，并支持多边主义与欧洲战略自主；中方则表示愿深化全方位友好合作，欢迎比利时企业赴华发展，同时希望为在比中资企业提供稳定、公平的营商环境。双方还就乌克兰危机等问题交换意见。

另一方面，比利时更加重视在欧盟框架下协调对华政策。在人权等敏感议题上，多通过欧盟统一立场发声；在台湾问题上，坚持一个中国政策，同时与欧盟一道强调维护台海和平稳定。比利时支持欧中高层对话与合作机制，在气候变化、公共卫生等领域推动合作，同时在适当场合表达原则性关切，体现出“合作与审慎并行”的取向。

此外，地方与民间层面的交流仍具活力。佛兰德与浙江、瓦隆与湖北等长期合作持续推进，企业与人文交流不断，为双边关系提供了稳定支撑。

总体来看，2025 年比利时对华外交延续“欧盟框架下的务实接触”：既坚持欧盟整体立场与价值导向，又通过双边与次国家层面交流维持合作空间，在分歧中保持沟通、在合作中积累互信。

（二）经贸合作

中比经贸关系在 2025 年保持紧密，2025 年中国与比利时双边货物进出口额为 403.7 亿美元，相比 2024 年增长了 11.8 亿美元，同比增长 3%。其中，中国对比利时出口商品总值为 340.4 亿美元，相比 2024 年增长了 10.8 亿美元，同比增长 3.2%；中国自比利时进口商品总值为 63.3 亿美元，相比 2024 年增长了 1 亿美元，同比增长 1.7%。2025 年中国与比利时贸易差额为 277.1 亿美元，相较 2024 年略有扩大，2024 年中国与比利时贸易差额为 267.3 亿美元。

2025 年，中比贸易结构总体延续既有分工，呈现稳定互补格局。中国对比出口仍以机电产品为主，并叠加新能源产业链相关产品占比上升；消费品和中间品保持稳定，比利时作为欧洲物流枢纽的转口功能在一定程度上放大了贸易规模与逆差。相对而言，中国自比利时进口更集中于高附加值领域，主要包括医药、生物科技产品，以及化工材料和部分高端加工品，钻石贸易仍具象征意义。整体看，双边贸易未出现结构性变化，而是在原有产业分工基础上小幅调整，并嵌入中欧贸易大框架之中，受到欧洲产业政策、绿色转型和供应链安全议题的影响。

投资方面，中比双向投资与技术合作持续推进。中国企业主要布局物流、港口及高科技领域，如列日机场电商物流项目及参与安特卫普、泽布鲁日港口投资；华为等企业在通信与数字领域长期存在。比利时企业则在华深耕化工、新材料、生命科学等产业。2025 年，双方在人工智能、智能制造等领域的技术对接活动有所增加，但与此同时，欧盟强化外资审查，使比利时在关键技术和基础设施领域的投资准入更趋审慎。

展望未来，中比经贸合作将延续“务实但审慎”的基调：一是比利时寻求改善贸易不平衡，拓展对华出口渠道；二是合作重点向绿色转型与高技术产业集中，如半导体、新能源材料和生物医药等；三是在欧盟“去风险化”框架下推进双向开放，在保持合作的同时强化供应链安全与技术保护。

（三）安全与地缘战略态势

在国家安全与地缘战略层面，2025 年比利时对华认知进一步趋于审慎，其政策取向主要体现在依托欧盟和北约框架加强风险防范。首先，在北约集体安全语境中，中国被明确列为挑战之一。作为北约成员，比利时支持联盟在情报、网络、防务领域加强对中国动向的关注，并与美国等盟友保持密切协商，响应北约关于防范中国技术安全风险的倡议。

其次，在关键基础设施与技术安全领域，比利时政策明显收紧。围绕 5G 网络建设，比利时已基本完成对相关供应链的调整，主要运营商转向欧洲设备供应商，这一变化与欧盟通信安全政策保持一致。同时，在数据安全与关键基础设施保护方面，比利时进一步强化风险评估，将通信、能源、数据等领域纳入重点监管范围。

第三，在情报与网络安全领域，2025 年比利时官方表态更加直接。比方情报机构在年度报告中将中国列为重点关注对象之一，涉及技术获取、网络活动及政治影响等议题。尽管相关指控存在争议，但其直接效果在于推动比政府强化网络防护与情报评估能力，并提升对外部安全风险的制度化应对。

第四，在经济安全层面，比利时将对华政策更明确地纳入欧盟整体政策框架。依托欧盟外资审查机制及本国制度安排，比利时在 2025 年进一步加强对关键技术、基础设施及战略性资源领域投资的安全评估。同时，在贸易政策上，比利时支持欧盟对特定产业竞争问题开展调查与应对，体现出在保持开放的同时更加重视安全因素。

第五，在地缘政治立场上，比利时将对华政策与欧洲安全议题相联系。2025年，比利时在欧盟内部强调应关注中国在重大国际问题中的立场，并呼吁中方在乌克兰问题上发挥建设性作用。在印太相关议题上，比利时支持欧盟既有合作安排，强调通过多边机制维护区域稳定。

总体而言，2025 年的比利时在安全与战略层面对华态度更加警惕和防范。从电信到港口、从网络到情报，比利时各界逐步形成共识：在享受与中国经贸合作利益的同时，必须认真防备潜在安全风险。这种态势与欧盟和北约层面的对华政策转变是同步的。比利时的新政府明确表示“不再天真”地看待对华关系。因此，比利时正致力于构建更健全的安全政策工具。在此过程中，比利时与美国、法国、德国等盟友保持密切协商，努力在西方联盟内部形成统一战线，以应对中国在安全和价值观层面的挑战。

二、比利时涉华政策变化趋势（2020－2025 年）及研判

过去五年间，比利时对华政策确实发生了较为明显的变化。2020 年时的德克罗政府的联合协议对新兴大国关系仅模糊提及，并未点名中国，然而 2024 年底组建的新一届政府在其 2025－2029 联合协议中七次直接提到中华人民共和国，显示出对华政策已成为政府极为关注的议题。新协议一方面仍承认中国在部分全球议题上的合作价值，同时也更直接地谈及经济竞争和制度差异，并强调需要在欧盟层面形成更一致的应对。这种变化，更多体现为政策表述从过去的模糊谨慎转向更加直白。

其次，在政坛和舆论层面，比利时各主要政治力量对华态度普遍趋于强硬化。此次执政联盟的五个党派在组阁前的政纲中，基本都提到了中国带来的挑战和竞争。这反映比利时主流政治对于中国崛起及其影响有了更明确和现实的认知，不再讳言其中竞争的一面。新政府的外交大臣马克西姆·普列沃直言“我们不能天真”，呼应了协议中对中国“地缘战略投机行为”的严厉措辞和要求欧盟提供替代方案（如通过“全球门户”倡议抗衡“一带一路”）的主张。可以说，“务实但不天真”成为 2025 年比利时对华政策的写照：一方面继续寻求互利合作，另一方面直面竞争挑战，强调保护自身价值和安全利益。

再次，在政策举措层面，比利时开始采取具体步骤响应这一转变。近几年，比利时将经济安全纳入国家安全框架，建立外资审查机制，并参与欧盟在关键技术和产业政策上的协调。到 2025 年，新政府提出考虑制定一份更系统的对华政策文件，试图为政府部门、企业和科研机构提供更清晰的操作边界。考虑到比利时联邦体制下地区权限较大，这一过程本身也面临协调问题，但其意义在于将原本分散的政策取向加以整合。

总体来看，比利时对华政策确实比五年前更加审慎，但并未走向对抗。合作仍被视为必要选项，尤其是在气候、公共卫生和部分经贸领域；与此同时，对产业依赖、技术外流等问题的警惕明显上升。政策的变化，更像是在既有合作框架内增加了安全和制度层面的约束。

从中期看，这种调整大概率会延续下去，但节奏不会过于激进。首先，比利时对华政策仍会放在欧盟整体框架中来处理，不太可能出现明显偏离欧盟共识的单独动作。自欧盟 2019 年将中国界定为“合作伙伴、经济竞争者和制度性对手”以来，这一三重定位已成为成员国政策基准。可以预见，比利时将继续通过欧盟机制参与对华对话与政策协调，在全球治理、气候变化、公共卫生等议题上仍将保留合作空间，但在人权、经济公平竞争及供应链安全等问题上将维持原则性立场。

第二，经贸关系本身不会出现大的收缩。中国仍是重要贸易伙伴，比利时作为物流节点的地位也不会轻易改变。但在具体结构上，围绕关键技术和供应链的调整会继续推进，一些领域的审查和限制可能成为常态。比利时未来将更加重视供应链多元化和关键依赖管理，在电信设备、关键原材料、先进制造设备等领域可能持续存在政策层面的约束与审查。

第三，在投资与产业合作方面，制度化安全审查将成为常态。比利时已建立国家层面的外资安全审查机制，并在欧盟外资审查条例框架下运行。未来几年，该机制可能进一步细化实施细则，扩大对关键技术、关键基础设施和数据领域的监管能力。来自中国的投资可能会遭到更审慎的审批。

第四，在科技与创新合作领域，合作模式将趋向分层化。一些基础科研和产业应用仍有合作空间，但在敏感技术领域，限制会更加严格。这种划分不会总是清晰，但大体方向已经形成。

第五，在安全与地缘战略层面，对华风险认知将保持在较高水平。比利时作为北约总部所在地及积极成员，其安全政策讨论将继续包含中国因素。在网络安全、关键基础设施保护与情报风险议题上，相关警惕性不会明显下降。这种安全语境将持续影响经贸与科技合作的社会环境。

总体而言，比利时对华政策的演变逻辑可以概括为：合作空间仍然存在，但相关规则和界限比过去更清楚；经贸往来总体延续，同时安全因素在决策中的分量明显上升；对华表述也更加直接，但具体做法依然保持克制。

三、对策建议

基于上述趋势，从中国立场出发，应当在保持合作主动性的同时，强化合规与风险预判能力，在欧盟规则框架内推动中比关系稳定发展。

第一，加强对欧盟整体规则环境的系统研究与前置布局。比利时对华政策高度嵌入欧盟制度体系，因此对策不宜仅停留在双边沟通层面，而应同步研究欧盟外资审查条例、竞争政策、出口管制、数据保护规则等制度安排。对于拟在比利时开展的投资与合作项目，应在前期阶段进行安全与合规风险评估，明确是否可能触发审查机制，并设计透明治理与信息披露方案，降低政治敏感度。

第二，优化投资领域结构，优先布局低敏感度且具有公共利益属性的合作方向。在当前政策环境下，绿色能源转型、节能技术、物流效率提升、医药健康服务、科研基础合作等领域更易获得社会与政策层面的支持。相较之下，涉及核心

通信系统、战略数据处理、军民两用技术等领域的投资与合作，应更加谨慎评估政策风险。通过主动调整投资结构，可在保障合作连续性的同时降低摩擦概率。

第三，强化企业合规与透明经营能力。比利时及欧盟舆论环境对外资透明度要求较高。中国企业在比经营过程中，应更加重视公司治理透明度、数据安全规范、供应链可追溯性以及本地就业贡献等议题。通过主动披露社会责任与合规成果，可提升项目的社会接受度，减少政治争议空间。

第四，深化次国家与专业领域交流，增强关系韧性。在联邦层面政策趋于审慎的背景下，地方政府、产业协会、高校与科研机构间的合作仍具有空间。围绕职业教育、绿色城市、医疗合作、创新孵化等具体议题开展务实合作，有助于保持双边关系的社会基础。但相关合作同样需遵循欧盟法规，避免触及敏感领域。

第五，坚持“去风险不等于去合作”的政策沟通原则。欧盟提出的“去风险化”理念强调降低单一依赖，而非全面断链。中国方面在对话中可强调供应链稳定、市场互补与多边贸易体系的重要性，推动形成基于规则与互利的合作框架。同时，应避免情绪化回应安全议题争论，通过专业沟通与事实澄清维护合作氛围。

总体来看，未来一段时间内，中比关系很可能处在一个不那么轻松、但仍有空间的阶段。合作不会消失，但条件会更加具体，程序也会更加严格。如果能够在规则理解、项目选择、企业合规和沟通方式等方面提前做出调整，既有的经贸与科技合作仍有可能保持相对稳定的发展，同时也能更从容地应对外部环境的变化。

2025 年荷兰对华政策

陈琰璟
上海外国语大学欧洲学院副教授

一、2025 年荷兰对华政策的国内外背景

2025 年荷兰对华政策的形成深受其国内政治格局演变与复杂国际环境的双重影响。在国内层面，政局持续动荡成为政策制定的重要背景。原由极右翼自由党参与的联合政府因难民庇护政策分歧于 6 月 3 日解体，进入看守政府状态，并决定提前于 10 月 29 日举行众议院选举。选举结果显示，中间派自由主义政党六六民主党以 26 席并列第一大党，终结了此前自由党的绝对优势地位。此后，六六民主党牵头组建少数派联合政府，新内阁多对华鹰派，安世半导体风波延宕至今，经济大臣取消访华，干扰中荷对话，仅 5 月荷外交大臣曾访华开展对话。

经济方面，荷兰在 2025 年呈现温和增长态势。荷兰中央银行预测全年经济增长率为 1.7%，中华人民共和国驻荷兰使馆商务处统计显示实际同比增长达 1.9%。通货膨胀率为 3.3%，财政赤字预计占 GDP 约 2.1%。尽管宏观经济指标向好，但企业投资仍显不足，主要受电力供应紧张、能源与劳动力成本高企及政策不稳定等因素抑制。出口方面，食品和活体动物（+15.9%）、化学产品（+14.2%）等领域显著增长，但高科技出口受限正对其核心竞争力构成挑战。

在国际层面，荷兰对华政策受到美国深度施压与欧盟内部分歧的共同塑造。美国在安世半导体事件中发挥关键作用：6 月，美方要求荷兰更换该企业中国籍 CEO 作为豁免“实体清单”制裁的条件。荷兰政府随后于 9 月援引冷战时期的《货物可用性法案》实施行政接管，客观上成为美国出口管制的执行工具。

二、2025 年荷兰对华政策的实施路径与多维影响

2025 年荷兰对华政策的全貌呈现出一种深刻的矛盾性：一方面，通过高层外交互动维持了合作的总体基调；另一方面，则在科技与经贸领域采取了系统性的安全化干预措施，对双边关系及更广泛的国际格局产生了深远影响。

（一）合作与对抗并存

2025 年，荷兰政府在多个高层外交场合重申中国为其最重要双边关系之一，延续“开放务实的全面合作伙伴关系”的战略定位。5 月，荷兰外交大臣费尔德坎普访华期间与中方达成六点共识，双方同意深化经贸、科技、农业、水利等领域的合作，并扩大人文交流。荷兰方面明确表示不赞成与中国“脱钩”，强调愿基于共同利益发展务实关系。目前，中国为其在欧盟外最大贸易伙伴，2025 年双边贸易额达约 1143 亿美元，连续四年突破千亿美元大关。

在非敏感领域，荷兰对华农业合作持续推进，成为双边关系中的“压舱石”。5 月 22 日，中国海关总署发布公告，正式允许符合检疫要求的荷兰鲜食苹果进入中国市场，依据双方签署的《植物检疫要求议定书》实施监管。企业层面合作

亦成果显著：重庆泥腿牧尚与荷兰 Stienen 公司成立合资企业，推广智能养殖设备；中国农业大学神农大模型团队与荷兰 Agri-AI 共建农业 AI 联邦学习平台；金正大集团在荷兰设立首个海外缓控释肥工厂，辐射欧洲市场。此外，“荷兰生猪科研技术培训中心”在北京启动，深化畜牧业技术合作。

在绿色能源合作领域，中荷通过多边机制推进实质性合作。双方外长会谈达成共识，承诺加强在气候适应、绿色转型等领域的交流合作，推动《巴黎协定》落实。12 月，科技部与荷兰经济事务部签署两项协议：《下一代电池技术联合研发协议》与《循环化学材料联合研发协议》，标志着两国在清洁能源核心技术领域的制度化合作启动。“中荷氢能产业研讨会”同期举行，探讨绿氢产业链合作潜力，荷兰表示愿成为中国在欧洲的氢能门户。

然而在关键技术领域，荷兰采取了实质性的收紧措施，显示出政策向安全优先转变的清晰轨迹。首先，荷兰政府升级了对 ASML 向中国出口先进半导体制造设备的限制，将受管制的芯片制程节点从 7 纳米扩展至 14 纳米，并将多款主力 DUV 光刻机纳入禁运名单。此举直接响应了美国的持续施压，并对 ASML 的商业利益造成冲击，其 2025 年对中国市场的销售额占比已从 2024 年的 41%显著下降至 33%。这凸显了荷兰政府在安全逻辑与经济利益之间的艰难权衡，也体现了相关管制政策对本国旗舰企业的反噬效应。

更具争议性和冲击性的举措是针对中资控股的安世半导体的行政与司法干预。在美国明确要求更换其中国籍 CEO 以换取“实体清单”豁免的压力下，荷兰政府于 2025 年 9 月援引冷战时期的《货物可用性法案》，以“国家安全”为由对安世半导体实施行政接管，冻结资产并暂停中方 CEO 职务。这一行动迅速引发连锁反应：安世荷兰总部随后停止向中国东莞封测工厂供应晶圆，导致后者生产一度中断，进而引发全球汽车芯片供应链剧烈震荡，本田、大众、宝马等车企面临停产风险。尽管荷兰政府在 11 月迫于压力暂停了行政令，但阿姆斯特丹上诉法院企业法庭的裁决始终维持着对中方 CEO 职务的暂停及股份托管状态。这一“行政干预发起、司法程序固化”的模式，标志着荷兰对华政策进入了制度化强硬的新阶段。

（二）政策影响

2025 年荷兰对华政策所呈现的“战略定位积极、实际行动收紧”的双重性，已对中荷双边关系产生了深刻且多层面的实际影响。这种在合作意愿与安全关切之间的摇摆，不仅限于政策宣示层面，更直接作用于两国在政治互信、经贸往来、科技交流乃至人文合作等领域的互动轨迹。

在政治互信层面，尽管 2025 年 5 月双方外长会谈达成了推动“开放务实的全面合作伙伴关系”的共识，但随后发生的安世半导体事件严重冲击了这一基础。中方批评荷方泛化国家安全概念，认为其一边呼吁自由贸易，一边却以行政手段干预合规运营的中资企业，导致政策言行出现显著分裂。虽然荷兰新政府通过高层通话释放了缓和信号，但这种外交姿态的软化与安世半导体等实质问题上的僵局形成了鲜明对比，使得政治互信修复面临“口头承诺易、实际行动难”的困境。

经贸往来与供应链稳定也遭受了直接冲击。荷兰在半导体领域的管制措施引发了双向冲击的“双输”局面。一方面，安世半导体运营被冻结导致大众、宝马等车企生产线一度中断，暴露了过度政治化干预下的供应链脆弱性；另一方面，ASML 中国市场销售额占比连续显著下滑，荷兰半导体行业面临出口萎缩与就业岗位流失的风险。作为反制，中方针对含中国稀土成分的光刻机相关货物，实施了出口许可管制，这使得严重依赖中国稀土材料的 ASML，面临了原材料断供的风险。

科技交流的整体氛围也因此受到了严重破坏。虽然双方在能源与材料等特定领域签署了联合研发协议，但半导体领域的争端已动摇了跨国投资对产权保护与法律确定性的预期。这种将商业技术问题“泛安全化”的逻辑，存在向 AI、生物技术等前沿领域蔓延的风险，导致双方未来的合作，因潜在的审查与猜忌而变得愈发谨慎，进而抑制了创新生态的培育与生长。

相比之下，农业与人文等低敏感领域的合作展现出较强的韧性，成为双边关系中难得的“压舱石”。2025 年双方在设施农业、种业等领域的务实合作持续推进，人才培养项目也保持运行。然而，即便在此领域，双边关系也并非完全免受干扰。受中欧整体贸易摩擦外溢影响，中国对原产于欧盟的猪肉征收反倾销税，作为主要出口国的荷兰预计将因此蒙受损失。这表明，一个中等强国在大国博弈间试图平衡时，其内外政策矛盾所导致的后果是复杂且深远的。

三、荷兰对华政策趋势预判

2026 年，中荷关系将在“摩擦与韧性并存”的双重轨道上继续演进。一方面，绿色转型、农业科技等低敏感领域将深化合作，成为维系关系的纽带；另一方面，在半导体管制与投资审查等关键议题上，受荷兰新内阁强硬立场及地缘政治压力影响，冲突风险将持续高企。

在潜在合作领域，双方将在气候变化、循环经济及人才培养方面挖掘新增长点。荷兰新任外交大臣贝伦德森已明确表达在水处理及气候适应领域加强合作的意愿，这与中国的生态文明建设需求高度契合。农业科技与人工智能的融合将成为创新前沿，例如西南大学与瓦赫宁根大学将于 2026 年启动“人工智能+农业资源与环境”人才培养项目，利用 AI 技术推动农田养分管理等交叉研究。此外，生物医药与体育科技领域的实体平台建设也在推进，如天津正在建设的医学健康研究院为生物技术合作提供了空间载体，而上海体育大学科技园·中荷体育创新合作中心则致力于引进荷兰体育科技与管理经验。青年与人文交流作为社会基础，将通过“YES 项目”奖学金及免签政策得到进一步夯实。

然而，在半导体与投资安全领域，冲突点正持续升级。荷兰政府于 2026 年 1 月发布的出口管制新规，将 ASML 的 NXT:2050i 等先进浸润式 DUV 光刻机及备件维保服务纳入限制清单，被视为对华芯片遏制的“层层加码”，预计将导致 ASML 业务进一步萎缩并引发裁员。安世半导体控制权争端陷入僵局，尽管行政令曾被暂停，但法院维持冻结中方股东权利的判决依然有效，导致企业治理长期处于不

确定状态，闻泰科技因此面临巨额亏损。这一强硬姿态的政治基础在于 2026 年新组建的内阁，其关键职位由曾主导干预中资企业的官员及对华鹰派人士掌控，执政联盟联合协议中明确写入了对华“果断行动”及打击所谓“知识产权窃取”的条款，预示着未来投资审查将更加严苛。

这种政策反复性折射出荷兰在中美博弈中的两难处境。虽然首相耶滕与外长贝伦德森，口头释放出深化双边合作的善意信号，试图通过既有机制注入动力，但实际行动却受到美国施压与内部鹰派的双重挤压。荷兰采取了一种“半松半紧”的观望策略：在安世半导体的行政接管问题上，暂缓执行相关措施以示善意；但在光刻机对华出口的管制上，却步步紧逼。然而，深厚的经济相互依赖构成了防止关系彻底脱轨的“压舱石”。中国市场对荷兰支柱产业至关重要，且短期内难以替代；同时，中国也是荷兰猪肉与农产品的重要出口市场。此外，中方在稀土等关键矿产上的反制能力，以及荷兰新内阁在议会中的少数派地位，都构成了制约其激进政策的现实红线。

综上所述，2026 年中荷关系将在合作与对抗的双轨上艰难前行。虽然农业、能源等领域的务实合作拥有持续动力，但半导体等高敏感领域的摩擦短期内难以化解。最终，经济相互依赖的“压舱石”作用将降低彻底断裂的风险，但摩擦的常态化与关系的复杂化将成为主要特征。

附件：

表一：2017 年至 2025 年中荷经贸交流（单位：亿美元）

年份	中国对荷兰出口额	荷兰对中国出口额
2017	671.30	112.4
2018	728.35	125.6
2019	739.79	112.0
2020	790.11	127.9
2021	1024.4	140.1
2022	1001.9	169.0
2023	832.86	187.98
2024	912.09	187.98
2025	数据未公布	数据未公布

表二：2025 年中荷部长级以上双边交流

时间	地点	会晤情况
3 月 30 日—4 月 3	荷兰海牙	文化和旅游部部长孙业礼访问荷兰，与荷兰教育、文化与科学大臣签署 2025—2028 年文化合作谅解备忘

时间	地点	会晤情况
日		录。
5 月 22 日	中国北京	外交部长王毅同荷兰外交大臣费尔德坎普会谈，就双边关系、经贸科技合作、台湾问题、多边主义等达成六点共识。
5 月 22 日	中国北京	丁薛祥副总理会见荷兰外交大臣费尔德坎普，讨论维护多边贸易体制、全球产业链供应链稳定等议题。
10 月 14 日	荷兰海牙	双方就农业领域合作进行交流，包括设施农业、种业、乳业、园艺业、畜牧兽医和农业可持续发展等领域合作，讨论发展气候适应性农业、推动农业数字化、智能化转型，加强植物卫生、动物疫病防控、农业生物多样性保护等领域交流合作。
10 月 21 日	电话通话	商务部部长王文涛与荷兰经济事务大臣卡雷曼斯通话，就安世半导体问题及相关经贸关切交换意见。
12 月 10 日	中国北京	中荷科技合作联委会第二次会议举行，双方签署下一代电池技术和循环化学与材料领域两项联合研发协议。

2025 年奥地利对华政策

李弘
中国社会科学院大学欧洲研究系博士研究生
赵晨
中国社会科学院欧洲研究所研究员

2025 年，奥地利面临特朗普保护主义政策引发全球经贸动荡以及国内极右翼民粹主义支持率不断升高的外部及内部双重挑战。对于奥地利新一届政府来说，如何在经济增长低迷之时平衡经济增长和政治需要成为其重要考量。在这一背景下，奥地利在 2025 年加速与中国关系建设，这为双方关系的发展开启了全新的机遇期。

一、2025 年奥地利面临政经层面的双重冲击

首先，奥地利政坛在 2025 年经历了非同寻常的动荡。2024 年 9 月 29 日奥地利议会选举中，极右翼在二战结束以来首次赢得奥地利大选胜利。赢得最多选票的极右翼民粹主义的自由党（FPÖ）和中右翼人民党（ÖVP）分别尝试组建联合政府，但均未组阁成功。最终，人民党与中左翼社会民主党（SPÖ）和持自由派立场的新奥地利党（NEOS）于 2025 年 3 月建立了奥地利自 1947 年以来首个三党联合政府,这是该国自二战以来历时最长的组阁过程,人民党党首克里斯蒂安·施托克尔（Christian Stocker）成为新一任奥地利总理。尽管极右翼并未组阁参与执政，但其对奥地利政坛带来的影响不可小觑。自 2024 年 9 月赢得近 29%的选票以来，自由党的支持率已在 2025 年继续攀升至 35%左右，是奥地利民意支持率最高的单一政党。极右翼获得最高选票的部分原因源于奥地利近年来正面临非常紧迫的经济问题，失业率上升、经济衰退和政府预算紧张等问题正冲击奥地利民众对政府的信心。

其次，在经济上，奥地利在 2023 至 2024 年连续两年遭遇经济衰退，经济增长承压。欧盟的一项分析认为奥地利工业部门疲软，投资、库存和工业生产均出现下滑，且高昂的能源价格和不断上涨的劳动力成本削弱了工业竞争力。根据 IMF 的数据，奥地利在 2024 年的 GDP 增长率为-1%。即使奥地利银行等机构认为奥地利经济 2025 年起已在实现中等程度的恢复，但根据 IMF 的数据显示，2025 年奥地利的经济增长率也仅为 0.3%，没有达到欧盟平均经济增长水平。由于新政府上任之初，奥地利的预算赤字水平就远超预期。因而新一届奥地利政府在经济上的首要任务便是进一步实施财政紧缩政策，降低财政赤字水平，减轻政府债务负担。由于新政府实施严格的财政紧缩政策以巩固预算，欧盟预计奥地利政府财政赤字占 GDP 的比重将从 2024 年的 4.7%下降到 2025 年的 4.4%，在 2026 年进一步下降至 4.1%。但即便如此，由于财政赤字依然存在，加之 GDP 增长乏力，奥地利政府债务比率预计仍将继续上升。在 2024 年达到 GDP 的 79.9%后，预计

