

# 复合相互依赖：欧盟发布经济安全战略及一揽子计划的动因与影响

胡子南 杨向荣

**摘要：**欧盟发布经济安全战略及一揽子计划，旨在增强欧洲在全球经济中的竞争力和自主性。这是由多方面因素驱动的，涉及欧盟经济结构特性、政治一体化进程、技术创新与自主性追求、欧洲市场进一步整合与规范等内部因素，以及全球化深入发展、地缘政治局势恶化、供应链安全挑战以及中美欧竞合关系等外部因素。欧盟通过严格投资审查机制、加强出口管制、推动供应链多元化、强化数字和技术主权以及加强国际合作等构筑经济安全工具箱，这将对欧盟内部经济、政治和社会产生广泛而深远的影响，并加剧国际社会不平等和分裂，让中美欧关系变得更加复杂。根据复合相互依赖理论，国家之间的经济关系是基于相互依赖而非单向依赖构建。中国应加强与欧盟合作、推进经济结构调整以及实施多元化贸易伙伴策略予以应对。

**关键词：**经济安全；欧洲主权；中欧关系；欧美关系

**中图分类号：**D815 **文献标识码：**A **文章编号：**1000—8691（2024）03—0028—11

## 一、引言

2024年1月24日，欧盟委员会正式发布酝酿已久的欧洲经济安全一揽子计划，目的是进一步完善欧盟经济政策工具箱，降低双向投资、两用物项和技术研发等领域风险。该计划是2023年6月欧盟颁布欧洲经济安全战略（European Economic Security Strategy）的细化举措。欧盟委员会宣称，欧洲需要一个经济安全战略来应对复杂多变的全球经济环境所带来的挑战和不确定性。一方面，随着全球化深入发展，国家之间形成了一个错综复杂、相互依赖的网络，而开放、基于规则的国际秩序塑造了欧盟并使其受益。另一方面，欧盟面临大国之间竞争加剧、全球化放缓、保护主义抬头、供应链依赖武器化等多方面的风险和挑战。特别是在能源、关键原材料和高科技领域，欧盟对外部世界的依赖程度与日俱增，这在一定程度上影响了欧洲安全和自主。在这样的背景下，欧盟亟待制定和实施一项全面的经济安全战略，以强化其应对外部冲击的韧性，保障关键经济领域的安全和稳定，增强集体应对能力，以强化欧盟在全球经济市场中的竞争力和影响力。与此同时，欧盟认为经济安全战略有助于平衡与中美两国的竞合关系，维

**基金项目：**本文是教育部人文社会科学基金项目“欧盟重塑外商投资规则带来的影响及对策建议”（项目编号：23YGCJW002）的阶段性成果。

**作者简介：**胡子南，男，同济大学德国研究中心研究员，主要从事经济安全与欧洲经济研究。

杨向荣，女，北京财贸职业学院金融学院副教授，主要从事金融安全研究。

护欧盟利益和价值观。简言之，欧盟认为一个明确且高效的经济安全战略对于欧盟来说至关重要，它不仅关系到欧盟经济繁荣和持续发展，也是其在复杂国际局势中保持战略自主和增强影响力的关键。但是经济安全战略应该避免陷入保护主义陷阱，否则只会适得其反，反而侵害欧洲自身利益。

本文旨在解答的核心问题是欧盟制定经济安全战略及一揽子计划的主要驱动因素，以及该战略对于欧盟内部和国际社会将带来哪些衍生性影响。具体而言，研究将深入分析当前国家间的相互依赖关系如何影响欧盟，促使其愈发关注经济安全和欧洲自主。在此过程中，本文将深入探讨欧盟内部政治经济结构、外部地缘政治局势以及国际贸易环境变化是如何作为关键变量影响欧盟做出战略决策的。同时，本研究还将对欧盟实施相关战略的经济稳定性和政治凝聚力进行评估，并分析欧盟在全球经济秩序中的角色与地位变化。旨在为进一步分析国际经济政策制定的逻辑和国际政治经济相互作用提供新的研究视角。理论层面，本文依托复合相互依赖理论，研究经济与安全的相互依存性、国际多边机制和规则效用、非国家行为者的角色以及制定政策中的敏感性和脆弱性等。实践层面，期望通过深入分析欧盟经济安全战略的具体内容和潜在影响，为有关部门和企业制定和调整对欧政策提供研究素材和对策建议。

## 二、文献综述和研究框架

在全球化经济体系中，经济安全已经成为国家战略的核心议题之一。复合相互依赖理论揭示了国家间相互依存关系，强调经济互联对国家经济安全的影响。欧盟经济安全战略正是在这一理论框架下形成的，旨在通过多维度的政策和措施应对全球化带来的挑战，确保在复杂国际经济环境中保持自主和安全。

