

德国联邦政府的  
**中国战略**



德国 联邦政府





封面：

“围棋”这款来自中国的战略游戏是世界上为人所知的最古老的棋盘游戏。游戏由两人参加，轮流将白子或黑子置放在正方形的网格中。棋盘上的棋子共有  $10^{170}$  种组合可能。与国际象棋不同的是，围棋的目的不是将对手将死，而是为自己争取更优的位置，保护自己的“气”不受对方攻击。围棋里的“气”在德语和英语里也被称为“自由点”。

# 目录

1. 导言 .....	6
2. 欧盟共同对华政策框架下德国的中国战略 .....	12
3. 与中国的双边关系 .....	16
4. 巩固德国和欧盟 .....	28
5. 国际合作 .....	40
6. 对华政策的协调与中国能力 .....	50

1.

序言

1.1. 德中关系 .....	8
1.2. 中国战略的目标 .....	8
1.3. 伙伴、竞争者和制度性对手 .....	9
1.4. 我们的价值观和利益 .....	10

### 1.1. 德中关系

通过实施**改革开放政策**和加强国际政经合作，中国走上了一条经济迅猛增长、贫困显著减少和繁荣令人瞩目之路。与此同时，中国的政治和社会也实现了有限的开放。

政治、经济和社会领域的**交流和开放**令中欧双方获益匪浅。

与持续增加的繁荣和成功减贫形成反差的是**公民权利和政治权利**的退步。不受欢迎的意见遭到查禁，批评者遭受迫害，进入自由的互联网和国际媒体的通道被阻断，自由报道并不存在。正因如此，德中交流也发生了变化：中国为外界接触其公民社会、传媒、科研机构和政府部门设置了障碍。

中国经济战略的目标是在降低自身对国外**依赖**的同时加大国际生产链对中国的依赖。而与个别放宽措施形成反差的是在其他重要领域使进入中国市场的条件更加严苛。这也体现在我们的双边经贸往来中。

在**外交领域**，中国在实现其自身利益时越来越明显地采取攻势，并试图以多种途径改造现有的基于规则的国际秩序。此举对欧洲和全球安全都产生了影响。

尽管如此，中国在**全球挑战**面前仍是一个必不可少的伙伴。

在这一背景下，德国政府将中国同时视为**伙伴、竞争者和制度性对手**。我们的中国战略坚实地立足于欧盟共同的对华政策的基础之上。

### 1.2. 中国战略的目标

中国发生了变化。这一现实以及中国的政治决策使我们不得**不对与中国的交往做出调整**。德国政府将与欧盟和国际伙伴一道设定新的框架，不仅使德国的利益在与中国的合作中得到保障，同时也与我们肩负的全球责任相符。

这份关于如何与中国交往以及来自中国的挑战的战略包含**三个层面**：对华双边关系、巩固德国与欧盟、国际合作。

中国战略所追求的**目标**如下：

阐明德国政府就对华关系的现状和前景的看法。

使德国政府在复杂的对华关系中更好地实现我们的价值观和利益。

展示德国政府与中国保持合作的途径和工具，同时避免我们自由民主的生活方式、我们的主权、繁荣、与第三方的伙伴关系以及我们的安全受到影响。

为德国政府各部提供一个框架，使政府各部在对华政策上保持一致性。

为加强德国、欧盟及其他方面的利益攸关方对华策略的协调性提供蓝本。

本中国战略中提出的各项计划除已获

得相应**财政经费**的项目外，德国联邦政府将以优先处理的方式纳入联邦政府相应的单项计划中。鉴于目前的公共财政压力相当大，我们争取完成战略中的任务时不为联邦预算增加额外负担。

### 1.3. 伙伴、竞争者和制度性对手

中国对世界秩序中的所有核心问题都有重大影响。德国政府寻求与中国的**合作**，尤其是因为中国是应对关键性全球挑战不可或缺的力量：中国是世界最大的二氧化碳排放国。没有中国，气候危机不可能克服。中国的行为对维护生物多样性和保护环境具有决定性影响。中国同时也是世界上最大的可再生能源生产国。德国政府鼓励中国承担起相应的全球责任，因为中国在气候和环境政策领域的决策影响整个世界。

在可持续发展、全球卫生、大流行疾病预防和提供其他全球公共产品等领域，中国可以是关键性的行动方。德国政府愿意把握合作的机遇。

**经贸关系**仍为与中国的双边合作的要素之一。德国致力于增加这种合作的公平性、可持续性和对等性。中国是德国最大的单一贸易伙伴。不过中国对欧洲的依赖度不断下降，而德国对中国的依赖度在近年来则有所增加。

德国接受与中国展开**竞争**。德国和欧

洲也与许多其它伙伴展开竞争。基于公平规则的竞争对大家都有益处。我们无意妨碍中国的经济进步和发展。尽管如此，降低风险（De-risking）仍迫在眉睫。而对两国国民经济脱钩（De-coupling）我们则持拒绝态度。

**制度性对立**体现在德中在重要的领域中对国际秩序的原则所持的观念不同。德国政府忧虑地注意到，中国谋求按照其一党制的利益对国际秩序施加影响，甚至对基于规则的秩序中的根本原则也加以相对化，如人权的地位。中国领导人在中共二十大会议上强调了其关于全球影响的诉求。

中国加强与**俄罗斯**关系的决定对德国的安全政策有直接的影响。在**印太**，中国对地区统治地位的要求越来越锋芒毕露，并且质疑国际法的根本原则。

中国有目的地利用其经济实力实现**政治目标**。中国采取的粗莽的行为方式令其与很多邻国和伙伴的关系明显恶化。

中国集**经济、技术、军事和政治实力**

## 1. 引言

于一身。中国的国防开支仅次于美国：按舰船和潜艇数量计算，中国现在就已经拥有全球最大的海军。

中国的行为和决策导致**对立和竞争的因素**近年来在我们的关系中有所**增加**。这也导致德国政府在双边和欧盟框架下重新校正与中国的合作和交往以及处理这些挑战的方式。德国政府信赖本国和欧洲民主的基本制度和社会市场经济的优势。

与中国存在制度性对立并不意味着没有**合作**的可能。相反：德国政府寻求合作，公平条件下的合作。因此与中国的合作是

德国的中国战略中的一个基本要素。

德国政府清晰地意识到，与中国的分歧仅与中国政府的政治行为相关。中国凭借极其丰富的多样性取得了伟大的成绩，在德国也备受钦慕。**与中国社会的交流**对德中两国而言都是一种充实。无论是短期访问、数年的逗留还是跨越几代的融入当地的移民——在德国的中国人和在德国的德国人将两国联系在一起。尽可能广泛地开展公民社会交流理应构成双边关系的基础。

## 1.4. 我们的价值观和利益

我们可以信赖**自由民主的基本制度和社会经济的力量**。《基本法》在有助于政治稳定的同时也提供了必要的灵活性，以便应对一个变化的世界向我们提出的新挑战。得益于社会主义市场经济，德意志联邦共和国自 1949 年成立以来已发展成为世界上最强大的经济体之一。融入欧盟和北约使德国获得了外交政策的稳定。欧盟和一体化市场既是欧洲的政治和经济继续成功的保障，也保障欧洲在与世界其他地区的竞争中经受得住考验。

**欧洲的统一和自主**：加强欧盟的团结、巩固欧洲统一以及单一市场的完整性是德国政府遵循的极为重要的政治原则，在德国塑造遍布世界的伙伴关系时也会同样得

到重视。因此，我们以欧盟的视角制定中国战略并加强与欧盟伙伴的协调。我们要在加强社会、经济和学术韧力的同时保持我们体制的开放性。深化和强化欧盟单一市场是我们的竞争力和创新力的保障，归根结底也是我们繁荣和自主的保障。

以联合国宪章、普世人权、国际法和维护联合国体系为出发点**捍卫基于规则的国际秩序**：基于规则的国际秩序是大、中、小国之间公平的利益平衡的基础，也是和谐共处的前提。其特点是包容和不针对任何一方，且为与每个尊重这些原则的国家提供合作可能。该秩序的核心是联合国及其专门机构。

**遵守国际法**：遵守国际法的准则和承

担的义务是和平的基础，也使国际关系具有可预见性。所有联合国成员国都有以和平方式解决争端的义务。尊重所有国家的主权和领土完整以及禁止使用武力是国际秩序的根本原则。军备的螺旋式升级使军备控制比以往任何时候都更加重要。

**尊重人权和法治：**人权在德国政府的政策中居于核心地位。我们尊重每个国家各自的历史和文化。但与此同时，普世人权不仅不能相对化，而且不可让与并在全世界有效。因此，努力支持和维护普世人权符合德国的最高利益。经济发展和人权并不矛盾。法治国家原则为政治、经济和社会合作带来必要的信任。

**女性权利和边缘群体的权利**是社会状况的晴雨表。女性有平等的代表权及政治、经济和社会参与权。少数群体和边缘群体的权利必须得到保障和支持。

**民间交流**是令我们与中国的关系更加广泛和坚实的基础。其中一个要素是畅通的人员流动和开放的科学和教育体制，以维持相互的兴趣和参与政府外独立对话的兴趣。

**保护自然生存基础**在我们的整体政策中居于突出位置，包括外交政策。我们将其视为与中国开展合作的核心领域之一，因为环境保护和以迅速的、可持续的方式实现德中两个社会的脱碳符合双方和全球的利益。

### **公平竞争、开放的市场和可持续性：**

公平竞争是繁荣、经济增长和就业的一个重要前提。我们必须保持和加强以世贸组织为核心的多边贸易体制，并在必要的情况下实施改革。我们支持欧盟富有雄心的贸易议程以开发新的市场，并与我们的伙伴一道设定经济、生态和社会可持续的国际标准。

对关键半成品、前沿科技和个别市场的单方面**依赖**可能导致本身的行动余地受到限制，而且容易受到政治压力的影响。德国政府将致力于经济关系多元化，在继续参与中国的经济发展的同时，降低关键领域的依赖性。

**对等：**我们与中国的关系中存在大量的不对称现象。我们需要中方在合作中展现具体的改进和更多的开放性。双边和欧盟层面上的对等措施是减少不对称现象的重要工具。

**一个中国政策：**一个中国政策仍是我们的行动基础。德国只与中华人民共和国建立了外交关系。但我们与台湾在许多领域保持着紧密和良好的关系，而且要扩大这样的关系。在欧盟的一个中国政策的框架下，我们支持民主台湾在国际组织中参与实际工作。改变台湾海峡现状只能以和平方式和通过协商一致加以实现。军事升级也会触及德国和欧盟的利益。