2025 年将突破 80%大关升至 81.4%，2026 年升至 82.8%，2027 年升至 83.9%。长期低迷的经济增长也对奥地利的劳动力市场造成了影响，自 2022 年以来，奥地利失业率持续攀升。奥地利银行的数据显示，奥地利 2025 年全国失业率升至 7.4%，且在 2026 和 2027 年只会小幅下降，预计 2026 年降至 7.3%，2027 年降至 7.2%。

除失业率持续走高外，奥地利居高不下的通胀率也成为引发民众对现状不满的一大原因。2025 年初，由于三项能源纾困措施同时到期，奥地利电力价格大幅上涨，在年内上涨了约 1/3。雪上加霜的是，奥地利政府实施的紧缩措施对低收入家庭进一步造成负担——财政紧缩政策严重限制了政府投资能力并迫使政府削减开支，进一步导致公共服务费用上涨。原本就高企的服务业通胀在夏季进一步加剧。食品价格和工业品价格增长率也高于预期。奥地利银行对 2025 年 CPI 的预测也涨至 3.5%，不仅显著高于 2024 年 2.9%，更远高于欧元区平均 2%左右的水平。奥地利政府仍需继续努力以应对国内高通胀和高失业率。

再者，国际环境的不稳定也令奥地利与其他欧洲国家一样持续承压。面对特朗普的关税极限施压措施，奥地利反复呼吁欧盟以决心和信心应对美国的关税措施，强调团结一致、积极进取的欧洲贸易战略的重要性。奥地利联邦经济、能源和旅游部长沃尔夫冈·哈特曼斯多费尔曾强调，鉴于特朗普的言论，欧盟有必要迅速采取应对措施，并为进一步行动做好准备。他支持欧委会努力与同样面临美国贸易制裁风险的国家建立全球联盟。同时，还将扩大贸易伙伴关系和推进自由贸易协定视作奥地利的关键战略。欧美间的关税之争最终以欧洲的退让而暂时告一段落，其结果对奥地利经济冲击较大——奥地利在 2025 年上半年对美国的出口下降了 14%，欧盟预计 2025 年奥地利净出口的下降将抑制奥地利经济增长。这也令奥地利下定决心必须在外交关系层面进行多元化布局，这客观上为奥中关系在 2025 年的发展提供了契机。

二、2025 年奥地利强化对华关系建设

奥地利新政府的上台为 2025 年的中奥关系打开了新的契机，双方在外交互动、经济往来以及人文交流这三方面都展现出交流愈发丰富、合作愈发紧密的特点。

（一）政治关系不断深化

2025 年，是国际局势愈加复杂，国际合作面临挑战的一年。随着特朗普重返白宫，并推出一系列单边强权行径令全球动荡不安。奥地利与中国的关系却能在国际环境面临不确定性时逆势而上，以多层级外交互动推动中奥关系迈入了新时期。从年初伊始，双方就开启了频繁的外交活动。2 月 15 日，王毅外长在出席慕尼黑安全会议期间应约会见奥地利临时政府总理兼外长沙伦贝格。3 月 26 日与 3 月 28 日，中国驻奥地利大使亓玫先后拜会奥地利国民议会议长罗森克兰茨以及奥地利联邦议会议长艾德—吉驰塔勒，并在 5 月 9 日拜会奥地利新任联邦总理施托克尔。

4 月 22 日，在特朗普对全世界挥舞关税武器之际。王毅应约同奥地利外长迈因尔—赖辛格通话，并表示美国随心所欲向各国滥施关税，严重冲击国际经贸规则和秩序，这是典型的单边主义、保护主义和经济霸凌行径。中国作为负责任国家，将继续坚定维护以联合国为核心的国际体系，维护以国际法为基础的国际秩序，以高水平对外开放同世界共享发展机遇。迈因尔—赖辛格表示，中国是奥地利在亚洲的重要合作伙伴，双边经贸、旅游等领域合作富有成果，潜力巨大。当前国际形势发生重大变化，奥方珍视并期待深化同中国在双、多边的良好合作关系。奥新政府坚持一个中国政策，将保持对华政策连续性。今年是欧盟同中国建交 50 周年，欧盟期待加强对华经贸合作，保持欧中关系的稳定和建设性发展，共同应对全球性挑战。欧盟将团结一致，维护自身利益和多边贸易体制。

2025 年 9 月，奥地利与中国的外交互动频率达到了该年度的顶峰。9 月 12 日，王毅外长在访问奥地利期间会见了奥地利总统范德贝伦，并与奥地利外长迈因尔—赖辛格举行会谈。范德贝伦表示中国是奥地利在亚洲的重要合作伙伴，两国关系持续良好发展。奥方坚定奉行一个中国政策，在任何情况下都不会动摇。明年是奥中建交 55 周年，奥方愿同中方共同庆祝，深化经贸投资、绿色发展、旅游文化等领域交流合作。奥方赞赏中国在应对气候变化、绿色发展等方面重信守诺，取得突出成绩，愿同中方共同维护多边主义，促进世界和平与发展。

2025 年 9 月 23 日，李强总理在纽约会见奥地利总理施托克尔。李强指出，中奥经济互补性强、利益契合点多，深化合作具有很大空间和潜力。中方愿同奥方继续用好两国经贸、科技联委会等交流机制，促进双边贸易不断扩容提质，加强绿色转型、数字经济等领域合作，携手推动两国产业向新、向绿、向好发展。中方鼓励更多有实力的中国企业赴奥投资。双方要扩大人文交流，便利人员往来，打造文化旅游合作亮点。施托克尔表示，中国是奥地利最重要的贸易伙伴之一，双边经贸关系发展强劲。奥政府坚定奉行一个中国政策，不承认台湾是一个主权国家，不同台湾开展官方往来。明年两国将迎来建交 55 周年，奥方愿同中方加强高层往来，巩固长期友好，挖掘合作潜力，拓展经贸、旅游、人文等各领域合作，推动奥中友好战略伙伴关系取得更大发展。欢迎更多中国游客赴奥旅游。奥方期待同中方加强在联合国等多边机制的协作，推进改革和完善全球治理体系。奥方愿为促进欧中关系发展发挥积极作用。

回顾 2025 整年奥地利与中国的外交互动，相较于 2024 年双方停留在大使层级的有限互动，2025 年奥地利与中国在外交活动的频率以及层级上都有了显著的提升。总的来看，奥地利与中国在继续推动全球化，避免单边主义、保护主义方面有着较为充分的共识。奥地利也积极地回应了中国在核心问题上的立场，坚定奉行一个中国原则。对中国期望加深中欧合作，避免地缘政治影响中欧关系发展的愿景也予以欢迎。但是双方的合作仍较多以高层互动为前提，大部分合作停留在政策宣示层面。在将合作的美好愿景转化为双方多领域合作的具体实施上，双方仍有较大的发展空间。

（二）经济联系不断紧密

政治互信推动经济发展。2025 年，中国在奥地利经济中依旧占据着特殊的地位。尤其是在奥地利正面临外部保护主义、单边主义的冲击和内部经济发展承压的背景下，多元化经济合作伙伴，降低外部不稳定因素对国内经济的冲击成为奥地利新政府提振国内经济的务实目标。因此，奥地利从实用主义出发着力推动与中国的经济合作，中奥间的经济往来正成为奥地利经济的重要支撑。根据奥地利联邦经济、能源与旅游部的统计，中国在 2024 年是奥地利在亚太地区最重要的出口市场，占奥地利出口总额的 2.8%。奥地利在该年对中国出口增长尤为显著，较上年同期增长 4.7%。

奥地利对华商品进口额超过 150 亿欧元，出口额达 53 亿欧元，中国不仅是奥地利在亚洲最重要的贸易伙伴，也是仅次于美国的第二大海外市场。与 2023 年相比，奥地利与中国的商品贸易总额在 2024 年增长了约 3%。

而到了 2025 年，奥地利与中国的经济联系进一步紧密。尽管目前还没有双方在 2025 整年的贸易数据，但仅从已公布的月度数据进行纵向比较也可窥见双方经济联系的深化程度——2025 年 11 月，中国对奥地利的出口额为 4.44 亿美元，较 2024 年 11 月的 3.3 亿美元增长 34.4%。中国对奥地利的进口额则从 5.92 亿美元增至 7.22 亿美元，增长 22.1%。近五年来，双方贸易额年均增长率为 6.89%。这反映出即便特朗普挥舞关税大棒令国际贸易普遍遭遇不确定性挑战，奥地利与中国的贸易增长依然稳健，双方产品都能满足彼此的市场，经济关系具有很强的韧性。

除贸易关系外，奥地利也积极呼吁和接纳来自中国的投资。奥地利驻华大使馆商务处副处长瓦莱丽·布赖滕费尔德（Valerie Breitenfeld）在出席 2025 年 12 月举办的中国海外发展协会举办的奥地利投资环境推介会时，表示奥地利热烈欢迎来自各行业的中国投资者。她列举了生命科学、制药和能源等多个具有巨大投资与合作潜力的行业，并同时指出奥地利对于寻求进入中东欧市场的中国企业而言具有得天独厚的优势。

（三）人文交流愈发丰富

随着中国文化在奥地利受到了热捧与欢迎，两国间的人文交流也愈发丰富。借助两国即将迎来 2026 年建交 55 周年的东风，中奥两国的文化纽带正持续深化。2025 年 1 月 21 日，维也纳市政府在市政厅举办中国农历蛇年新春招待会。亓玫大使、李松大使与维也纳市长路德维希、州议长沃勒等各界代表出席。2025 年 2 月 10 日，2025 中国春节电影招待会在维也纳成功举办，亓玫大使出席并致辞并表示电影是中奥人民相亲相近的纽带。此外，2025 年 8 月 26 日，奥地利联邦副总理兼住房、艺术、文化、媒体和体育部长安德烈亚斯·巴布勒会见亓玫大使，双方一致认为，文化交流是促进民心相通的重要纽带，双方应继续加强各层级交流，扩大友好往来，强化各领域务实合作，推动中奥友好战略伙伴关系迈上新台阶。这也代表着文化交流是双方关系中不可或缺的重要组成部分已成为两国共识。据统计，2025 年有 50 万中国游客来到奥地利，在奥地利过夜次数接近百

万天次。而自中国对奥地利实行单方面免签政策以来，已有约 10 万人次奥地利人前往中国访问，这进一步增进了双方人民的互相了解。

2025 年 11 月，萨尔茨堡中国日国际合唱艺术周中国预选赛在北京中央歌剧院举行，旨在促进两国文化对话、青年交流及更广泛合作。该项目汇聚了两国 21 支合唱团。从《茉莉花》到《音乐之声》选段的精彩演绎，让观众提前领略了 2026 萨尔茨堡文化盛典的风采。奥地利驻华大使沃尔夫·迪特里希·海姆（Wolf Dietrich Heim）出席活动时强调了音乐在加强双边关系中的作用：“音乐与文化是连接心灵的通用语言。”他表示萨尔茨堡将作为周年庆典环节，承办 2026 年“中国日”活动。届时，除合唱演出外，还将举办经济论坛、文化展览及青年创新活动。

三、未来对华趋势预判

（一）政治关系稳步前进，但仍不可忽略外部因素

尽管奥地利没有公开出台过系统的对华战略文件，但过去一年里奥地利与中国的外交关系稳中有进，这反映出奥地利政府当前对中奥关系持务实态度。但客观来说，奥地利与中国在过去一年内政治关系的深化，也很大程度上受益于特朗普就关税、格陵兰岛以及解决乌克兰危机等问题对欧洲持续施压的背景下，作为欧盟成员国的奥地利在美欧关系面临挑战时主动对外交布局进行结构性调整以谋求破局。奥地利与中国的关系不能从简单的双边关系层面加以解读。区域层面乃至国际体系层面的变动都会对双方关系的发展产生影响，这反映在奥地利与中国进行外交互动的过程中不仅着力于双边关系的进一步发展，也反复强调其作为欧盟成员国可以成为深化中欧间合作过程中的重要推动力。因此，尽管目前看来奥地利与中国的政治关系仍将稳步前进，但不可忽视外部因素可能带来的影响。尤其是在欧盟三重定位对华关系的大背景下，奥地利能否摈弃欧盟强化中国作为欧洲的竞争者和制度性对手的定位，以合作伙伴作为双方关系的务实定位仍需进一步观察。

（二）经济互补性将继续成为双方合作的基本面

奥地利与中国贸易往来的增加既是双方多领域多层级合作中的一个注脚，也进一步证明了双方开展经济往来的必要性。根据 OEC 的数据显示，2025 年奥地利从中国进口增长主要源于电动汽车电池、精炼石油以及汽车零部件及配件的增长。与此同时，奥地利对中国出口增长主要归功于用于制造半导体晶圆、半导体器件、集成电路等机器和设备、包装药品以及疫苗、血液、抗血清、毒素和培养物的出口。从这些领域的贸易增长再到双方的贸易结构可以看出，中国在整车制造、汽车电池等新能源领域的技术优势已经使中国的新能源产品成为奥地利进行绿色转型过程中重要的进口来源。而奥地利在半导体、生物医药等领域的技术领先地位也能满足中国日益增长的半导体市场以及人口老龄化带来的医疗需求。奥地利与中国在贸易中具备很强的互补性，这为双方拓展绿色经济等领域合作提供了前景，撑起了双方合作的基本面。

（三）人文交流将以两国建交 55 周年为契机更加频繁

2026 年是奥地利与中国建交 55 周年，双方计划将奥地利与中国的文化交流推向新高潮。维也纳童声合唱团、交响乐团曾先后在中国展开巡演，施特劳斯新年音乐会也在中国受到广泛欢迎，奥地利企业还在上海举办过国际滑雪节，这些均为 2026 年的中奥友好庆祝互动奠下文化基础。维也纳童声合唱团中的女童合唱团已 2026 年计划赴华巡演，这将是该团首次前往欧洲以外的国际舞台展开巡演。可以预见，人文交流活动将为两国各领域交流注入新内涵、增加新动力。

2025 年意大利对华政策

吉磊
华东政法大学政府管理学院副教授

2025 年意大利对华政策运行于一个政治相对稳定、经济低位徘徊、外部制度性约束显著增强的环境之中。总体来看，意大利并未面临系统性政治或经济危机，但多重结构性压力正在压缩其对外政策的回旋空间，对华政策亦难以脱离这一现实背景单独展开。

一、2025 年意大利对华政策背景

从国内形势看，意大利已明确回到经济低增长常态。意大利统计局 2026 年 1 月数据显示，2025 年意国内生产总值同比增幅为 0.5%，较 2024 年的 0.7%进一步下降。这反映出意大利经济并非短期波动，而是在高债务、低生产率和外部需求疲软的约束下进入长期低增长状态。政治层面，梅洛尼政府在 2025 年维持了稳定的执政格局，短期内不存在明显的权力更替风险。经济上缺乏承受重大冲击的空间，政治的相对稳定，使得意大利更倾向于不确定性控制和风险管理的对外政策逻辑。

在外部环境方面，意大利维持了对欧盟与跨大西洋框架的深入嵌入。欧盟层面，竞争力与经济安全议程明显进入执行阶段。欧委会推出“竞争力指南针”，将提升产业竞争力、强化关键技术能力和降低对外依赖确立为总体路线图。随后发布对外投资审查建议，要求成员国重点关注半导体、人工智能、量子等关键技术领域对第三国投资可能带来的风险。这些举措使经济安全从政策纲领转化为具体工具，并通过规则、补贴和市场准入机制，对成员国涉华经济政策形成更直接牵引。意大利在清洁能源等领域引入设备来源限定的做法，正是这一欧盟导向在成员国层面的体现。

与此同时，美国因素在经贸和安全两个层面对意大利形成叠加影响。2025 年 4 月，美国对欧盟加征关税，美欧贸易关系不确定性大增。梅洛尼以调和者的角色赴美，凸显对美经贸摩擦已成为意大利对外政策中的现实压力点。在安全与技术领域，美意联合声明进一步强化“可信技术”和“可信供应链”原则，明确将关键基础设施和敏感技术合作置于跨大西洋安全框架之下。

在国内与外部条件共同作用下，意大利对华政策的结构性位置更加清晰。一方面，低增长环境和产业压力决定其在经贸层面缺乏对华关系显著收缩的现实条件，另一方面，其外交与经济政策高度嵌入欧盟与跨大西洋体系，对华政策从属于更具优先级的对欧、对美关系安排，在西方框架内体现出更强的风险控制导向，较少的战略独立性。

二、2025 年意大利对华政策趋势与特点

（一）高层与机制外交维持政治沟通，为对华关系提供稳定支撑

2025 年是与中国建交 55 周年，政治层面保持了较为密集和连续的高层与机制性互动。与前一年首脑外交集中释放政治信号不同，意大利在 2025 年更侧重通过议会外交、政府委员会和多边场合沟通，维持对华政策的稳定预期。

3 月，意大利参议长拉鲁萨率团访华，会见中方高层并强调通过议会交往、经贸、人文等领域深化合作。11 月在南非约翰内斯堡 G20 峰会上意总理梅洛尼会见中国总理李强。10 月中共中央政治局委员、外交部长王毅访问罗马，与意大利副总理兼外长塔亚尼举行会谈，并共同主持中意政府委员会第 12 次联席会议。这是新冠疫情后意大利正式退出“一带一路”倡议以来，中意政府委员会机制第一次运转，双方围绕经贸合作、科技创新、人文交流等议题进行系统讨论，强调通过政府委员会、经贸混委会等既有机制推动全面战略伙伴关系落实。访问期间，意大利总统马塔雷拉会见王毅，公开强调通过对话解决分歧、反对对抗的立场，释放出重视中意关系稳定发展的政治信号。

总体看，2025 年意大利通过议会外交、政府委员会等双边机制，以及 G20 多边平台保持了对华政治沟通不断线，为双边合作提供了必要的政治支撑。

（二）经贸与产业合作仍是意对华政策重心，合作推进侧重具体项目

在国内经济增长乏力、产业转型压力加大的背景下，经贸与投资继续构成意大利对华政策的核心内容。从中国海关统计数据看，2025 年中意双边贸易额增长 5.6%，其中意对华进口增长 11.5%，对华出口下降 4.9%。对华逆差扩大。

意大利在对华经贸合作中更注重通过具体项目和企业对接维持合作动能。3 月，中国贸促会组织企业家代表团访问意大利，举行中意经贸论坛暨链博会推介会，围绕产业链供应链合作、跨境电商等领域签署多份合作文件，成为当年中意企业界层面的重要集体互动。这类以企业为主体、以产供链协作为切入点的合作方式，被意方视为在不触及高敏感领域前提下，推动对华经贸关系的重要抓手，也符合其通过外部合作缓解国内经济与产业压力的现实需求。

在制造业、能源、交通等实体经济领域，意大利官员多次公开表达与中方在汽车、交通基础设施等方面开展合作的意愿。例如，意大利副总理兼交通部长萨尔维尼在 2025 年 9 月的公开采访中提到，意方愿在汽车和智慧交通等领域探索与中方的合作可能性。11 月梅洛尼在同李强的会谈中提出“加紧落实关于加强全面战略伙伴关系的行动计划，深化贸易、投资、科技等领域合作”。体现出意大利希望在产业升级和稳定就业过程中继续吸引中国的参与。

（三）防御性工具持续前移，“去风险”导向在关键领域落地

与经贸合作层面的务实推进并行，2025 年意大利在对华政策中进一步强化了竞争力和“去风险”导向，其突出特点是防御性政策工具的使用前置和推出具体措施。

意大利在涉及国家安全和战略利益的领域，进一步提高了对技术和设备来源的审慎程度。2025 年 4 月，总理府通过行政法令（DPCM），对部分信息通信技术产品和服务的采购提出更严格的网络安全和合规要求，在实际执行中抬高了相关

项目的准入门槛。尽管相关规则并未指向特定国家，但在操作层面，对中国技术和设备进入关键领域形成了明显约束。围绕战略资产和关键企业的治理问题，意大利继续频繁动用“黄金权力”。在涉华投资和并购审查中，政府更倾向于通过附加条件和持续监管的方式加以干预，将数据安全、治理结构和决策权安排纳入重点考量。例如，意大利政府行使“黄金权力”，对京东收购 Ceconomy 作出附条件批准，要求意大利消费者数据在欧盟境内存储，并与母公司系统保持隔离。这类做法并非否定中国资本参与意大利经济，而是试图在允许其进入的同时，降低其在关键领域产生的长期影响。

在能源和新兴产业领域，意大利开始将降低依赖的政策目标转化为具体市场安排。2025 年底，意大利在光伏领域实施了明确限定设备来源的专门拍卖，并完成容量分配。相关做法直接对接欧盟关于供应链安全和本地制造能力的政策要求，也显示出意方愿意通过产业政策工具，引导技术和设备来源结构调整。与此同时，意大利在欧盟内部继续支持通过贸易防御手段应对来自中国的产业竞争。围绕电动汽车等议题，意方将自身立场与维护就业和缓解产业压力相联系，更倾向于借助欧盟层面的反补贴调查和关税工具，将对华竞争问题纳入集体应对框架。

在经济议题安全化和竞争力焦虑持续存在的背景下，2025 年意大利对华政策的防御性特征更加突出。一方面，意方仍通过对话和机制合作维持双边关系的基本稳定。另一方面，在关键技术、战略资产和部分新兴产业领域，对华合作的政策边界明显右移，这种防御性安排正在成为意大利对华政策中的常态组成部分。

三、2026 年意大利对华政策展望

展望 2026 年，意大利对华政策在多重结构性约束下，更可能延续既有运行轨道。核心问题在于如何在内外压力下，对合作的范围、方式及边界进行管理和探索。

从国内条件看，意大利经济在 2026 年前后难以摆脱低增长与财政约束并存的结构性状态，人口结构变化与人才外流对长期增长形成持续压力。这决定了意大利在对外政策上缺乏承受高成本对抗的空间，也使其难以在经贸层面对华关系采取激进收缩的路径。维持对华经贸接触，以促进产业投资和发展，缓解对外出口的压力，仍是务实合理的选择。

在欧盟框架下，竞争力与经济安全议程预计将在 2026 年进入更为明确的执行阶段，并通过具体规则和工具对成员国涉华政策形成直接牵引。随着相关议程从政策宣示转向执法和落实，对外投资审查、贸易防御措施以及市场监管工具在实际操作中的重要性将进一步上升。中国中东欧观察者网络（CHOICE）的分析指出，2026 年将成为检验欧洲对华策略执行力的关键一年。对意大利而言，借助欧盟框架回应国内产业和舆论关切，同时将对华经贸摩擦纳入集体工具处理，仍将是更具可行性的政策选择。

美国因素在 2026 年将继续通过经贸和安全两条路径，对意大利对华政策构成重要外部约束。在经贸领域，意大利已将美国关税不确定性明确纳入宏观经济

和财政规划。路透社对意大利多年预算计划的分析指出，美方关税措施可能对2026年经济增长造成约0.5%的负面影响，这一判断亦被工商界用于评估出口和就业风险。在安全领域，北约提出将防务相关支出目标提高至GDP的5%（至2035年）的长期安排，对财政空间有限的意大利构成持续压力。在此背景下，意大利在关键技术、数字基础设施和敏感领域更可能强调与跨大西洋安全框架的一致性，而在一般经贸领域则倾向通过对外关系多元化分散对美依赖。

综合来看，2026年意大利对华政策可能在安全与经济压力的共同作用下，呈现出务实而受限的运行模式。意大利将继续推动中意经贸合作，但以项目化、企业主导的方式展开，降低风险和政治敏感度。同时，在高技术和战略性产业领域，意大利将更多保持与美欧的协调，而非自主推动对华战略的变革。

附件：

表一：中意双边贸易额：2021-2025（单位：亿美元）

年份	意大利对华出口（意大利数据）	中国自意大利进口（中国数据）	意大利自华进口
2021	185.15	302.93	433.09
2022	172.91	269.76	509.08
2023	207.30	272.25	445.22
2024	160.69	263.46	461.95
2025	/	249.34	512.45

数据来源：联合国贸易数据库

表二：意大利对华直接投资流量与存量：2021-2025（单位：亿美元）

年份	意大利对华出口	意大利自华进口
	流量	存量
2021	1.8	78.9
2022	1.48	80.4
2023	2.8	83.18
2024	/	/
2025	/	/

数据来源：意大利统计局/中华人民共和国商务部《对外投资合作国别（地区）指南 意大利（2024年版》

表三：中国对意直接投资流量与存量：2021-2025（单位：亿美元）

年份	流量	存量
2021	-0.12	34.13
2022	2.76	24.76
2023	3.40	27.89
2024	2.04	26.76
2025	/	/

数据来源：中华人民共和国商务部《2024年度中国对外直接投资统计公报》

表四：2025 年中意政治与经贸互动

时间	地点	会晤情况
3 月 16 日	中国北京	中国贸促会会长任鸿斌与意大利工商界代表、联合国有关机构代表等会晤。
3 月 23 日	中国北京	意大利参议长拉鲁萨正式访华。
6 月 26 日	中国北京	中宣部副部长、中央广播电视总台台长慎海雄、中国驻意大利大使贾桂德等与意大利教育部长 Giuseppe Valditara、意大利足协主席 Gabriele Gravina、前副总理兼文化部长 Rutelli、前文化部长 Bray 等政界文化界人士会晤。
10 月 8 日	中国北京	王毅同塔亚尼会谈并共同主持中意政府委员会第 12 次联席会议。
10 月 9 日	意大利罗马	王毅会见意大利总统马塔雷拉。
11 月 12 日	中国北京	中意科技部长会晤。
11 月 22 日	南非约翰内斯堡	意大利总理梅洛尼和中国总理李强会晤。

2025 年西班牙对华政策

姚乐
上海国际问题研究院助理研究员

2025 年是中西全面战略伙伴关系建立 20 周年，也是中欧建交 50 周年。4 月 10—11 日，桑切斯首相访华期间，两国签署了《关于加强全面战略伙伴关系的行动计划（2025—2028 年）》，为未来三年两国关系发展确立了方向。2025 年，西班牙对华政策显示出了较高程度的延续性，保持了高级别双边交往密切、双边战略关系稳定、各领域务实合作稳步开展的良好势头，中西双边关系整体上呈现出积极向好的发展趋势。

一、西班牙对华政策的背景

根据西班牙政府最新发布的《西班牙对外行动战略（2025-2028）》，为了应对整体战略环境不断恶化、世界和平与国际秩序脆弱易击、全球经济碎片化与战略竞争加剧的国际局势，西班牙确立了其对外政策与行动的三大支柱：其一，坚定不移地维护欧盟稳定、韧性和有效性，建立更强大的欧洲，提升欧盟自身安全责任承担能力以及经济竞争力与影响力；其二，维护西班牙价值观，捍卫多边主义，支持全球治理体系改革，倡导发展合作，加速推进绿色转型进程；其三，促进世界和平与安全，促进与东欧、北非、西非、中东等“大周边”地区邻国的关系，加强对其安全治理与经济发展领域支持，巩固并拓展在拉美与加勒比、北美、非洲、亚太等地区影响力。在此背景下，西班牙高度重视与中国的关系，致力于延续双边关系向好发展态势，巩固战略互信，加强各领域务实合作，倡导妥善处理中欧分歧、避免因分歧阻碍中欧合作积极议程。