### （一）欧盟经济安全战略相关研究梳理

对于欧洲强化经济安全动因和原则，近两年学界在探讨中普遍认为全球化的深入发展，让欧盟面临日益复杂的经济安全挑战是最主要的驱动因素。Steinberg 和 Guntram 认为经济相互依赖程度加深、地缘政治竞争加剧以及科学技术的快速变革，让欧盟越来越重视经济安全。<sup>①</sup>与此同时，部分研究者认为中美竞争也是欧盟颁布经济安全战略的动因，欧盟必须重新评估经济安全政策，才能够保证自身利益不受到侵害。<sup>②</sup>Hall 和 Alanna 认为中国正在欧洲进行经济扩张，给欧洲带来安全挑战，欧盟必须予以回应。<sup>③</sup>张晓通和陈实则认为美国强化跨大西洋伙伴关系，拉拢欧洲共同应对挑战也是重要原因之一。<sup>④</sup>至于构筑原则，Malin 等认为欧盟在维护经济安全和促进开放之间应该倾向于前者，以增强欧洲自主性和韧性。<sup>⑤</sup>Schilde 和 Kaija 对此表示反对，他们从全球经济治理的角度分析，认为欧盟应该通过国际规则修订，来构筑一个更加公平和可持续的国际经济秩序而不是回归保守和孤立。<sup>⑥</sup>余南平则探讨了欧盟在维护其经济安全的同时，怎样才能保持对外开放和国际合作的姿态。<sup>⑦</sup>他强调在全球化的背景下，保持开放性对于促进创新、增长和发展至关重要。

对于欧洲强化经济安全所涉领域，Russo 和 Vanessa 讨论了数字经济在欧盟经济安全战略中的重要性，

① Steinberg, Federico, Guntram Wolff (2023). Dealing with Europe's economic (in-) security. *Global Policy*.

② Perthes, Volker (2021). Dimensions of rivalry: China, the United States, and Europe. *China international strategy review*, 3: 56-65.

③ Hall, Todd H., Alanna Krolikowski (2022). Making Sense of China's Belt and Road Initiative: A Review Essay. *International Studies Review*.

④ 张晓通、陈实：《美欧贸易与技术理事会：缘起、对华影响与应对》，《东北亚论坛》2024年第1期。

⑤ Song, Malin, et al (2023). Economic growth and security from the perspective of natural resource assets. *Resources Policy*.80:103153.

⑥ Schilde, Kaija (2023). Weaponising Europe? Rule-makers and rule-takers in the EU regulatory security state. *Journal of European Public Policy* 30.7:1255-1280.

⑦ 余南平：《欧洲强化经济主权与全球价值链的重构》，《欧洲研究》2021年第1期。

他们认为随着经济活动越来越多地转移到线上，确保数字领域安全对于保护欧盟利益至关重要。<sup>①</sup>Schilde 和 Kaija 则分析了欧盟如何通过支持研发、构筑创新生态以及实施关键产业战略来加强在前沿科技领域的竞争力。这些措施旨在减少对外部技术的依赖，提升欧盟自主创新能力。<sup>②</sup>在供应链多样化和韧性方面，Meyer 和 Timothy 分析了欧盟建立多元供应链的必要性，认为这有助于减少对外部依赖，可以确保在面临地缘政治紧张或供应链中断时，欧盟能够保持经济活动的连续性。<sup>③</sup>Streimikiene 和 Dalia 等通过梳理欧盟的能源政策和战略文件，发现欧盟在俄乌冲突爆发后已经将确保能源供应安全、加强能源市场整合以及提高能源效率视为欧洲安全的最高等级。<sup>④</sup>Fu fangyu 则从环境可持续性视角进行研究，探讨了欧盟如何将环境可持续性纳入经济安全范畴，特别在推动绿色能源和减少对化石燃料依赖方面，此举成为欧盟降低能源供应中断风险的关键。<sup>⑤</sup>

对于欧洲强化经济安全的举措，学者们关注欧盟如何通过制定和实施综合性经济安全政策来应对全球挑战，特别是在能源供应、关键技术、数据保护以及外商投资安全审查等领域。这些研究揭示了欧盟关注的主要经济威胁。例如，Streimikiene 认为强化供应链重构，实施关键原材料对华“去风险”，才能尽可能地摆脱对外部资源依赖。<sup>⑥</sup>马晓鸥和龚勋认为欧盟正在重构“经济安全”概念，进而无限拓展经济安全覆盖范畴，引发欧盟持续收紧安全审查政策。<sup>⑦</sup>胡子南认为，强化对华竞争、防范中国优势企业进军欧洲是欧盟构筑外国财政补贴审查机制的主要原因，这将导致欧洲营商环境恶化并存在权力滥用风险。<sup>⑧</sup>闫广和忻华认为，欧盟通过加强数字基础设施建设，来强化自主性控制能力；通过强化数字监管，来塑造规范性权力，进而实现欧洲“数字主权”等。<sup>⑨</sup>简言之，过往研究印证了经济安全覆盖的领域极为广泛，涉及的问题错综复杂，因此欧盟所采取的保障措施也呈多样化和综合化。基于此，本文使用复合相互依赖理论来分析欧盟实施经济安全战略的背景、动因以及评估可能带来的影响。

## （二）复合相互依赖理论研究框架

在西方国际关系学的研究中，国家间“相互依赖”（Interdependence）这一概念指的是两个或多个国家在某些领域（诸如经济、安全和环境等）相互依赖，导致彼此行为对对方产生重大影响。该理论拥有悠久的历史渊源，是一种深植于国际政治思想中的传统观念，用以分析国家间的互动和联系。“相互依赖”可以是不平等的，即依赖程度可能在各方之间有所不同。“复合相互依赖”（Complex Interdependence）是相互依赖的一种特殊形式，是相互依赖一种更具体、更复杂的形式，它强调依赖关系的多维性和非层次性。1977年，美国国际政治学家罗伯特·基欧汉（Robert O. Keohane）和约瑟夫·奈（Joseph S. Nye）合作出版了《权力与相互依赖》（Power and Interdependence）一书，创建出一套理论分析框架——复合相互依赖理论（Theory of Complex Interdependence），用于解释和分析国家间复杂的依赖关系。该理论认为在全球经济一体化的背景下，国家间在贸易、投资、科技和信息流通等方面形成了紧密联系，这种联