# 2.

## 欧盟共同对华政策框架下 德国的中国战略



## 2. 欧盟共同对华政策框架下德国的中国战略

成功处理与中国的关系要求投入整个欧盟的分量。因此德国的对华政策坚定地以欧盟为导向。这些政策与欧盟共同的对华政策中的各项目标和根本原则相融合，是与欧盟伙伴不断密切协商的结果。我们也将这份阐述德国战略的文件视为对加强**欧盟的对华政策**的一致性所做的贡献。

在我们对华关系的方方面面中，多数都同时包含双边和欧盟这两个维度。我们在追求自己的利益时会与**欧盟设定的目标**保持一致。与欧盟伙伴加强沟通有益于以欧盟为整体的策略，也便于欧盟成员国在多边机制中共同采取行动。

德中两国的**双边对话**也是欧盟伙伴与中国对话的补充和加强。德国政府会继续阐明，对于那些权限属于欧盟的问题，德国不可能是中国的谈判伙伴。

德中交往和**政府磋商**也是推进欧盟对华关系纲领的一个机会。我们会在政府磋商的筹备过程中进行欧盟范围内的磋商。我们也会向欧盟伙伴通报政府磋商的结果。我们将审视，在哪些双边会谈中邀请个别欧盟伙伴或欧盟机构参与进来会有所助益。

只有其诉求得到全体成员国支持的、**行动一致的欧盟**才能在与中国的合作中取得成果，在与中国的经济竞争和制度性对立中经受得住考验。因此欧盟内部密切、透明的协商具有重大意义。欧盟在共同外交和安全政策方面必须提高决策效率，包括更多地采用特定多数表决制。

我们将积极支持欧盟对外行动署争取

**成员国合意**的努力，以就关键议题提出富有雄心的声明。如果事关严重侵犯人权或破坏基于规则的国际秩序的行为，欧盟不能沉默。我们还与欧盟之外的伙伴一起就敏感议题发表意见。我们会坚持这种做法。

正因为与中国有着密切的、千丝万缕的联系，德国在贯彻实现**欧洲的经济利益**时负有特殊的责任。我们将更多地利用我们国家间的对话机制讨论欧盟范围的经济利益。

一致性也来自**团结**和利益平衡。我们将向那些蒙受经济或其他压力的成员国家展示团结。我们不仅在欧盟、而且在联合国和世贸组织等框架中展示这样的团结。

我们希望在欧盟内部就处理对华关系和欧中合作方面加强**协调**。我们赞同在欧洲理事会和理事会组合中更多地进行相关辩论，促进对欧盟利益的共同理解，改善对华行动的一致性。这一点尤其适用于捍卫基于规则的国际秩序、保护人权、维护欧盟的经济利益以及那些欧盟作为地缘政治行为体在整体上需要得到加强的政治领域。

德国政府认同**议会**在对华政策**立场**方面的重要作用，无论是在欧盟还是在国内层面上。

2020年达成协议的**欧中投资协定**出于多种原因目前无法获得欧盟理事会的批准。

按照欧洲理事会2020年10月得出的结论，我们支持在国家和政府首脑及欧盟机构最高领导的层面上增设一个**新的对**

**华峰会机制。**

重要的是，**欧盟候选国**在处理对华关

系时同样避免与欧盟整体利益和欧盟法律相抵触。我们也会在这一点上提供支持。

# 3.

## 与中国的双边关系

3.1. 政府间合作 .....	18
3.2. 议会和民间交往 .....	20
3.3. 人权保护 .....	21
3.4. 双边经济关系 .....	22
3.5. 气候、环境和生物多样性保护 .....	23
3.6. 教育和科研 .....	25
3.7. 《2030 年议程》 .....	26

### 3. 与中国的双边关系

德意志联邦共和国与中华人民共和国在 1972 年建交。1979 年中国开始施行**改革开放**政策以来，我们的关系对双方的重要意义迅速增加。

在过去数十年里，德中在政治、经济、科技和社会领域结成了广泛和**紧密的交流网络**。活跃在中国的德国企业超过 5000 家。数十万中小學生、大学生、研究人员和文化工作者为双方的相互理解作出了贡献。许多联邦州、城市和乡镇在中国建立了伙伴关系。

但近年来，与中国的交流在许多领域出现了萎缩的趋势。中国领导层一步步封闭了通往公民社会、传媒、科学机构和政府部门的渠道。此举导致了双边关系中越来越多的**不对称性**。

**扩大中国共产党的影响**和聚焦于安全稳定导致公民和政治权利的倒退，包括新闻和言论自由。文化发展、少数民族和宗教少数群体的自我认同同样处于压力之下。由联合国等机构通报的在新疆和西藏自治区发生的**侵犯人权**的行为便是实例。北京违背其承诺和国际法义务，掏空了香

港的自治权、削减了公民自由、限制了政治行为的回旋空间。

在**中国的政治变化**面前，我们无法视而不见。这些变化影响着我们之间关系的质量。我们之所以仍然争取与中国开展更紧密、更广泛的合作，其原因在于我们承认，没有中国，所有那些重大的全球问题都无法解决。同时，我们与中国的合作基于这样的认识，即我们可以开诚布公地讨论分歧、寻求共性并努力削减关系中的不平衡。

这符合**双方的利益**：开放的科研交流、活跃的公民社会接触和蓬勃发展的文化交流既有益于德国，也有益于中国。强调公平竞争、市场准入自由和自由的投资条件的经济关系对双方都有益处。

德国政府相信双方的合作产生的**积极影响**超越德国和中国之外。作为两个实力强大的国民经济体，德国和中国肩负着这样的责任：在全球范围内为气候、生态和生物多样性保护、全球粮食安全以及为完成《2030 年议程》中的可持续发展目标作出重大贡献。

## 3.1. 政府间合作

2011 年以来，我们与中国定期开展**政府磋商**。政府磋商是双方合作的一种工作机制和重要的指导工具，也被用于建设性地处理双方的分歧。双边专业对话机制

为政府磋商提供准备，在每一轮磋商前定期举行。

政府磋商还应为增加双边关系所有领域中的**对等**起到作用，同时减少不对称性。

我们的目标是在合作的过程中实现具体的改善并促使中方进一步开放。

我们要继续开展具有特殊意义的**对话机制**，如外长级战略对话、高级别财金对话、高级别安全对话、人权对话、法治国家对话和关于未来工作的对话。2023年还将增加气候和转型对话。

**人权对话**在近年来已很少举行，成果也不如预期。另外，中国对法治国家的不同理解给双边法律关系带来了挑战。我们争取将人权对话与**法治国家对话**一起重新做出安排。人权和法治国家事务属于跨领域问题，原则上包括在我们所有的对话机制中。我们要努力在全球范围内加强女性和边缘化群体的权利、增加他们能够获得的资源和代表性。我们努力将对女性的保护和支持以及女性的参与作为跨领域议题贯穿于我们与中国的关系中。儿童和边缘群体的权利、能够获得的资源和代表性也是这项政策的一部分。

中国作为联合国安理会的常任理事国对世界和平与安全负有特殊的责任。在应对外部挑战和安全政策方面的挑战时，我们谋求与中国开展建设性合作。在外长级**战略对话**中，我们聚焦于具有特殊的双边和国际意义的议题。其中包括《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》中规定的相互尊重。我们会就此与我们的欧盟伙伴密切协调。

关于地区议题（亚太地区、阿富汗、伊朗、近中东、非洲）和跨领域议题（国际法、联合国、军控、网络）的**专业对话**

可以作为与中国进行协调的补充，还可借以探讨合作的可能。未来德中两国的驻外代表机构应在其所在地更多地开展交流。

德国政府还利用双边对话机制要求中国遵守基于《海洋法公约》和2016年根据《海洋法公约》就南中国海所做的具有约束力的仲裁裁决的**国际法义务**。该地区也涉及德国和欧盟的利益，因为这里的各种挑战相互重叠，包括维护国际法和安全以及对外贸、气候保护和生物多样性保护的需求。我们将长久维护《海洋法公约》赋予所有国家的权利和自由，并通过海洋航行宣示这一主张。

另外我们还利用双边对话机制敦促中国**接纳应依法遣返的本国公民**。这是习惯国际法中所有国家应尽的义务。

我们将继续开展两国**国防部**和武装力量之间的**交流**，以加强相互理解和透明度，避免误解和误判。

德国政府对保持既有的和设定其他的磋商机制持开放态度，前提是有助于实际完成已经议定的目标。

除与中国开展双边合作外，我们同样重视与中国开展**多边**合作。在这方面，重要的是寻求对话，以争取他方对我们立场的理解，并在可能的情况下共同为相关建议和行动提供支持。中国是联合国行动重要的部队派遣国，还拥有全球性的联系网络。这些都可以成为我们展开合作的基础。在此我们致力于在联合国“妇女、和平与安全”第1325号决议的基础上，在寻找解决方案时进一步着眼于女性权益。

## 3.2. 议会和民间交往

议会和**民间交往**以及文化和教育交流是我们与所有国家的双边关系中的核心成分，对双边关系的广度、深度和稳定性都有重要影响。议会之间的交流和对话是与中国的政府间关系的重要补充。

我们支持与中国的**议会交往**，也乐于推动这种交往的发展。我们致力于让所有感兴趣的德国联邦议会和欧洲议会议员都能前往中国旅行，主张取消针对个别议员的入境禁令。

德国政府致力于使**政治基金会**的工作条件得到改善。这些基金会与台湾的合作符合我们的一个中国政策。

**市际和州省伙伴关系**是双边关系的重要支撑，为双边合作作出了具体的贡献。它还有助于增加相互理解、推动德中公民社会交流。德国政府欢迎这些伙伴关系，也会就此与各联邦州保持密切协调。

**德中对话论坛**是公民社会交流的一个平台。那里讨论的议题与双方合作的重点相符，我们愿意让它继续下去。

我们致力于在尊重文化自由的基础上开展紧密的**文化合作**。德国文化推广机构——特别是歌德学院及其语言学习中心——的工作条件明显逊于中国在德国的文化中心。中国文化中心的活动内容完全不受德国政府机构的任何控制。而德国的

科学、资助和传播机构却在中国面临越来越多的审查和行政干预。2005年签署的《德意志联邦共和国和中华人民共和国**文化合作协定**》是我们解决不断增加的不平衡的参照点。