就内部因素而言，尽可能减少大国战略博弈与地缘政治动荡对经济发展趋势造成的负面影响，维持国内经济增长良好态势，是西班牙重视与中国的关系，尤其注重加强对华经贸投资务实合作的主要驱动力之一。近年来，在全球风险加剧的情况下，西班牙经济增长保持稳定且富有韧性。根据 OECD 数据统计，2025 年西班牙 GDP 增速预计为 2.9%，超越了德国、法国、意大利等其他欧洲国家。强劲的投资、不断增长的服务出口和日益扩大的劳动力市场支撑了经济增长，2026—2027 年，在全球经济不确定性的背景下，西班牙经济预计仍将保持稳健但适度的增长。与此同时，地缘政治紧张局势加剧、贸易不确定性增加以及关税上涨导致外部需求下降，对西班牙经济前景构成下行风险。

就外部因素而言，西班牙对华政策也受到跨大西洋关系因素影响。特朗普第二任期以来，美欧关系遭遇严重冲击。经贸领域，特朗普政府于 2 月宣布计划对欧盟进口商品加征 25%关税，4 月宣布将税率调整为 20%，5 月又将税率提高到 50%并将生效日期提前至 7 月 9 日，7 月 12 日宣布将税率降为 30%，7 月 27 日宣布美欧达成协议，将关税锁定在 15%。特朗普政府挑起的贸易战以及欧盟相应采

取的反制措施使得跨大西洋贸易政策朝令夕改，市场秩序与供应链稳定遭到破坏。安全领域，在俄乌冲突问题上，特朗普绕开乌克兰和欧盟直接与俄罗斯进行谈判，使得欧盟在乌克兰和平进程中被显著边缘化；与此同时，特朗普坚持争夺格陵兰岛，并曾公开表示不排除通过军事或经济胁迫手段实现该目标，此举进一步瓦解美欧战略互信。意识形态领域，美国副总统万斯年初在慕尼黑安全会议上就欧洲民主、移民等问题进行的猛烈抨击展现出美欧分歧已经涉及根本价值观层面。在跨大西洋关系波折迭起、震荡不断，美欧分歧扩大、矛盾突出的背景下，加强对华经贸投资合作是西班牙在国际格局不确定性中寻求相对战略稳定、对冲地缘政治风险的务实之举。

二、2025 年西班牙对华政策主要特征

当前，西班牙对华政策主要通过元首外交及高级别官方交流互访引领双边战略伙伴关系发展方向，巩固战略互信，在动荡剧变的国际局势中维护战略稳定。与此同时，西班牙与中国的合作继续呈现出高度务实的特征，聚焦经贸投资、绿色转型、科技创新、人文交流等领域。受美欧关系波折迭起、双方战略互信严重受损、特朗普单边主义政策严重冲击国际多边秩序等影响，西班牙将中国视为捍卫多边主义、维护国际多边秩序、共同应对全球治理挑战的重要伙伴。

（一）高层密切互动促进全面战略伙伴关系深化拓展

2025 年，中国和西班牙延续了近年来高层交往互动频繁的态势，继续通过高级别互访巩固、增进政治互信，维护双边关系战略稳定。桑切斯首相连续三年三次正式访华，西班牙国王费利佩六世登基以来首次对中国进行国事访问，高层交往过程中，两国领导人从战略高度和长远角度引导中西关系在多领域、多层次、多维度上持续深化拓展。

战略层面，西班牙领导人重视对华关系，认为中西关系良好稳定发展在当前变乱交织的国际局势中具有重要意义，在涉及彼此核心利益和重大关切问题上愿意与中国相互支持，反复重申西班牙坚定不移奉行一个中国政策。与此同时，西班牙将中国视为欧盟重要合作伙伴，始终支持欧中关系稳定发展，支持欧中通过对话协商解决分歧。

务实合作层面，西班牙领导人在肯定既往合作成果的基础上，将与中国的合作重点聚焦于如下方面：其一，通过完善合作机制、营造良好营商环境、扩大相互开放及市场准入、深化产供链合作等途径，建立更加平衡的经贸关系并促进双向投资；其二，加强在科技创新、清洁能源、绿色转型、气候变化、农产品贸易、农渔业治理等领域合作；其三，通过深化地方合作、拓展机构间合作网络等方式，促进两国人文交流和民间交往，加强双方在文化、教育、体育、艺术、旅游等领域合作。

全球治理层面，西班牙将中国视为反对单边主义、捍卫多边主义、维护国际贸易秩序、应对全球治理挑战、维护国际社会共同利益的重要伙伴，愿意同中国

共同应对国际形势中的不确定性，推动构建公正合理的全球治理体系，维护世界和平与安全，促进共同发展繁荣。

（二）改善贸易平衡，深化绿色转型与科技创新投资合作

近年来，中西双边经贸关系蓬勃发展。2025 年，中国是西班牙在欧盟外的第一大贸易伙伴，中西进出口贸易总额超过 550 亿美元，同比增长 9.8%，中国对西班牙出口超过 457 亿美元，同比增长 11.8%。相较而言，中国从西班牙进口与对西出口规模差距较大，仅为 93.23 亿美元，同比增长 0.9%。

西班牙政府致力于与中国建立更平衡的贸易关系。4 月桑切斯首相访华期间，中西两国在改善贸易平衡方面达成了两项协议：第一，促进猪肉和樱桃等西班牙食品对华出口。根据相关协议，西班牙扩大了猪肉副产品出口清单，樱桃首次被列入可出口清单。第二，设立医疗器械、药品和化妆品双边工作组，促进相关产业平衡互惠的市场准入。

投资方面，西班牙政府延续了近年来大力吸引中国投资的政策，持续通过既有合作机制为中企寻找赴西投资机遇、加强中西企业间交流互动平台搭建。2025 年 10 月，中国—西班牙贸易投资对接会在马德里举行，300 多位中西企业、商协会代表参会，围绕农食产品、绿色经济、先进制造、服务贸易等领域分行业洽谈对接，签署 9 项投资协议；11 月，西班牙—中国商务论坛在成都举行。西班牙国王主持开幕式。此次论坛共有 440 家企业参加，旨在促进西班牙创新，加强与中国机构和企业的合作，并探索在第三国的合作机遇。

绿色转型相关产业一直是中西两国投资合作的重点领域。西班牙政府高度重视与中国在该领域的合作，致力于吸引更多中国投资，认为中国绿色技术优势与西班牙产业传统及项目运营管理优势相结合，有助于提升西班牙在欧洲绿色产业供应链中的地位，加速推动西班牙绿色转型及再工业化进程。2025 年 11 月，宁德时代与斯泰兰蒂斯集团（Stellantis）在西班牙阿拉贡自治区共同投资建设的磷酸铁锂电池工厂举行奠基仪式，该项目投资达 41 亿欧元，是中国企业在西班牙最大规模的投资，并获得了 3 亿欧元欧盟基金支持，预计 2026 年底投产。

与其他欧盟成员国相比，西班牙在对华数字合作领域展现出了相对较高程度的战略自主，没有出台所谓“高风险供应商”清单以禁止本国政府或电信运营商采购中国设备，与华为等中国数字通讯企业保持着密切合作关系。然而，随着来自美国和欧盟的压力不断增强、升级，西班牙政府承压能力反复经受考验，其与华为等中国企业的正常商业合作正在面临更多风险和冲击。

2025 年 7 月，西班牙执法和情报部门与华为签订价值 1230 万欧元的录音存储设备合同，遭到美国施压。美国总统特朗普、高级情报官员和国会议员以“大幅减少情报共享”相威胁，要求西班牙政府于当月底前终止合同，但桑切斯政府顶住了压力。同年 8 月，隶属于西班牙数字转型部的公共实体“Red.es”原本已于 25 日批准西班牙电信公司（Telefónica）与华为价值 1000 万欧元的公共光纤网络升级合同，然而，在美国和欧盟不断施加的双重压力下，西班牙政府于 29 日在最后时刻介入干预，取消了该合同。

（三）加强人文交流，促进民间交往

2025 年，西班牙政府继续大力支持中西人文交流，在各领域取得了丰硕成果。语言文化与教育方面，5 月，贵州大学与西班牙萨拉曼卡大学合作共建的孔子学院在萨拉曼卡大学正式成立，这是西班牙第 10 个孔子学院。11 月，费利佩六世国王访华期间，在两国元首见证下，四川大学与西班牙塞万提斯学院签署谅解备忘录。艺术方面，5 月上海举办了“2025 西班牙艺术季”，乔治·兰多博物馆、西班牙普拉多博物馆、巴塞罗那大学等机构相继与上海多所美术馆、博物馆合作办展，促进了中西文化碰撞与交融。旅游方面，截至 2025 年 10 月，西班牙已接待中国游客 67.8 万人次，较 2024 年全年总量高出 4.5%。中西航班连通性显著提升，覆盖中国 9 座城市，每周直航班次较 2019 年同期几乎翻倍。12 月，西班牙驻华大使馆举办了“西班牙内陆之旅”旅游推介会，旨在丰富中国赴西游客体验、增进对西了解。

三、西班牙对华政策展望

在西班牙整体对外战略中，亚太地区虽然在优先级上相对靠后，但其获得的关注度和资源投入度显著提升。根据最新发布的 2025—2028 年对外行动战略文件，西班牙明确表示要在当前中西双边关系积极向好的基础上，进一步深化与中国的全面战略伙伴关系，通过频繁的高级别交流互访引领双边关系持续深化拓展，尤其倡导以务实态度妥善处理中欧关系分歧，加强与中国在共同应对全球性挑战议题上的合作。基于上述认知，未来西班牙对华政策有可能聚焦如下方面：

其一，经贸投资领域务实合作。西班牙认为，逆全球化、全球贸易下滑和保守主义加剧对自身以及欧洲造成的经济负面影响更甚于世界其他地区，而应对该局面的有效方式是在多边框架内基于互惠与公平竞争推动战略开放。因此，为保障自身及欧洲经济安全、提升经济竞争力与影响力，西班牙希望进一步加强对华经贸投资合作，尤其是在新能源、绿色转型、数字人工智能等创新领域探索新的合作潜力与空间。

需要注意的是，随着近年来中西双边贸易稳步增长，中国相对于西班牙贸易逆差显著扩大的现象已经引起了西班牙高度关注。如何处理好双边贸易失衡问题，是两国经贸合作稳定性与可持续性面临的考验。此外，科技创新领域，尤其是人工智能与数字技术方面，中西合作正在面临来自美国和欧盟日益增加的行政干预，已经导致中国企业在西班牙的正常商业投资和业务活动受到严重阻碍。未来，西班牙政府的承压能力以及是否会在压力下改变立场，值得持续关注。

其二，坚定维护开放、以规则为基础的多边主义国际秩序。西班牙认可中国在全球治理中的大国地位和日益增长的影响力，认为维护世界和平与安全、应对气候变化、促进发展繁荣等方面离不开中国。随着特朗普在政治、经济、安全等各领域掀起的单边主义行动对跨大西洋关系以及国际多边秩序造成的负面影响不断累积，为对冲美国政策不确定性导致的风险，西班牙将会更加重视与中国在国际多边体系中的合作。

近年来，西班牙对华政策整体呈现出的积极向好态势，与桑切斯政府执政理念密切相关。然而，桑切斯政府执政基础也面临若干挑战。2025 年，桑切斯领导的执政党工人社会党（PSOE）内多位高层人士遭遇了涉及严重腐败、性行为不端等问题的系列指控，支持率显著下滑。最新民调显示，桑切斯本人在议会中的支持率跌到了历史最低点，工人社会党支持率跌至约 26.5%，创下自 2023 年大选以来最低水平。与之相对的是，右翼势力整体增强，保守派的人民党（PP）成为了议会第一大党，极右翼的呼声党（Vox）则获得了有史以来的最高支持率，约为 17%。人民党与呼声党组成的政治联盟继前两年在地方选举中屡获突破后，又在年底埃斯特雷马杜拉地区选举中再次获胜。随着反对党力量增强以及极右翼势力兴起，右翼联盟赢得 2027 年大选的可能性显著增加，西班牙政局存在整体右倾的风险，有可能为中西关系带来更多不确定性。

附件：

表一：2021—2025 年中国—西班牙货物贸易进出口额统计（单位：亿美元）

年份	进出口总额	同比(%)	中国对西班牙出口	同比（%）	中国从西班牙进口	同比（%）
2025	550.26	9.8	457.02	11.8%	93.23	0.9
2024	501.11	3.2	408.68	2.9	92.43	4.3
2023	485.76	-5.4	397.04	-4.5	88.72	-9.1
2022	515.14	6.5	417.5	15.7	97.64	-20.5
2021	484.14	27.7	361.27	31.3	122.87	18.3

表二：2025 年中国—西班牙部长级以上双边交流

时间	地点	会晤情况
2 月 14 日	德国慕尼黑	中共中央政治局委员、外交部长王毅会见西班牙外交大臣阿尔瓦雷斯，积极评价双边关系现状并就未来进一步深化合作表达期许。
4 月 11 日	中国北京	中国国家主席习近平会见西班牙首相桑切斯，就两国如何在复杂国际局势下，利用中西全面战略伙伴关系 20 周年、中欧建交 50 周年契机，打造更具战略定力、更具发展活力的双边关系，助力中欧关系健康发展，促进世界和平、稳定、发展进行深入交流。
4 月 11 日	中国北京	中国国务院总理李强与西班牙首相桑切斯会谈，一致同意加强经贸投资和科技创新合作、共同支持自由贸易和开放合作、维护多边主义，签署多项合作文件并共同发布《中华人民共和国和西班牙王国关于加强全面战略伙伴关系的行动计划

		（2025—2028 年）》。
6 月 11 日	西班牙马德里	中国国家副主席韩正会见西班牙首相桑切斯，重申双方关于深化开放互利合作、维护自由贸易秩序、捍卫国际公平正义的立场。
6 月 12 日	西班牙马德里	中国国家副主席韩正会见西班牙国王费利佩六世，增进双边关系友好发展，并就大国关系、乌克兰危机、巴勒斯坦等问题交换意见。
6 月 12 日	西班牙马德里	中国国家副主席韩正会见西班牙外交大臣阿尔瓦雷斯
10 月 15 日	中国杭州	中共中央政治局委员、外交部长王毅与西班牙外交大臣阿尔瓦雷斯会谈，就深化双边关系展开深入交流。
11 月 11 日	中国北京	中国商务部部长王文涛会见西班牙经济、贸易与企业大臣奎尔波，双方就中西、中欧经贸关系等交换意见。
11 月 12 日	中国北京	中国国家主席习近平会见西班牙国王费利佩六世，共同见证签署经贸、科技、教育等领域 10 份合作文件。
11 月 12 日	中国北京	全国人大常委会委员长赵乐际会见西班牙国王费利佩六世，就密切立法机构友好交往、开展更多立法及监督经验交流进行讨论。
11 月 12 日	中国北京	中国国务院总理李强会见西班牙国王费利佩六世，就加强战略对接、打造务实合作增长点、探讨未来产业合作、加强第三方市场合作、深化人文交流、维护国际多边贸易秩序及世界公平正义等内容深入交流。

2025 年葡萄牙对华政策

宋丽宸
同济大学德国问题研究所博士生
伍慧萍
同济大学德国问题研究所教授

2025 年，葡萄牙对华政策受国内政治重组与外部经济不确定性的双重影响。立法选举导致议会力量分散，中右翼政府在缺乏绝对多数优势情况下施政空间受限，外交政策更需兼顾内部政治平衡；与此同时，全球贸易环境波动与供应链重构加剧其经济压力，促使葡萄牙政府更加重视对外经贸合作稳定性。在此背景下，葡萄牙延续务实对华取向、重申坚持一个中国原则，通过加强经贸合作维持双边关系稳定，在欧盟去风险框架下加强风险防范。

一、2025 年葡萄牙对华政策的背景

2025 年，葡萄牙对华政策受到国内政治、经济结构及欧盟政策环境的共同影响。上述因素直接影响其对华政策调整空间，使其在总体延续务实合作取向的同时更加注重政策协调与风险管理，具体表现在以下两个方面：

（一）议会格局碎片化、政治光谱右移与跨大西洋盟友体系的内外约束压缩对华政策操作空间：2025 年 5 月葡萄牙举行立法选举，选举结果重塑国内政治力量分布。中右翼“民主联盟”（AD）成为议会最大党，但未取得绝对多数，政府以少数派形式执政，需依赖跨党派协商推动预算及外交议程。这一结构性约束提高了葡萄牙政府政策协调成本，对其对外战略保持连续性与稳定性提出更高要求。同时，作为欧盟成员国，葡萄牙对华政策嵌入欧盟整体战略框架之中，其政策空间不仅受到国内政治制衡，也受到外部制度性约束。极右翼政党 Chega 席位显著增长，政治光谱整体呈现右移倾向。尽管对华关系并非选举核心议题，但国家安全、战略依赖与经济自主等议题在公共讨论中的权重上升，安全与经济依赖问题在对华政策讨论中重要性上升。在欧盟层面，近年来欧盟在对华定位上强化去风险化策略与经济安全议题对成员国政策空间形成制度性约束。葡萄牙在欧盟对华议题上总体未充当强硬推动者，更多采取跟随与平衡立场，相较欧盟内部对华持强硬态度的成员国，其总体保持相对务实态度并在欧盟内部分歧中倾向维持平衡。此外，在跨大西洋盟友体系下，葡萄牙需在北约安全承诺与对华经贸合作之间进行协调。在内外约束的叠加作用下葡萄牙对华政策虽未出现方向性转折，但其政策形成过程面临更为复杂的政治制衡。由此，2025 年葡萄牙对华政策呈现出在结构性内外约束下维持合作稳定、避免战略对冲升级的总体特征。

（二）经济温和复苏与对华结构性依存构成务实政策基础：2025 年以来，葡萄牙经济保持温和增长，财政状况持续改善，公共债务比率逐步下降，宏观韧性有所增强。国际评级机构将葡萄牙主权信用评级上调至 A+并维持稳定展望，表

明其财政整固与对外金融状况持续改善。在此基础上，葡萄牙经济总体延续复苏态势，但内部结构性分化依然存在。一方面，经济景气指标持续回升，企业在生产预期与就业方面发挥支撑作用；另一方面，消费者信心指数回落至-15.2，反映出居民对经济前景预期趋弱。同时，葡萄牙在欧洲外国直接投资吸引力排名由第七位下降至第九位，显示在外部环境趋紧背景下投资者信心有所减弱，技术与能源领域供给约束仍然存在。在产业结构层面，新能源等领域呈现较快增长，电动汽车市场 2025 年前八个月同比增长超过 35%，能源转型与产业升级正在加速推进。然而，就业与收入分配层面的不平衡仍然存在，工作人口贫困风险率高于欧盟平均水平，其经济增长的包容性仍有提升空间。中国是葡萄牙对外贸易的重要出口市场同时也是重要贸易投资伙伴，中国在能源、金融及基础设施等领域的长期布局构成双边关系的重要支撑。在外部政治及经济环境不确定性上升的环境下，葡萄牙将更倾向于维持对华合作稳定性以在经济发展与风险防范之间保持平衡。

二、2025 年葡萄牙对华政策的基本内容

2025 年，葡萄牙对华政策在延续传统务实合作取向的基础上逐步嵌入欧盟去风险框架之中，在合作、竞争与风险防范之间寻求平衡。与德国等国家不同，葡萄牙尚未形成系统性对华战略文件，其政策更多通过外交表述、经贸实践及双边对话加以体现。总体来看，葡萄牙对华政策呈现出以合作为主、有限安全化并行的特征，主要体现在以下三个方面：

（一）未形成系统性对华战略，高层互动主导政策方向。葡萄牙尚未出台类似德国《中国战略》的专门对华政策文件，其对华政策主要通过双边高层互动与外交表述加以体现，双方通过中葡战略对话机制、中国—葡语国家经贸合作论坛（澳门平台）等制度性渠道持续推进合作。2025 年 9 月，葡萄牙总理蒙特内格罗访华，分别同中国国家主席习近平、国务院总理李强举行会晤。双方明确提出以中葡建立全面战略伙伴关系 20 周年为契机，深化政治互信，加强发展战略对接并在绿色经济、数字经济、海洋等领域拓展合作。这一系列高层互动对未来合作方向形成明确指引。在政策表述上，葡方在会谈中重申坚持一个中国原则并明确表示“中国是欧洲不可替代的合作伙伴”，支持中欧加强对话合作。这表明葡萄牙在对华战略定位上仍以合作为主导，未强化制度性竞争或对抗性叙事。在政治敏感议题上，葡萄牙未在双边关系中突出台湾等敏感政治议题对经贸合作的影响。其相关立场主要通过欧盟框架表达，这种处理方式体现出其在战略层面避免议题政治化，优先维护双边合作关系稳定的政策取向。

（二）经贸合作以具体项目为支撑，绿色与产业合作成为新增长点。基于 2024 年贸易与投资数据，中葡经贸关系呈现出由贸易互补向资本嵌入与产业协同延伸的结构性特征，主要体现在两个方面：

1. 贸易保持增长且结构互补，葡方对华出口动能增强。2024 年中葡双边贸易额达 92.8 亿美元，同比增长 6.6%。其中，中国对葡出口 61.1 亿美元，同比

增长 5.5%；自葡进口 31.7 亿美元，同比增长 8.9%，葡方对华出口增速高于中方对葡出口。从商品结构看，中国对葡出口以电机电气设备、机械器具等制造业产品为主，而自葡进口则包括软木、纸浆、矿产品等资源型特色产品，双方贸易呈现制造品与资源特色产品的互补格局。总体来看，双边贸易仍以中国顺差为主，但葡萄牙对华出口增长更快，显示其在中国市场的拓展能力有所增强，贸易结构呈现边际改善趋势。

2. 经贸合作呈现出从传统投资向产业链嵌入与技术合作延伸的趋势。根据葡萄牙央行数据，2024 年中国对葡直接投资存量达 39.59 亿欧元，同比增长 9.33%，按最终投资目的地口径计算达 121.05 亿欧元，中国已成为葡萄牙第六大投资来源国之一。在具体合作层面，中资企业已深度参与葡萄牙经济结构转型。在能源领域，中国企业投资建设锂电池生产基地、海缆基地及风电材料项目，填补葡萄牙在储能、电缆等关键环节的产业链空缺；在交通领域，中车、中通客车等企业参与公共交通电动化改造；在汽车领域，比亚迪、小鹏进入葡萄牙市场，带动新能源汽车消费与产业发展。在对外拓展方面，中葡企业合作呈现第三方市场协同特征。例如，中国三峡集团与葡萄牙电力公司联合参与多国能源项目，中国国家电网协助葡方企业进入拉美输电市场，这反映出中葡经贸关系已从双边合作延伸至全球市场协同。在政策层面，葡萄牙政府未出台针对中资的系统性限制措施，并在 2025 年高层会谈中明确欢迎中国企业赴葡投资。这表明，在欧盟去风险政策背景下，葡萄牙仍以吸引外资与产业升级为优先目标，对华经贸政策总体保持开放取向。

（三）技术与基础设施领域安全约束虽有增强，但未上升为主导趋势。在经济安全层面，葡萄牙开始将通信与关键基础设施领域的部分对华合作纳入风险管控框架，安全因素在该领域的影响开始上升。近年来，葡萄牙在 5G 网络建设中对中国设备供应商实施限制并将通信网络纳入国家安全审查范围。同时，在欧盟外国直接投资审查机制框架下葡萄牙逐步加强对能源、技术及战略性资产的外资监管。这种制度性调整表明其在关键领域强化风险防范能力。然而，葡萄牙并未将安全议题上升为对华政策主导逻辑。以华为为代表的中国企业仍在科研合作、人才培养及技术创新领域保持积极参与，例如与葡萄牙高校共建 5G 与人工智能实验室、开展 ICT 人才培养项目等。这说明葡萄牙在强化安全审查的同时仍保留合作空间。总体来看，葡萄牙在安全领域采取的是选择性防范路径，即在关键基础设施领域加强监管，避免对整体对华合作关系造成明显影响。

三、葡萄牙对华政策展望

未来葡萄牙对华政策将同时受到外部制度约束与内部政治变化的共同影响，整体呈现出政策空间收窄但关系仍具韧性的特征。一方面，欧盟层面对华政策安全化与产业政策工具化趋势仍在延续。欧盟围绕关键基础设施安全、供应链多元化及外资审查机制不断强化的制度约束，使成员国在推进对华合作项目时需更多考虑欧盟层面的合规要求。尽管葡萄牙在欧盟内部总体未充当对华强硬立场的推

动者，但在 5G 网络建设及关键领域投资审查中已逐步体现出对欧盟政策导向的响应。这意味着未来中葡在通信、能源等敏感领域的合作仍可能受到持续性的制度性限制。另一方面，国内政治结构变化对对华政策的间接影响正在上升。少数政府的执政模式提高了重大对外经济项目的政治敏感性，使中葡合作更容易受到反对党及舆论环境的影响。随着极右翼政党影响力上升，围绕国家安全、经济依赖及外资控制等议题的政治讨论趋于强化，从而增加对中资项目的审查压力。虽然目前尚未出现类似中东欧国家的大规模政治争议，但相关风险已在制度与舆论层面逐步积累。

尽管存在上述约束，中葡关系的经贸基本面仍构成双边关系的重要支撑。在贸易层面，中国作为葡萄牙重要出口市场的地位持续上升，出口增长对葡经济的支撑作用增强，这将促使政府在总体上维持对华经贸关系的稳定性。在投资层面，中国在葡萄牙投资体系中的作用仍主要集中于能源、电力及基础设施等关键领域，在葡萄牙吸引外资能力阶段性走弱的背景下，中国资本仍具有现实性及可选择性。同时，需要关注项目层面的具体风险对政策环境的外溢影响。近年来，中资企业在葡萄牙新能源、通信及公共服务等领域的深度参与，在推动产业升级的同时，也可能在环保标准、市场竞争及数据安全等方面引发局部争议。参考其他欧盟国家经验，此类技术性或监管性问题一旦被国内政治讨论放大，可能对具体项目推进产生阶段性影响，但总体上仍难以改变双边合作的基本框架。

总体来看，未来葡萄牙对华政策将在务实合作与风险约束之间维持动态平衡：对内需应对政治结构碎片化带来的政策协调压力，对外需在欧盟及跨大西洋对华政策趋同背景下保持灵活性。在缺乏系统性对华战略文件的情况下，高层互动与具体合作项目仍将是塑造双边关系的主要路径。预计短期内葡萄牙不会主动推动对华政策收紧，但在关键技术与基础设施领域的审慎态度将持续存在。

对此，我宜保持战略定力，运筹中葡关系行稳致远，具体建议：第一，巩固经贸合作基础，提升双边贸易结构平衡性。在保持中国市场对葡萄牙出口拉动作用的同时，可通过扩大中国对葡投资带动设备与中间品贸易，推动双边贸易结构由单向依赖向更加均衡发展转变。第二，聚焦绿色与数字领域，打造合作新增长点。围绕新能源、电动交通、数字基础设施等领域深化产业链合作，推动中葡合作由资本投入向技术协同与创新合作升级，以增强合作的可持续性与抗风险能力。第三，完善风险沟通机制，降低安全议题外溢影响。在通信、能源等敏感领域加强政策沟通与规则对接，提升项目透明度与合规水平，避免关键领域具体项目争议被政治化，从而影响整体合作环境。

附件：

表一：中葡双边货物贸易情况：2018-2024（单位：亿美元）

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
贸易总额	60.0	66.9	69.6	88.1	90.1	87.0	92.8
总额同比（%）	7.4	11.5	4.1	26.7	2.39	-3.2	6.6