- 
- ① Russo, Vanessa (2020). Digital Economy and Society Index (DESI). European guidelines and empirical applications on the territory. *Qualitative and quantitative models in socio-economic systems and social work*:427-442.
- ② Schilde, Kaija(2023). Weaponising Europe? Rule-makers and rule-takers in the EU regulatory security state. *Journal of European Public Policy*, 30.7,1255-1280.
- ③ Meyer, Timothy (2020). Trade law and supply chain regulation in a post-COVID-19 world. *American Journal of International Law*, 114.4:637-646.
- ④ Streimikiene, Dalia, Indre Siksnylyte-Butkiene, Vidas Lekavicius (2023). Energy Diversification and Security in the EU: Comparative Assessment in Different EU Regions. *Economies*, 11.3:83.
- ⑤ Fu, Fang Yu, et al (2021). The dynamic role of energy security, energy equity and environmental sustainability in the dilemma of emission reduction and economic growth. *Journal of Environmental Management*.280:111828.
- ⑥ Streimikiene, Dalia, Indre Siksnylyte-Butkiene, Vidas Lekavicius (2023). Energy Diversification and Security in the EU: Comparative Assessment in Different EU Regions. *Economies* 11.3:83.
- ⑦ 马晓鸥、龚勋、周文渊：《负面清单视域下的安全审查：现实挑战与因应策略》，《宏观经济研究》2021年第12期。
- ⑧ 胡子南：《英法德三国收紧外商投资安全审查监管研究》，《国际论坛》2021年第6期。
- ⑨ 闫广、忻华：《中美欧竞争背景下的欧盟“数字主权”战略研究》，《国际关系研究》2023年第3期。

系虽然降低了传统国际冲突的可能性，但也导致在关键领域的相互依赖，进而在经济和政策层面带来了互相制约的情景。这种依赖关系并不是均衡的，而是复合的，意味着不同国家在不同领域的依赖程度和影响力是不同的，这就导致国际体系中权力和影响力的不对等分布。

基欧汉和奈提出一种观点，国与国之间形成复杂的相互依存模式可以被归纳为三个主要类别：双边平衡依赖模式（Bilateral Balanced Dependency Model）、单向绝对依赖模式（Unilateral Absolute Dependency Model）以及不平衡依赖模式（Asymmetrical Dependency Model）。为了在研究中区分这三种模式，他们引入了“敏感性”（Sensitivity）与“脆弱性”（Vulnerability）两个概念。“敏感性”指一个国家或地区对外部变化的响应程度，即外部变化（诸如其他国家的政策调整、国际市场波动等）对一个国家/地区经济和政治状况的即时影响力度。“高敏感性”意味着外部变化能够迅速且显著地影响到一个国家或地区。

“低敏感性”意味着外部变化的影响相对较小或能够很快被适应和接受。“脆弱性”则关注外部变化对一个国家或地区的长期影响，以及为了应对这种变化所需付出的成本和代价。“高脆弱性”意味着对于外部变化的适应成本相对较高，且调整难度相对较大。“低脆弱性”则意味着一个国家或地区能够以较低的成本来适应外部变化带来的冲击。敏感性和脆弱性共同揭示了国家或地区在应对外部变化时的适应能力。相较而言，如果一个国家对某一外部变化表现出高度敏感性，那么这种变化会迅速对其产生影响，然而这种影响并不一定是不可逆的。相反，即便某个国家对特定外部变化并不敏感，也可能因内部调整能力欠缺而展现出高脆弱性。

基于复合相互依赖理论视角，就可以发现欧盟的经济安全战略正是在复合相互依赖的国际环境中形成和发展而来的。在面对全球化带来的经济机遇的同时，欧盟显示出“高敏感性”，意识到了风险和挑战，尤其是在关键资源、能源供应和尖端科技等领域的外部依赖，这些都可能对其经济安全构成威胁。因此，欧盟意图通过制定和实施经济安全战略，避免出现“高脆弱性”。复合相互依赖理论为理解欧盟颁布经济安全战略及一揽子计划的背景、动因及其可能产生的影响提供了一个有力的分析框架（见图1）。