中国**媒体**在德国和德国媒体在中国的工作条件之间也存在着巨大的不平衡。我们将继续为派遣驻华德国记者提供支持。我们致力于让“德国之声”的内容可以重新获准在中国传播，就像中国媒体的内容可以在德国传播。我们要继续开展双边媒体对话，并以推动改善德国媒体在中国的工作条件为目标。

德国政府重视双向人际交流，尤其是前往对方国家旅行和逗留。我们为此提供**现代化的签证程序**，加速和简化申请手续。我们利用对话的平台争取中方也使签证办理手续便利化。

为加强双边关系、扩充“中国能力”，我们支持高校和科研机构间的合作，支持学生和研究人员**流动**、支持职业教育、青年和专业人员交流以及青少年福利事业交流。我们还争取为受训生提供交流机会。

德国联邦政府欢迎两大基督教派的**海外社区**在中国的活动，高度评价它们在与中国基督教徒的对话中做出的贡献。

### 3.3. 人权保护

《世界人权宣言》明确指出，人权和自由对所有人同等有效。在我们与中国的关系中，我们将继续致力于**维护人权**，包括具体的个案。特别需要提出的是严重侵犯人权的行为，如联合国等机构和组织通报的针对新疆的维吾尔人的行为、西藏的局势、香港的局势、民族和宗教团体的状况以及维权人士显著恶化的处境。我们要推动线上线下的言论和新闻自由，推动扩展公民社会的自由空间，推动尊重社会少数人群的权利。

2020 年欧盟推出了**人权制裁**的可能性。我们支持针对严重侵犯人权的行为实施制裁，包括中国在内。

尊重人权不仅是国际法的一项根本义务，同时还包含一个经济层面：不能依靠侵犯人权取得竞争优势。中国批准了国际劳工组织禁止**强迫劳动**的两个核心劳工标准。我们极为重视这两个标准全面和实际的运用，主张禁止来自强迫劳动的产品进入欧盟单一市场。为在欧洲范围内确保公平竞争的环境，我们支持《欧盟关于企业可持续发展尽职调查指令》以及为推出一个禁止强迫劳动产品的欧盟条例所付出的

努力。

德国的《**供应链尽职调查法**》要求企业在全中国范围内对有业务关系的企业进行人权风险审核，采取相应的预防或补救措施，并在极端的情况下终止业务关系。我们寻求与中国政府和中國企业的对话，以争取对方更好地理解该法律的宗旨。

**出口管制**的作用是避免德国产品在中国被滥用于侵犯人权和内部压迫的工具。

在中国的 5000 多家德国企业为当地提供了超过 100 万个就业岗位。而中资企业在德国作为用人单位的重要性也在不断增加。因此我们与中国就**社会福利和就业政策**进行交流。在这方面，我们致力于公平地策划“未来劳动”和加强劳动者的权利。工会和雇主组织是塑造体面工作的重要行为体。因此我们经常与劳资双方针对如何在社会和就业政策领域与中国交往交换意见。

我们寻求与在德国的**华人**、遭受压迫的受害者和他们的利益代表以及其他人权组织进行**交流**。只要可以做到，我们会为维权人士提供安全空间（“safe spaces”）并尽力使他们的声音能够被听到。

## 3.4. 双边经济关系

**经济关系**是我们的双边交流中一个重要的层面。中国仍将是德国经济界的一个重要市场。德国也是中资企业的一个重要的销售市场。

中国在 1990 年代和 2000 年代初期的经济政策的特点是对市场友好的“**改革开放**”政策。自那以后，政治利益的贯彻变得越来越重要。加强中国共产党的控制被置于首位。这在新冠病毒全球大流行病期间体现得尤为突出。

与中国脱钩并不是德国政府的目的。我们要保持与中国**纵横交错**的经济联系。但是我们要减少关键领域的**依赖性**，以**降低**由此带来的**风险**。疫情暴露了我们的依赖度，医药技术和药品便是实例。在稀土和用于能源转型的半成品等领域同样存在着危险的依赖性。中国以前就在与别国交往中利用过这种依赖性。台湾海峡的局势暴露了供应链的脆弱，特别是半导体领域。**降低风险 (De-risking)** 及多元化的措施将在第四和第五章做出阐述。

在中国，**德国企业**继续处于劣势，原因在于对市场准入的限制、被排除在政府采购项目之外、不平等的竞争条件（如政府补贴）、歧视性的行政规定、强制性的专业知识和技术转让、对知识产权保护不足，还有产品仿冒。部分做法不符合世贸组织的法律规定。这些情况首先对德国中小企业而言是一项挑战。因此德国政府将

不断要求中方就市场环境进行全面的结构改良。在如何处理这些歧视方面，德国政府为德国企业提供**政治支持**。

我们将继续开展**德中经济顾问委员会**的工作。

欧洲企业对**政府采购**的参与在中国受到严重的限制，而欧洲采购市场的大门对中资企业却是敞开的。我们敦促中国拿出一项富有雄心的方案加入世贸组织的《政府采购协定》。2022 年夏生效的欧盟“国际采购工具”旨在改善欧盟企业在中国等第三国获得公共采购订单的可能性。

**中国的数据立法**为其安全部门提供了过度的控制权，导致了竞争机会的不均。继续发展我们的经济关系要求自由的、值得信赖的、跨越国境的数据流通以及对网络空间的公平监管。我们也会在双边框架下争取达到这一目的。

欧洲单一市场为中国**货运行业**企业所提供的可能性远远超过中国为欧洲厂商提供的条件。为使航空和航海交通保持开放和公平，德国政府要深化交通政策领域的专业对话。为打造一个经济、社会和生态可持续发展的、有韧力和牢固的全球物流链提供框架条件，这一点符合我们的共同利益。在此我们将更多地注意对等的基本原则。

与其他经济领域相比，**金融和服务产业**的交流还有许多拓展的潜力。德国政府主张对等和为欧盟国家的银行保险业及其

他市场参与者提供更好的市场准入和竞争条件。

在中国，德国的**律师事务所**甚至在与德国企业合作时都会面临严重的市场准入限制。我们致力于加强对等。

我们支持德国的**创意产业**在艺术自由的前提下在中国积极开展活动。

在**农贸关系**领域，我们继续致力于减少不公正的贸易壁垒，支持基于规则的和符合国际标准的贸易。针对基于动物疾病的贸易限制，我们将继续努力推动区域化管理原则的承认。我们致力于敦促中国加强针对非法、未受监管和未登记的渔业行为采取行动。

### 3.5. 气候、环境和生物多样性保护

为了避免气候危机所导致的最严重的后果，必须做到将全球升温控制在 1.5 摄氏度以内。国际社会在巴黎设定了目标，决心为此付出最大的努力。中国是**最大的二氧化碳排放国**，却仍在继续扩大煤电规模。同时，中国对可再生能源的投资超过任何其他国家，技术也遥遥领先。中国对维护世界气候负有特殊的责任。

因此气候保护是我们双边关系的重点之一。德国政府要利用新设立的**气候和转型高级别对话**在加速绿色转型方面与中方开展具体务实的合作。我们要将注意力集中在改善相关框架条件及政策工具方面。我们的共同目标是提高工业流程的气候友好性、加快能源转型速度、为实现气候友好型的交通移动方案转型提供便利、为循环经济提供支持。这些措施的组合应当可以明显降低碳排放。

中国继续批准了大量的新建火力发电厂。在国外，虽然中国承诺不再新建境外

煤电，却仍是世界最大的煤电投资国。因此德国联邦政府要同中国就**退煤**进行深入的对话。另外我们还将争取与中国就如何从社会公正的角度规划气候保护措施进行交流。

气候和环境保护要求科研领域的合作以及在全球范围内使用绿色技术。根据国际可再生能源机构（IRENA）的统计，中国在 2022 年实现了全球**可再生能源**装机容量的近一半。中国的许多绿色技术居于领先地位。同时中国还需要包括德国公司在内的其他方面能够提供的绿色技术以达到其气候目标。我们致力于在中国推动进一步的市场开放和公平竞争。此举也旨在为德国企业向中国提供先进的气候技术创造更好的条件。

**绿色技术**（包括产品、工艺和服务）在今天就已带来了可观的经济繁荣。这一技术领域的领先地位不仅具有经济意义，而且影响到我们的政治决策空间。中国的

### 3. 与中国的双边关系

绿色技术在欧洲是强有力的竞争者。中国也力争在全球获得**市场和技术领先地位**。这种努力导致光伏等关键领域的单方面依赖在今天就已出现。我们要加强欧洲在环境技术领域的创新力和产能。另外我们也致力于通过货源多样化减少依赖。

气候保护领域的国际合作必不可少。我们认为它不应沦为争取其他领域利益的施压工具。

只有当来自经济、学术和公民社会的**利益攸关方**都密切参与时，气候和环境保护才能做到可持续，其被接受的程度也才能增加。因此德国政府请这些利益攸关方参与气候和转型对话及其他双边合作机制，为德中气候变化和可持续发展二轨对话提供支持，同时继续开展德中环境论坛。

我们的对话构成了**欧中气候保护合作**的一部分。我们提倡加强欧中环境和气候高级别对话，也希望对话能够催生具体和富有雄心的成果。

德国政府支持**欧盟碳边境调节机制**。

中国在《**联合国气候变化框架公约**》(UNFCCC)等机制中的身份仍为发展中国家。我们期待中国作为全球第二大经济体根据其拥有的可能性和肩负的责任，按照《巴黎协定》等机制确定的目标，为气候保护作出贡献。德国政府鼓励中国做出可信赖的多边努力，也乐于在多边进程中提供合作。

首先有必要敦促中国在温室气体减排方面设定**更有雄心的目标**。中国承诺在2030年前达到排放峰值，在2060年以前

达到碳中和。这不足以守住1.5摄氏度的防线。因此中国需要进一步提高气候保护目标。

我们与中国一道努力，使《联合国气候变化框架公约》框架下针对2050年后的气候融资目标谈判走向成功。另外我们还主张中国应作为援助国为“损失和损害”**融资机制**作出贡献。发展中国家同样期待中国在这方面做出更多的努力。我们鼓励中国遵循《巴黎协定》调整资金流动。如果中国的气候政策有足够的雄心且有加入的意愿，中国未来可以成为“气候俱乐部”的成员。