中方出口额	37.5	43.7	41.9	53.5	59.8	57.9	61.1
出口同比（%）	8.9	16.5	-4.0	28.1	11.75	-2.7	5.5
中方进口额	22.5	23.2	27.7	34.5	30.36	29.1	31.7
进口同比（%）	5.1	3.3	19.4	24.6	-12.09	-4.1	8.9

数据来源：中国海关总署、中国-葡语国家经贸合作论坛（澳门）常设秘书处。

表二：中国对葡萄牙直接投资流量与存量：2018-2024（单位：万美元）

	流量	存量
2018	1171	10593
2019	1855	5857
2020	118	4578
2021	275	2921
2022	144	2503
2023	2631	5331
2024	3556	8208

数据来源：中华人民共和国商务部《对外投资合作国别（地区）指南：葡萄牙（2023版）》《2024年度中国对外直接投资统计公报》

表三：葡萄牙对华直接投资流量与存量：2018-2022（单位：万美元）

	流量	存量
2018	40	21478
2019	73	21551
2020	91	21642
2021	720	22362
2022	810	23200

数据来源：中华人民共和国商务部《对外投资合作国别（地区）指南：葡萄牙（2023版）》

表四：2025 年中葡高层互动情况

日期	地点	会晤情况
3月25日	中国北京	中共中央政治局委员、外交部长王毅同葡萄牙国务部长兼外长兰热尔举行中葡第二次外长级战略对话。
9月8—10日	中国北京	国家主席习近平会见葡萄牙总理蒙特内格罗，国务院总理李强、全国人大常委会委员长赵乐际同葡萄牙总理举行会谈。
9月8日	中国北京	商务部部长王文涛会见葡萄牙经济和国土融合部部长阿尔梅达。

2025 年希腊对华政策

刘凡
上海外国语大学希腊语专业教师

2025 年，希腊处于复苏与转型的交汇点，国内形势呈现政治主导稳固但社会深层矛盾加剧的复杂态势，在外交层面则展现出主动塑造区域秩序的积极姿态。俄乌冲突延宕及美国政策调整带来的不确定性，促使希腊在强化欧洲战略自主与维护对美传统关系之间寻求精细平衡。对华关系层面，希腊基于能源、国防等关键国家利益，在欧盟对华“去风险”框架下展现出显著的务实韧性与连续性。全年高层交往保持正常节奏，但未取得突破性进展。总体而言，2025 年希腊对华政策呈现“务实主导、避虚就实”的基本特征。2026 年两国将迎来建立全面战略伙伴关系 20 周年，希腊国内大选走向及欧美对华政策协调，将成为影响双边关系前景的关键变量。

一、希腊内政外交基本状况

（一）政治与社会：主导稳固与深层裂变并存

2025 年，希腊政坛延续了 2023 年大选后形成的基本格局，但深层变化正在酝酿。根据年内多项民调数据，执政的新民主党（ND）支持率维持在 21%-25%区间，虽较两年前大选时的 40%以上大幅回落，但仍稳居第一大党位置。主要反对党泛希社运（PASOK）支持率约 9%-12%，而曾经执政的激进左翼联盟（SYRIZA）持续低迷至 4%-5%，政坛呈现“一强多弱”但碎片化加剧的特征。然而，2026 年初发布的 Metron Analysis 民调显示，68%的受访者认为国家正朝着错误方向发展，70%对政府表现持负面评价。这种“政府民调领先、民众普遍悲观”的悖论，折射出反对阵营碎片化、缺乏可信替代方案的结构性困境。前总理齐普拉斯、萨马拉斯可能另立新党，铁路灾难遇难者家属代表卡里斯蒂亚努（Maria Karystianou）的社会正义诉求也可能转化为政治运动。

社会层面，2025 年希腊被三波抗议浪潮贯穿。2 月坦佩铁路灾难两周年，超 32.5 万人示威要求彻查真相；年中农业补贴丑闻发酵，前农业部长等多位高官辞职；年末农民因补贴延迟阻断边境通道；10 月全国总罢工抗议“13 小时灵活工作制”法案。这些抗议规模大、诉求多元，但尚未转化为对执政党的直接选举冲击。

（二）经济表现：宏观向好与结构隐忧交织

经济方面，希腊延续了稳健增长与财政纪律并重的政策路线。依托欧盟复苏基金和“Greece 2.0”计划，2025 年宏观指标持续向好：当年经济增速超过 2%，失业率降至 15 年来新低（7.5%），政府债务占 GDP 比重从 2020 年的 210%降至 146.7%，主要国际评级机构均已将希腊评级提升至投资级。副外长塞奥哈里斯（Haris Theocharis）强调：“希腊已不再追赶欧洲，而是力争在关键领域超越

欧洲”。这一增长得益于旅游业持续回暖、私人消费提振、可再生能源投资增加以及数字化转型。此外，外资流入加速，微软、谷歌、亚马逊云服务等科技巨头扩大在希投资，埃克森美孚、雪佛龙等能源巨头参与油气勘探。“垂直天然气走廊”、“大海互联海底电缆网络”将希腊打造为东南欧能源枢纽，强化区域能源安全。入选 2025 年首批“人工智能工厂”网络建设国之一，将与德国、西班牙、芬兰、希腊、意大利和瑞典六国共同打造欧洲 AI 新高地，2025 年底已成立国有股份公司，推进 AI 工厂发展。

然而，结构性问题依然突出。复苏红利分配不均，通胀持续 2.9%，生活成本高企对中低收入群体形成压力。能源转型、人口老龄化、技术缺口等长期挑战，依然制约着可持续发展。

（三）外交国防：主动塑造区域秩序

在外交层面，希腊展现出强烈的主动性，致力于承担起在区域事务中发挥协商和领导作用的责任。在国际多边舞台，希腊作为联合国安理会非常任理事国，积极参与欧洲防务框架构建，与印度、海湾国家等新兴力量建立“有意义的沟通渠道”。12 月 10 日，财长皮埃拉卡基斯（Kyriakos Pierrakakis）当选欧元集团主席，成为首位赢得这一欧元区核心职务的希腊政治人物。米佐塔基斯总理称此为“国家自豪之日”。外长耶拉彼得里蒂斯（George Gerapetritis）积极推动希腊发起的“东地中海常设多边区域合作机制”倡议，标志着希腊从被动应对地区紧张转向主动塑造合作议程。

国防建设跃升为优先议程，希腊积极嵌入欧盟共同防务机制，强化自身“防务核心”定位。这一年，希腊正式启动 2025-2036 年长期防务装备计划，总预算增至 300 亿欧元，旨在实现“更大的国家自主”并推动欧洲战略自主。7 月，希腊与 17 个欧盟成员国共同申请加入欧盟 SAFE（欧洲安全行动），寻求超 12 亿欧元低息贷款以增强国防能力。12 月 18 日，希腊在法国海军集团船厂正式接收首艘 FDI HN 型护卫舰“基蒙号”（F601），系近 30 年来列装的首艘大型主力作战舰艇，国防部长邓迪亚斯称此为希腊武装力量进入新时代的标志性事件。这一积极姿态背后是明确的利益考量：作为欧盟东南部前沿国家，希腊面临移民压力、区域冲突风险等多重挑战，强化欧洲共同防务有助于将本国安全关切纳入欧盟整体议程。同时，通过支持欧盟战略自主议程，希腊在美欧之间寻求更大的空间。

（四）地缘处境：大国博弈中的平衡之道

2025 年，希腊处于中美欧三边博弈的复杂地缘格局之中。俄乌冲突延宕带来的安全外溢效应、跨大西洋关系不确定性，迫使希腊在外交上寻求精细平衡。11 月，美国驻希腊大使吉尔福伊尔公开呼吁希腊“减少中国影响力”，甚至暗示比雷埃夫斯港“若易主或许更好”。同月，米佐塔基斯在新加坡新经济论坛就比雷埃夫斯港引发的持续争议向彭博社表示，雅典正在寻求在美国和中国之间找到中间立场。他指出：“前几届政府达成的协议需要得到尊重。我认为我们完全可以找到与美国人合作的方式，而且我们也希望这样做。我们已经签署了协议，证

明我们能够建立双赢的安排。” 总理曾多次明确表示“视美国为朋友”，强调将继续保护和巩固与华盛顿的战略双边关系。2026 年初与总统塔苏拉斯的会谈中，他进一步强调“必须避免欧美关系越过不可逆的临界点”。与此同时，欧盟委员会准备强制要求成员国从移动网络中移除华为、中兴设备，希腊尚未完全排除中国设备，但也面临较大压力。

二、2025 年希腊对华政策：务实合作与地缘压力

2025 年希腊对华政策形成于双重背景的交织之中：国内层面，经济复苏的结构性需求与人口社会问题的压力，使对华务实合作成为缓解国内矛盾的依托；国际层面，比雷埃夫斯港成为中美地缘博弈焦点，欧盟对华“去风险”政策持续收紧，希腊需在维护欧美盟国关系与保障对华合作利益之间进行精细调适。这双重背景共同塑造了 2025 年希腊对华政策的基本特征——“务实主导、避虚就实”，即在涉及航运、旅游、可再生能源等非敏感领域保持合作连续性，在涉及 5G、国防等安全与技术敏感领域审慎应对欧盟压力，总体上维持对华关系的稳定预期。

（一）高层交往：正常节奏下的平稳推进

2025 年，中希高层互动保持正常节奏。3 月，习近平主席向希腊新任总统塔苏拉斯致贺电。7 月，国务院总理李强赴巴西出席金砖国家领导人会晤途中经停罗德岛，会见希腊副总理哈齐达基斯，延续了近年中方高层经停访希的惯例。9 月，中共中央政治局常委、中央纪委书记李希应新民主党邀请对希腊进行正式友好访问，分别会见总统、议长、副总理及执政党总书记，并出席中希文明交流互鉴对话会、考察比雷埃夫斯港项目，是全年层级最高、日程最密集的交往。12 月，文化和旅游部部长孙业礼出席在雅典举行的“文明古国论坛第九届部长级会议”，与希腊文化部长门佐尼等 12 国代表共同通过《雅典宣言》。

值得注意的是，11 月希腊外长在《论坛报》发表署名文章《希腊政策的支柱》，系统阐述希腊外交战略框架。文章着重强调“系统性地加强与美国至关重要的关系”以及“积极主动重塑东地中海地区的格局”，但未提及中国。这一“战略性沉默”值得关注：在希腊外交的叙事体系中，中国虽未被边缘化，但显然不属于优先叙事对象。

综观全年互动，中希高层交往呈现出三个特征：其一，机制化程度较高，既有双边层面的政党交流、文明对话，也有多边框架下的部长级协调；其二，议程聚焦务实合作，比雷埃夫斯港、清洁能源、文明互鉴等议题在多次会见中被提及，合作方向保持延续性；其三，缺乏突破性进展，全年未有国家元首或政府首脑级别的正式互访，交往多依托过境、多边会议或政党渠道展开，未宣布新的重大合作项目或战略文件。这种“平稳推进、增量有限”的节奏，既符合两国关系的正常发展轨道，也与希腊 2025 年国内政治议程密集、欧盟对华政策趋紧的外部环境密切相关。随着 2026 年两国迎来建立全面战略伙伴关系 20 周年，能否在高层交往层面实现突破、为双边关系注入新动力，将是观察中希关系走向的重要窗口。

（二）经贸合作：务实主线的持续深化

经贸领域延续了务实合作的主基调。中远海运比雷埃夫斯港项目保持稳定运营，作为希腊乃至欧洲重要物流枢纽的地位进一步巩固。希腊副外长在 12 月的 Capital Link 会议上，将比雷埃夫斯与塞萨洛尼基、亚历山德鲁波利斯并列为希腊物流战略的三大支柱。这一表述既承认比港的核心地位，也暗示希腊有意打造“多枢纽”格局，以降低对单一港口的战略依赖。

希腊连续第八年参加中国国际进口博览会，成为两国经贸往来的常规化渠道。国家电网成功参股克里特岛直流联网项目，于 6 月完成 20%的股权交割。汽车领域成为中希经贸合作的突出亮点。继 2024 年 250 辆新能源公交车投用后，3 月希腊复购的 100 辆宇通纯电动公交车在雅典投入常态化运营。6 月，中远海运旗下全球最大的太阳能光伏+LNG 双燃料汽车运输船“远海口”轮首航抵达比雷埃夫斯港汽车船码头，搭载 4000 台中国品牌车辆（其中超过九成为新能源汽车）。中国驻希腊大使、希腊海运部副部长、阿提卡省副省长等 200 余名嘉宾出席首航仪式，彰显双方对这一合作的重视。

2026 年 1 月的最新数据显示，中国品牌在希腊商用车市场的份额已接近 10%，本土代理商中以名爵、比亚迪、奇瑞销量居前。这一市场地位标志着中国品牌已不再是“试水阶段”的新晋玩家，而是成长为具有相当规模的商业实体。经过数年积累，到 2026 年，中国品牌在希腊市场将被视为正式且具备竞争力的参与者，而非边缘性选择。

地方层面的经贸合作同步推进。希腊首都雅典所在的阿提卡省与上海市、江苏省签署战略合作备忘录，约定在经贸、科技、人文、旅游、体育和可持续发展等领域开展友好交流与合作，为两国地方合作构建了新框架。湖北省鄂州市开通至雅典的货运航线，成为中国中西部地区对希物流的新通道。

（三）人文交流：文明互鉴的深层纽带

文明互鉴始终是维系两国关系的深层纽带。希腊驻华大使卡尔佩里斯博士在多个场合强调，希中同为文明古国，始终为人类精神文明发展做出持续贡献。这种文明层面的共鸣，为双边关系提供了超越短期利益波动的稳定性。

2025 年，依托中国古典文明研究院、中希文明互鉴中心等常设机制，两国在文明对话、学术交流、文化旅游等领域取得丰硕成果。中国古典文明研究院已向希腊文化部递交申请，计划于 2026 年在希腊西部进行遗址发掘——这意味着在西方文明源头，由中国学术机构主导的考古发掘即将启动。四川省依托成都至雅典直航的开通，与希腊在文博考古、体育赛事、旅游观光、农业科技、高等教育等领域扩大合作。四川农业大学与希腊帕特雷大学筹备中外合作办学，成立帕特雷学院，开辟了中希教育合作的新路径。此外，签证便利化政策持续驱动出入境旅游增长，一系列高水平展览和演出活动在两国举办，推动文明对话走深走实。这些人文领域的交流，不仅增进了两国人民的相互了解，也为双边关系的长期稳定奠定了坚实的民意基础。

综上所述，2025 年希腊对华政策在“务实主导、避虚就实”的主基调下平稳运行：高层交往保持节奏但缺乏突破，经贸合作持续深化，地方合作多点开花，

人文交流走深走实。这一格局既反映了希腊在大国博弈中寻求平衡的战略取向，也体现了中希关系在复杂国际环境中保持韧性的内在逻辑。

三、希腊对华政策展望

2026 年伊始，希腊领导层对国际形势的判断趋于严峻。总理米佐塔基斯在与总统会谈时指出，“2026 年伊始即面临前所未有的国际地缘政治和经济挑战”，二战后的国际秩序基础遭受质疑。根据现行政治日程，希腊下届议会选举预计在 2027 年 4 月前后举行。然而，考虑到民意情绪的变化和执政党支持率的下滑，2026 年政治博弈将提前升温。选举前景存在较大不确定性：可能出现执政党第一大但需联合组阁的局面，甚至出现多党博弈下的组阁困境。选举周期可能分散政府精力，部分政客可能借对华议题争取选民，增加双边关系的不确定性。

在此背景下，希腊对外政策需平衡三组核心关系。对美关系：希腊将继续维护与美国战略关系，但需应对美国政策调整可能带来的冲击。总统塔苏拉斯强调“不想破坏与美国的关系”，但必须“不天真、不盲目乐观”地捍卫国家利益。对欧关系：希腊将在欧盟战略自主议程中发挥更积极作用，尤其是在共同防务建设领域。米佐塔基斯预期欧洲将“觉醒”，在紧迫感推动下做出过去难以达成的决策。然而，在电信等关键基础设施领域，欧盟对华“去风险”政策将对希腊形成现实压力。区域关系：作为东地中海重要国家，希腊将继续加强国防能力，在动荡的邻国环境中扮演稳定力量。希腊发起的东地中海多边合作倡议，也为中希在区域治理、气候变化等议题上的合作提供了潜在接口。

2026 年正值中希建立全面战略伙伴关系 20 周年，2027 年将迎来两国建交 55 周年。两大纪念日为双边关系提供了难得的“议程窗口”，带动高层互访和各类交流。综合研判，2026 年中希关系将面临“结构性压力上升、合作空间收窄但不消失”的态势，而周年纪念既是机遇也是考验。

挑战主要体现在三方面：一是希腊大选后若政府更迭可能导致对比港的态度出现变数；二是美国可能持续施压，将港口问题推向地缘政治博弈前沿；三是周年纪念可能带来短期交往热潮，但若后续合作乏力，易出现“高开低走”的局面。

机遇方面，2026 年双边互动将迎来高峰。李强总理在 2025 年会见中明确指出“高质量推进比雷埃夫斯港总规划落地”，清洁能源、人工智能、数字经济等领域被双方多次提及为合作增长点，或可形成优势互补。希腊的经济复苏需要外部投资。以中远海运为代表的优秀中资企业在希腊发展，并产生了良好的政治、经济和社会效益，为双边关系提供了丰富的合作叙事。欧盟对华态度并非铁板一块，希腊可利用欧盟内部的多元声音对冲压力。同时，希腊地方城市对华合作意愿增强，友城交流和务实合作有望拓展双边关系的广度。

2025 年，希腊社会呈现“表面稳定、深层动荡”的复杂格局；外交上，希腊在巩固欧美传统同盟的同时，推出东地中海多边合作倡议，展现出积极塑造区域秩序的外交能动性。对华关系中，官方互动有序、比雷埃夫斯港项目稳步推进，但也面临美国干预带来的考验，而两国在基础设施、能源、人文等领域的多元合

作愈发珍贵。展望2026年，应以周年纪念为契机，推动双边关系从“事件驱动”转向“机制驱动”，将短暂的热情转化为持久的合作动能。唯有如此，中希全面战略伙伴关系才能在动荡的国际环境中行稳致远，迎接下一个更加成熟的二十年。

附件：

表一：中希近五年经贸与投资关系（单位：亿美元）

年份	2021	2022	2023	2024	2025
贸易总额	118.7	136.3	135.9	128.7	120.3
希腊对华出口	9.7	8.4	8.3	10.6	7.4
希腊从华进口	108.9	127.9	127.6	118.1	112.9
中国对希投资存量	1.3	1.3	1.3	0.9	/
希腊对华投资存量	0.21	0.22	0.17	/	/

数据来源：中国海关总署；中国商务部、国家统计局和国家外汇管理局《2024年度中国对外直接投资统计公报》；希腊银行。

表二：2025年度中希部长级以上互动情况

时间	地点	会晤情况
3月13日	电话	国家主席习近平向希腊新任总统塔苏拉斯致贺电。
7月4日	希腊罗德岛	国务院总理李强应邀赴巴西出席金砖国家领导人第十七次会晤，首先经停希腊罗德岛，会见希腊副总理哈齐达基斯。
9月17日至20日	希腊雅典	中共中央政治局常委、中央纪委书记李希应希腊新民主党邀请，率中共代表团对希腊进行正式友好访问，在雅典分别会见希腊总统塔苏拉斯、议长卡克拉马尼斯、副总理哈齐达基斯和新民主党总书记斯克雷卡斯。李希还出席中希文明交流互鉴对话会开幕式并致辞，考察比雷埃夫斯港项目。
12月12日	希腊雅典	文化和旅游部部长孙业礼出席“文明古国论坛第九届部长级会议”，同希腊文化部部长门佐尼等12个国家的代表围绕展开讨论，并通过成果文件《雅典宣言》。

2025 年爱尔兰对华政策

祝轶晨
上海欧洲学会咨询与培训部主任

随着 2026 年下半年爱尔兰即将第八次担任欧盟理事会轮值主席国，其在欧盟内部独特的外交风格正受到越来越多关注。爱尔兰总理米歇尔·马丁年初对中国的访问，不仅是一次常规的双边外交行动，更被外界解读为都柏林为即将到来的轮值任期所做的关键铺垫。其核心目标在于，通过提前的高层沟通，为下半年引导中欧关系朝着更趋理性、更重要对话的方向演进创造条件。

一、爱尔兰对华政策的背景

内政层面，爱尔兰呈现“多党制衡、联合执政、政策温和”的稳定态势。一是碎片化格局下的多党制衡议会。2024 年 11 月大选过后，共和党以 48 席成为第一大党，新芬党和统一党分别以 39 席、38 席紧随其后。共和党保持中立并推动欧洲一体化，新芬党以实现爱尔兰统一为核心目标，统一党则主张削减公共开支、推进私有化。分居政治光谱“左中右”的三大政党在政策取向上差异显著，但又保持互相制衡。二是两党轮值架构下的权力分享政府。由于无一政党达到单独组阁的门槛，共和党与统一党历经两月余谈判，于 2025 年 1 月联合组阁，并创设“两党轮值总理”的机制。五年任期内，两党党魁将轮流出任总理与副总理。三是新任总统下的重塑平衡。2025 年 10 月 25 日，独立候选人凯瑟琳·康诺利以 63.36%的高得票率成为爱尔兰第十任总统。尽管爱尔兰总统的权力多具象征性，但从主张独立自主的康诺利胜选，其背后折射出的是爱政局正在出现“重塑平衡”的微妙转向。

经贸层面，爱尔兰呈现“增长超预期，产业韧性凸显”的可喜成果。在全球经济复苏乏力背景下，爱尔兰经济表现依然强劲。爱尔兰银行 2025 年 11 月报告将全年 GDP 增长预期上调至 10.7%（显著高于初值 8.1%），国内需求增长修正至 3.4%。此外，爱尔兰近 90%的产品远销国外，正是凭借防御性的出口结构，有效抵御了 2025 年全球贸易放缓与供应链波动的冲击，而制药、ICT 等核心产业成为出口稳定的压舱石。

民生层面，爱尔兰呈现“收入增长与生活成本压力并存”的复杂局面。爱尔兰中央统计局的数据表明，2025 年爱尔兰国内全行业工资实现普遍增长，且第三季度全国平均周薪第一次越过 1000 欧元门槛（1003.81 欧元），较十年前增幅约为 45%。但同时，爱尔兰 2025 年通胀率从年初的 1.9%上升至 11 月的 3.2%，极大压缩了家庭收入的可支配空间。房地产市场升温过快，房价增速远超收入增速，使得住房负担再次成为社会焦点。

外交层面，爱尔兰继续呈现“跨大西洋伙伴关系”的传统轨迹。在欧盟方面，2025 年 2 月，爱尔兰副总理兼外交贸易部长西蒙·哈里斯在欧洲议会演讲时指

出：“爱尔兰同欧盟共命运，欧盟需要爱尔兰在跨大西洋合作和数字经济创新等方面的独特价值，而欧盟也不能离开爱尔兰。” 这一表述很好概括了当前爱尔兰对欧盟的战略定位：一方面，欧盟是爱尔兰外交不可或缺的支柱，爱尔兰与欧盟“休戚与共”；另一方面，爱尔兰具有的独特价值，强调了爱尔兰在欧盟内部的独特地位与谈判资本。在美国方面，2025 年 3 月爱尔兰总理马丁访美，与美总统特朗普共同发表《跨大西洋伙伴关系 2025 宣言》，并进一步落实《2019—2025 年美爱战略伙伴关系框架》。这一系列举动表明，爱尔兰正依托战略框架的顶层设计与月度磋商的操作机制，在跨大西洋关系面临调整的背景下，以“小国大外交”的姿态将传统亲美惯性升级为可量化、可持续的战略收益，使对美关系真正成为其全球外交的压舱石与增长极。

二、2025 年爱尔兰对华政策

（一）角色定位：历史积淀与现实需求共同塑造的“中间人”

爱尔兰之所以能在复杂的地缘政治格局中展现其独特的外交风格，根源在于其深厚的外交传统与不可复制的现实条件。

首先，长期奉行的中立政策为其在国际环境中赢得了良好形象。在军事上保持中立，使得爱尔兰在应对国际争端时较少受到选边站的压力，从而能以相对更独立的视角场审视问题。这种不预设立场的前提，为其在主要大国之间传递信息、弥合分歧提供了重要的信任基础。

其次，欧盟门户的现实有利条件更是赋予其连接东西方的天然优势。正如总理马丁所言，“爱尔兰是欧盟内唯一个使用欧元和英语的国家，是进入欧盟 5 亿人口市场的理想前哨站。”爱尔兰所呈现的“跨大西洋伙伴关系”的传统轨迹，一方面是与欧盟的“休戚与共”，另一方面又是与美国在“政治机制化、经济最大化、人文纵深化”的强联系。“小国大外交”的特殊身份使爱尔兰在协调欧盟内部立场的同时，也能敏锐感知大西洋彼岸的政策动向并遥相呼应，使其成为了一个灵活而有效的沟通枢纽。

最后，务实的生存理念塑造了其注重实效的外交风格。作为曾经缔造“凯尔特之虎”奇迹的小国，爱尔兰深知在全球化时代，唯有通过对话、合作与平衡才能最大化维护国家利益。总理马丁在此次访华时强调，“当前国际形势复杂多变，更需要通过联合国、世贸组织等多边机制加强协调，推动国际体系朝着更加公正、有效的方向改革。这种务实基调很好总结了爱尔兰的一贯外交实践。

在对华政策领域，爱尔兰的这一角色定位的指向性更为清晰。

（二）对华政策取向：从双边伙伴到中欧桥梁

2025 年爱尔兰对华政策延续了“务实合作为主、战略平衡为要”的一贯特征，其核心逻辑是在持续深化双边关系后，为担任欧盟轮值主席国后的中欧互动铺设建设性轨道。

首先，爱尔兰已将经贸关系置于其对华外交全局的首要位置。自 2012 年中爱建立互惠战略伙伴关系以来，双边贸易额翻了两番，务实合作不断深化。中国

是爱尔兰全球第四大贸易伙伴、亚洲第一大贸易伙伴，2025 年双边贸易额达250.6 亿美元，且爱尔兰已对华保持多年贸易顺差。总理马丁在访华时表态“中国市场对爱尔兰至关重要，愿加强政治互信和务实合作”，体现出爱尔兰对于中国经济增长潜力的信心和愿与中国继续加强经贸关系的决心。在具体政策上，爱尔兰强调战略对接和优势互补，以本国“2030 年国家发展战略”积极对接中方“十五五”规划，以此带动双方在人工智能、数字经济、医药健康、可再生能源等领域的合作。这种“巩固传统优势、拓展新兴领域”的合作布局，体现了爱尔兰在新变局下处理对华经贸关系上兼具务实性和战略性的特点。

其次，爱尔兰通过对华开放的经贸政策，成为中国企业进入欧盟市场的战略门户。作为欧元区内唯一的英语国家，爱尔兰以其语言优势、普通法系传统和高度国际化的营商环境，为中国企业提供了低门槛的进入通道。更重要的是，欧盟成员国的身份以及英国脱欧后，爱尔兰与英国的紧密联系，使爱尔兰已经成为了欧盟与英国的“双通道”，确保了在爱尔兰投资的中资企业可无障碍接入西方大市场。爱尔兰欢迎更多中国企业赴爱投资，特别是在生物医药、金融服务等高附加值领域。这种积极的对华经贸姿态，不仅直接吸引了中资流入，也在一定程度上为爱尔兰在欧盟内部推动务实对华政策积累了实践依据和话语分量。