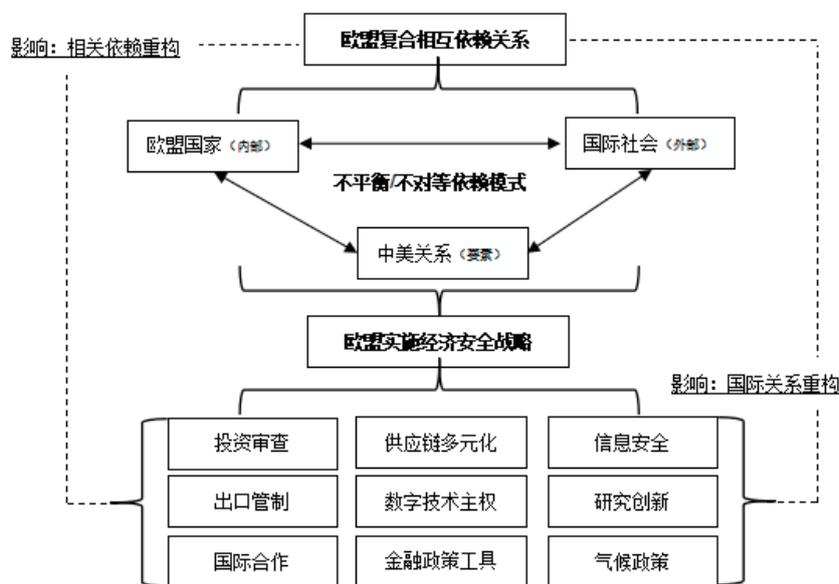


图1 欧洲复合相互依赖关系与经济安全战略图

资料来源：作者自制。

### 三、欧盟颁布经济安全战略及一揽子计划的动因

基于复合相互依赖理论，欧盟与全球市场和国际社会具有极其紧密的相互依赖关系，这不仅提升了

欧盟对外部变化的敏感性,也增加了其脆弱性。基于此,欧盟颁布经济安全战略及一揽子计划,旨在增强区域内部经济韧性并抵御外部不可控因素的冲击。

### (一) 欧盟实施经济安全战略反映了区域一体化进程中的深层需求和挑战

这些因素相互交织,共同构筑了欧盟制定经济安全战略的内在动力。首先,欧盟经济结构呈现出高度复杂性和多样性。由27个成员国组成的欧盟覆盖了从高度发达的工业经济体到相对落后的农业国家,这使得欧盟在面对全球经济挑战时必须考虑到内部的差异性和多元化需求。同时,欧盟部分国家高度依赖对外贸易,特别是在能源和关键原材料,这种外部依赖性使得欧盟在全球价值链中的位置变得更为敏感,加剧了其对经济安全的关注。<sup>①</sup>其次,随着欧洲一体化的深入,欧盟不仅建立了单一市场和货币联盟,而且在外交和安全政策上也寻求统一和协调。<sup>②</sup>这要求欧盟必须发展一套能够反映共同利益并应对共同挑战的经济安全战略,以支持更广泛的一体化目标。再次,在全球科技竞争加剧的背景下,欧盟认识到加强科技创新和研发的重要性,因此借由经济安全战略来保障关键技术的竞争力和自主性。<sup>③</sup>这不仅包括对人工智能、数字经济、绿色技术等前沿科技领域的扶持,还涉及通过政策和法规保护欧盟的技术创新成果,并阻止关键技术和数据外流,保证欧洲的经济安全和数据主权。与此同时,内部市场进一步整合和规范对经济安全战略的制定同样至关重要。随着欧盟单一市场建设的深化,出现了新的挑战,诸如如何确保市场竞争的公平性、如何保护消费者权益以及如何应对跨境金融风险等。<sup>④</sup>因此,欧盟需要通过经济安全战略来加强市场监管和保护,以保证统一市场能够健康稳定发展。最后,妥善处理对外经济关系是欧盟制定经济安全战略的另一重要考虑因素。欧盟与其他经济体的互联互通日益加强,这不仅带来了经济机遇,也带来了经济安全挑战。诸如外商投资安全、国际供应链安全、对外贸易安全等,而且复杂的相互依赖关系还导致欧盟内部分歧和矛盾加剧。<sup>⑤</sup>因此,欧盟需要通过经济安全战略来平衡开放与保护关系。

### (二) 严峻复杂的国际环境迫使欧盟重新审视和调整经济安全战略

近年来,保护主义和逆全球化趋势抬头、地缘政治紧张局势加剧、技术变革和产业升级带来不确定性,以及供应链稳定性和安全性遭到持续冲击,让欧盟面临极为严峻复杂的外部环境。首先,全球化作为一种持续深化的经济一体化进程,为欧盟带来了无与伦比的经济机遇,同时也带来了挑战,特别是对于一个高度依赖国际分工合作的特殊国家联盟而言,全球市场的波动和不确定直接影响到欧洲的经济稳定和安全。<sup>⑥</sup>例如,全球化导致产业转移和竞争加剧,对欧盟就业市场和传统产业带来了极大压力,从而促使欧盟加强对内部市场的保护。其次,全球政治格局剧烈变动,特别是美国对华战略竞争加剧、俄乌冲突破坏欧洲安全环境,以及国际社会“黑天鹅”“灰犀牛”事件频发,都对欧盟经济安全构成巨大挑战<sup>⑦</sup>。欧盟必须在保护自身经济利益的同时,谨慎处理与主要大国的关系,以避免卷入到地缘冲突之中,这要求欧盟在其经济安全战略中加入更多的外交和政治考量。再次,全球化背景下的产业链条高度分散,使得欧盟在医疗健康、矿产资源以及关键原材料等领域面临供应链中断的风险。<sup>⑧</sup>这种依赖外部供应的脆弱性暴露了欧盟经济的安全隐患,迫使其重新评估和审视供应链韧性,以便确保在危急时刻的自给自足能力。最后,在全球范围内贸易保护主义抬头、多边贸易体系遭受挑战的背景下,欧盟面临着维护基于规则的

① European Commission. (2020). A New Industrial Strategy for Europe. Brussels:European Commission.

② European Council. (2019). A Globally Connected Europe. Brussels:European Council.

③ European Commission. (2021). Europe's Digital Decade:Digital Targets for 2030. Brussels:European Commission.

④ European Commission. (2020). A New Industrial Strategy for Europe. Brussels:European Commission.