中国是17个超级生物多样性国家之一，又是一个联系网遍布全球的经济体，因此在**全球生物多样性保护**领域具有重要作用。中国丰富的生物多样性同样面临着威胁。

由中国担任主席国的《**生物多样性公约**》(CBD)第十五次缔约国会议于2022年召开。会议通过了一个维护生物多样性的新的全球框架（昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架）。我们鼓励中国将谈判成果转变为具体的国内措施。我们期待中国根据自己的全球责任在《生物多样性公约》框架下提供资金支持，并令其资金流更多地与全球生物多样性目标挂钩。

德国政府敦促中国更多地参与应对全球挑战的**多方基金**。我们鼓励中国作为债权国提供“债务换气候”和“债务换自然”的选项。

2016年，欧盟根据德国的倡议在“保

护生活在南极海洋生物资源养护委员会”里提出，在威德尔海设立一个海洋保护区。我们积极争取中国支持这项提案。

2004年生效的《国际种子条约》是为实施《生物多样性公约》制定的第一个具有法律约束力的协定。我们鼓励中国尽快加入。

中国是全球最大的塑料生产国，在全球向环境排放的**塑料垃圾**中占有实质性的份额。我们努力与中国就非可持续性利用塑料所产生的负面后果以及全球垃圾污染的后果交换意见。我们致力于针对塑料污染建立一个富有雄心的、具有法律约束力的国际协定。与中国的合作和深入交流对于这一努力非常重要。

成功的气候和生物多样性战略还要求实施**基于自然的气候保护**以及将基于自然的解决方案（nature based solutions）纳入国家战略。与中国展开密切合作能够进一步推动确立符合较高社会和环境标准的基于自然的解决方案。其出发点是由中国共同支持的、联合国环境大会关于基于自然的解决方案的5.2号决议。我们向中国提议将这一重要元素纳入我们的双边交流之中。

资源开采和加工在全球造成了一半以上的温室气体排放和90%以上的生物多样性丧失。因此我们也就**循环经济**议题与中国开展合作，将其包括在一个新的对话机制中。

## 3.6. 教育和科研

在国际**学术合作**中，中国对德国的高校和科研机构具有重要意义。在人工智能、量子技术和自动驾驶等领域，中国的研究居于世界领先地位。

我们认为学术关系的继续发展应当以**价值和利益为导向**。这也包括人文和社会科学。将国家扶持的重点放在气候和环境保护等全球挑战的应对上，对双方都有益处。为此我们可以利用科技合作联委会提供的指导工具。

与中国的合作中，我们重视根植于德国宪法的关于**科学自由**的基本原则和与

此相联的责任。对科研和教学带来的威胁、不正当影响以及单方面的知识和技术转让必须减少到最低限度。在与中国的合作中，我们会以德国政府制定的科研政策中关于选择重点的基本原则作为指导。我们将为此加强与高校和科研机构的沟通。

中国的**军民融合**政策为我们的合作划下了边界。我们要考虑到，中国会以军事用途的角度看待包括基础研究在内的民间研究项目。

对包括跨国数据流通在内的科学自由实行的限制措施也对在中国工作的德国研

### 3. 与中国的双边关系

究人员造成了影响。我们将致力于争取更多的**对等**和科学合作条件的改善。这项努力也涉及到欧洲层面，例如在“欧洲地平线”计划框架下开展的合作。消除在开放中方大型研究机构方面业已存在的不平衡同样重要。此外我们还将努力增进双方对扶持结构和程序的相互了解。

在与中国政府的会谈中，我们要求改善德国科学机构在中国的**工作条件**。我们支持和协助德国高校及校外科研机构与中国的合作。在为德国科学界提供咨询时，

我们会提醒他们在与中国接触时做好风险准备，避免在合作中出现片面依赖。我们在世界各地宣传德国在留学、教学和研究领域的区位优势，努力吸引包括来自中国的人才长期留在德国和欧洲。

双边研究合作中的相当一部分是在**企业层面**进行的。在受到规则约束的、非歧视和透明的框架条件下，这类合作有助于开发协调一致的标准、促进创新并加强德国企业的全球竞争力。

## 3.7. 《2030 年议程》

中国在发展政策领域是一个全球性的行为体。我们应当密切观察它的作为。我们与中国合作，提供和保护全球公共产品，**实施旨在可持续发展的《2030 年议程》**。我们还就发展合作的标准和实践展开对话。对话还包含一些对第三国有益的共同项目（“三角合作”）。这类项目必须符合官方发展援助的标准（ODA 标准），同时以需求为导向。合作的益处和风险必须仔细权衡。发展政策合作的平台是设在北京的德中可持续发展中心。

中国在**国际金融机构**和地区开发银行中的作用越来越重要。我们要利用在这些机构中与中国合作的机会，包括对多边开发银行进行的改革，为在气候保护、生物多样性保护、能源转型和粮食安全等全球

挑战前如何为全球公共产品提供融资寻找共同的对策。在我们看来，在国际金融机构中拥有适当的代表名额与在相关领域肩负国际责任的意愿密不可分，如气候和生物多样性融资、针对重债国家的国际债务重组以及开放外汇和资本市场等。

中国对重债国家的**债务重组**负有特殊的责任，因为在很多情况下中国是最大的双边债权方。增加关于信贷协议的范围和条件的透明度也很必要。我们致力于在二十国集团（G20）框架内开展更紧密的协调与合作，以便在继续发展国际债务架构方面开展建设性合作。为改善 G20 “债务处理共同框架”的实施，有必要继续在包括中国在内的 G20 框架内开展合作。

人类健康属于全球公共产品。新冠病

毒全球大流行病突出体现了世界卫生组织（WHO）对于**全球人类健康**的重大意义。加强世界卫生组织的作用要求所有成员国履行各自的义务，包括在新发大流行病和科学溯源方面保持透明度的责任。我们呼吁中国加强对世卫组织的支持和资金投入，也希望中国积极推动关于世卫组织框架下的大流行病公约的谈判。

在扩大医疗对策产品的全球生产和公平发放方面以及与人口结构有关的疾病领域，我们希望扩大与中国开展的共同担当相关责任的对话。我们致力于在**卫生领域**开展研究合作，特别是在符合国际标准的多边项目中。

**非法野生动物交易**不仅对生物多样性造成威胁，也潜藏着大流行病的风险。我们向中国提议扩大打击全球非法野生动物交易的合作。我们争取使中国参与防范野生动物贸易公共卫生风险国际联盟的活动，并加入《保护野生动物迁徙物种公约》。

我们争取使中国在全球**粮食安全**、可持续林业、土壤保护和零毁林供应链等领域肩负起更多的责任。我们为此加强与中国的对话，包括在联合国粮农组织内开展的对话。我们致力于推动中国落实联合国 2021 年粮食系统峰会的成果。有关这些议题的对话将通过德中农业中心继续进行。

# 4.

## 巩固德国和欧盟

4.1. 区位政策和欧盟单一市场 .....	30
4.2. 供应链多元化 .....	31
4.3. 技术主权 .....	32
4.4. 中国市场的风险 .....	33
4.5. 贸易政策工具 .....	34
4.6. 投资管理 .....	34
4.7. 出口管制 .....	36
4.8. 保护关键基础设施 .....	36
4.9. 抵御外来影响 .....	37
4.10. 网络安全 .....	38

## 4. 巩固德国和欧盟

与中国不断增加的经济竞争以及制度性对立的出现要求**德国和欧盟做出新的努力**，加强我们的经济、竞争能力和技术自主，保护我们的开放型社会，在与中国的竞争中实现自己的利益。

中国是德国和欧盟经济中不容小觑的竞争者。中国在某些领域已经拥有**市场领先地位**。众多的国家措施和强力保护的**市场**在这一过程中起了重要作用。经济、科学和政治在中国的行为中紧密相连。

中国的战略（“中国制造 2050”、“双循环”）和中国领导层的言论（如习主席在 2020 年党代会上的讲话）暗示，中国谋求制造经济和技术**依赖**，并借此贯彻其政

治目标和利益。但同时，中国以安全利益为由不断争取摆脱对来自国外的参与和零部件供应的依赖。

中国的**不公平做法**会对我们的安全、主权和繁荣造成负面影响。我们必须在德国和欧盟层面以适当的措施应对这一威胁。

除改善德国和欧盟的经济框架条件外，还有必要**“去风险”**：减少关键领域的依赖、在经济决策中增加地缘政治视角、加强我们的抵御力。为达到去风险的目的，我们会采取多种措施，详见后文。我们认为去风险可以很好地补充我们的自身优势：即政治、经济和社会制度的开放性。

### 4.1. 区位政策和欧盟单一市场

在货物贸易方面，中国虽为德国最大的单一贸易伙伴，但德国一半左右的外贸发生在欧盟单一市场内部。就许多欧盟伙伴而言，这个比例还要高得多。**欧盟单一市场**对于我们的经济能力具有非常重要的意义。因此我们努力推动欧盟单一市场的整合和韧力的增强。我们需要新的举措以深化和强化单一市场。

为保障我们的竞争力及技术和数字主权，我们提倡为德国和欧盟提出有助于增长、研究和创新的**区位政策**。我们将加强**产业领域**的创新、投资和竞争能力以保持技术领先地位。一个得到增强的、经得住

考验的单一市场，一个出色的教育和科学体系，一个有效的吸引和保留专业人才的机制、一个重视研发投入并鼓励创新的环境，再配以高效的基础设施和行政管理：我们可以依靠这些为未来做好准备，不只是在与中国的经济竞争当中。资本市场联盟和银行业联盟对于为欧盟范围内的必要投资提供便利至关重要。

经济的**数字和绿色转型**具有关键作用。为此有必要建立起欧盟的生产和再加工能力。我们会为此提供支持。

不断扩大的欧盟**循环经济**不仅会使生态获益，而且会加强欧盟的经济韧力。我

们希望单一市场成为气候友好和资源节约型产品的主导市场。我们可以成为全球高效、耐用、易修理和可回收产品的标杆。

创新的前提是目标宏远的科研政策。最迟到 2025 年我们要与联邦州和经济界一道，使研发投入达到德国国内生产总值

的 3.5%。我们推出了“欧洲地平线”计划，使欧洲的科研环境在争夺全球顶尖学者的竞争中更具吸引力。我们支持学生和学者的国际流动性。我们通过学友网络加强他们与德国的持久联系。我们为学术核查机构和签证机关配备足够的接待能力。

## 4.2. 供应链多元化

德国经济离不开原材料、技术、市场、金融资本和人力资源的可得性。我们的繁荣在很大程度上依靠有效运作的全球**供应链和价值链**。我们尤其需要通过更多的风险分散措施使之获得长期的保障。