最后，爱尔兰正将其对华经贸合作的实践经验，转化为在欧盟对华外交政策中的平衡力量。爱尔兰深知，本国繁荣与中欧经贸关系深度绑定。基于这一现实利益，爱尔兰在参与欧盟对华政策讨论时，始终坚持以经贸合作的正面经验为基础，推动形成更加理性、平衡的集体立场。其核心策略是：用自身“与中国合作带来切实收益”的实践案例，对冲欧盟内部“对华脱钩”或极端“去风险”的主张。并且，在面对国内反华派出现的涉华“杂音”，爱尔兰政府高层明确表态不搞意识形态对抗，再次重申一个中国的政策立场，强调中爱间的多领域合作为爱尔兰带来了“切实收益”。这种以事实为依据的立场表达，会在欧盟内部形成一定的“示范效应”，一方面为中欧之间可能出现的摩擦和争端提供处理语境，另一方面也为那些希望与中国保持务实合作的成员国提供了道义支持和论证依据。

在欧盟层面，爱尔兰也希望将本国“在合作中获益、在对话中解分歧”的经验，嵌入欧盟对华政策的议程设置和文本表述之中，即用务实合作成果说服更多成员国，使欧盟整体对华政策在“去风险”与“保持合作”之间找到更具一致性的平衡点。

三、爱尔兰对华政策展望

2025 年，在良好的发展态势与合作共识驱动下，中爱互惠战略伙伴关系正步入深化发展的新阶段。综观双边关系走向，未来中爱双边关系将呈现政治互信持续巩固、经贸合作提质升级、人文交流多元拓展的总体趋势。

（一）政治互信持续巩固，高层交往常态化

高层互动是中爱关系深化发展的核心引擎。未来，双方有望建立起常态化的交流机制，推动议会、政府及地方等多层级交往日益频繁。在核心利益问题上，

双方相互尊重的基础将更加坚实——爱尔兰将继续坚持一个中国政策，中方则尊重爱尔兰的中立传统及其欧盟成员国身份。双方可以在联合国改革、全球治理、气候变化等议题上加强协调，共同维护多边主义和国际法，携手推动国际秩序向更加公正合理的方向演进。

（二）经贸合作提质升级，新兴领域成增长引擎

中爱经济的高度互补性，为合作从规模扩张转向质量提升奠定了坚实基础，医疗健康、数字经济与人工智能、可再生能源等新兴领域正成为双边经贸增长的核心驱动力。与此同时，爱尔兰企业也将加大对华投资力度，深耕中国市场，推动形成双向投资更加平衡、互利的发展格局。

（三）人文交流多元拓展，民心相通基础更坚实

人文交流作为双边关系的“润滑剂”，其广度与深度将持续拓展。教育领域，高校联合办学、学术交流与学生交换将助力培养更多复合型国际化人才；文化领域，文化节、艺术展览等活动将增进相互理解，传播共同价值；地方交流层面，友好城市合作领域将进一步拓展，形成国家主导、地方支持的立体化交流格局。

（四）轮值主席国成为中欧桥梁的重要契机

2026 年下半年，爱尔兰将第八次接任欧盟理事会轮值主席国，其在欧盟内部独特的外交风格正受到越来越多关注。爱尔兰将秉持务实、开放的对华态度，理解并支持欧中发展建设性关系。马丁总理在访华行程中，重点阐述了中欧关系的互补性，认为这种互补性为双方在多个领域的合作提供了坚实基础，并表达了在气候变化、数字治理、经贸平衡等议题合作的积极意愿。

（五）潜在风险挑战

在把握机遇的同时，也需对中爱关系发展中的潜在风险挑战保持清醒认识。一方面，出于对本国“供应链安全”和“出口多元化”的考量，未来爱尔兰将在安全政策上进行更多调整，不排除在美国和欧盟内部的施压下，在对华经贸合作上受到“泛安全化”的思想，从而在本国政策制定上或支持欧盟出台更为严厉的对华审查制度或限制性措施。爱尔兰总理马丁在此次访华中亦强调“中欧双方应高度重视产业韧性和经济安全，也要关注避免过度依赖，才能促进欧中关系行稳致远。”另一方面，和其他欧盟成员国一样，爱尔兰国内不同利益群体对华认知存在偏差，不和谐之音或在一定程度上阻碍两国间的正常交流往来。

附件：

表一：2021—2025 年中国和爱尔兰经贸交流（亿美元）

年份	中国和爱尔兰进出口	中国向爱尔兰出口	中国自爱尔兰进口
2021 年	229.45	53.21	176.27
2022 年	238.22	57.26	180.96
2023 年	217.6	43.83	173.78

2024 年	234.3	52.6	181.6
2025 年	250.6	59.8	190.8

数据来源：中国海关

表二：2025 年中爱部长级以上双边交流

时间	地点	会晤情况
2 月 17 日	爱尔兰都柏林	爱尔兰总理马丁会见到访的中共中央政治局委员、外交部长王毅。
2 月 17 日	爱尔兰都柏林	中共中央政治局委员、外交部长王毅同爱尔兰副总理兼外交贸易部长哈里斯举行会谈。

2025 年丹麦对华政策

严骁骁
上海社会科学院国际问题研究所副研究员

2025 年是中国与丹麦建交 75 周年，在这一年中丹麦对华政策的表现为稳字当头：以维持对华关系的稳定作为指导原则，具体表现为以下两点。一是丹麦继续推进自 2022 年对华政策调整以来的模式，弱化价值观外交，侧重对华交往的务实导向，在投资、科技、绿色转型、教育、文化等多个领域保持加强对华合作的姿态；二是由于其外交政策制定的外源性特质——其对华政策深刻地受到欧盟对华立场以及跨大西洋关系的影响。

一方面，在欧盟执行对华去风险战略，以及特朗普发动全球关税战的背景下，丹麦逐步推进涉华供应链的调整以加强自身韧性，部分丹麦企业开始将其在中国的供应链转移至亚太其他地区或者回迁至欧洲，执行所谓的“中国+”计划；另一方面，由于受到美国对华竞争的影响以及特朗普政府的压力，丹麦在北极问题上加强与美国的合作，对我开发、参与北极相关事务保持关注、警惕。

一、加强对华合作的总趋势不变

2025 年丹麦加强对华合作的趋势保持不变。首先，丹麦从政治上高度重视对华关系。为纪念建交 75 周年，丹麦外长拉斯穆森于 5 月 17 日至 20 日访华，同外长王毅、商务部部长王文涛进行会谈。丹方表明了继续深化双方在经贸、科研创新等领域的合作，坚持开放的立场，并就中丹经贸关系、维护多边贸易体制交换了意见。12 月丹麦驻华大使孔墨客与中联部部长刘海星举行会晤，表达了丹方愿意以两国建交 75 周年为契机，保持高层交往深化多领域合作的愿意。

其次，丹麦继续推动落实中丹合作协议，加强双方在绿色科技及其应用上的合作。1 月 7 日丹麦高等教育和科学大臣克里斯蒂娜·埃厄隆（Christina Egelund）访华，与科技部部长阴和俊进行会晤。双方签署了《中丹科研创新合作备忘录》，涉及双方在绿色转型、可持续农业等领域的具体合作计划，以推动《中丹绿色联合工作方案 2023-2026》的落地。5 月 19 日，科技部与丹麦高等教育和科学部在丹麦哥本哈根和北京同步举办“中丹绿色创新日”活动。

再次，丹麦积极深化对华的经济合作。丹麦食品、农业和渔业部长雅各布·延森于 2025 年 4 月 21 日至 22 日访问北京，与中方签署了三项关于马饲料、麦芽大麦和野生捕捞鱼类的重要协议，简化了丹麦与格陵兰的鱼类、海产品出口中国的程序。中国已经成为丹麦出口诸如猪肉、乳制品、鱼类、海鲜等农产品的重要目的地。

2025 年的贸易数据反映出这种政策产生的效果。2025 年前十个月，丹麦对中国的商品出口额达到 435 亿丹麦克朗，与 2024 年同期相比（380 亿）增长率

14.3%，丹麦从中国进口的商品总额为 601 亿丹麦克朗，同期增长 4.1%。[1]在商业层面，许多丹麦驻华企业选择扩大对华投资，扩大在华生产。丹麦工业巨头丹佛斯 Danfoss 加大对中国市场的投入，扩大业务规模，中国已经成为该公司的第二大市场；丹麦泵业巨头格兰富 Grundfos 在江苏常熟投资 1 亿美元建立了大型高端制造工厂，成为该公司最大的海外投资项目之一。

二、执行“去风险”策略

2025 年丹麦对华政策的另一面也体现出当前大国竞争背景下，丹麦作为欧盟与北约双重成员国身份下的谨慎与警惕。丹麦对华政策首先体现出的是对华经济依赖的担忧。6 月 2 日，丹麦外交部发布了《经济外交行动计划》，报告认为丹麦需要适应当前大国竞争日益加剧，地缘政治格局变迁的世界局势，要采取更有针对性、更积极主动的经济外交策略。作为经济发展高度依赖国际贸易的中小型经济体，丹麦的国际贸易结构比较单一，其超过 80%的贸易发生在美国、欧洲国家、中国。许多丹麦公司的大部分生产投入都来自单一国家，缺乏分散和降低风险的能力。报告特别提到，2001 年丹麦 6%的企业从中国采购进口原料，而到 2021 年时这一比例上升至 36%。在新冠疫情期间，这种“对华依赖”造成了单一来源企业的进口量下降了 60%。[2]因此，报告建议丹麦必须采取更加平衡的国际化战略，让更多市场、行业和企业参与丹麦的对外经济活动。

在这种政策思维的指引下，部分丹麦企业在 2025 年启动了其生产链的国际转移，虽然只是少数现象。比如，受到特朗普提高对华关税的影响，丹麦仓储装卸及物流设备制造商 Logitrans 决定将部分生产从中国迁回丹麦，以提高对美国市场的出口竞争力。丹麦珠宝商潘多拉继续减少在中国的业务，将在华门店关闭数量从 50 家翻倍至 100 家。以越南为代表的东南亚地区成为丹麦企业新的投资地。丹麦工业联合会（Dansk Industri，DI）认为，东南亚地区应当成为今后丹企扩大业务和供应链布局的重要地区。该区域的高增长、吸引外资的市场条件以及年轻、技能较高的劳动力，成为丹麦企业执行“中国+”战略，以实现供应链多元化的关键。[3]

三、美国高压下的对华警惕

在美国大举推进对华竞争战略的国际形势以及美国外交施压的双重压力下，丹麦在涉及北极、海运、印太的事务上出现“安全化”势头，在维持对华关系稳定的原则下，谨慎且微妙地在中国事务上回应美国的压力。丹麦情报部的安全评估年度报告反映出了这种认知。报告指出，中国为了与美国进行战略竞争，对其北极地区的军事野心不断升级，目标是在五到十年内发展出在北极水域操作水面

[1] Udenrigsministeriet, Samhandelsnotits Kina, 10. December 2025.
[2] Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Action plan for active and effective economic diplomacy, July 2 2025, p.20.
[3] DIB, Dynamic Southeast Asia could be a magnet by 2025, 03.01.25, https://www.danskindustri.dk/di-business/arkiv/nyheder/2025/1/dynamisk-sydostasien-lover-godt-for-2025/.

舰艇和潜艇的独立能力。[1]

首先，丹麦加大了在北极与格陵兰岛的军事和安全投入，虽然不是专门针对中国，但是在美丹外交与安全对话的背景下，中国被建构为对北极与格陵兰岛的潜在安全威胁。特朗普第二任期内多次抛出了不排除武力夺取格陵兰岛以捍卫美国利益的言论。副总统万斯访问格陵兰岛时公开宣称，中俄对北极航道以及领土、矿产的关注激增，美国必须确保在该地区的领先。1 月份丹麦与格陵兰岛、法罗群岛达成了新的军备协议，动用 146 亿丹麦克朗采购包括三艘新军舰、更多远程无人机等装备来加强北极地区的防务能力。丹麦国防部长称，丹麦必须正视北极和北大西洋安全与防务面临的严峻挑战。[2]10 月，三方又达成了第二份总额 274 亿丹麦克朗的军备采购协议，以进一步增强丹麦武装部队在该地区的作战能力。

其次，丹麦认为其在印太的利益因中美竞争而遭到挑战，提出要加强对印太地区的关注，特别是攸关其在海洋、海运等问题上的利益保护。丹麦首相在 2025 年慕安会期间表示，欧洲应当积极配合美国战略重心的东移："印太地区虽然离欧洲很远，但美国的安全思维发生了变化。如果我们希望美国在乌克兰和俄罗斯问题上帮助我们，那么我们必须愿意反过来做同样的事情。"[3]2025 年 1 月，丹麦外交部、国防部、司法部以及商务部联合推出了《全球安全海上战略 2025-2028》报告。报告指出，全球海上贸易对丹麦经济和社会发展发挥着至关重要的价值，保护航行自由和海上安全是丹麦的重大利益。报告将丹麦面临的海上安全威胁分为三类，其中台海局势的紧张构成其海上安全的重大威胁之一。报告认为，亚洲和印太地区正在成为经济中心，而一旦该地区的局势升级，丹麦的经济安全都可能受到直接影响，丹麦应当加强其对北约海上运输能力的贡献来应对这一威胁。从 2025 年开始，丹麦向美国太平洋司令部派遣一名参谋军官，加强对印太地区的了解。[4]这些言论和举措都表明，丹麦在美国强大的压力下，其对华政策正在某些议题上出现安全化的苗头。

四、政策未来展望

对丹麦而言，加强对华合作与将中国问题安全化在逻辑上是自相矛盾的，从而使得维持对华关系的稳定变得愈发困难，不但会给当前的中丹关系带来压力，也可能会给未来制造不确定性。作为一个距离中国遥远的北欧国家，丹麦与中国并不存在实质性的地缘政治矛盾与安全利益冲突。恰恰相反，作为高度依赖国际贸易与市场的出口型经济体，丹麦与中国在维护全球自由贸易体系、拥护国际多边主义机制等问题上拥有重大的共同利益。不过，由于在安全上高度依赖美国与北约，在特朗普政府的"流氓式恫吓"下，丹麦对华政策的去安全化也绝非易事。

[1] Danish Defence Intelligence Service, Intelligence Outlook 2025: An intelligence-based assessment of the external conditions for the security of the Kingdom of Denmark, p.37.
[2] New agreement strengthens the presence of the Danish Defence in the Arctic and North Atlantic region, January 27, 2025, https://www.fmn.dk/en/news/2025/new-agreement-strengthens-the-presence-of-the-danish-defence-in-the-arctic-and-north-atlantic-region/.
[3] Denmark's PM Opens Up About Fiery Trump Call, Greenland, and NATO's Future, *Time Magazine*, February 20, 2025 https://time.com/7259818/exclusive-denmark-frederiksen-trump-greenland-interview/.
[4] Global strategi for maritim sikkerhed 2025-2028, Januar 2025, s.21.

丹麦对华政策能否回归理性和务实的立场，还取决于中美关系和跨大西洋关系的走向。

附件：

表一：2025 年中丹部长级交流

时间	地点	会晤情况
1 月 7 日	中国北京	丹麦高等教育和科学大臣克里斯蒂娜·埃伦访华，与科技部部长阴和俊会面，续签《中国科学技术部与丹麦高等教育和科学部关于科研创新合作的谅解备忘录》。
4 月 21 日至 22 日	中国北京	丹麦王国食品、农业和渔业大臣雅各布·延森分别与海关总署署长孙梅君、农业农村部部长韩俊举行会谈。
5 月 19 日	中国北京	丹麦外交大臣拉斯穆森访华，与外交部长王毅举行会谈。

表二：2025 年丹麦对华贸易数据（单位：亿欧元，原数据单位为丹麦克朗，根据 2025 年欧元对丹麦克朗的年度兑换汇率 7.4635 换算得出）

时间	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月
进口	10.15	10.12	10.62	10.40	10.17	10.19	10.82	10.59	10.26	10.40
出口	9.84	9.42	8.62	6.90	10.74	12.99	12.27	10.83	9.28	8.83

2025 年瑞典对华政策

沈赟璐
上海外国语大学瑞典语专业负责人、博士

一、2025 年政治外交经济动向

（一）积极融入北约框架

2025 年，瑞典作为北约正式成员国，其整合重点从“程序完成”转向“责任承担”与“能力贡献”。年内，瑞典全面履行了其在 2024 年“最终一体化会议”上承诺的兵力与资源贡献。其承诺的 1200 人快速反应部队已完成编组并纳入北约反应部队（NRF）轮值序列，开始在波罗的海及北大西洋地区执行战备值班。同时，计划中的 6 艘舰艇与 24 架“鹰狮”战机已按北约标准完成常态化部署与联合训练，显著增强了北约在波罗的海的空中监视与海上控制能力。

在国防开支方面，瑞典政府确认 2025 年国防预算占 GDP 比例已达到并略超过 2%的北约目标，资金优先用于部队现代化、弹药储备扩充以及与盟国的互操作性建设。瑞典明确支持北约的“区域防御计划”，特别是在加强其所在“北欧-波罗的海”区域的防御韧性方面扮演关键角色。瑞典首相乌尔夫·克里斯特松在多个场合重申，瑞典的加入“填补了北欧防务的最后一块拼图”，使其自身与盟国的安全“不可分割”。在北约内部政策协调中，瑞典凭借其技术优势与北极经验，在新兴技术作战、北极安全等议题上积极发声，推动相关领域成为北约优先议程。

（二）开展双边及多边等多层次防务合作

2025 年，瑞典的双边与多边防务合作在深度和广度上均取得进展。基于 2024 年生效的《美瑞防务合作协议》，美军在 2025 年开始例行性轮驻协议中规定的瑞典军事基地，并举行了一系列联合特种作战与电子战演习。此外，瑞典与英国签署了关于联合开发下一代反舰导弹及加强海军协同的谅解备忘录。与法国的合作则从工业领域扩展到联合前沿部署。多边层次方面，在北欧防务合作（NORDEFCO）框架下，瑞典、芬兰、挪威、丹麦四国启动了“北欧联合空中监视倡议”，是军事一体化的重要里程碑。

在北极问题上，作为北极事务的重要参与者，瑞典在 2025 年主导并参与了多场高规格的北约北极演习。此外，瑞典也利用其欧盟成员国和北约成员国的双重身份，积极推动欧盟与北约在北极基础设施保护、气候安全等非传统安全领域的对话与合作。值得一提的是，针对格陵兰岛问题，瑞典尽管承认并支持丹麦对格陵兰岛的主权，但另一方面仍旧维护和深化瑞美务实合作，致力于与美国保持稳定、可预测的盟友关系。

（三）经济发展企稳回升

2025 年，瑞典经济延续其稳健复苏与绿色转型并行的轨迹。在持续应对全球供应链波动和能源价格影响的背景下，瑞典政府进一步加大对创新科技与绿色

产业的支持力度。政府通过税收激励、研发补贴及公共采购倾斜，推动本土企业在电池技术、氢能应用及碳捕获等领域保持竞争优势。与此同时，瑞典积极吸引国际资本参与其绿色转型，特别是在北欧电力市场一体化、波罗的海海上风电集群等区域性基建项目中发挥主导作用。尽管面临全球性通胀压力与劳动力市场结构性挑战，瑞典凭借高水平的数字化基础设施、稳定的营商环境及强劲的出口导向型制造业，维持了经济增长的韧性。2025 年，瑞典与欧盟共同推动“欧洲工业绿色协议”相关基金在成员国的落地，进一步巩固其作为欧洲绿色科技与可持续金融枢纽的地位。

在对外经济关系方面，瑞典持续推进贸易多元化战略，在深化与欧盟、美国等传统伙伴合作的同时，积极拓展在亚洲、非洲等新兴市场的布局。作为欧盟内高度外向型经济体，瑞典在 2025 年积极支持并参与欧盟与南方共同市场、印度、东盟等经济体的自贸协定谈判，旨在为瑞典企业进入关键增长市场创造更有利的规则条件。

二、2025 年对华政策

2025 年，瑞典的对华政策在北约成员身份、欧盟对华“去风险”战略以及自身经济利益的多重框架下，呈现出“经济务实、对话谨慎”的特征。其政策核心是在不直接挑战中国核心利益的前提下，系统性强化自身及联盟的“韧性”，以应对其认知中的“系统性竞争”。

（一）在“去风险”框架下维持选择性合作

瑞典继续在欧盟“去风险而非脱钩”的对华经济战略框架内制定政策，其核心是降低关键领域的依赖，同时维持总体经贸关系的稳定。瑞典外国投资审查机制在 2025 年进一步强化，重点关注关键基础设施、敏感技术（如半导体、人工智能、生物技术）以及能源领域的中国投资。对于涉及数据安全或具有潜在“军民两用”性质的项目，审查尤为严格。

2025 年，中国仍然是瑞典亚洲大贸易伙伴，瑞典则是中国在北欧地区的最大贸易伙伴。双边贸易额总体保持平稳，但结构出现变化。瑞典对华出口中，高附加值工业品、环保技术及医疗器械等仍具竞争力并受到中国市场需求支撑。然而，在电信设备、部分精密制造等领域，瑞典企业更积极地寻求供应链多元化，以减少对单一市场的过度依赖。瑞典自华进口方面，结构更为多元化，除传统的机电产品、纺织品外，新能源汽车产业链相关产品（如锂电池、零部件）、消费电子产品以及服务于瑞典本土绿色转型的光伏组件等进口份额有所提升。

（二）科技领域竞争合作界限趋于明晰

瑞典的科技对华政策在 2025 年表现出清晰的“分野”：在 5G/6G 通信、量子技术、人工智能、先进半导体、太空技术等被北约和欧盟定义为“战略竞争”核心的领域，瑞典的政策与盟友高度协同。对华为等中国企业的设备限制从公共网络扩展至部分被视为敏感的私营研究机构和关键供应链。学术交流与合作在这些领域受到更严格的安全审查。

在气候变化、绿色转型、公共卫生（如新发传染病研究）、可持续城市发展等领域，瑞典继续倡导并推动与中国的科研合作。2025 年 4 月 1 日，中瑞两国发表联合声明，宣布正式成立“绿色转型投资工作组”。双方决定将原有的“外国直接投资工作组”与“环境保护与节能工作组”合并为该新工作组，旨在依托现有合作平台经验，进一步深化两国在经济、工业与技术合作领域的协作。工作组将重点聚焦碳中和路径、电池回收技术及北极气候变化研究。瑞典方面由商务署、相关企业及外交部创新与可持续商务大使牵头，中方则由商务部外国投资管理司、对外投资与经济合作司及投资促进局共同参与。瑞典认为在这些具有全球公益性质的领域，与中国的合作符合其国家利益和国际责任，并且积极推动以西方价值观和规则为基础的国际标准（如数据跨境流动规则、碳中和认证体系），试图掌握规则制定权，塑造中国企业的行为模式。

在华投资方面，2025 年 5 月 12 日瑞典国际工业集团 Indutrade 旗下瑞典 Meson AB 及 UltraPure 公司，与江苏省金坛华罗庚高新区签署投资协议，开启了双方深度合作的新篇章。此次签约的流体控制系统项目，由集团成员 Meson AB 投资，总投资 500 万美元。该项目致力于全球船舶行业阀门和控制系统的研发与生产。同时签约的瑞典生物科技项目，由 Indutrade 国际工业集团的重要成员——UltraPure 公司投资，在制药、化工和生物技术行业工艺设备和工程解决方案领域处于领先地位。

（三）印太区域受关注

瑞典及北约将中国在南海、东海及台湾海峡的活动，视为对“航行自由”和“基于规则的国际秩序”的潜在挑战。瑞典虽非印太国家，但作为一个高度依赖海上贸易的出口型经济体，它认为全球公域（包括海上航道）的稳定关乎其根本利益。其对印太的关注，意在支持盟友维护该区域“规则”的努力，间接制衡中国日益增长的海权影响力。瑞典及西方安全界存在一种“中俄联动”的认知，认为中俄在欧亚大陆东西两端的行动相互策应。因此，关注印太、支持盟友在该区域的存在，被视为在全局上应对“威权主义挑战”、缓解欧洲压力的战略举措。

此外，印太地区是全球关键供应链（尤其是芯片、关键矿产）的核心枢纽。瑞典为确保自身经济和科技安全，减少对“不可靠”供应链的依赖，需要深入了解并与该地区其他伙伴（如日本、韩国、印度、东盟国家）加强合作，以构建替代或多元化的供应链网络。这一举措直接对冲中国在全球供应链中的中心地位。在科技领域，印太地区是数字技术、绿色科技等未来产业规则制定的关键战场。瑞典通过加强与日本、韩国、澳大利亚等民主科技强国的合作，旨在推广西方主导的技术标准与治理模式，与中国推动的技术标准和数字治理模式（如“数字丝绸之路”）形成竞争。

瑞典对印太的关注，使得中瑞关系超越了纯粹的双边范畴，被置于更广阔的全球战略竞争舞台上。瑞典在印太的行动，是其对华“系统性竞争”策略在区域层面的延伸，旨在增加对华博弈的杠杆，并确保在中国影响力增长的背景下，西方仍能保持在该地区的战略主动权。

三、未来展望

目前，瑞典的对华政策呈现出“经济务实、对话谨慎”的总体特征，即在欧盟“去风险”战略框架下，一方面在关键基础设施、敏感技术领域加强对中国投资的审查并推动供应链多元化，另一方面则在绿色能源、环保技术、生命科学等优势领域维持并深化与中国的贸易与投资合作，并成立了“绿色转型投资工作组”以聚焦绿色转型领域的共同投资。在科技领域，瑞典采取清晰的“分野”策略：在 5G、人工智能、半导体等战略竞争领域严格限制并与盟友协同；而在气候变化、公共卫生等全球性议题上则继续倡导对华科研合作。

展望未来，中瑞关系将持续受到双边互动、欧盟整体内部对华看法以及全球地缘经济格局演变的三重因素影响。经贸领域内，双方将继续开展务实合作，尤其是 B2B 行业的瑞典跨国公司将继续利用中国庞大的市场，以及完整的产业链布局，投入高端制造和研发，形成“In China， for Global”的发展特点。投资方面，瑞典对华直接投资将保持审慎态度，绿色科技或称为瑞典对华投资的增长点。另一方面，中国对瑞投资则将继续面临严格的安全审查，尤其涉及核心基础设施和数据领域。

双边关系的挑战主要来自于价值观和意识形态等结构性因素，瑞典国内政界对港澳问题、新疆问题以及西藏问题的持续关注，或将对中瑞政治互信和经贸合作产生负面影响。瑞典近几年积极关注印太地区，视中国在该区域的活动为对“基于规则的秩序”的挑战，并通过加强与日本、韩国、印度及东盟等伙伴的合作，旨在构建替代性供应链网络、推广西方技术标准，从而在全球层面增强其应对所谓“系统性竞争”的韧性。未来瑞典对华的政策总体方向是不寻求对华直接对抗或全面脱钩，在此前提下通过强化自身、联盟及供应链的“韧性”，并利用多边机制与区域伙伴关系，系统性地塑造有利于其利益与价值观的国际环境。

附件：

表一：瑞典近五年内与华经贸数据（单位：亿美元）

	中国自瑞典进口贸易（商品）	中国对瑞典出口贸易(商品)	瑞典在华投资 FDI（流量）	中国对瑞投资 FDI（流量）
2025	89.9	103.9	-	-
2024	88.19	100.69	4.1	13.6
2023	93.75	94.71	6.88	19.48
2022	91.63	113.96	5.4	10.5
2021	98.74	110.35	-	-