⑤ European Commission. (2019). EU Foreign Investment Screening Regulation Comes into Force. Brussels:European Commission.

⑥ Baldwin, R. E., & Martin, P. (1999). *Two waves of globalisation: superficial similarities, fundamental differences*. NBER Working Paper No. 6904.

⑦ Mearsheimer, J. J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York:W.W. Norton & Company. 45-51.

⑧ Gereffi, G. (2020). What does the COVID-19 pandemic teach us about global value chains? The case of medical supplies. *Journal of International Business Policy*, 3, 287-301.

国际贸易体系和促进自由贸易的双重任务。<sup>①</sup>这不仅关乎欧盟经济的外部环境，也关系到其在全球经济治理中的角色和利益。

(三) 在复合相互依赖的国际环境中，欧盟须在维护与美国传统盟友关系和应对中国崛起带来经济机遇与挑战之间寻求平衡

中美因素对于欧盟实施经济安全战略的影响是多层次和复杂的。复合相互依赖理论强调，国家间存在不对等的依赖关系，这导致权力和影响力的不平衡分布。<sup>②</sup>基于此，美国将中国视为最大战略竞争对手，进而对华实施遏制和打压。欧盟在制定经济安全战略时，必须在维护自身经济利益和战略自主性的同时，谨慎处理与这两个大国的复杂关系。一方面，美国作为传统跨大西洋盟友，对欧盟的经济安全战略有着重要影响。美欧之间已经建立了广泛的经济和安全合作关系，但近年来却出现了一些不稳定因素，特别是在贸易政策、数字关税、技术转移以及北约安全承诺等领域。美国采取“美国优先”的措施，对欧盟钢铁和铝制品加征关税、强化对欧洲科技公司监管等，引发了双方激烈争执，而且特朗普政府弱化北约作用，促使欧盟重新审视与美国的关系，并考虑如何在维护跨大西洋关系的同时保护自身安全。另一方面，中国崛起为全球性经济强国，对欧盟实施经济安全战略也产生了深远影响。中国不仅是欧盟重要贸易伙伴之一，也是关键供应链节点，特别是在制造业、绿色产业以及高科技领域。然而随着中国采取更加自信和主动的经济政策，欧盟开始担忧过度依赖中国所产生的经济风险，包括知识产权流失、基础设施被收购以及关键产业被击败等。因此，欧盟在制定经济安全战略时，必须平衡与中国经济合作机会与潜在安全风险之间的关系。基于此，欧盟面临的主要挑战是如何在中美之间找到战略平衡点，以避免在地缘政治竞争中被迫选边。这要求其采取更加灵活的外交政策，加强与其他国际伙伴合作的同时，在关键领域，诸如能源、技术和供应链管理上实现更大的自主性和多元化。

欧盟经济结构特点、政治一体化进程、技术创新与自主性追求、内部市场进一步整合与规范以及统筹对外经济关系等内部因素以及严峻复杂的外部因素共同推动欧盟制定经济安全战略。

#### 四、欧盟构筑的经济安全工具箱

欧盟构筑经济安全工具箱，旨在保护经济利益的同时，保持对贸易、投资和技术的开放性，这显示出欧盟对外部威胁的高度敏感性，并试图通过采取一系列措施来降低威胁带来的脆弱性。

投资审查机制（Investment Screening Mechanism）是为了保护欧洲关键技术和基础设施免受外国直接投资（FDI）潜在风险影响的一种监管框架。该机制于2020年正式实施，旨在协调成员国对外国投资进行安全审查，确保交易不会对欧盟安全和公共秩序构成威胁。该机制强调对关键领域，诸如通信、数据、能源和基础设施以及关键技术，包括人工智能、生物技术和芯片半导体的保护。虽然投资审查权限仍归属于成员国，但是欧盟增加了一层协调和信息共享机制，使其他成员国和欧盟委员会有权提出意见和建议。在欧盟看来，审查机制不旨在限制外国投资，而是通过确保投资符合安全标准来确保欧洲安全。通过这种方式，欧盟试图平衡开放市场和保护关键经济部门之间的矛盾，同时回应全球投资环境中日益增长的安全关切。不过它切实增加了中国企业进入欧洲市场的难度，对中欧经济合作带来极大的负面影响。

出口管制（Export Controls）是一套旨在监管敏感商品和技术出口的规则和程序，以防止这些物项被用于所谓不当用途。例如，军事目的或侵犯人权。该体系涵盖了从军事装备到两用物项和技术的广泛领域。欧盟通过设立共同出口管制清单、实施一致审批程序来确保成员国间的管制政策一致性。这包括对特定目的地的出口限制，特别是那些存在冲突、政治不稳定或被认为可能违反国际协议和制裁的国家/地区。此外，欧盟还通过反扩散政策加强对武器、特别是大规模杀伤性武器及其技术的传播控制。出口管制机

<sup>①</sup> Gereffi, G. (2020). What does the COVID-19 pandemic teach us about global value chains? The case of medical supplies. *Journal of International Business Policy*, 3, 287-301.

<sup>②</sup> Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1977). *Power and Interdependence*. Boston: Little, Brown and Company. 34-37.