将半成品、中间产品和最终产品集中于几个甚至一个原产国有可能导致关键领域的**依赖性**。俄罗斯便是一例。我们的一项要务是以德国经济能够承受的代价尽快降低这种风险，特别是当这些风险涉及那些对于人类健康、能源转型和技术创新必不可少的产品时。就中国而言，这种依赖性存在于很多领域，如一系列金属、稀土、锂电池、光伏以及制药所需的有效成分（包括抗生素，也包括兽药）。德国政府将对关键的依赖性持续进行分析，同时支持在全欧盟范围内进行定期监察。

通过**原料政策**等框架，德国政府为德

国经济界寻找多样化和可持续的供应来源的努力提供支持。这项政策的内容既涉及未加工原料，也涉及半成品。我们在半成品方面对中国的依赖尤为严重。各种对外经济促进和发展合作机制、原料伙伴关系、战略储备、替代品研发和原料循环利用技术的改进都可以起到作用。我们明确支持欧盟的相关政策。

德国政府的**原料伙伴关系**将对所有相关的国家有益。我们的目标是帮助伙伴国家更多地将价值创造能力保留在本国国内。我们不仅以此促进来源国的繁荣，同时帮助当地企业通过获得专门技术和创新提高长期竞争力，摆脱对原料开采的单纯依赖。原料伙伴关系的成果有助于我们实现供应链多元化、以伙伴式的关系与第三国开展交往，加强环境、社会和治理标准。

### 4.3. 技术主权

就关键领域技术而言，欧盟不能对来自不与我们共享**根本价值**的第三国形成依赖。为此既要保障并提升技术能力和产能，也要使供应链和供应源多元化。此外还要避免关键信息技术领域中的依赖，并增强数字主权。德国政府重视创新能力、重视技术和数字生态系统的整体韧性。

为长期确保欧洲的技术及数字主权，我们加大对**研发创新**的投资力度，并通过“战略远见”工具尽早发现新兴关键技术。中国也同样将这一领域视为重点。德国政府将对科研创新资助作出要求：如与中国共同进行的项目很可能导致知识流失，便不为之提供资助或仅在先决条件得到满足时才会提供资助。对于项目结束后如何处置知识及专利，我们将进一步完善现有的资助条例。

为在**数字领域**增强欧洲的经济，德国政府致力于推动创新的框架条件（拟定欧盟的《芯片法》和《人工智能法》）。我们提升高度创新技术领域可持续的设计和生产能力、建立欧洲开源生态体系、力争尽

快为出行数据建立起全欧统一且符合数据保护要求的空间。我们迅速地、大刀阔斧地实施国家数字战略。

中国政府在《中国制造 2025》战略中提出，要在某些德国和欧盟高度重视或长期技术领先的领域中力争**领导全球市场和技术**。中国以国家资金促进技术发展。为在这场竞争中获得成功，欧盟方面已修改了关于动用国家资金发展新技术的条例。欧盟委员会发布了《国家援助欧洲共同利益项目与单一市场兼容性分析准则》。我们将根据在公共安全方面的考虑积极利用这一准则带来的机会。

对技术领先地位的争夺同样体现在**规范和标准制定**上。中国采取的做法很有策略性。我们将加强德国和欧洲行为体在相关国际机构中的参与。通过与中国合作、促使中国参与国际标准建设和尽早协调技术概念，德国抵制标准制定中优先本国或本地的趋势。德国政府还将努力促进企业平等参与中国国内的规范和标准制定活动。

## 4.4. 中国市场的风险

数十年来，众多德国企业在中国取得了优秀业绩。随着中国经济增长，对华业务在德企对外业务中的比重持续提高。由于中国在全球市场的占比、由于中国市场所具的活力与创新能力、也由于德企中方工作人员的良好合作，**中国市场**对许多企业仍然意义重大。

中国的“**双循环**”产业战略以在加强中国经济独立性的同时提高外国对中国的不均衡依赖为目标。中国单方面减少对德国出口的依赖，这不符合德国的利益。因此，我们力求减少中国采取的扭曲市场和歧视性做法。

中国越是远离基于规则的国际秩序中的规范规则，对中国市场的深度**依赖**就可能变得越发棘手，包括**个别行业**或企业。德国政府与企业 and 行业联合会展开对话，提高它们对这一问题的认识。避免风险过大以及激励迅速减少风险既符合国民经济利益，也符合企业利益。德国政府着力对德中经济关系进行去风险化。

企业决策必须充分顾及**地缘政治风险**。集中风险的成本必须更多地由企业内部承担，以此避免一旦发生地缘政治危机时不得不动用国家财力救助的情况。因此，我们力求借助市场工具，改变激励机制，

使德国企业更有意愿降低对市场和出口的单方面依赖。

每家公司在单个国家的**投资担保**上限为 30 亿欧元。该普遍上限同样适用于中国。战略意义特殊的情况可以例外。

联邦给予投资担保的关键前提在于投资项目遵守国际公认的可持续性、环境、劳动和社会标准，以及在供应链中避免强迫劳动和童工。因此，我们将对出口担保进行**深入审查**。

国家**出口信用担保**构成促进外贸的核心工具：该担保使德国出口厂商免遭出于政治或经济原因造成应收款项的损失。避免发生非自愿的技术转让同为审查对象。敏感的军民两用技术及可能用于监视和压迫的技术尤其如此。原则上，我们也考虑国家出口支持措施在多大程度上会加剧企业过度的经济依赖。

德国政府将继续强化与中国相关的风险意识并加强与企业的交流。德国政府期待企业在现有的**风险管理程序**中针对与中国相关的发展趋势、数据和风险进行具体评估。对于那些中国风险敞口过大的企业，德国政府将与之加强内部交流，及时识别集中风险。德国政府还将对是否需要进一步完善现有措施作出评估。

### 4.5. 贸易政策工具

开放、全球公平、基于规则并可持续的世界经济支撑起了德国的繁荣。为在德中经贸关系里同样保持开放的原则，德国政府支持欧盟有的放矢地调整并**继续发展贸易政策工具**。我们希望以此更加有效地应对现存的不均衡，在世界范围内促进实现公平竞争环境。

德国政府支持针对第三国建立有效的、符合世贸组织规则和符合国际法的**欧盟反经济胁迫工具**。凭借该工具，欧盟可恰当应对第三国对欧盟成员国施加的经济压力。

我们需要契合时代的**竞争法**，使欧洲企业在欧盟和全球范围内面对接受政府补

贴的中国企业保持竞争力。

《**关于扭曲欧洲单一市场的外国政府补贴条例**》为欧盟委员会确保单一市场的公平竞争增添了工具。此外，德国与欧盟努力在多边层面上改进政府补贴的相关规则。这一点之所以极具迫切性，是因为钢铁等行业产能持续过剩、且中国单方面退出“钢铁产能过剩全球论坛”。

有效的**专利保护**可防止高科技领域的技术流失。对在国外起诉中国公司侵犯专利的欧洲企业，中国法院自2020年起发布禁诉令。我们支持欧盟为此启动世贸组织争端解决机制。

### 4.6. 投资管理

2019年的《欧盟外商直接投资审查条例》为**审查外国对欧盟的直接投资**建立了欧洲范围的法律框架。该条例计划在成员国和欧盟委员会间建立合作机制。条例旨在坚持自由外贸原则及欧盟对外国直接投资的开放原则，同时维护安全利益。

德国在此框架下展开投资审查。德国政府可对外国收购或入股本国企业作出强制要求或禁止交易。审查标准在于交易是否会对德国或欧盟的**公共秩序与安全形成**

**可预见的负面影响**，以及是否触及德国安全方面的重大利益。存在投资意向的行业越是关涉公共秩序与安全，就越可能触发审查。审查对所有欧盟以外的投资方一视同仁，不存在歧视。

基于中国国内的政治和经济形势，来自中国的直接投资对我们形成了**特殊的挑战**。中国政府推进的军民融合政策尤其突出，因为民间企业利益与军事能力发展不再能够精确分开。中国企业可以通过对外

直接投资进入市场和获得技术。而德国的公共秩序和安全不能因此遭遇风险，例如安全敏感技术外流等。对高科技和基础科技领域的投资尤其如此。

我们借助投资审查保护关键安全领域及国民供给相关领域的独立性，也保护德国及其盟国的防卫能力，并增强德国和欧盟的技术主权。易触发投资审查的特定行业中的审查项目具有特殊意义。电信、数据、能源和交通基础设施等**关键基础设施保护**尤为重要。

当审查是否对公共秩序或安全存在可预见的负面影响时，也可考察属于**媒体行业**的投资对象是否参与舆论形成、是否特别具有时效性和影响力。对媒体领域内的投资进行审查有助于保持媒体多样性，保护德国及欧盟的政治和民主程序免受非正当影响。

中国企业可能出于对德国的投资审查手段作出反应等原因改变投资策略。有鉴于此，同时考虑到某些投资意向的跨境性质，德国政府将重点加强欧盟内部以及与美国和七国集团框架内的**交流**。我们由此可在战略相关行业及时觉察新的投资策略，并可相应地调整应对方式。

外国投资关涉德国的安全利益。出于对此的重视，德国政府不断考察现行投资审查法规的有效性，计划对其进行修订并合成为一部单独的**投资审查法**。

德国政府清楚地了解对投资实施监管干预可能带来的经济和社会影响。我们会在投资审查程序范围外审度和运用一切现有的、经济合理且可持续的手段，为全面维护区位和**就业岗位提供保障**。

德国政府重申与伙伴协商的责任，并有决心防止我们研发的高精尖技术被用于发展危及世界和平与国际安全的军事能力。某些成套技术虽然数量有限，其发展对增强军事与情报能力却至关重要。某些行为体有可能利用这些能力危害世界和平与国际安全。防止德国企业的资本、专业能力和知识被用于支持该等企图符合我们的共同利益。我们在这样的局势下认识到，关于**对外投资**相关风险的适当应对措施可能相当重要，以此作为现有的、有针对性的对内对外投资的监管工具的补充。欧盟委员会宣布，将研究为应对向第三国投资的相关安全风险可能采取的措施。德国政府将积极参与这一程序。德国政府为此将从国家安全的角度做出独立分析，并与经济界及国际和欧洲伙伴展开相关交流。

面对当今种种挑战，我们在着力充实经济安全工具箱的同时会帮助私营经济明确了解公私双方的共同目标。此外，我们还将继续与我们的伙伴展开协商和**经验交流**，在可行时，还将努力对实行的措施加以协调，使之最大程度地发挥效用。