表二：瑞典部长级及以上政府官员访华情况一览

时间	地点	会晤情况
2025 年 10 月 6 日	中国北京	中共中央政治局委员、外交部长王毅会见瑞典外交大臣斯蒂纳加德。

2025 年波兰对华政策

龙静
上海国际问题研究院欧洲研究中心副主任

2025 年，波兰对华关系以总体平稳、略有波动的节奏缓步度过。在特朗普再度担任美国政府的“开局之年”中，作为将美波关系视为最重要双边关系的欧洲盟国，波兰的外交重心无疑主要投注在美国特朗普政府在外交领域的一举一动之上。与此同时，中国在由美国特朗普政府引发的国际乱局中以沉稳坚定的积极应对引发了包括欧洲国家在内的世界各国对华政策的反思和调整。这或将成为波兰对华政策在 2026 年出现更加积极变化的强大动力。

一、2025 年波兰对华政策的主要特点

（一）总体平稳。2025 年，中波之间的政治互动稳定有序展开。一方面，常设政治对话机制如期举行。2025 年 9 月 15 日，中国波兰政府间合作委员会第四次全体会议在华沙举行，中方外交部长王毅和波兰副总理兼外交部长西科尔斯基共同主持会议。会后双方还发布了共同文件，体现出双方不仅在经贸投资、物流通道、人文交流等多个具有高度双边合作共赢性的领域达成共识，而且也就共同关心的国际和地区问题进行了坦诚的交流。2025 年 11 月 4 日，中国商务部与波兰经济发展与技术部在北京召开了副部级的第十九次中波经济合作联委会会议。双方表达了在农产品、新能源和电动汽车等领域加强合作的共同意愿。另一方面，高级别政治互动也并未缺席。2025 年 6 月 6 日，中国国家主席习近平向波兰当选总统纳夫罗茨基致贺电，表达了共同推动中波全面战略伙伴关系持续稳定发展的愿望。2025 年 9 月 15 日，波兰总统纳夫罗茨基在华沙会见了中方外交部长王毅，也表达了同中方加强交往、深化合作的心愿。

（二）略有波动。2025 年内，俄乌冲突持续延宕。波兰对国家安全威胁的高度戒备和对中国立场的错误解读给对华关系带来了一定的阴影。2025 年 9 月 12 日至 24 日凌晨，波兰政府以俄罗斯与白俄罗斯联合举行的“西方-2025”战略军事演习靠近波兰边境，威胁波兰安全为由，关闭了其波白边境上的铁路口岸马拉舍维奇（Malaszewicze）。由于经由此口岸进入欧盟境内的中国货物占中欧班列总运量的 85%到 90%之多，十余日的关闭直接导致 300 多列班列、2 万多标箱货物滞留，每日经济损失超过 5000 万美元。在波兰于 9 月 12 日首次宣布关闭与白俄罗斯接壤的所有边境口岸后，中方外长王毅按计划率团于 9 月 15 日访问波兰时，与波方就此问题进行了磋商。双方达成了“共同保障中欧班列通道安全通畅”的共识。然而，波兰政府在 9 月 18 日再次宣布无限期关闭边境，未体现出对磋商结果的高度重视和积极落实。此外，以波兰外长西科尔斯基为代表的波兰政治人物还多次在不同场合指责中国在俄乌冲突问题上的立场。2025 年 9 月下旬，西科尔斯基在接受《外交事务》杂志采访时称，中国是唯一一个可能让俄罗斯结

束战事的国家，但中国不愿这么做，因为这场战事“正合中国心意”，中国通过向俄出售军民两用物项及其它产品获利。2025 年 10 月，其又在联大发言时指责中国借俄乌冲突赚钱，立场并非中立。这些表态代表了波兰政界围绕这一地区冲突普遍存在的对华认知错误，遭到了中国外交部的严正反驳。

二、2025 年波兰对华政策相对平稳的原因分析

总体而言，在俄乌冲突延宕、美国成为国际秩序最大“搅局者”的时代背景下，波兰对华政策并没有因为国内主要领导人的更迭而呈现出大幅转向或调整，而是维持了既往惯性。这一战略选择主要源于以下重要原因。

（一）内政与欧洲事务优先。2025 年 5 月下旬至 6 月初，波兰举行总统大选。由法律与公正党支持的独立候选人纳夫罗茨基（Nawrocki）以微弱优势战胜由执政党波兰公民纲领党推举的总统候选人，获得了总统之位。在波兰政体中，尽管总统不具有实权，但对政府提出并在议会通过的议案拥有一票否定权，同时在国家外交领域也拥有较大的独立行动空间和对外影响力。纳夫罗茨基的政治立场与其背后提供支持的法律与公正党基本重合，因此其在包括对华政策在内的外交战略选择上也同其前任杜达总统具有较大的延续性。居于总理之位的公民纲领党党首图斯克虽然在对华态度上较为强硬，但其职能属性更倾向于内政管理，且在 2025 大选年中，其将更多重心放在了选前帮助党内候选人赢得竞选、选后与新总统磨合等事务上。同时，2025 年上半年，波兰还担任欧盟轮值主席国的重任。这也使得图斯克政府把在欧盟内部代表波兰争取更大利益、发挥更多作用列为其上半年度执政的核心议程。因此，波兰总理图斯克自 2023 年年末上任以来，不仅尚未访问过中国，甚至都未曾和中国高层官员在多边或双边场合进行过会晤。这种对华“不作为”如同双刃剑，既未给中波关系添加动力，但也没有引发不利于中波关系的更大破坏力。

（二）传统盟友关系剧变。波兰始终将对美关系作为自己外交议程中最为关键的位置上。无论是直接的双边关系，还是通过北约和欧盟与美国建立起来的联盟型、机制性合作，波兰都在其中扮演着积极认同美国战略判断、主动追随美国政策方向的角色。自从中美关系的竞争性和对抗性日趋公开化和激烈化，波兰政府的对华政策曾多次做出“站队”美国的战略选择。例如在特朗普第一任期内，波兰主动加入“清洁 5G”清单，试图将中国通信商赶出波兰市场。在拜登时期，波兰积极迎合美国政府发起和主导的价值观外交，追随美国加大同台湾当局的政治互动。然而，随着特朗普再次当选美国总统，美波关系面临前所未有的巨大挑战。首先，美波之间的经贸关系随着特朗普政府在世界范围内“不分敌友”地开征关税而陷入不得不单向对美支付 15%关税的尴尬处境中。波兰总理图斯克在社交平台上发文称，波兰将因此遭受约 80 亿兹罗提（约合 22 亿美元）的经济损失。其次，特朗普多次公开表达对欧洲长期依赖美国安保的强烈不满和试图卸下或降低对欧洲盟国安保责任的言辞。这些表态配合上特朗普在俄乌冲突问题上立场的大幅转变，让波兰对美的战略信任降到了转型以来的最低点。再者，特朗普

具有民粹主义和极端保守主义的价值观与波兰图斯克政府所秉持的政治理念相去甚远。特朗普政府甚至还在2025年波兰总统大选期间公开表达对其反对党力挺的候选人的支持。价值观上的裂痕进一步降低了本届波兰政府与美国特朗普政府之间的亲密程度。但是，即使面对如此困境，波兰政府也仍不遗余力地试图修复和巩固美波关系。特朗普再次上任后旋即在新闻发布会上提出北约成员国须将军费开支提升至国内生产总值（GDP）5%的要求。这一要求立即得到了波兰国防部长的认可和支持。2025年9月3日，上任不久的波兰总统纳夫罗茨基应邀访问美国。在得到特朗普确认美国士兵将继续驻留波兰后，波兰总统宣称美波关系比以往任何时候都更为紧密。可以说，在2025年内，波兰的外交重点就是艰难地应对美国特朗普政府在经济、安全和政治等各个领域引爆的变故，试图通过经济、政治等领域的忍让，重新确认美国对欧洲和自己的安全保障，因而对中波关系无暇过多顾及。同时，特朗普政府不同于拜登政府，无意借助西方阵营同盟来遏制中国。中美关系在经历一番激烈的关税博弈和较量后趋于平稳，美国特朗普政府对华态度逐步缓和。波兰也无需迫于美国压力，或为了迎合美国而对华高调示强。

（三）俄乌冲突延宕。俄乌冲突在2025年进入第四个年头，且在美国的“搅局”下，呈现出更趋复杂的前景。对于波兰而言，俄乌冲突的延宕正不断恶化波兰所处的安全环境。年内，包括波兰在内的多个北约欧洲成员国均声称屡屡遭受俄罗斯无人机跨境侵扰。2025年9月9日，当俄罗斯对乌克兰发动大规模空袭时，至少19架无人机突破波兰领空，其中3架被波兰与北约联合防控系统击落。这一事件被波兰总理图斯克称为“北约历史上首次与俄罗斯军事资产的直接交锋”。在对俄罗斯高度戒备的政策导向和强烈的敌对情绪影响下，波兰不仅不反思冲突的历史成因，不明辨美国等西方大国对冲突延宕负有的责任，反而一味盯着中国，将正常的中俄双边贸易视为中国对俄罗斯延续战事的财物支持，将中国视为可以改变俄罗斯决策的关键角色。这种对中国的错误认知严重干扰了中波关系稳定健康发展，导致诸多已经达成的合作意向难以走深走实。

三、2026年波兰对华政策展望

自2025年12月开始，法国、爱尔兰、芬兰、英国、德国等多个欧洲国家领导人以接踵之势对中国进行访问。他们的访华之行预示着欧洲多国的对华战略进入了新一轮的调整期。调整的目标是加强与中国这个世界第二大经济体的经贸合作，借此增强本国经济的确定性和稳定性。调整的方向是强调务实与平衡，不仅要更大程度地融入中国国内市场经济的发展中，也希望吸引中国投资落地本国，将自己打造为中国叩开欧洲市场大门的起点和基地。英、法、德等欧洲主要国家的外交战略在整个欧洲乃至更大范围内具有引领和示范效应。因此可以预见，更多中小型欧洲国家也将做出类似调整，中欧之间在国别层面的积极互动将成为2026年中欧关系的最大亮点。

波兰在 2026 年内很可能成为此类国家中的典型代表。上任以来尚未访华的波兰总统和总理将认真考虑步其他欧洲国家后尘，通过重启高层访问的形式，成为欧盟内部吸引中国投资的又一重要目的地国。毕竟，和邻国匈牙利相比，波兰无论在基础设施水平、劳动力数量和质量、工业结构等各方面都更具优势，更有能力成为中国巨额投资的承接之地。

然而，在地缘政治博弈加剧、俄乌冲突前景依然难测的时代背景下，如何兼顾好国家安全利益和经济利益，始终是波兰难以找到平衡点的政治难题。从过去几年波兰对华决策和外交行动来看，波兰呈现出明显的“既要又要”的复杂心态。一方面，波兰政府在欧洲经济失速的时代背景下，表达出加强中波经贸与投资关系的强烈意愿，积极推动农业、物流、可再生能源等领域的对华合作。但是另一方面，波兰又常常在俄乌冲突问题上指责中国，并以安全为由对中国投资落地、中欧物流运输等设置重重阻碍。这种矛盾心态将继续在未来延续，呈现出波兰政府对华态度和行动“走两步退一步”的发展态势。

附件：

表一：中波近五年经贸与投资关系（单位：亿美元）

年份	2020	2021	2022	2023	2024	2025
贸易总额	310.6	421.3	428.9	420.3	449.5	/
波兰对华出口	43.2	55.4	50.5	48.6	48.99	/
波兰从华进口	267.4	365.9	378.4	371.7	400.51	/
中国对波投资流量	1.43	0.29	1.28	1.12	3.37	/
中国对波投资存量	6.82	5.36	6.45	7.89	10.23	/

资料来源：中国外交部（最近更新时间：2025 年 11 月）、中国商务部、国家统计局、国家外汇管理局：《2024 年度中国对外直接投资统计公报》

表二：2025 年中波高层互动情况

日期	地点	会晤情况
5 月 19 日	电话	中共中央政治局委员、外交部长王毅应约同波兰外长西科尔斯基通电话。
6 月 6 日	电报	中国国家主席习近平致电卡罗尔·纳夫罗茨基，祝贺他当选波兰共和国总统。
9 月 15 日	波兰华沙	波兰总统纳夫罗茨基在华沙会见中共中央政治局委员、外交部长王毅。
9 月 15 日	波兰华沙	中国波兰政府间合作委员会第四次全体会议在华沙举行，中国外交部长王毅和波兰副总理兼外交部长西科尔斯基共同主持会议。双方发表共同文件。
11 月 4 日	中国北京	商务部副部长兼国际贸易谈判副代表凌激与波兰经

		济发展与技术部副国务秘书巴拉诺夫斯基在京共同主持召开中国—波兰经济合作联委会第十九次会议。

2025 年匈牙利对华政策

戴轶尘
上海社会科学院国际问题研究所欧洲研究室执行副主任

2025 年是匈牙利欧尔班政府多年执政以来最具挑战性的关键一年。国内政党竞争呈胶着态势，而经济萎靡不振和社会分歧加深促使民心思变但又摇摆不定，增加了 2026 年议会大选的不确定性。同时，匈牙利力推亲特朗普的对外政策而加深了与欧盟和乌克兰的矛盾。在此背景下，匈牙利坚持“向东开放”和“经济中立”战略，在对华政策上保持了较强的战略定力，寻求以中匈双边合作的稳定性来对冲内外挑战。

一、2025 年匈牙利政府面临多重挑战

2025 年匈牙利的政党竞争已清晰地呈现为两强对峙格局，执政党青民盟面临反对派蒂萨党的有力挑战。领导蒂萨党的彼得·马扎尔作为前“体制内”的高层人士，推出了变革、反腐败和回归欧洲为核心的竞选纲领，承诺当选后解冻欧盟资金，改革医疗和教育体系，削减官员薪酬，并针对欧尔班家族腐败发起政治攻势。蒂萨党通过社交媒体动员、组织大规模抗议和全国巡回演讲等方式，吸引了大量对现状不满的选民，尤其是在大城市、高学历和年轻的选民中有明显优势。青民盟的竞选纲领则强调稳定、主权与和平，通过提高社会福利承诺、减税等改善民生的经济举措来巩固在乡村、老年和低收入选民的基本盘，并加强对摇摆选民的争夺。同时，青民盟利用执政党地位，以“主权保护”为名修改和出台多项法案，构建维护传统价值观的法律壁垒并强化政府抵制外部干预的权力。双方在 2025 年多次举行大规模的对抗性集会，由此也加深了匈牙利政府与欧盟在法治和人权议题上的冲突。

据 2025 年匈牙利多项民意调查显示，选民的投票意愿超过了 85%，创历史新高，意味着 2026 年议会大选实质上是一次对欧尔班长期执政的“全民公投”。虽然蒂萨党的支持率对青民盟形成显著的领先优势，但随着双方的竞选动员进入白热化阶段，优势正逐渐收窄，从一度胜出 15%回落到 5%～10%。到 2025 年年底，尚有近 30%的选民摇摆不定，而且中间选民对欧尔班的支持率有回升迹象，使得双方的竞争呈势均力敌的胶着状态。同时，持极右翼立场的“我们的祖国党”可能成为关键少数，其在移民和 LGBTQ 议题上的立场与青民盟有部分重叠，分流了立场更激进的右翼选民，增加了 2026 年议会大选的不确定性。

民众对欧尔班政府的不满与匈牙利经济连年陷入增长乏力、通胀高企和财政失衡的困境密切相关。虽然欧尔班政府多次设定了较高的经济增长预期，但实际表现差强人意。如 2024 年政府原本预期经济增长 4%，实际仅有 0.5%，2025 年政府又设定了 3%～6%的增长目标，但到第三季度仅同比增长 0.6%，是欧盟表现最差的经济体之一。

拖累经济增长的主要原因是匈牙利工业产出持续下滑，尤其是主要出口市场德国的经济低迷和汽车行业危机传导到匈牙利，使之出口导向型的制造业遭受重创。投资也未能显著拉动增长。欧盟以欧尔班政府系统性腐败和民主倒退为由扣留了 180 亿欧元资金，加上欧尔班政府进一步收紧对外国投资者的审查，导致投资不足。与此同时，匈牙利仍饱受高通胀的困扰，尤其是食品价格涨幅居欧盟之首。虽然欧尔班政府采取了对基本食品限价和限购等措施以抑制通胀，却引发了供应链扭曲，反而招致欧盟的侵权诉讼，进一步恶化了与欧盟的关系。欧尔班政府在大选期间推出增加福利和减税等举措，又推高了财政负担，其 2025—2026 年的赤字率可能高达 5%，可能触发欧盟的过度赤字程序。

宏观经济环境恶化导致匈牙利的社会福利与公共服务不足。2025 年匈牙利的社会福利占比在欧盟倒数第三，人均消费水平排名末位，而贫困率却高于欧盟的平均水平。养老、医疗、教育部门备受批评，教师、公务员和出租车司机均发起罢工要求改善薪酬待遇。在此背景下，独立媒体披露欧尔班家族及其亲信积累巨额财富进一步激发了民怨，为反对派发起抗议推波助澜。

在政治、经济和社会等领域多方承压之际，欧尔班政府选择在外交上采取亲特朗普的政策来提升国内支持率。欧尔班不仅希望借助特朗普重返白宫迅速改善美匈双边关系，尤其是在经济和能源领域获得美国的援手来缓解匈牙利的经济困境，而且还寻求在特朗普的支持下斡旋俄乌停火谈判，力争在布达佩斯实现美俄元首会晤。为此，2025 年欧尔班和外长西雅尔多在美俄之间频繁开展穿梭外交。据匈牙利民调显示，欧尔班于 2025 年 11 月正式访问美国后，摇摆选民和希望更换政府选民的比例出现了双双下降，欧尔班正力争特朗普在 2026 年议会大选前访问匈牙利。

与此形成鲜明对照的是，2025 年匈牙利与欧盟、乌克兰的矛盾更趋激烈。欧尔班将匈牙利的经济困境归咎于欧盟耗费巨资支持乌克兰延宕冲突，反对欧盟在 2027 年停止进口俄罗斯能源，反对乌克兰入盟及其攻击俄罗斯的能源设施。为此，爱尔兰、丹麦等成员国公开呼吁欧盟剥夺匈牙利的投票权。匈牙利则在反对欧盟援乌政策、维持俄罗斯能源过境等问题上，与立场相近的斯洛伐克形成了紧密协调，同时与塞尔维亚、突厥国家组织成员国加强能源和经贸联系推进能源来源多元化。总体上，欧尔班政府在特朗普上台后寻求充分发挥匈牙利在东西方之间的“桥梁作用”，既借助与特朗普的亲密私人关系来化解内外压力，又开展多向度的务实外交打破在欧盟内部的孤立处境，在大国之间形成对冲。

二、匈牙利对华政策保持战略定力

2025 年，欧尔班政府在内外多重挑战的巨大压力之下，坚定推行“向东开放”与“经济中立”战略，在对华政策上保持战略定力，落实“新时代全天候全面战略伙伴关系”，表现出政治高度互信、经济深度融合、人文密切交流的特点。

首先，匈牙利并未因外部环境变化而动摇对中国的战略伙伴定位，在对华政策上保持了高度自主。尽管欧尔班同特朗普私交热络，但坚持匈牙利不在中美之

间选边站队，并毫不讳言欧盟与特朗普政府在关税问题上达成的协定是“本世纪最糟糕的协议”，还继续公开抨击欧盟对华加征电动车关税是“自杀性政策”，而匈牙利将中国视为“机遇而非风险”。由此促使中匈两国在2025年延续了友好的高层政治互动，两国外长多次通话和会晤，立法机构也签署了合作备忘录，西雅尔多还赴北京出席了纪念世界反法西斯战争胜利80周年活动。匈牙利不仅在双边关系上将发展对华合作视为战略选择，而且还寻求与中国在联合国等多边框架下保持沟通协作，支持和参与由中国倡议召开的“践行多边主义，改革完善全球治理”高级别会议。

其次，匈牙利立足于“经济中立”，借力深化与中国的经贸合作成为“东西方投资交汇点”。欧尔班政府坚定主张，全球经济无法在对抗中走向繁荣，反对欧盟搞“分裂集团”和“经济冷战”，认为欧洲只有与中国密切合作，才能适应全球技术革命。为此，欧尔班政府多年来致力于持续吸引中国的资金和技术，中国已于2020、2023、2024年成为匈牙利最大外资来源国，2025年第三次获得这一地位。近十年中，中国对匈牙利的54个项目投资额超过170亿欧元，创造了4万个就业岗位，主要集中在新能源、电池和电子制造等领域，已成为推动当地产业升级和经济增长的重要力量。

匈牙利尤为看重中国在新能源领域的领导地位，通过大力引入中资龙头企业构建从电池材料到整车制造的完整生态系统。比亚迪、宁德时代和亿纬锂能等中资企业在匈牙利的投资项目均预计在2025年内完工。其中，比亚迪在匈牙利政府的支持下实现了全方位布局，将欧洲总部和研发中心迁往布达佩斯，为当地创造2000个高学历岗位，位于塞格德的乘用车工厂在2025年底启动生产，峰值产能预计30万辆，并扩建位于科马罗姆的电动客车和卡车工厂，预计年产能超1000辆。上述举措已助力比亚迪在2025年成为匈牙利新能源乘用车销量第一品牌。此外，昆仑化学、信质汽车、中联重科等中资企业在2025年落户匈牙利，形成供应链配套。

与此同时，中国也稳居匈牙利在欧盟之外的最大贸易伙伴和第二大进口来源国地位，双边贸易额在2025年已超过200亿美元。2025年，匈牙利作为主宾国参与了第二届中国国际供应链促进博览会，并出席第四届中国—中东欧国家博览会暨国际消费品博览会、第二十五届中国国际投资贸易洽谈会，还举行了中匈贸易投资促进会。借助这些双边和多边经贸合作平台，匈牙利在积极吸引中国企业的同时，也大力推动本国的农食产品、农业科技、物流等优势产业进入中国市场。

第三，匈牙利继续深化同中国的金融合作支持本国的基础设施建设，强化其在区域互联互通中的枢纽地位。欧尔班政府认为，中国作为最大的外资来源国，从未利用其地位影响匈牙利的政治走向，而中国资本市场也为其提供了优化债务结构的机会。2025年6月，匈牙利经济部部长纳吉访华出席亚投行年度大会，为扩建匈牙利和塞尔维亚边境口岸、布达佩斯绕城铁路建设以及发展电动汽车充电网络三个关键基础设施项目积极争取融资支持。在访问期间，纳吉还会见了中国发改委、工信部和财政部的代表，并签署了加深双边人工智能和汽车产业合作

的意向书。7 月，匈牙利在中国银行间市场再度成功发行了为期 3 年、5 年的人民币熊猫债，共募集资金 5.95 亿欧元，以提高其债务管理灵活性和流动性储备能力。在中国金融机构的有力支持下，匈牙利计划大规模采购中国制造的动车组来推动本国的铁路系统现代化改造，提升运力与效率。匈塞铁路匈牙利段已在 2025 年进入了最后测试阶段，预计于 2026 年第一季度开启客货运服务，强化匈牙利在中南欧的铁路交通枢纽地位。此外，匈牙利国家航空公司也获得许可，使用空客宽体货机 A330-200F 运营中匈货运航线，进一步提升匈牙利在中东欧的航空物流枢纽功能。

第四，匈牙利继续开辟与中国开展人文交流的多元路径，巩固民心相通的友好基础。一是中匈两国之间的投资和产业合作带动了教育部门的深度合作。目前，中匈两国之间已建立了近 200 对合作伙伴关系。在 2025 年 9 月布达佩斯举行的中匈校长对话会上，与会的两国近 50 所高校代表寻求进一步扩大双边的教育和科研合作。在比亚迪投资的带动下，其乘用车工厂所在地的赛格德大学与陕西师范大学达成合作，成为首个正式在中国开启全国性招生培训项目的匈牙利大学，侧重联合培养电子信息科学专业的学生。此外，匈牙利教育部门还在考虑将中文课程引入公共教育体系。二是旅游带动数字合作。匈牙利旅游局在 2025 年 10 月与微信支付签署战略合作协议，在匈牙利的旅游、零售、餐饮、娱乐等场景引入和推广微信支付，进一步便利中国游客在当地的消费体验，预计将使 2025 年赴匈中国游客在 2024 年超 18 万人次的基础上再增长 67%，推动中匈关系进入“数字共融”。三是匈牙利的政党、媒体、文化和科研机构同中方在 2025 年开展了图书展、电影放映展、学术研讨会等形式多样、主题丰富的交流活动，加深了双方在文明互鉴上的共识。

三、匈牙利对华政策展望

2025 年匈牙利对华政策保持了较强的稳定性和务实性，但同时也因匈牙利的内外环境变化而面临一系列挑战。其中，2026 年 4 月的议会大选将是决定匈牙利对华政策保持延续性还是出现拐点的主要变量。

首先，对华政策并非当前匈牙利政党竞争的核心议题，但是部分中匈合作项目成为反对派攻击欧尔班政府的借口。青民盟与蒂萨党在外交上的最大分歧是对欧盟的关系。如蒂萨党上台，匈牙利可能会复现 2023 年波兰大选后的外交轨迹，回归欧洲并支持乌克兰。在对华政策上，目前匈牙利的反对派阵营已不断借中国资金的透明度问题攻击欧尔班政府“出卖国家主权”，匈牙利法院在 2025 年多次裁定国家债务管理中心必须公开获得中国贷款的合同细节。蒂萨党上台后，为换取欧盟解冻资金，将在对华政策上追随欧盟的主流立场，可能在战略部门和关键基础设施领域推行“去风险”政策，进一步收紧对中资项目的审查或重新谈判合作条件。

其次，匈牙利仍将在大国间保持务实平衡，需要同中国合作维持其在全球供应链中的地位。目前，欧尔班与特朗普的政治亲密尚未完全转换为实际的经济收

益。尽管2025年匈牙利获得了美国16个项目、价值4.8亿欧元的投资，但是特朗普对欧盟加征关税显著影响了匈牙利对美国的汽车配件、葡萄酒和药品出口，欧尔班也未能在11月访美期间与特朗普就200亿美元的财政援助计划达成一致。反之，中匈经贸合作已帮助匈牙利的中小型企业成功融入了全球供应链并实现产业升级。因此，尽管美国驻匈牙利临时代办和特朗普的长子都已公开施压匈牙利对华“脱钩”，但欧尔班政府仍坚持认为美国对匈牙利的投资潜力无法与中国相提并论。马扎尔抨击欧尔班打特朗普牌来捞取选票，主张要让匈牙利成为北约的可靠盟友，但仍反对向乌克兰派兵，也反对让乌克兰快速加入欧盟，并支持严格的移民政策。因此，如蒂萨党上台，在有限改善匈牙利同欧盟关系的同时，可能要向特朗普做出更多让步来换取美国的资金支持，有可能在网络安全、人工智能等议题上追随美国加强对中国的防范。但从长期来看，匈牙利要彻底走出经济困境，仍需要同已落地的中资企业保持务实合作来维护其在全球供应链中的地位。

最后，中匈经贸合作将在2026年面临更严峻的财务风险和舆情考验。即使欧尔班政府再度实现连任维持对华政策的稳定，但严重的财政赤字和主权债务负担也将加重中匈经贸合作的经济风险。惠誉等国际评级机构已将匈牙利的评级展望下调至负面，而欧盟委员会以预算流动性不足为由，未在12月底拨付应付款项，导致匈牙利将在2026年面临较大的公共财政现金缺口，汇率稳定承压，增加中国贷款和熊猫债履约的金融风险。同时，随着中资龙头企业在匈牙利的投资项目进入实质性生产运营阶段，环保合规、劳工管理、社区关系等执行层面的具体问题都已被动卷入到了当地的政党竞争和央地矛盾，引发舆情风波。2026年年初，比亚迪塞格德工厂和宁德时代德布勒森工厂都将正式投产，其实际盈利能力、对当地的税收和就业贡献，将直接验证“向东开放”战略的实际成效并影响中国投资在匈牙利民众中的口碑。