制不仅要求企业和个人在出口敏感商品前获得相应许可证，还包括对出口活动监测和验证措施。欧盟出口管制体系旨在平衡欧洲安全和国际责任与维护内部市场和促进国际贸易之间的关系，但是它增加了中欧贸易关系的复杂性，导致商业运作成本增加，并可能引发贸易争端。

供应链多元化（Supply Chain Diversification）具体举措主要包括加强供应链韧性和安全性、推动关键行业本地化以及增加关键原材料供应来源多样化。首先，欧盟通过加强供应链评估和监测，识别和缓解潜在供应链风险。这包括提高供应链透明度和强化对关键原材料、组件和技术产业链路径的审查。其次，欧盟鼓励在关键领域，诸如医药、能源和高科技行业的本地化生产，通过投资和支持政策促进它们在欧盟境内的研发、生产和销售。再次，欧盟通过与多个国家/地区加强贸易关系，增加关键原材料来源的多样性，减少对单一经济体的依赖。在这一过程中，欧盟特别强调绿色和数字化转型，推动供应链可持续发展和数字化管理，以提高效率并减少对环境的负面影响。这些举措的目的是构建一个更加灵活、可靠和可持续的供应链体系，增强欧盟经济韧性。不过这会导致欧洲贸易保护主义抬头，并进一步加速美西方基于对华“去风险”而重构价值链的进程。

数字和技术主权（Digital and Technological Sovereignty）旨在增强欧洲在关键技术和数字领域的自主性和竞争力。首先，欧盟投资于关键技术领域，诸如人工智能、量子计算、半导体和云计算研发，通过项目诸如地平线欧洲（Horizon Europe）提供资金支持。其次，通过实施严格数据保护法规，颁布通用数据保护条例（GDPR）强化对欧洲个人和企业数据安全和隐私保护。通过数字服务法案（DSA）和数字市场法案（DMA）等立法措施，规范数字平台行为，促进公平竞争并保护消费者权益。再次，欧盟还推动数字技术广泛应用，在公共服务、教育和健康等领域进行数字化转型，以及通过建立高速宽带网络和5G基础设施提高数字连接性。这些举措共同构成了欧盟数字和技术主权战略，旨在确保欧洲在全球数字经济中的领导地位，同时强化与中美两国在数字和科技领域的竞争。

国际合作（International Cooperation）意在加强与志同道合伙伴的经济和安全合作、维护开放但有规则的国际经济秩序。首先，欧盟通过与关键伙伴国家/地区组织签署贸易协定和投资框架协议，促进贸易自由化和投资便利化。其次，欧盟在多边场合诸如世界贸易组织（WTO）、G20峰会和联合国等国际合作平台上推动对国际贸易和投资规则的修订，以应对所谓不公平竞争、强化知识产权以及加强服务贸易等。与此同时，欧盟还通过外交渠道和国际合作项目，强化在发展中国家的影响力。例如，2021年欧盟提出“全球门户”计划，预计将在2027年前投入3000亿欧元，以争夺国际社会话语权。此外，欧盟特别重视强化跨大西洋伙伴关系，例如，组建美欧贸易和技术委员会（TTC）。一方面，欧盟有意在贸易平衡、市场准入、数字经济和网络安全等领域与美国搁置争议。另一方面，欧盟在一定程度上追随美国，在技术转移、安全审查和供应链重构等领域强化对华防范。

除了前文提及的政策工具之外，欧盟基于经济安全战略诉求还采用了其他一系列重要举措，包括：（1）强化研究和创新（Research and Innovation）。欧盟通过“地平线欧洲”（Horizon Europe）等研究和创新计划，扩大前沿科技和突破性研究，以保持在全球科技竞争中的领先地位。（2）加强内部市场整合（Internal Market Integration）。消除贸易壁垒、促进商品和服务自由流通、加强数字单一市场和能源联盟建设。（3）颁布环境和气候变化政策（Environmental and Climate Change Policies），也被视为是经济安全战略的一部分，因为它们旨在确保欧盟在绿色技术和可持续发展领域的国际竞争力。（4）构筑反经济胁迫工具（Countering Economic Coercion）。它规定欧盟可以采取包括征收关税、限制贸易、控制外商投资以及禁止公共采购等手段进行所谓反经济胁迫。（5）监测和评估对外投资风险。欧盟发布《对外投资白皮书》决定就对外投资进行监测和评估，并与成员国商议是否构筑对外投资审查机制。欧盟通过构筑和使用经贸政策工具旨在保护经济利益、增强韧性，并试图在维护经济安全和保证市场开放之间找到平衡。

## 五、欧盟实施经济安全战略的影响

基于复合相互依赖理论，欧盟实施强化经济安全举措将深刻影响三种依赖模式。在双边平衡依赖中，

欧盟旨在协调内部政策和风险共担机制，以提升应对危机的敏感性。在单向绝对依赖中，欧盟旨在深化内部统一市场建设并强化科技创新，以减少外部冲击的脆弱性。在不平衡依赖中，欧盟旨在平衡外部风险，以稳固经济安全基础，但是欧盟面临一系列内外部因素的掣肘，能否达成目标尚存较大挑战。