### 4.7. 出口管制

德国政府的**出口管制**为国家和国际安全服务，为保护全球人权服务。德国政府未来也将严格执行欧盟自 1989 年起实施的武器禁运。对中国出口管制的重点对象在于军民两用物品。

出口管制应确保须经批准的德国出口货物和技术不可为中国系统性**侵犯人权**提供便利、不可增强中国国内的压迫，也不可用于扩散大规模杀伤性武器及扩充军备。在此，我们也会考虑到中国的军民融合政策。

为避免关键新技术的出口对德国、欧盟及盟国的安全形成长期风险，德国政府致力于**改进**国际出口管制制度中的**物项清**

**单**，同时在网络安全和监控技术等领域内的新技术发展的背景下重新审定本国的物项清单。

要对军民两用物品实行有效的出口管制，关键在于在全球范围内统一实施现行规则以及协调商定如何对待新技术。我们致力于在欧盟内保持密切协商，并与七国集团等伙伴加强**出口管制方面的合作**。

原则上，出口管制同样涉及**非物质的知识和技术转让**。德国政府珍视知识的国际自由交流，包括与中国的交流。同时，我们将加强德国科研界在与中国合作中的人权和安全意识。

### 4.8. 保护关键基础设施

关键基础设施维系着我们的安全和繁荣。我们将在**关键基础设施框架法**内规定属于关键基础设施的行业、企业和机构。为提高其抵御力，我们计划制定适用于跨行业和涵盖各种风险的最低标准。

关键基础设施要实现安全自主的运转，承担关键功能的特定关键部件不可或缺。为保护德国关键基础设施及其运转能力，立即**降低**源自制造商的**风险**具有特别意义。地缘政治和经济对抗的增加使现有

依赖性带来的风险有所增大。

根据中国的安全法规，中国国内外的中国公民、企业和组织有义务配合中国各机关和情报部门的工作。在该背景下，为使德国公共秩序和安全免遭影响，需要对关键部件依据《**联邦信息技术安全局法**》(BSIG) 展开审查。该法第 9b 条规定，关键基础设施运营方必须通报关键部件(本法中指 IT 产品)的首次启用计划，且公共秩序或安全原因可导致该部件被禁止

使用。我们力争在欧盟范围内保持此类网络的建设、维护和更新能力。

涉及关键基础设施的各行业须在专门法基础上逐一定义关键部件或部件实现的关键 IT 功能。这项工作已在电信领域的**公共 5G 移动网络**实施完毕。德国联邦网络局将于 2023 年公布能源行业的关键功能清单。我们将迅速审核现行法规的有效性，必要时修订相关法律。

## 4.9. 抵御外来影响

德国政府主张，针对网络内外存在的对政治、经济、科研和社会的**混合威胁**，整个政府和全社会应共同增强抵御力。以德国为目标的**间谍活动**不断增加，网络空间首当其冲。我们坚决抗击中国情报机构和国家主导的行动小组在德国境内或针对德国进行实体和数字的间谍和破坏活动。

德国政府确保德国主权不因针对居住在德国的中国公民的跨国压迫手段受到侵犯。我们重点关注“**海外警务站**”及目标类似的其他机构。我们在国家和欧洲层面上采取适当的反制措施。

德国政府将继续密切观察通过**党支部**等手段对部分中国侨民实行监视及政治控制的行为。

我们秉持开放、包容和信任精神与华裔德国人和驻德华侨共处。

成功抵御风险要求使各方努力形成网

目前尚未就**非 IT 产品**出台相应法规。为弥合保护上的缺口，我们着力展开交流，探讨如何尽快有效地从整体上保护关键基础设施，使其免受外国可疑供应商的影响、防止依赖。这些措施对经济产生的负担应当适度。

**公共采购**领域也必须严格审查潜在的安全风险。

络，这也包括**各州、市、乡镇**层面。德国政府提供交流平台并推介提高能力和增加意识的措施。

德国政府对中国官方施加**非正当影响**的多种方式保持警惕。这些方式或公开或隐蔽，或采取恐吓及强迫手段，其欲达到的目的违反德国的利益，包括德国维护自由民主的基本秩序的利益。为提高公众对此问题的意识，宪法保卫报告也对中方施加影响的情况作出提示。德国的措施与欧洲层面的措施彼此配合（尤其在“**欧盟混合工具箱**”框架内）。在欧盟和北约内部以及国际层面，我们推动与那些在中国进行的间谍、破坏、施加影响和传播虚假信息活动方面拥有经验的伙伴开展交流。

在中国对港对台政策等议题上，中国增加了在全球扩大**宣传虚假信息**的努力。在俄罗斯违反国际法对乌克兰发动侵略战

## 4. 巩固德国和欧盟

争一事上，中国的宣传助长了俄方的叙事。这种情况要求我们在各个层面，包括欧洲层面，在真凭实据的基础上展开系统的观察并予以反制。

以隐蔽的方式为中方机构代言同样可能损害德国的民主。《对联邦议院和联邦政府的游说登记法》应使受外国机构委托的**游说活动**更为透明。

学术和教学自由是非常值得珍惜和保护的财富。德国高校和科研机构在与**孔子学院**及类似中方伙伴合作时，应确保这样的合作满足我方教育和科研体系的要求，特别是对学术和教学自由的要求。德方机构必须自觉认识到自身享有的各项自由及

与自由伴生的责任。我们要求与中国的合作具有最大程度的透明和公开，使用公共资金时更是如此。研究和教学人员也要为此担起责任。

来自中国并使用跨境数据传输的、**基于互联网的服务、应用程序和社交媒体**，可能对公共秩序及安全构成潜在风险，例如数据流出或可能被中国官方机构获取等。德国政府因此限制相应服务和应用程序的公务使用。我们努力与各州和在欧盟范围开展合作，更严格地管控和贯彻欧洲的各项标准，特别是欧盟《通用数据保护条例》。

## 4.10. 网络安全

**来自数字空间的威胁**在全球与日俱增，这种威胁也来自中国。此类威胁也越来越多地将欧盟的政府网络作为目标。我们运用现有的“德国政府危机预警与战略远见工具”，尽早预估威胁、制定行动选项。

数字和实体空间密不可分，须从全局考量、整体防卫。网络空间的抵御力以其**实体基础设施**的抵御力为必要前提。因此，《关键基础设施框架法》将单独制定跨行业规则以强化关键基础设施的抵御力，对《联邦信息技术安全局法》中的网络保护规则作出补充。我们也对联邦层面的IT采购作出明确要求，捍卫信息安全是重中

之重。

中国网络行为体企图通过**商业和科学间谍行为**获取德国企业的商业和研发秘密。高科技企业和全球工业领军企业更是焦点。在“经济保护倡议”的框架下，德国政府向德国企业和科研机构提供网络安全风险、混合安全风险和实体安全风险方面的建议。

建立欧洲共享的工具箱至关重要。我们将参与修改“欧盟网络外交工具箱”。德国政府坚决抗击恶意网络行为，也将与伙伴一道进行**归因**并在“欧盟网络制裁机制”下实施制裁。我们也与北约和其他国

际伙伴团结共用上述工具。

**认证**是验证安全性能的一个适当和可靠的工具。我们以《信息技术安全性评估准则》(Common Criteria) 等国际公认认证体系为依据。德国政府拒绝中国自行建立的认证体系的应用，因其要求不切实际，审核方法亦缺乏透明。

在国际法基础上通过多边努力强化国

**际网络安全**是我们的一个优先任务。无论是基于规则的及和平的网络空间还是全球开放、自由进入、安全和面向每个人的互联网均为德国利益之所在。在联合国及**国际各标准化及规范制定组织**中，德国将致力于加强数据与网络空间内基于规则的国际秩序。

# 5.

## 国际合作

5.1. 全球伙伴关系 .....	42
5.2. 贸易政策与多元化 .....	44
5.3. 技术 .....	45
5.4. 基础设施和“全球门户”计划 .....	45
5.5. 世界贸易组织改革 .....	46
5.6. 联合国 .....	47
5.7. 安全政策 .....	48
5.8. 军备控制和建立互信的措施 .....	49

## 5. 国际合作

积极维护德国的**外交和对外经贸关系**构成了本战略的重要组成部分。德国模式以开放和国际化见长。德国愿与世界所有国家维持良好的关系并在可能的情况下加强这样的关系。这一原则尤其适用于那些与德国一样愿意捍卫基于规则的国际秩序的国家。加强这样的国际秩序构成了我们对外政策的核心。

为此，**高层接触**必不可少。我们要确保德国更多地关注国际上的伙伴。德国政府也向欧盟及其成员国提出了相应的呼吁。在就德国和我们的伙伴共同关心的领域提出具体的合作建议的同时，应更加主动地开展访问外交，使两者齐头并进。我们在与遍布全球的伙伴进行合作时，与中国的相处和竞争只是探讨的诸多议题之一。

中国利用其壮大后的政治、军事和经济实力，在**世界各大洲**与国际组织中追求自身利益，按中国的构想改变现有的基于规则的国际秩序。中美进入地缘政治角逐，

其焦点在于印太地区。中国大规模扩充常规武器与核武军备，使诸多邻国感到不安。

中国发出的“一带一路”倡议、“全球发展倡议”和“全球安全倡议”等**政治倡议**，为中国在各大洲的政治和地缘经济关系树立框架。这些框架意在建立遍及全球的网络，而中国则处于网络的中心。

这一点凸显于**一带一路倡议**。基础设施建设贷款加重了一些国家不可持续的债务，增强了政治依赖。

众多国家越来越多地转向中国，对我们政策的有效性构成影响，包括在联合国的政策。这种转向常常是因为**缺乏别的选择**。我们对伙伴的投入不足、未立足当地或对我们提供的项目宣传不力，使中国占得先机。我们要着力改变上述情况，因为多样化同样符合我们的利益。

与此同时，德国政府提出的合作建议并非意在推动**新的集团对抗**或要求他国作出非此即彼的抉择。我们希望赢得自愿与德国和欧盟开展更密切的合作的伙伴。

### 5.1. 全球伙伴关系

我们对外政策的根基在于与最紧密的伙伴进行协调，这同样构成德中相处和德国对华政策的基础。**跨大西洋联盟**及与美国的包括在七国集团框架内的密切和互信的伙伴关系，对欧盟和德国具有突出的意义。

诸毗邻国家构成了德国全球伙伴关系的起始点：我们与**西巴尔干**和东欧诸国的关系尤为丰富紧密。西巴尔干和东欧诸国的重大关切值得关注，中国施加影响的方式增多也是一个原因。德国政府期待这些国家在加入欧盟的进程中，使其对外和安