附件：

表一：2025年中匈双边经贸往来

2025年	金额	同比增减%
中匈贸易总额	208亿美元	+28.3%
中国对匈牙利出口额	163.5亿美元	+43.3%
中国自匈牙利进口额	44.5亿美元	-7.3%
中匈贸易差额	119亿美元	+80%
中国对匈牙利直接投资额	39.7亿欧元	占当年匈牙利FDI总额57%

数据来源：中国海关、华经产业研究院、匈牙利投资促进局

表二：2025年中匈部长级以上双边交流

时间	地点	会晤情况

2 月 18 日	美国纽约	中国倡议在纽约联合国总部举行“践行多边主义，改革完善全球治理”高级别会议，期间外长王毅会见匈牙利外长西雅尔多，就两国关系与维护世界和平稳定、完善全球治理进行交流。
6 月 24 日	中国北京	匈牙利经济部部长纳吉访华，会见国家发改委副主任刘苏、工信部副部长熊继军，就中匈人工智能、共建“一带一路”、汽车产业合作进行交流，并分别签署《深化人工智能合作的谅解备忘录》《成立中匈汽车产业合作工作组意向书》。
7 月 24—28 日	匈牙利布达佩斯	全国人大常委会委员长赵乐际应邀访问匈牙利，分别会见匈牙利总统舒尤克、总理欧尔班、国会主席格维尔，签署中匈立法机构办公厅合作备忘录。
9 月 3 日	中国北京	中国外长王毅会见来华出席纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 80 周年活动的匈牙利外长西雅尔多。

2025 年捷克对华政策

高晓川
华东师范大学中东欧研究中心研究员

捷克是“一带一路”倡议下中东欧地区的重要国家，在欧亚互联互通和中欧产能合作中具有地缘、产业结构和市场延伸等优势。2025 年中捷关系好忧参半，8 月对华持强硬立场的捷总统在涉藏问题上严重侵害中国核心利益，参议院也在涉藏问题上抹黑中国。10 月，捷众议院选举为中捷关系提供了向好转机，胜选的 ANO 运动建立三党联合政府扭转了前政府对华突出价值观外交的政策导向，强调秉持去虚从实和恢复对华务实合作的重要性，这为中捷关系走出低谷创造了有利条件。

一、ANO 运动胜选议会选举为中捷关系走出低谷带来转机

ANO 运动主席巴比什曾在 2014—2021 年两次主掌联合政府，其在执政期间与推行对华友好政策的泽曼总统形成积极互动，共同推动捷华关系与务实合作的发展与提升。2021 年 10 月，捷众议院选举后，以公民党为首的“在一起”三党联盟以微弱优势击败执政党 ANO 运动，公民党主导的捷多党联合政府扭转了巴比什政府对华务实合作的政策基调，极力推行对华价值观外交，导致双边关系陷入沉闷低迷状态。

2022 年 2 月，欧洲地缘政治危机加剧成为影响中捷关系走低的主要外因。俄乌冲突爆发引发欧洲地缘安全危机升温，激活和加剧了捷克等北约东翼前沿国家的地缘安全危机感，促使其把地缘安全保障置于其他议题之上。对捷等中东欧国家而言，安全困境在于安全保障需要依赖美国和北约，捷政府坚定站边美欧援乌抗俄立场，这也降低了其外交政策的主动性和灵活性。2022 年以来，捷经济持续恶化，表现为财政吃紧，通胀走高，民生下滑，进而导致民意求新求变，这为 ANO 运动胜选 2025 年 10 月议会选举提供了有利条件。在竞选宣传中，ANO 主打经济和民生牌，一方面许诺以开源节流方式扭转国家财政困境；另一方面提出更加积极的财政补贴政策保障和普惠民生，包括减税、增加退休补贴、控制物价以及为年轻人购房提供优惠融资，健全医保体系，加大教育财政投入等。尽管有分析人士认为目前捷宏观经济环境难以短期内走出困境，ANO 运动提出的增收和控制通胀等不乏画饼成分，但更多中小城镇和乡村地区选民宁愿信其有不愿信其无。经济基本面成为 ANO 运动胜选议会选举的决定性因素，如果说四年前疫情击垮了 ANO 运动，四年后俄乌冲突带来的经济困境成就 ANO 运动重掌内阁。

2025 年巴比什再次执政对中捷关系走向形成利好因素。与政治学学者出身的现总理崇尚价值观原则不同，实业出身的巴比什崇尚利益原则，执政风格是把国家当作公司治理。从政党纲领和系谱来看，ANO 运动主导的三党联合政府是富于民粹色彩的中右翼政府。总理政策顾问在公媒谈访中明确指出发展对华务实合

作的重要性，新外长也提出希望与中国恢复标准水平的外交关系，强调对华外交应以务实合作为核心，不是把价值观奉为圭臬。ANO 运动重新执政对中捷关系会形成潜在利好因素。在对华关系上，基于巴比什前总理任上与泽曼总统积极配合积累了推动对华务实合作的经验，预计其将继续秉持务实合作基调，保持贸易往来开放的态度，双边关系会迎来向好转机，这有利于打破四年来双边关系的沉闷局面。

二、捷总统及参议院在西藏问题上侵犯中方核心利益

捷是欧洲国家中藏独势力最活跃的国家之一，尤其是个别反华政要、议员与藏独势力保持密切联系。作为对华价值观外交的鼓吹者，捷总统上台后一贯鼓吹外交回归哈维尔传统的轨道，并屡次在人权、安全威胁以及台海问题上发表侵犯中方核心利益的言论，把自己树立为突出对华价值观外交的政治先锋。2025 年 7 月，其赴印造访藏独代表。虽然总统办称会见属于私人性质，但不能掩盖其背后的政治图谋。捷总统和时任政府在对华价值观外交、泛安全化外交上具有高度一致性，政府对总统行径没有表态实际上可以理解为对其所谓“私人行为”的支持，也可视为府院间的默契安排。欧盟相关领导人也借口“私访”为捷总统开脱，试图在涉藏问题上发难中方。总统此举严重侵害中国核心利益，中方做出了不同捷总统进行任何交往的孤立和反制措施。

参议院是捷国内反华政客最集中的地方，其主要以人权议题彰显价值观外交，并站在支持藏疆台独势力的最前线。2025 年 12 月 10 日世界人权日之际，有法、意、澳、新、捷等国议员组团造访藏独代表。相比其他国家议员团而言，捷参院代表团规格与规模为最大，捷参院副议长率团与藏独代表会谈，并借人权议题抹黑中国政策。其到访和会见藏独代表显示了捷国内部分反华政客与藏独政治势力间的密切关系，这是多年来捷国内部分反华政客发挥影响力的政治图谋。

2025 年 3 月，捷政府和相关职能部门以存在安全威胁为由叫停中企在捷建立商用地面卫星接收站项目。下半年，捷外交部抹黑中企对其内网进行网络攻击。

三、两国货物贸易微降，经贸合作整体稳定发展

2025 年，捷对华进出口贸易额居欧盟成员国中第九位，又是中国在中东欧地区第二大贸易伙伴，中国是捷克在非欧盟国家中的最大贸易伙伴。按照中方统计，2012 年中捷贸易进出口总额为 87.3 亿美元，捷对华贸易逆差 39.2 亿美元；2025 年两国货物贸易进出口总额 227.4 亿美元，其中中方出口 172.4 亿美元，中方进口 54.9 亿美元，捷方逆差 117.5 亿美元。在投资方面，两国间双向投资不断增加，中国对捷投资存量累计余额 30 亿美元。在捷中资企业已近 60 家，涵盖制造、信息通信技术、银行、交通运输等多个领域。两国企业间在产能及园区方面的合作保持活跃，中企重视通过投资嵌入捷克优势产业链，利用和发挥其在欧盟的市场延伸优势。在互联互通方面，继 2024 年 6 月北京布拉格直航复航后，2025 年 12 月，三亚布拉格直航开通。捷政府重视吸引和利用中企投资来促进经

济复苏和加快新兴产业发展。2025 年，中企投资趋势继续向高端制造、数字经济和可再生能源等符合两国政策导向的领域倾斜，投资合作更加制度化和常态化。这不仅为新时期双边关系发展奠定了坚实基础，也丰富了两国战略伙伴关系内涵。金杯电工计划在捷克投资 20 亿克朗（约合 8500 万欧元）建立首个在欧的磁性导体工厂。

四、捷克对华政策展望

前总理任上巴比什曾与对华友好的总统泽曼配合积极，重视发展对华务实合作，为推动中捷关系稳定发展做出过积极努力。2026 年 1 月，新政府发布的施政纲领中明确提出恢复和发展对华正常关系，强调去虚从实，扭转前政府突出对华价值观优先的外交政策，新政府公开表达了启动两国高层交往的积极意愿。目前，ANO 运动成为众议院最大执政党，众院要职由 ANO 运动及其执政联盟政党掌握，这也有利于双方重启议会高层交往。目前中捷关系回暖需要政治上的突破和引领，双方可以增强政府、议会交往，打破捷国内对华消极政治力量集结的局面，扩大对华合作力量阵营。

新政府对华政策强调通过加强双边经贸务实合作来助力捷经济复苏发展。中国是捷在亚洲第一大贸易国，2012 年中国中东欧合作机制建立以来，两国贸易额和双向投资增幅较快。同其他欧洲国家一样，受到俄乌冲突的影响，近年捷经济低迷。在国内外经济环境依然严峻的背景下，捷政府会更加重视把通过吸引中企投资和扩大对华出口作为促进经济复苏回暖的重要手段，这将为中捷提升经贸务实合作水平提供机遇，也将为双边关系尽快走出低谷创造有利条件。

附件：

表一：中捷双边经贸数据统计

	对华出口（千美元）	自华进口（千美元）	接受中国存量投资（亿美元）
2025 年	5,496,466	172,433,78	
2024 年	5,688,187	17,539,617	30
2023 年	5,224,532	16,288,507	
2022 年	5,419,432	18,227,387	
2021 年	6,053,718	15,108,745	
2020 年	5,132,638	13,738,534	
2019 年	4,628,088	12,972,943	
2018 年	4,399,058	11,910,100	
2017 年	3,695,448	8,793,213	

资料来源：中国海关、中国驻捷使馆

2025 年斯洛伐克对华政策

胡丽燕
上海社会科学院国际问题研究所助理研究员

2025 年斯洛伐克在罗伯特·菲佐政府领导下，继续推行以“全方位外交”和国家利益为导向的务实对外政策。在全球地缘政治动荡不确定上升、欧洲经济复苏动力不足以及国内产业转型压力加大的多重因素背景下，深化与中国的战略伙伴关系被置于其外交议程中的重要位置。斯洛伐克在欧盟内部展现出的相对务实且友好的对华立场，既体现了欧盟成员国在对华政策上的内部分化趋势，也反映出了成员国基于自身政治、经济与安全的现实考量所作出的差异化政策选择。

一、2025 年斯洛伐克对华政策的背景

2025 年，斯洛伐克对华政策的延续与深化，主要基于其国内政治因素、菲佐的独特外交政策以及经济转型压力等多方面因素的共同作用。在内外环境交织影响下，其对华政策呈现出务实性与战略性并重的特征。

首先，从国内政治与外交取向来看，以总理罗伯特·菲佐为首的方向党政府延续了强调“主权”与利益优先的实用主义外交路线。菲佐政府在外交上展现出较为鲜明的独立姿态，一方面继续在欧盟与北约框架内履行成员国义务，另一方面则在乌克兰危机、对俄制裁、移民政策等关键议题上与欧盟主流立场保持一定距离，并积极拓展与中国、俄罗斯等非传统伙伴的合作关系。这种“全方位外交”战略，源于斯洛伐克对自身作为中小国家在国际博弈中生存空间的判断，即通过多元化的伙伴关系平衡过度依赖传统盟友所带来的风险，拓展合作空间，以增强政策自主性并获取更有利的外部发展条件。

其次，从经济结构与转型压力来看，斯洛伐克经济高度依赖汽车工业，该产业贡献了约 13%的 GDP 和 42%的出口额，一半的工业产值和十分之一的就业岗位。然而，在欧盟推动的绿色转型与产业升级的大背景下，尤其是 2035 年禁售燃油车目标的推进，使斯洛伐克传统汽车产业面临结构性的调整。同时，其国内高昂的能源成本、美国关税政策调整，以全球产业链重构等外部因素，进一步加剧了其经济发展的不确定性。相较于其他中东欧国家，斯洛伐克汽车行业对特朗普的关税政策尤为敏感，因其对美国出口中约 80%为汽车产品，占总出口的 4%。

另外，在产业升级层面，斯洛伐克在新能源汽车价值链核心环节——动力电池生产领域存在明显短板，亟需通过引入外部资本与技术实现产业链补强。在此背景下，吸引高质量外资、推动技术转移与拓展多元市场成为政府经济政策的优先方向。中国在新能源汽车、电池及相关产业链方面的先进技术与规模优势，使其成为斯洛伐克实现产业转型的重要合作对象。 尤其是引入中国新能源产业投资，视为缓解转型压力、提升产业竞争力的关键路径。

二、2025 年斯洛伐克对华政策的主要内容与特征

2025 年，斯洛伐克对华政策在政治互信巩固与务实合作深化两个层面同步推进，整体交往以高层引领为支撑，以产业合作为导向的发展态势。双边合作重点进一步向新能源与绿色转型等关键领域集中，体现了在经济结构调整与产业升级背景下，斯洛伐克对华合作的战略性与现实性并重的政策取方向。

（一）巩固政治与战略互信，提升双边关系

2025 年，斯洛伐克对华政治交流在中东欧地区整体对华政策分化背景下呈现出较为积极的发展态势。在国内政治与地缘环境变化下，斯洛伐克政府对华关系上展现出了一定程度的务实性与主动性。在政治层面的互动持续深化，双边关系在战略伙伴框架下呈现多个层面持续推进。斯洛伐克政府高层持续释放对华友好信号，通过高频次互访不断巩固政治互信，并推动双边关系向更高水平发展。

从政策背景来看，菲佐政府上台后强调经济发展优先，在欧盟整体对华政策趋于“去风险”的背景下，斯洛伐克并未完全跟随强欧盟路线，而是倾向于在维护欧盟框架的同时拓展对华合作空间。在政治立场上，斯洛伐克多次重声坚持一个中国政策，为中斯政治交流提供了相对稳定的政治基础，也使斯洛伐克在中东欧国家中形成相对温和的对华立场。

从高层交往来看，政治互动的密集程度显著提升。菲佐连任后，原定于 2024 年 6 月访华，但因 5 月遭到暗杀受伤而推迟到同年 10 月底成行。在此基础上，2025 年双边高层互动进一步加强，总理菲佐分别于 5 月在莫斯科和 9 月在北京两度与习近平总书记会面，就双边关系发展及重大国际问题深入交换意见。值得关注的是，菲佐于 9 月来华出席中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 80 周年纪念活动，是唯一参加该活动的欧盟国家政府首脑，其象征意义尤为突出。这种在短时间内多次开展的高层会晤，在中东欧国家较为少见，体现出斯洛伐克政府发展对华关系的高度重视。双边呈现出由“领导人外交”向“多层级互动”拓展的趋势。斯洛伐克议会议长、副总理兼经济部长、财政部部长等亦先后访华或出席在华重要活动，围绕经贸合作、产业投资及发展战略对接等议题展开沟通。5 月，斯洛伐克担任第十届中国—中东欧国家博览会主宾国，国民议会议长理哈德·莱希访华并出席。11 月，斯洛伐克财政部部长拉迪斯拉夫·卡麦尼茨基率团参加第八届中国国际进口博览会。这种多渠道互动不仅增强了政策沟通的连续性，也为双边合作提供了更加稳定的制度支撑。

从多边层面来看，斯洛伐克在欧盟对华政策中的态度具有差异性，在涉及贸易政策即对华关系定位等问题上，斯方更强调对话与合作的重要性，反对过度政治化与单边限制措施。这种立场在一定程度上提升了其在中欧关系中的“缓冲”与“桥梁”作用。然而，在涉及安全和技术等敏感议题时，斯洛伐克难以完全脱离欧盟共识而采取独立立场。

2025 年斯洛伐克对华政治交流呈现出“务实合作导向明显、制度化程度逐步提升、对欧盟政策具有一定调节作用”的特征。尽管仍受到欧盟整体政策框架

及地缘政治因素的制约，但中斯关系在双边与多边层面均保持稳定发展，未来仍具进一步深化的空间。

（二）深化经贸与产业合作，聚焦新能源汽车与绿色转型

2025 年，经济合作继续构成斯洛伐克对华政策的核心支柱。在国内外经济环境不确定性叠加的背景下，斯洛伐克政府更加重视通过对华合作推动产业升级与结构优化，双边经贸合作呈现出以先进制造业为核心、以绿色转型为导向的发展态势。

首先，以汽车产业转型为重点的合作持续深化。作为全球人均汽车产量最高的国家之一，斯洛伐克将电动化转型视为产业升级的关键，并明确将中国确立为重要合作伙伴。因此，中国企业国轩高科与斯洛伐克企业伊诺巴特（InoBat）合资建设的动力电池超级工厂项目持续推进，总投资 12.33 亿欧元，预计将为当地创造 1300 多个就业岗位，被斯洛伐克政府列为国家级战略投资项目，该项目旨在弥补斯洛伐克动力电池供链短板，对提升其在欧洲新能源汽车产业链中的地位具有重要意义。

与此同时，中资企业在斯洛伐克的产业布局不断深化。包括华为、中兴等企业已在当地形成稳定运营基础。根据统计，截至 2025 年，中国企业在斯洛伐克累计投资已超过 6 亿美元，创造就业岗位 5000 余个，涉及电信、物流、汽车零部件、轮胎研发及新能源等多个领域。延锋国际、福耀玻璃、中车博戈等企业已在当地实现本土化发展，并通过控股或合作方式融入其汽车产业体系。在电子产业领域，中资企业控股比例较高，达到 40%以上。在此产业合作基础上，进一步增强了双方在汽车及相关产业链合作中的协同效应，基于上述产业关联性，斯洛伐克在欧盟内部对中国新能源汽车采取相对务实立场，明确反对加征关税，认为相关保护性措施可能损害包括斯洛伐克在内的欧洲汽车产业整体利益。

其次，绿色转型与高科技技术领域合作逐步拓展。双边合作正由传统制造与贸易向高附加值领域延伸。根据 2024 年双方签署的联合声明，新材料、清洁能源及绿色技术等领域合作在 2025 年稳步推进。在中国—中东欧国家博览会等平台上，中国企业与斯洛伐克克莱因视觉(Klein Vision)联合研发的第二代 AirCar 飞行汽车项目受到广泛关注，推动了双方在低空经济及未来产业领域的合作潜力。这类合作不仅拓展了双边经贸关系的技术维度，也为斯洛伐克产业结构升级提供了新路径。

再者，物流与基础设施合作为经贸发展提供重要支撑。依托其位于欧洲中部的区位优势，斯洛伐克积极参与中欧班列等跨境运输网络建设，推动自身向区域物流枢纽转型。便利的基础设施条件有助于降低中斯贸易成本，提高供应链效率，并为双边投资与产业合作提供稳定的物流保障。

2025 年斯洛伐克与中国的经济合作呈现出“以产业合作为核心、以绿色转型为方向、以基础设施为支撑”的发展特征。在多重外部约束存在的情况下，双方仍通过深化产业协同与拓展新兴领域合作，持续推动双边经贸关系向高质量发展迈进。

三、影响与展望

总体来看，斯洛伐克对华务实合作导向的政策在双边、地区及中欧关系层面均产生了较为显著的影响。在双边层面，双方务实合作成果不断呈现，特别是在新能源汽车电池等关键产业领域，中国对斯洛伐克的的重大投资项目为其产业升级与经济结构提供了直接动力。再此基础上，斯洛伐克在中国对中东欧合作中的地位有所提升，逐步成为中国在该地区的重要贸易伙伴与投资目的地之一。在地区与欧盟层面，斯洛伐克相对务实的对华立场在一定程度上加剧了欧盟内部对华政策的分化。作为欧盟成员国，斯洛伐克在乌克兰危机，对华贸易政策及对俄制裁等关键议题上，多次表明不同于部分核心成员国的政策立场，凸显出欧盟在对华政策上难以形成统一。这种差异既反映出成员国之间利益结构与政策偏好的不一致，也使斯洛伐克在中欧关系中发挥了一定的“调节”与“参照”作用。

从未来发展来看，受国内经济转型需求与外交战略平衡的双重驱动，菲佐政府对华政策将保持连续性与务实基调。然而，其政策推进也将面临多重结构性制约，首先，欧盟整体对华“去风险”政策框架的强化，可能在投资审查、贸易规则及产业政策等方面对斯洛伐克形成更为严格的约束。其次，来自国内政治层面的分歧及反对派压力，亦可能使政府对华的合作态度产生影响。再次，来自盟友国家，尤其是美国及欧盟主要成员国的政策协调与外部压力，也将影响斯洛伐克的对华政策。

基于上述多重因素交织作用下，斯洛伐克未来将继续在深化对华合作与维护欧盟成员国义务之间寻求平衡，其对华政策的演变也可以成为观察欧盟内部对华政策分化及中欧关系复杂性的一个重要窗口。

附件：

表一：2019—2025 年中斯货物贸易统计（单位：亿美元）

年份	进出口总额	同比（%）	中方出口	同比（%）	中方进口	同比（%）
2019	88.9	14.3	29.2	15.3	59.7	13.8
2020	94.6	6.4	30.3	3.7	64.3	7.8
2021	120.9	27.8	45.5	49.9	75.5	17.3
2022	121.5	0.5	44.4	-2.4	77.1	2.2
2023	115.3	-5.0	43.0	-3.0	72.3	-6.2
2024	97.2	-15.8%	39.5	-8.2%	57.7	-20.2%
2025	86.3	-12.2%	43.9	-11.2%	42.4	-26.5%

资料来源：中国海关总署

表二：2025 年中国与斯洛伐克重点进出口商品类别与总额（单位：亿美元）

排序	进口类别	进口总额	出口类别	出口总额

1	汽车及零部件	45.4	电机、电器设备及零部件	17.4
2	电机、电器设备及零部件	6.8	核反应堆、锅炉及器械器具	7.0
3	核反应堆、锅炉及器械器具	3.0	汽车及零部件	6.2

资料来源：中国海关总署

表三：2025 年斯洛伐克对华重要高层交往

时间	地点	会晤情况
5 月 9 日	俄罗斯莫斯科	斯洛伐克总理罗伯特·菲佐出席纪念苏联伟大卫国战争胜利 80 周年庆典期间与中国国家主席习近平会晤。
5 月 19 日—23 日	中国北京、宁波	斯洛伐克国民议会议长理哈德·莱希访华、与全国人大常委会委员长赵乐际会见，并出席第十届中国—中东欧国家博览会。
9 月 2 日	中国北京	斯洛伐克总理菲佐来华参加中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 80 周年纪念活动。
10 月 14 日	中国北京	斯洛伐克副总理兼经济部长萨科娃访华，与国务院副总理何立峰会见。
11 月 11 日	中国上海	斯洛伐克财政部部长拉迪斯拉夫·卡麦尼茨基率团参加第八届中国国际进口博览会。

资料来源：根据中斯两国外交部公开信息整理

2025 年罗马尼亚对华政策

宋黎磊
同济大学政治与国际关系学院教授、欧洲研究中心主任

2025 年罗马尼亚政治过渡完成，对华关系在复杂外部环境中稳步推进。随着新一届政府组建完成，双边高层交往逐步恢复，政治互信有所增强，为两国关系注入新的动力。经贸合作继续保持积极发展态势，双边贸易规模稳步扩大，中国对罗投资持续增长，合作领域更趋多元。然而，在俄乌冲突延宕和大国博弈加剧的背景下，罗马尼亚持续强化在北约框架下的防务合作，其对华政策仍受到美国、北约及欧盟统一立场的多重牵制。总体而言，2025 年中罗关系在务实合作与战略约束之间寻求平衡，双边关系呈现稳步修复、务实深化的积极态势。

一、罗马尼亚内政外交基本状况

2025 年罗马尼亚经济在财政整顿与通胀压力中低速增长。根据罗马尼亚国家统计局最终数据，2025 年罗马尼亚国内生产总值（GDP）同比增长 0.6%，全年经济呈现前稳后跌态势，并在第四季度陷入技术性衰退（环比下降 1.9%）。这一增速低于国际货币基金组织年初预测的 1.0%和欧盟委员会秋季预测的 0.7%。经济增长不及预期的主要原因是为控制巨额财政赤字而实施的紧缩政策：2024 年罗马尼亚财政赤字占 GDP 比重高达 9.3%，居欧盟首位，迫使 2025 年联合政府自 8 月起上调增值税和消费税、终止能源价格上限机制，这些财政整顿措施显著抑制了居民消费和内需。根据罗马尼亚国家统计局数据，罗马尼亚已连续两年成为欧盟通胀率最高的国家，远高于欧盟平均水平。

在区域一体化方面，罗马尼亚于 2025 年 1 月 1 日正式全面加入申根区，取消与申根区其他国家之间的陆地边境管制，实现了人员和货物的自由往来，这是罗马尼亚自 2007 年加入欧盟以来在缩小与欧盟国家差距方面取得的最重要突破。这一成就为其中长期经济发展和吸引外资创造了有利条件。

2025 年 5 月 18 日，罗马尼亚举行总统选举第二轮投票，独立候选人、布加勒斯特市长尼库索·丹最终获得约 53.86%-54.26%的选票，击败罗马尼亚人团结联盟党主席乔治·西米翁，当选罗马尼亚总统。5 月 26 日，丹正式宣誓就职。此轮选举源于 2024 年 11 月首轮投票被宪法法院裁定无效后的重新举行。

外交方面，丹总统明确捍卫亲欧盟路线。2025 年 6 月 26—27 日，他首次出席欧洲理事会会议，明确支持欧盟对乌克兰援助、竞争力改革等主流立场。2025 年 9 月 1 日，丹在欧洲委员会主席冯德莱恩访罗期间正式提议，在罗马尼亚建立欧盟黑海海上安全枢纽（Black Sea Maritime Security Hub），以加强黑海地区的监视和信息共享。该提议响应欧盟 2025 年 5 月推出的黑海新战略，旨在将罗马尼亚定位为欧盟在黑海安全治理中的核心角色。2025 年 10 月，罗马尼亚外长奥娜·托尤正式向欧盟提出该倡议。2026 年 1 月，欧盟委员会主席冯德莱恩

正式表示支持在罗马尼亚建立该枢纽。

与此同时，丹坚定支持北约并强调对美关系是战略伙伴关系基石。2025 年 6 月 24—25 日，丹出席在海牙举行的北约峰会，与美参议院外交与国防领导层举行双边会谈。丹提出到 2030 年将国防开支提升至 GDP 的 3.5%（现为 2.5%），以强化东翼和黑海地区安全。2025 年 11 月，政府公布新版《国家防御战略》，提出“团结独立”核心概念，强调维护国际伙伴关系。11 月北约秘书长吕特访罗时强调加强东翼防御，罗国防部长亦表示美国仍是罗主要军事装备供应国。2026 年 1 月，丹收到美国总统特朗普的正式访问邀请，正在筹备中。他明确将“与美国战略伙伴关系”视为外交政策基石，并表示过去罗马尼亚在利用这一伙伴关系方面“不够积极”，希望注入新能量 。