（一）欧盟经济安全战略对于促进欧洲内部的经济整合与韧性提升具有重要意义，但也面临各种结构性障碍

经济层面，欧盟旨在通过保护关键产业、增强供应链韧性和促进技术创新等措施来加强内部市场的稳定性和竞争力，在一定程度上确实能够提高欧盟经济自主性，还可能会促进产业升级和经济增长。然而这一战略在短期内不可避免地会引发成本上升和供应链效率下降，特别是那些高度依赖外部供应链的行业，例如电池行业。由于欧洲在生产技术、规模经济以及原材料制造方面与中国存在较大差距，导致制造成本比从中国直接进口高 20%。如若欧盟缺乏充分准备和平滑过渡策略就急剧减少对中国依赖，将导致电池等成本大幅上升，进而影响电动汽车、消费电子和可再生能源等多个关键行业发展。又如半导体产业。2023 年欧盟《芯片法案》正式生效，计划投资 430 亿欧元提振欧洲芯片制造能力。然而半导体制造是资本和技术密集型行业，需要巨额初期投资以及长期技术积累。由于缺乏规模经济和成熟技术路径，欧盟当前芯片生产成本会远高于从亚洲进口。如若贸然降低进口，不仅会导致欧洲半导体价格大幅上扬，还会对汽车、通信和消费电子等行业造成负面影响。长远来看，欧盟经济安全战略虽具有加强经济韧性、保障关键产业供应链韧性的作用，但是必须考虑到实施过程中的经济成本与衍生风险。

政治层面，经济安全战略对欧盟内部团结和对外政策立场将产生双重影响。一方面，共同面对外部经济威胁和挑战，促使欧盟成员国在战略目标上步调一致，共同构建一个更加坚韧和自主的经济体。这种集体行动不仅增强了欧盟内部的凝聚力，也提升了其在国际舞台上的谈判能力和影响力，使得欧盟在与中美交往和谈判中变得更加自信。另一方面，欧盟成员国在经济规模、产业结构和外部依赖程度上存在显著差异，这导致它们在特定经济安全政策的优先级、具体措施以及实施路径上有着不同的立场和利益考量。例如，对于某些高度依赖特定外部供应链的国家而言，过快地推进供应链多元化可能会对其国内产业造成较大冲击；而对于那些拥有资源和技术优势的国家则会更加积极地支持战略转变。这种利益的不一致会增加欧盟集体决策的复杂性，甚至引发分歧和争端。因此，尽管经济安全战略在一定程度上促进了欧盟内部团结和对外政策协调，但在具体实施过程中如何平衡不同利益和立场，确保战略既能反映欧盟作为一个整体的共同意志，又能充分考虑各国具体情况和需求，是一个极具挑战性的任务。

社会层面，欧盟经济安全战略影响呈现出复杂的两面性。一方面，通过支持欧洲战略技术平台（STEP）等举措，促进对关键技术投资，不仅有利于欧洲企业发展壮大，也将为欧洲社会创造新就业机会并保障现有就业岗位。这些行动在提升经济竞争力的同时，也有助于社会稳定和长期可持续发展，符合欧盟促进就业、保护消费者权益的社会目标。然而，经济安全战略中的一些措施，如投资安全审查、反补贴政策、反胁迫工具和碳边界调整机制等，在短期内会导致企业成本增加，不仅压缩企业利润空间，还会将成本转嫁给消费者，导致消费品价格上涨，抑制消费需求，引发需求萎缩。长期的需求萎缩会导致企业收入下降，迫使其裁员、降薪来减少成本，从而进一步削弱消费需求，最后形成恶性循环。这不仅对消费者产生负面影响，也会加剧社会的不稳定和不平等，进而破坏欧盟的社会凝聚力和福祉目标。因此，欧盟需要评估战略对社会的负面影响，特别是在保护关键经济领域和技术自主的同时，如何减少对消费者和就业市场的冲击。

（二）欧盟经济安全战略将加剧国际社会的不平等和分裂，并破坏国际贸易自由化和经济全球化

一方面，欧盟倡导更高标准和更严格的经贸规则反映了其经济发展水平、技术能力和社会价值观，然而它的全球适用性和普遍接受度面临挑战，尤其是对于发展中国家而言，它们无法承受巨大经济投入和深刻结构调整。例如，欧盟推动的低碳和可持续发展标准要求采用高效、环保的技术和能源，这对于那些仍然依赖传统能源、产业结构较为落后的发展中国家而言，是一项不可能完成的任务。因为转型过

程不仅涉及技术和设备的更新换代，还会影响这些国家的经济增长模式和社会就业结构，需要巨额的投资和政策支持。又如欧盟制定数据保护和人工智能规则，体现了对个人隐私、数据主权和伦理标准的高度重视。然而对于技术基础薄弱、法律框架不健全、监管经验缺乏的发展中国家而言，它们根本无力承担因技术升级和监管合规而衍生出的巨额经济成本，这不仅限制了它们在全球数字经济中的竞争力，也将加剧全球数字鸿沟。因此，在没有有效措施缩小发展差距的前提下，欧盟一刀切的做法将会对发展中国家造成极为不利的影响，将导致它们难以参与国际竞争，并进一步拉大同发达国家差距。

另一方面，欧盟收紧贸易监管和市场准入条件，实质上构筑了高企的贸易和监管壁垒，将对国际贸易自由化和经济全球化造成阻碍。严格的外商投资审查会减少跨境资本流动，限制资本、技术和人才的全球配置效率。收紧出口管制会导致全球供应链波动，特别是在半导体、医药、高科技领域。这会影响到依赖欧盟供应链的国家和企业，导致生产延迟和停滞，增加全球市场的不稳定性。反补贴政策和其他贸易防御措施如果不当应用，会破坏正常贸易往来，为国际商业活动增加额外交易成本，甚至会引发国际贸易摩擦和争端。碳边界调整机制意在防止产业转移和碳泄漏，推动全球环境可持续发展，但也被视为一种贸易保护措施，会引发对贸易保护主义担忧。实施这些措施会加剧全球贸易紧张局势、影响国际供应链稳定，增加企业运营成本。因此，虽然它们反映了欧盟对于经济安全和公平竞争的关注，但在全球范围内会对建立一个更加开放、互联互通的世界经济体系构成挑战。