全政策的步调逐步与欧盟政策形成一致。

**非洲**的繁荣、和平和韧力构成了欧盟的核心目标之一。欧盟是非洲最大的贸易伙伴。欧洲对非投资保有量是中国的六倍以上。同时，中国在非洲十分活跃，影响力逐渐扩大。作为与欧洲比邻的大陆，非洲是欧洲在“全球门户”计划下提供基础设施融资资金的核心目标，也是七国集团基础设施和投资伙伴关系（PGII）的关键目标。

在**海湾地区、中东国家及非洲之角**，我们观察到中国不断加强其贸易政策方面的努力和军事存在，与伊朗的关系也更加密切。在中国存在共同利益的议题上，我们有意愿开展合作，例如在伊朗核计划方面。

**中亚**是欧洲与中国、俄罗斯和近东之间的桥梁。中亚国家的主权、安全和外交空间必须得到保障。为此，德国政府着力扩大该地区与欧洲的经济交往。

近年来，中国在**拉丁美洲和加勒比地区**的存在和影响力显著增大。在经济、科研和政治领域，在民主和巩固基于规则的国际秩序方面的共同努力下，拉丁美洲和加勒比地区是德国和欧洲的天然伙伴。

在政治和经济上，**印太地区**的意义逐渐增大。这里居住着全球 60% 以上的人口，全球 33 个超级大都会中的 20 个位于此地。印太地区的二氧化碳排放量占全球

一半以上。欧洲与该地区的发展越来越休戚相关。与本地区国家在经济、外交和安全政策上的密切伙伴关系、海上航道开放及在印太的出入自由是德国和欧盟的核心关切之一。

在决定未来的国际秩序方面，该地区的影响超过世界任何其他地区。德国政府于 2020 年通过了**印太指导方针**，支持欧洲与印太地区的合作战略。可持续地保护印太地区的全球公益物符合德国的利益。

我们将加大与印太地区紧密伙伴的安全和军事合作力度。德国间或在该地区以**海军航行**等方式展示军事存在并跨军种参与多国军事演习，以此彰显维护基于规则的国际秩序的决心。

德国重视伙伴的**抵御力**。通过国际法交流，在海岸保护、网络安全和打击虚假信息等方面支持其能力建设以及开展军备合作等方式，鼓励伙伴共同维护基于规则的国际秩序。此外，德国通过加入“亚洲反海盗及武装劫船区域合作协定组织”（ReCAAP）参与**打击海盗**。

德国与世界各地的伙伴一道，积极为**气候外交、环境和发展政策**奔走。我们致力于预防未来社会经济危机的发生。这对一些资金匮乏和债务高企的国家相当重要，因为它们需要能够恰当应对粮食和能源价格危机等更多的冲击。

# 5.2. 贸易政策与多元化

中国日益借助经济手段来实现其政治目的：诸如通过创造和利用经济依赖、给予或撤回经济优待。鉴于这些做法，为了维护我们的自由和主权，我们必须使经济关系**多元化**。一方面，多元化可避免关键商品对单一市场或单一供应源的高度依赖；另一方面，多元化可更好地发掘其他国家和地区的巨大潜力。

凭借更积极和更具雄心的**贸易政策**，欧盟为合作伙伴提供具有吸引力的方案，并在全球深化经济关系。由此，我们在第三方市场改善欧洲企业的起点地位，也使合作伙伴能够实现其经济关系的多元化。德国政府要更有效地利用现有协定的潜力。譬如，增加关于数字领域的补充协定会带来更多的益处。

为迅速实施贸易协定，我们遵循联邦政府制定的贸易政策要点、欧盟委员会的贸易战略和旨在加强环境、社会和人权保护且更有效地执行相关措施的新方法，包括对话、调解以及应对机制。欧盟应与成员国一道向伙伴国提供支持和激励方案，以有效实施可持续发展标准。

**欧盟与美国的贸易关系**对于德国和欧洲经济具有突出意义。我们主张签订一项跨大西洋贸易协定，取消工业关税并相互承认转型技术。我们支持欧盟以符合世贸组织规定的方式迅速解决双边贸易冲突。欧盟与美国贸易和技术委员会在此发挥着

重要作用。我们力求在监管和标准制定方面开展更多的合作以加强跨大西洋贸易，并在全球范围内制定更为适当的规则。与欧盟委员会一样，我们希望强化合作，实现可信赖的跨国数据传输。

谈判达成的协议必须更快生效。德国政府致力于**迅速敲定**及批准欧盟与澳大利亚、南方共同市场、墨西哥、智利、肯尼亚、新西兰、印度、印度尼西亚和泰国的贸易协定。同时我们致力于与马来西亚和菲律宾重启谈判。

德国政府支持欧盟就印太地区的贸易政策方针进行战略讨论，并争取在**欧盟与东盟**之间达成**区域间贸易协定**。

我们和**台湾**也有经济和技术利益。台湾既是德国企业的重要投资地，也是德国的重要贸易伙伴。

我们将通过增加高级别政治访问促进德国企业在印度—太平洋地区的市场开拓。**德国经济亚太会议**在经济界、德国政府及印度—太平洋地区合作伙伴之间的对话中发挥着突出作用，我们将继续大力支持该会议。

我们支持欧盟与**非洲伙伴**加强经济关系的意图。我们希望在**与非洲、加勒比和太平洋国家集团**的经济伙伴关系协定的谈判中取得进展。欧盟支持非洲大陆自由贸易区的实现，并力争与其达成区域间自由贸易协定。

我们与东欧和高加索地区的**东部伙伴关系**国家以及**中亚**国家均有兴趣扩大贸易关系，特别是在原材料和能源领域。鉴于俄罗斯入侵乌克兰的战争及其引发的经济动荡，这一点尤为迫切。在此过程中，我们将以与欧盟的现有协定为基础。

在实现更高贸易政策雄心的同时，欧盟委员会必须配备足够的人员，以便在较以前更大的范围内同时与多个国家进行谈判。如有必要，我们可以向欧盟委员会贸易总司提供德国**的工作人员**作为支持。

## 5.3. 技术

半导体、人工智能和绿色科技等关键技术对繁荣和安全越来越具有决定性。我们加强技术创新领域的国际合作。在格外敏感的领域我们会加强与**价值观伙伴**的合作以防技术滥用，如将脸部识别技术用于镇压和监视。通过这种方式，我们在重要的战略性高科技领域为提升共同韧性做出贡献。

德国政府使这些努力与国际**科研合作**的多元化嵌合在一起。为此，我们与战略伙伴们更加密切地协调欧盟产业政策和科研政策。

**欧盟与美国贸易和科技委员会**致力于

促进世界上两个最大、技术最先进的内部市场之间的合作。我们有意愿继续以雄心和活力令该委员会发挥作用，为跨大西洋的绿色经济和技术伙伴关系奠定更坚实的基础。

我们支持欧盟与印太地区伙伴们建立进一步**监管合作**。欧盟与印度贸易和技术委员会以及欧盟与日本绿色联盟是致力于实现该目标的重要因素。

我们在科技领域同样**不追求与中国脱钩**。出现相互独立的“科技势力范围”不符合我们的利益。

## 5.4. 基础设施和“全球门户”计划

全球对**交通、数字和能源基础设施**的投资需求巨大。中国以“一带一路倡议”应对这一需求。我们对其不遵守社会和生

态标准及其造成的依赖性持批判态度。德国政府没有参与该项倡议。

通过“**全球门户**”计划，欧盟为支持

## 5. 国际合作

全球数字、气候、能源、交通和健康领域可持续和高质量的基础设施的发展提供方案。同时，“全球门户”计划亦是欧盟及其成员国对“七国集团全球基础设施和投资伙伴关系”（PGII）的核心贡献。七国集团在 2022 年埃尔茂峰会上发起了全球基础设施和投资伙伴关系，旨在为可持续和高质量的基础设施提供更优的投资选择，并宣布到 2027 年为此动员高达 6000 亿美元的公共和私人投资。

我们鼓励欧盟委员会依据欧洲利益和价值观实施“全球门户”计划。立意高远的示范项目至关重要。我们希望采用**欧洲投资银行**和成员国国家开发银行的组织结构，同时调动私人资本，尽可能多地在全球范围内实施高质量的项目。

此外，德国政府支持伙伴国家增加自身的**抵御力**，例如在原材料和信贷协议透明度方面、为可持续和契合人权的投资创造监管环境方面以及打击腐败方面。

### 5.5. 世界贸易组织改革

随着加入**世界贸易组织**（WTO），中国承认一个可靠、公平、合规的贸易体系，并有义务建立最低限度的法律框架，逐步推进贸易自由化。所有 WTO 成员都期待彼此充分履行其法律义务，并愿意长期维护基于规则的贸易秩序。若对中国实行的措施是否符合世贸组织规则存疑，我们支持欧盟委员会采取世贸组织争端解决程序。

进行尽可能实质性的**世贸组织改革**符合所有成员国的利益。我们的目标是在公平、气候友好和可持续的竞争条件下创造自由贸易环境。为此，我们努力在七国集

团和二十国集团框架内，与其他伙伴密切协调，特别是发展中国家和新兴市场国家。改革只有在所有成员国的共识下才能实现。我们将继续就改革建议向中国提出合作方案，例如有关产业补贴问题。然而我们也准备对持续的停滞作出反应。

中国于 2001 年以**发展中国家地位**加入了世贸组织。受益于特殊待遇，中国的经济与社会取得了巨大进步。例如根据中国政府的统计，2021 年以来中国消除了绝对贫困。我们与其他成员国一起，呼吁作为世界第二大经济体的中国放弃世贸组织法律框架下作为发展中国家的特权。

## 5.6. 联合国

**联合国体系**是基于规则的国际秩序的核心。在联合国内处理与中国的关系，包括寻求与中国的合作，是德国政府的中国战略的重要组成部分。这样的考量尤以中国的份量和影响及其作为安理会常任理事国的责任为依据。

联合国依存于其成员国的积极参与。中国在联合国及其专门机构中日益活跃，从竞选公职、派遣专家、为维和任务部署部队直至发起全球性倡议等。德国希望把握此契机，寻求目标明确地与中国展开**多边合作**和对话，为我们的立场争取理解，并在可能的情况下共同支持倡议。德国政府以此效力于联合国的目标、联合国宪章、以及现有的改革进程，如针对维和措施的改革等。