在对俄乌冲突立场上，丹明确支持对乌克兰的军事援助，认为这对维护地区安全至关重要。2025 年 8 月，他在乌克兰独立日向乌公民致贺，重申“支持乌克兰合法自卫努力”。2026 年 2 月 24 日（俄乌冲突四周年），他出席在基辅举行的“志愿联盟”会议，承诺罗马尼亚将继续向乌克兰提供“一切必要支持”

在对华政策延续欧盟外交政策。丹就职后，其外交政策重点集中在欧盟、北约、美国及黑海安全，对华政策延续欧盟整体框架。2025 年 11 月 27 日，新任中国驻罗马尼亚大使陈峰向总统丹递交国书。丹在会见中表示，罗马尼亚重视同中国的友好关系，愿继续加强两国在经贸等领域的务实合作，包括促进双边贸易平衡和可持续发展；双方相关部门可保持沟通，推动更多合作成果。这是丹总统执政半年来最高层级的对华政策表态，体现了在欧盟整体框架下推动双边务实合作的积极意愿。

二、罗马尼亚对华政策

（一）双边经贸合作

近些年，中罗双边经贸合作保持良好发展势头。据中国海关数据统计，2025 年中罗贸易额达到约 990 亿元人民币，创历史新高，同比增长 3.4%。其中，中国对罗出口 694.8 亿元，同比增长 4.6%，主要出口商品为电子电器、机械设备、汽车零部件、低值简易通关商品、家具寝具等；中国自罗进口 294.8 亿元，同比增长 0.6%，主要进口汽车零部件、电子电器、纺织服装、仪器仪表、机械设备等。

中国对罗马尼亚投资仍然平稳增长。随着罗马尼亚成为申根国家，中国企业对罗马尼亚投资表现出浓厚兴趣。截至 2025 年，在罗注册的中国企业约 1.4 万家，中国对罗直接投资存量超过 20 亿美元。中国企业对罗投资稳中有进，投资领域从传统的商务服务业、制造业拓展至新能源、信息通信、智慧城市等新兴产业。2025 年，平高电气计划投资 3500 万欧元在比霍尔县建设电力变压器绝缘材料工厂；三一硅能收购了多尔日县 95 兆瓦光伏项目；双登集团与罗马尼亚企业签署储能项目合作协议。但亦面临罗营商环境多变、竞争较为激烈等问题。

继 2024 年中国企业承建的光伏项目开工后，2025 年新能源投资持续升温。2026 年 1 月，中国能建签署罗马尼亚康斯坦察 217.8MW 及 576MW 两大风电项目

EPC 框架协议，成为中罗两国新能源务实合作的又一里程碑。此外，上海电力收购 129 兆瓦 Prime 光伏项目、中国华电完成 174 兆瓦 Studina 光伏项目收购均已获得批准。新能源汽车合作方面，2024 年吉利旗下品牌领克进入罗马尼亚市场，并指定 SEEAG 集团作为其东南欧地区进口分销商。罗马尼亚政府大力扶持新能源汽车行业发展，正加紧建设完善充电基础设施。无论是从生产端还是消费端，质优价廉的中国新能源汽车都深受罗市场欢迎。2025 年 9 月，中国—罗马尼亚贸易推介交流会在布加勒斯特举办，双方企业签署 13 份经贸合作协议；同月，中国（江苏）—罗马尼亚产业合作交流会促成多项产业合作。中国驻罗马尼亚大使馆持续发挥桥梁作用，推动双边经贸关系走深走实。

（二）双边政策沟通

2025 年 5 月 22 日，中国国家主席习近平向丹致贺电，高度评价中罗传统友谊，强调“作为好朋友、好伙伴，要加强沟通、增进共识、深化合作”。9 月 21 日至 25 日，中国人民对外友好协会会长杨万明率团访罗，会见罗众议院外事委员会副主席、对华友好小组主席科伦戴亚及外交部全球事务总司长米特里，双方就深化中罗传统友好、加强立法机构和地方合作达成积极共识。

经贸领域是 2025 年中罗交流的重点方向。6 月，中国—欧洲经济技术合作理事会副理事长潘锋率代表团访问罗马尼亚，与普拉霍瓦县工商会合作举办商务论坛，21 家当地企业参与对接，普拉霍瓦工商会主席奥雷利安·戈古列斯库获邀担任欧中经济合作理事会成员，为双边企业合作搭建新平台。11 月底至 12 月初，中欧协会再次组织企业家代表团访罗，会见前总理维奥丽卡·登奇勒、阿德里安·讷斯塔塞等政要，就能源和经贸合作深入交流。此外，利安达国际代表团 7 月访问华为罗马尼亚公司，探讨为中国企业提供专业服务的合作模式，体现了中资企业“抱团出海”的新趋势。

人文交流是两国关系的重要纽带。9 月，中国人民对外友好协会会长杨万明访罗期间，出席“一带一路合作 10 周年”中国—保加利亚地方合作大会，推动中东欧国家间的人文交流。福建省友好代表团 10 月访问阿拉德省，深化友城关系，促进省市级务实合作。这些访问为两国青年交流、语言教学、学术合作注入了新动力。

农业合作是中罗关系的传统优势领域。2025 年罗农业农村部国务秘书穆沙特来华出席首届地理标志产品国际博览会。6 月，中国农业科学院副院长叶玉江率团访问罗马尼亚，考察中罗农业合作联合实验室，与罗马尼亚农业与林业科学院等 7 家机构举行学术交流，就联合建立实验室、推动技术转移、共同培养农业科技人才等达成合作协议。10 月，上海交通大学与布加勒斯特农业与兽医大学的合作进一步聚焦气候变化与农业韧性，体现了两国在应对全球粮食安全挑战中的共同责任。这些合作延续了中罗农业合作的良好传统，为双边关系发展提供了务实支撑。

2025 年的访问呈现出明显的机制化特征。政党外交方面，中联部副部长孙海燕 11 月访罗，会见社会民主党、匈牙利族民主联盟等多党派代表，出席“中

国发展规划与中罗合作机遇”座谈会，深化党际交流。同月，“2025 中国—罗马尼亚商业论坛”在布加勒斯特议会宫举行，两国近 200 名政商界人士参会，罗议会对华友好小组主席科伦戴亚宣布将于 2026 年初成立“一带一路”研究机构。

三、2025 年罗马尼亚对华政策的动因分析

一方面，罗马尼亚外交政策目标继续基于以下三个身份：负责任的欧盟成员国、北约国的可靠盟友、美国坚定的战略伙伴。在俄乌冲突延宕背景下，地缘政治仍然是罗马尼亚的首要考虑，新政府执政后，这一基本框架得到延续和强化。

罗马尼亚政府在讨论国际合作时，明确将与美国的关系置于对华关系之前。特别是在防务、能源和网络安全等领域。罗马尼亚积极配合推进北约新战略概念和关于北约东翼安全的决定，强化黑海地区的防御威慑措施及北约在该地区的存在。罗马尼亚支持欧盟在国际层面制裁和孤立俄罗斯的相关举措，同时支持欧盟和北约对乌克兰的援助。

目前罗马尼亚政府对华政策定位延续此前框架，即在“符合罗马尼亚经济和战略利益以及《2019 年欧盟委员会和外交与安全政策高级代表联合声明》的基础上，继续保持同中国的全面友好合作伙伴关系，致力于加强欧盟成员国对华政策的一致性”。根据中国—中东欧研究所 2025 年 10 月的分析报告，总统丹和总理博洛冉执政初期的外交政策评估显示，新政府对华采取“符合欧盟和盟国期望的务实谨慎立场”。这一姿态体现为：在政治层面回应中方高层贺电，在经济层面继续推动务实合作，但在价值观和安全议题上与欧盟整体立场保持一致。因为自俄乌冲突以来，欧盟对华态度更加复杂，近两届罗马尼亚政府对华政策从此前的务实合作逐渐转向突出价值观和地缘政治考量。由社民党和国家自由党组成的内阁更加强调与欧盟整体对华政策的协同性。2025 年新政府延续这一取向，在涉华议题上通常与欧盟成员国保持一致立场。

另一方面，受到务实合作需求的驱动，2025 年罗马尼亚新政府组建后，中罗高层交往逐步恢复，经贸合作持续增长。尽管战略层面罗马尼亚新政府与欧盟协同，但经济层面的互补性仍驱动务实合作。2025 年罗马尼亚面临财政赤字高企（2024 年占 GDP9.3%，居欧盟首位）、通胀率连续两年欧盟最高的严峻经济形势。在此背景下，保持与主要贸易伙伴的稳定关系、争取外部投资、扩大出口市场，符合罗马尼亚实际经济利益。中国在罗马尼亚进口来源国中排第 5 位（非欧盟第 2 位），但在出口目的地中排名极低（第 25 位），总体贸易额排名约第 5—6 位。丹总统 11 月 27 日表态中特别提及“促进双边贸易平衡和可持续发展”，体现了这一务实考量。总理办公厅主任茹尔卡也明确表示：“本届联合政府希望吸引更多投资促进本国经济发展，愿为中方企业来罗投资创造更便利条件。”

此外，执政大联盟内部存在对华友好的传统力量。社会民主党（PSD）长期致力于推动罗中友好合作，其妇女组织主席奥普雷斯库明确表示愿促进两党青年、妇女、地方交往。匈民联（UDMR）众议院外委会主席豪伊杜也珍视与中共的友好关系。议会中还有跨党派的“对华友好小组”。这些力量构成了对华务实合作的

政治支撑。

因此，2025 年新政府上台以来，罗马尼亚对华政策呈现出“亲欧框架下的务实合作”特征。其独特动因在于：在政党结构方面，亲欧大联盟提供了政治稳定性，总统个人呈现出亲欧与对华务实立场，罗马尼亚国内迫切的财政与投资需求更强化了对华合作的务实动力。

四、对华政策展望

综观 2025 年，罗马尼亚在政治、经济、外交各领域均经历深刻调整。经济上，为应对欧盟最高财政赤字，新政府实施严厉紧缩措施，虽有效稳定欧盟资金准入，但也引发社会抗议和经济增长放缓；政治上，尼库索·丹总统的早期履职面临改革承诺与现实约束的张力;外交上,罗马尼亚坚定走亲西方路线,在欧盟、北约框架内积极作为，同时延续对华政策的欧盟协调立场。尽管面临诸多挑战，但罗在加入申根区等方面的历史性突破，为其中长期发展创造了有利条件。2025 年罗马尼亚新政府组建后，中罗高层交往逐步恢复，经贸合作持续增长，务实合作仍有强劲动力。未来，罗马尼亚对华政策将继续在欧盟框架约束、美国联盟优先和经济务实需求之间寻求平衡。随着我国“十五五”规划建议的发布和罗马尼亚对吸引外资的迫切需求，双方在新能源、基础设施、数字经济等领域的合作空间值得期待。2026 年，执政联盟的稳定性、财政整顿成效及与欧盟关系，将是观察罗马尼亚走向的关键变量。

2025 年波罗的海三国对华政策

孙贝芸
国防大学政治学院讲师

近年来，波罗的海三国对华政策的负面倾向持续显现，泛安全化和泛意识形态化叙事不断强化。2025 年，波罗的海三国对华政策总体维持消极基调，但三国立场差异亦有所显现。立陶宛 2025 年完成了一轮政府换届，但其对华政策尚未见明显转圜，仍然在三国中维持最具对抗性的立场；爱沙尼亚和拉脱维亚对华政策则继续呈现合作与防范双重逻辑并行的特征。波罗的海三国对华政策的调整深受其对外战略框架这一结构性因素制约。长期以来，欧盟和北约构成波罗的海国家对外关系的两大支柱。2025 年三国聚焦地区能源独立、乌克兰危机和防务能力建设，同时继续谋求强化两大支柱，尤其是巩固与美在政治、防务、经及能源等领域的协同合作。波罗的海三国对华政策的调整也皆以此为基轴。

一、立陶宛对华政策背景与特征

2021 年，立陶宛不顾中方严正抗议和反复交涉，允许台湾当局设立“驻立陶宛台湾代表处”。中方对此表示强烈不满和严正抗议，决定将中立两国外交关系降为代办级。2025 年，立陶宛经历了政府更迭。2025 年 7 月，就任不到一年的立陶宛总理陶塔斯•帕卢茨卡斯(Gintautas Paluckas)宣布辞职。2025 年 9 月，立陶宛新一届政府成立，由社民党、内穆纳斯黎明党、农绿及基督教家庭联盟组成，总理为因加•鲁吉尼埃内（Inga RUGINIENE）。然而，政权更迭并未带来立陶宛对华政策的实质性调整。2025 年，立陶宛政府对华立场仍极度负面，中立之间无高级别官方交往，各领域交流合作不多。

立陶宛新一届政府对外政策纲领聚焦四个方面：一是全方位支持乌克兰，涵盖政治、财政、军事及人道主义等领域；二是深化对美协同，推动立陶宛国防工业嵌入美国防务价值链，并以三海倡议、跨大西洋能源合作伙伴关系等多边机制，争取与美持续合作；三是推动欧盟扩员进程和能力建设，立陶宛积极布局 2027 年上半年担任欧盟理事会轮值主席国的工作议程，重点置于共同安全与防务领域；四是拓展经济外交，试图构建一套海外经济利益保障措施，“深化与志同道合伙伴的合作关系”。在此政策框架下，立陶宛改善对华政策的诚意和动力均显不足。虽然新一届政府对外政策规划中提出“将努力将与中国的外交关系正常化至与其他欧盟成员国同等的外交代表层面”。但无论是从其对外政策总体布局，还是其关于“发展与印太地区国家的关系”的考量，不难看出立陶宛并未从导致当前中立关系困境的根本问题上做出改变。同时，立陶宛政府将外交重点置于深化对美国和欧盟成员国的合作，尤其是国防工业方面，并极力强调“欧洲的持久和平必须建立在跨大西洋关系的强化、长期承诺和具备有效威慑性的军事力量基础上”，

其中所流露的安全焦虑、阵营化取向和价值观预设，共同构成了其对华政策的深层背景。不仅如此，立陶宛国内因乌克兰危机对中俄关系产生的高度警惕和持续争议亦不容忽视，立陶宛总统吉塔纳斯·瑙塞达（Gitanas NAUSEDA）在多个国内和国际场合发表相关错误言论。立陶宛将乌克兰危机与中俄关系捆绑的错误认识已成为其负面对华政策背后的重要叙事。

二、爱沙尼亚对华政策背景与特征

2025 年，爱沙尼亚经历了政府重组。2023 年 4 月，爱沙尼亚改革党、爱沙尼亚 200 党、社会民主党组成新一届联合政府。2025 年 3 月 10 日，社会民主党退出执政联盟。3 月 24 日，改革党和爱沙尼亚 200 党签署联合执政协议，完成政府重组。克里斯滕·米查尔（Kristen Michal）留任总理。克里斯滕将 2025 年度执政重点概括为以下两方面：一是保障国防，决定将国防开支提高至 GDP 的 5%以上，并在未来四年再向国防领域追加投入 28 亿欧元，加强放空能力，增强陆军火力，建立深度作战能力，并发展无人机战和电子战能力；二是推动经济增长，通过设立效率与经济增长委员会、启动大规模投资措施、开展税收改革等方式振兴经济环境，提升发展信心。

在此背景下，爱沙尼亚对华政策继续呈现务实合作与风险防范并存的特征。政治方面，2025 年期间双方高层互动继续进行。2025 年 11 月，外交部长王毅在北京同爱沙尼亚外长查赫克纳举行会谈，这是继双方在 2024 年 9 月纽约联大会见之后的第二次会面，查赫克纳也成为了十年来首位访华的爱沙尼亚外长。经贸方面，中爱双边经贸合作具有良好基础，双方已签署政府间经济贸易协定、投资保护协定、避免双重征税协定。2025 年 9 月，双方签署《中华人民共和国海关总署与爱沙尼亚共和国地区事务和农业部关于爱沙尼亚输华野生水产品的检验和卫生要求议定书》和《中华人民共和国海关总署与爱沙尼亚共和国地区事务和农业部关于爱沙尼亚输华乳品检验检疫要求议定书》。根据爱沙尼亚统计统计局数据，中国虽不在爱沙尼亚 2025 年十大出口对象国之列，但在十大进口来源国中排名第八，总计 842 百万欧元，较 2024 年增长了 15%。尽管如此，爱沙尼亚对华政策泛意识形态化、泛安全化态势仍然明显，警惕防范的一面并未减弱。2025 年，爱沙尼亚相关部门年度报告仍然涉及负面涉华内容，呈现出狭隘的意识形态偏见。例如，爱沙尼亚内部安全局 2024-2025 年度报告恶意揣测我驻爱使馆正常活动，制造和兜售涉华恐慌；爱沙尼亚前总理、欧盟外交与安全政策高级代表卡娅·卡拉斯发表负面涉华言论，其观点充满意识形态偏见，公然鼓噪对立对抗。同时，乌克兰危机同样是塑造爱沙尼亚对外政策的核心议题。爱沙尼亚政府将对乌克兰提供全面援助视为跨领域优先事项，在 2025 年投入了 GDP 的 0.34%。在谈及乌克兰危机时，爱沙尼亚外长称“中国对俄罗斯有着巨大的影响力”，这些错误认识无疑对双边关系发展造成了干扰。总体而言，2025 年爱沙尼亚对华政策呈现出鲜明的双重性，积极寻求拓展经贸领域合作，但仍受价值观偏见的束缚和地区安全焦虑的牵引，整体政策在合作与疑虑之间反复。

三、拉脱维亚对华政策背景与特征

2025 年,拉脱维亚国内政治运行平稳,仍然由 2023 年 9 月上台的新团结党、绿农联盟和进步党联合政府执政。2025 年拉脱维亚对外政策在地缘政治变局持续、跨大西洋关系变化和安全焦虑上升的背景下展开，主要聚焦两大议程：一是开展对乌克兰的全方位支持。涵盖军事援助、拉境内乌克兰平民安置、人道主义援助以及乌克兰重建与发展援助。二是加强国家安全和国防建设。在 2025 年 1 月对外政策辩论会上，拉外交部长拜巴·布拉泽明确将安全列为年度首要任务。拉脱维亚希望通过扩大国防投入、加强北约整合和提升欧盟能力来提升自身安全。2025 年，拉脱维亚国防开支由 2024 年 GDP 占比 3.3%增加至 3.8%。此外，面对国际局势动荡、欧洲经济发展迟缓和特朗普所带来的关于跨大西洋联盟未来的诸多疑问，拉脱维亚 2025 年还“致力于巩固外交影响力、实现经济伙伴多元化，并争取联合国安理会席位以提升自身国际话语权”。

在此背景下,拉脱维亚对华政策同样呈现出合作与防备并存的态势。2025 年对拉脱维亚外交而言堪称“大年”：拉脱维亚当选了联合国安理会 2026—2027 年非常任理事国。期间，中国赞赏拉方参与国际多边事务的积极意愿，并投下赞成票。借此契机，双方政治交流有所升温。经贸领域，7 月欧盟贸易部长会议上，拉脱维亚明确表达愿同中国保持务实的关系，全年双边经贸合作总体发展顺利。根据拉方的统计数据，2025 年拉脱维亚自中国进口约为 10 亿欧元，较 2024 年 8.3106 亿欧元增长显著；向中国出口为 2.1903 亿欧元，较 2024 年 2.0897 亿欧元小幅提升。拉脱维亚向中国出口的主要商品按金额依次为木材及相关物品、矿产产品、金属及其制品等。人文交流方面，2025 年双方开展了系列活动，包括“欢乐春节”中国旋律专场音乐会、拉脱维亚“国际中文日”活动、在拉脱维亚海滨城市尤尔马拉举行的中国美食节、天津博物馆与里加博物馆的联展等等。2025 年,虽然拉脱维亚对华政策合作性面向在政治、经济和人文交流有所显现，但冲突性面向并未得到消解。一是安全层面,拉脱维亚对中国持警惕立场。例如，拉脱维亚年度外交政策辩论中涉及对中国对乌克兰危机立场的错误认识;拉脱维亚外交部相关政策文件称中国对北约“联盟利益构成挑战”;10 月召开的北欧地区安全与外交政策论坛“里加会议 2025”上，拉脱维亚国防部长安德里斯·斯普鲁兹则称“俄罗斯依然是威胁，中国也带来了额外挑战”；等等。二是价值观层面，拉脱维亚对中国的偏见依然浓厚，并投射至其外交布局中。例如，拉脱维亚对外政策中“印太因素”的强化就有针对中国的价值观偏见逻辑。2025 年 3 月，波罗的海三国与日本进行了第五次政治磋商。对此，拉脱维亚称双方在“基本价值观和基于规则的国际秩序上有着相似的理解”，并将日本视为在“印太地区”最具战略意义的政治和经济合作伙伴之一。同时，拉脱维亚还以其关于中俄关系和乌克兰危机的错误认识来说明加强对日本合作的重要性。三是经贸层面，主张“去风险”策略。拉脱维亚强调在欧盟层面实施中欧贸易“去风险”做法的必要性，尤其是推动贸易和关键原材料供应商的多元化。总体而言，2025 年拉脱维亚

对华政策两面性持续强化，其政策走向既受到国家外交与经济发展的驱动，也深受地区安全焦虑和价值观偏见的结构性制约。

四、波罗的海三国对华政策展望

目前来看，上述塑造 2025 年波罗的海国家对华政策的主要因素在未来一段时间内将继续发挥作用。乌克兰危机阴影笼罩下，波罗的海三国对外政策仍以援助克乌兰为核心议程，在国防安全领域维持高度紧张态势，加速提升国防开支，积极推进北约和欧盟框架下的防务能力建设。波罗的海国家将继续谋求强化与跨大西洋关系，对美政策协调与迎合趋紧。在此背景下，波罗的海国家对华政策负面基调在短期内难以出现根本性转圜，三国趋向于延续透过“中俄关系”定位中欧关系的政策逻辑，将对华政策与乌克兰危机挂钩；三国对华政策将继续受所谓价值观偏见的牵引，甚至出现粗暴干涉中国内政的情况。尽管三国对华政策展现出上述共同趋势，但目前已展露出来的差异性或将进一步显现。立陶宛方面，新政府执政时日尚浅，对华政策是维持现状、实质转圜抑或仅作话语姿态调整，仍需观察。拉脱维亚方面，2026 年 1 月 1 日履职联合国安理会开展非常任理事国，多边事务中与中国在共同关切议题上存在开展合作的空间与机会；双边层面，或将在运输、物流和农业等领域积极推进与中国的合作，为其经济发展创造更多机遇。2026 年 1 月 26 日，拉脱维亚邮政集团已举办新电商服务暨中拉间定期货运航班开通仪式。总体而言，波罗的海三国对华政策将继续在乌克兰危机、美欧关系以及对外政策价值观导向等因素影响下延续负面底色，同时因三国内政外交境遇不同导致的立场差异亦或有所加深。

附件：

表一：2019—2025 年中国和立陶宛进出口商品总值表（亿元）

年份	进出口	中国向立陶宛出口	中国自立陶宛进口
2025 年	177.447	160.1404	17.3066
2024 年	156.5229	141.4740	15.0498
2023 年	147.2047	137.7130	9.4917
2022 年	125.3518	119.2546	6.0973
2021 年	170.0112	141.8637	28.1475
2020 年	159.2521	125.4422	33.8099
2019 年	147.3606	117.1281	30.2325

数据来源：中国海关

表二：2019—2025 年中国和爱沙尼亚进出口商品总值表（亿元）

年份	进出口	中国向爱沙尼亚出口	中国自爱沙尼亚进口
2025 年	95.9799	70.5635	25.4164
2024 年	81.8498	57.9898	23.8600

2023 年	82.2875	57.9469	24.3406
2022 年	82.9884	62.7455	20.2429
2021 年	83.4768	65.2686	18.2083
2020 年	79.4186	59.9515	19.4671
2019 年	84.0764	63.4946	20.5818

数据来源：中国海关

表三：2019—2025 年中国和拉脱维亚进出口商品总值表（亿元）

年份	进出口	中国向拉脱维亚出口	中国自拉脱维亚进口
2025 年	97.7812	75.2625	22.5188
2024 年	81.9398	61.5923	20.3475
2023 年	88.5282	69.4184	19.1098
2022 年	93.1677	68.0814	25.0863
2021 年	89.5223	74.0794	15.4429
2020 年	86.8397	72.9813	13.8584
2019 年	88.9382	75.4783	13.4599

数据来源：中国海关

表四：2025 年中国—爱沙尼亚部长级以上双边交流

时间	地点	会晤情况
11 月 4 日	中国北京	中共中央政治局委员、外交部长王毅在北京同爱沙尼亚外长查赫克纳举行会谈。

后 记

2025 年是中国和欧共体（后来的欧盟）建交 50 周年，也是中欧关系承前启后的“蓄力”之年。双方举行了峰会，中国与欧盟一些成员国也举办了若干人文活动。整体而言，尤其较之往年的话，欧盟与欧洲国家的对华政策相对平淡，没有大起大落的现象。比如这一年欧盟针对中国的电车调查已大体得到解决，在欧盟层面再没有这么大的动作来应对来自中国的竞争和所谓“安全风险”，也没有在政治上出现重大挑战。除了像荷兰政府对中国闻泰集团子公司安世公司采取骇人听闻的“接管”行动震惊中外，中欧间关系整体保持了相对稳定。比较而言，2025 年的欧盟主要需要应对来自美国特朗普政府的各种挑战，以及旷日持久的俄乌冲突。对欧洲而言，中国即使成为“心头大患”，但并非迫在眉睫，何况在诸多事务上还需要与中国合作，尤其在经贸和全球治理层面。

然而，若细致考察欧盟和欧洲国家 2025 年的情况，将会发现许多有趣和微妙的对华政策变迁，这依赖于本报告的作者们以其精到的学术素养和常年的知识累积来实现。这是复旦中欧关系研究中心和上海欧洲学会连续第 9 年共同发布这份“欧洲对华政策报告”了。如果能够坚持 9 年来一直阅读我们编撰的报告系列，将会对欧盟和欧洲不同国家的对华政策变化的来龙去脉、内在逻辑及未来发展有更为透彻的了解和洞悉。我们期待所有感兴趣的读者能从中找到自己期待获得的信息、启迪和灵感及所有其他可能的帮助，如果能实现此目的，这也是我们共同的荣幸。

作为报告的组织者和编辑，我们在此感谢所有作者做出的贡献，也请接受我们的敬意。我们还特别感谢丁纯会长为本年度报告撰写精彩的序言，以及上海欧洲学会和复旦大学国际问题研究院各位领导对报告相关工作的长期关心和大力支持。尤其感谢谢润熙同学为报告的编辑花费了宝贵的时间。

显然世界在发生前所未有的巨变，我们身处其中，可能还不完全清楚这种巨变将意味着什么。但如果能够持续去观察中欧作为全球两大重要力量的双边关系的变迁，尤其了解欧洲对中国的立场和政策的精微变化并发现其中的堂奥，这对于我们把握这个变动世界中的某种确定性，并由此带给我们对未来的信心应该是有益的。我们期待这种从不确定中寻求确定性的探索会带给我们快乐和共同的智慧，并为造福这个世界做出一定的贡献。

简军波
复旦大学中欧关系研究中心主任

杨海峰
上海欧洲学会秘书长

2026 年 3 月 20 日

SIES
SHANGHAI INSTITUTE FOR EUROPEAN STUDIES
1993

FUDAN UNIVERSITY
1905