中国为**联合国系统的自愿捐款**并不符合其世界经济地位。

德国政府注意到，中国在联合国将其自身利益置于多边原则之上，并试图通过新倡议按照自己的设想重塑现有的联合国政策和纲领。

在此背景下，我们与欧洲和国际伙伴共同审视中国的**全球发展倡议**及其与2030年可持续发展议程的关系。德国不是中国全球发展倡议的成员，但德国政府就与中国进行务实合作以推动2030年议程的实施保持开放态度。

中国在世界范围内积极宣传的**全球安**

**全倡议**可能会按中国的秩序观念改变全球安全话语。德国政府坚持通过遵守联合国宪章捍卫全球安全。

我们推行**积极的人事政策**，致力于使合格候选人的成功征聘不取决于其原籍国家，并与欧盟和其他伙伴国进行协调。这也包括积极为来自欧盟和七国集团自己的候选人进行宣传。我们尊重区域组织内的适当比例。我们要求所有申请联合国职位的候选人尊重联合国原则，将其原籍国家的利益置于联合国系统之后，并信守中立原则。

尊重人权是联合国体系的三大支柱之一。我们将继续与伙伴一起在**联合国人权理事会**和大会第三委员会，必要时还会在安全理事会和专门机构就中国的人权状况发表意见。德国政府关注现有的人权标准不受削弱以及现有人权公约的批准和实施——正如我们自己所践行的那样。

在欧盟一个中国政策的框架下，德国支持**台湾**在国际组织中进行务实合作。此外，我们还向联合国秘书处倡议，将台湾的公民社会纳入联合国及其专门机构的活动中。

在提出自己的决议倡议时，我们将更及时和更实质性地考虑非洲、亚洲和拉丁美洲等**全球伙伴的利益**，寻求他们的积极合作，为符合联合国宪章的表述争取多数。德国政府确定若干可以与中国发起三方倡

议的主题，以明确和扩大中国、欧盟和第

三方之间的交集。

### 5.7. 安全政策

我们越来越多地将中国视为地缘政治中重要的**安全政策行动者**，其能力建设和行为也触及欧洲安全利益。印度—太平洋地区的局势发展可能会对欧洲—大西洋地区的安全产生直接影响。

中国的**军备扩充**囊括其核武库及包含海军在内的所有兵种。这种军备扩充及其相关行为使印太地区的国家感到不安。为了加强区域和全球安全构架，中国理应全面参与**多边军控机制**。

德国欢迎中国重申核战争不可能打赢、也绝不能发动的立场。

**德国的安全**依赖欧盟的行动能力及其内部团结、跨大西洋联盟的稳固、我们与法国的深厚友谊以及与美国紧密而充满信任的伙伴关系。中国与美国的对抗关系与上述利益相抵牾。

**中国与俄罗斯的关系**，尤其自俄罗斯入侵乌克兰以来，对德国的安全政策有直接的影响。在 2022 年 2 月 4 日的共同声明中，中国和俄罗斯承诺在所有领域明显加强合作。他们反对北约进一步扩大，并要求在其周边拥有地区势力范围。

俄罗斯入侵乌克兰是对《联合国宪章》的彻底违背。中国不仅未能令人信服地捍卫乌克兰的主权和领土完整，而且拥趸俄

罗斯针对北约的叙事。我们将与中国继续对话，敦促其表明反对俄罗斯侵略战争的立场。

联合国安全理事会常任理事国对维护和捍卫《联合国宪章》具有特殊责任。我们看到，密切的**俄中合作**使得这一责任难以履行。德国期待中国以具体行动证实其对主权、领土完整和《联合国宪章》原则的承诺。

如果中国加强与俄罗斯的**军备合作**，特别是如果中国在俄罗斯侵略战争背景下向其供应武器，欧盟与中国以及我们两国的双边关系将直接受到影响。

2022 年欧盟制定了战略指南，北约制定了战略概念。**欧盟和北约**之间就对华政策进行密切协调不可或缺。与此同时，两个组织在与中国的安全政策问题对话中均发挥着重要角色。

**台湾海峡**的安全对于该地区及更广泛区域的和平与稳定至关重要。德国主张缓和局势。改变台湾海峡现状的前提是和平和协商一致。军事升级将会影响德国和欧洲的利益。

由于领土争端未解和军事化加剧，**南中国海**局势紧张。我们支持中国与东盟成员国制定符合《联合国海洋法公约》的、

实质性和具有法律约束力的行为准则。这一重要的国际货物与原材料运输航道的稳定、安全和开放不应受到军事力量投射以及单方面和违反国际法行为的损害。

德国政府密切关注**东中国海**的局势。

中国在**北极和南极**加强战略存在，投资经济和科学资源，同时也发展军事能力。德国希望北极和南极保持其无冲突地区的状态。该地区的**任何活动**必须以国际法、特别是《联合国海洋法公约》和南极条约为基准。

中国在**太空和网络空间**的能力和活动日益发展。德国与其伙伴共同分析中国在

这些领域的能力和行为，并就其对德国自身安全利益的影响与伙伴加以协调。我们支持国际法在这些领域的适用。

德国政府密切关注海底光缆、中国的北斗全球卫星导航系统、以及数据中心等数字基础设施的扩建。中国的**数字基础设施**常常伴随着中国技术标准、中国国家媒体内容以及中国的IT服务提供商。我们慎重看待可能用于压迫、监视和审查的软件。除了国家层面的措施，我们会与伙伴协调提供这些技术的替代方案，并推动欧洲标准在全球范围内得到接受。

## 5.8. 军备控制和建立互信的措施

德国致力于与中国在所有军备控制问题、防扩散政策问题以及合作安全议题进行全面交流。为加强地区和全球**安全架构**，中国应广泛参与合作安全、防扩散、多边军控以及建立信任和透明度的措施。

德国希望中国通过预先通知**军事演习**并邀请国际观察员的方式来降低误解风险，提升透明度。欧洲安全与合作组织的高标准可为此提供良好借鉴。

在常规领域，德国支持东盟主导的在印太地区**建立互信**和**军事透明度**的倡议。我们希望欧盟更多地参与以东盟为中心的

地区对话架构。同时，我们向整个地区提供裁军、军控、提升透明度和建立互信措施的合作。这一合作提议同样明确适用于中国。我们欢迎中国完成了《武器贸易条约》的批准程序。

中国自己表示，要在**新型和颠覆性技术**研发的军事利用方面追求全球领导地位。我们呼吁中国在多边框架内积极参与制定要求高且具有约束力的标准，以负责任的方式处理包括人工智能在内的这些技术。

# 6.

## 对华政策的协调与中国能力

6.1. 协调 .....	52
6.2. 中国能力 .....	53

## 6.1. 协调

德国政治体制的特点是多元化、多层次和能力的多样化。中国的**政治体制**则基于涵盖所有层级和领域的中央领导，对德关系也处于中央领导之下。中国为实现其目标对德国的各个层级施加影响：在联邦、州和地方层面，针对政府和非政府行为体。

为确保德国的多样性和分权制不成为我们与中国交往的不利因素，德国政府力求在现有结构框架下**深化协调**我们的对华政策。

为调控和实施中国战略，我们将设立一个**中国事务副部长级会议**。该机制也将帮助我们保持足够的战略远见。副部长级以下的层面将定期开展部门间的协调工作。

德国政府将定期报告中国战略的**实施**进度。德国政府还将在联邦议会和其他重

要利益相关方的参与下对该战略进行评估。

各联邦州是重要的利益相关方之一。在定期举行的**联邦与各州对话**中，我们将讨论与各州相关的对华政策议题。德国政府将通过交流机制和其他专业层面的措施支持这些对话。

为推动中国战略的实施，德国政府致力于与**经济协会、企业和工会**保持交流，确保德中经济关系政策在实践中协调一致。

我们支持**高校**和高校校长联席会议、大学之外的研究机构以及**科学组织联盟**与中国机构进行协调有序的合作。我们支持德国科学组织在欧洲的形成网络。我们将继续与科学组织联盟开展密切的部门协同交流。

## 6.2. 中国能力

随着中国的作用日益重要，对拥有中国专长的人才需求也在增长，其中包括语言能力、跨文化能力、国情专业能力、了解中国全球参与的目标的能力以及在中国政治体系背景中进行双边合作的实践经验。扎实、应时、**独立的中国能力**对于相互理解、对于长久和有效地了解和贯彻德国利益至关重要。

**建立和扩大**独立的中国能力是一项跨领域、跨部门的任务。德国政府正在加大努力，鼓励各州、市与乡镇、经济界、科学界、高校以及公民社会同时发展他们的中国能力。

未来一代的中国能力将在中小学、高校和其他教育机构中产生。我们鼓励这些机构加强**传授**包括语言能力在内的**中国能力**。为此应充分利用高校之间以及高校与经济界之间的网络化产生的协同效应。

我们致力于促进德中青少年、大学生和学者之间的**更多交流**，通过人与人之间

的交往促进中国能力的提升。利用科研机构、高校、经济界和智库的专业知识提供培训和咨询是这方面的要素之一。

**与中国机构的合作**对于传播中国能力不可或缺，这也同样适用于来自**台湾**的合作伙伴。

**德国政府**自身也必须加强中国能力。我们力求在所有联邦部委和最高联邦机构中提高具备中国能力的员工比例。德国政府促进在与中国相关的方面开展政治、行政管理、经济和科学领域间的人员交流。

在德国就对华政策展开辩论的过程中，智库和研究机构做出了无可替代的贡献。这些机构的重要作用还在于，在政治、社会、经济和学术等领域传播中国能力。作为欧洲在中国研究方面的顶尖研究机构之一，设于柏林的墨卡托中国研究中心（MERICS）更是功不可没。保障这些机构的存在并捍卫其独立性均属德国政府的重大关切。

## 版本说明

**发行:**

德国外交部  
Werderscher Markt 1  
10117 Berlin



poststelle@auswaertiges-amt.de  
www.auswaertiges-amt.de

**截至:**

2023年

**设计:**

www.kiono.de

您可以通过以下链接下载或下单获取德国联邦政府的出版物：  
[www.bundesregierung.de/publikationen](http://www.bundesregierung.de/publikationen)







[www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)

[www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

-  [facebook.com/Bundesregierung](https://facebook.com/Bundesregierung)
-  [twitter.com/RegSprecher](https://twitter.com/RegSprecher)
-  [youtube.com/bundesregierung](https://youtube.com/bundesregierung)
-  [instagram.com/bundeskanzler](https://instagram.com/bundeskanzler)