除此之外，欧盟为了经济安全所实施的单边举措会对基于规则的国际贸易体系造成不容忽视的损害。首先，单边措施意味着欧盟在未与贸易伙伴协商的情况下，就贸然采取单边行动。这种做法虽然可能在短期内为欧盟带来一定经济利益，诸如保护本土产业免受外部竞争，但它同时破坏了国际贸易的规则基础和互信机制。其次，在全球化深度发展的今天，国际贸易体系依赖共同遵守的规则和协议来维持秩序和稳定。当欧盟采取单边措施时，会引发一系列连锁反应，包括但不限于其他国家为报复或保护自身利益而采取类似举措。这会导致矛盾呈螺旋式升级，并削弱多边贸易机制，诸如世界贸易组织（WTO）效力和权威。再次，单边措施还会削弱国际法和国际关系中的规则遵循原则。当国家/地区未能通过协商和多边机制解决经济安全问题时，可能会侵蚀基于规则的国际秩序，进而影响国际社会解决全球性问题的能力，弱化全球治理结构。因此，虽然从短期和局部来看，基于经济安全的单边措施可能为欧盟带来一定利益，但从长远和全球视角来看，这种做法对基于规则的国际贸易体系的损害是难以衡量的。

（三）欧盟经济安全战略是在中美竞争加剧的背景下形成的，因此它将导致中美欧竞合关系变得更加复杂

就中国而言，欧盟颁布经济安全战略体现出中欧复杂的合作与竞争关系。一方面，中欧双方在气候治理、可持续发展和非传统安全等全球性议题上拥有共同利益，欧盟需要加强对华合作，以共同推进全球治理体系改革。与此同时，中欧经贸往来极其密切，双方互为对方最重要的贸易伙伴之一，而且中国还拥有全球最大的消费市场，为欧洲企业提供了巨大商机。另一方面，随着中国的崛起，欧盟在对华关系上逐渐表现出了一种防范和寻求“去风险”的倾向。欧盟意识到中欧之间存在着明显的价值观和治理模式差异，而这种差别推动着欧盟强化对华防范和竞争。例如，欧盟强调供应链多元化和韧性，减少对中国的战略依赖，尤其是在医疗、能源和数字技术等关键领域，这会挑战中国作为全球制造中心的地位。与此同时，中国对欧盟增强自主性的战略和计划持开放态度。随着欧盟从依赖美国保障向寻求更大自主权转变，这有助于避免美欧形成统一的反华联盟，为中国应对美国长期遏制和打压提供更大的外交和经济筹码。因此，中欧关系将更加多元和复杂，既包含合作机遇，也涉及竞争和战略自主的挑战。

就美国而言，欧盟的经济安全战略对于美欧既是深化合作的平台，也将成为竞争关系的催化剂。美欧之间的经济安全合作基于共享的价值观、相似的经济体制和共同的战略目标，即维护美西方主导的国际政治经济秩序。在这个框架下，欧洲经济安全战略为双方提供了加强跨大西洋伙伴关系的机会，涵盖信息共享、情报监控、网络安全标准制定以及应对第三方不公平竞争等。同时，美欧共同关注所谓的中

国“非市场经济”崛起对全球权力结构的挑战，倾向于守成现有国际秩序，通过设立高标准的劳工、环保、知识产权和市场经济原则，意图为中国设置障碍，保持既有优势地位。然而欧盟在推进经济安全战略时，特别是在加强数字经济、数据保护和技术转移领域的独立性和自主性方面与美国存在利益冲突，诸如欧盟对征收数字税的强硬立场和对美国科技巨头的严格监管，将加剧美欧的紧张关系。此外，如若奉行“美国优先”的特朗普重新入驻白宫，可能会进一步激化美欧在贸易政策、气候变化、防务承诺和国际治理等领域的矛盾，从而促使欧盟强化经济自主和独立。

## 六、结论与建议

由上可见，欧盟经济安全战略的形成和发展受到多重因素驱动。内部因素主要指经济结构的演变和一体化进程的深化。经济结构的变化，诸如产业升级和数字化转型，要求欧盟加强对关键技术和产业的保护和支持，以维持其在全球经济中的竞争力。政治一体化的推进则要求成员国在经济政策和安全战略上实现更高层次的协调和统一，以强化针对外部挑战的集体应对能力。外部因素主要指经济全球化带来的一系列挑战以及国际地缘政治格局日趋复杂。一方面，全球化趋势推动了更广泛、更深入的跨境活动，加剧了国家间的相互依赖性，从而让欧盟面临更加复杂的外部环境。另一方面，地缘政治竞争日益激烈，尤其是中美关系持续恶化，迫使欧盟重新思考应该如何保证自身利益不受侵害。内外部因素共同推动欧盟颁布经济安全战略及一揽子计划，以便在最大程度上增强欧洲的经济韧性和战略自主。对内，经济安全战略的实施确实能够在短时期内促进欧洲经济整合并提升经济韧性。不过欧盟仍然面临一系列结构性障碍，特别是成员国之间存在利益诉求不一致的问题，会影响欧盟集体决策的效率和效果，这就要求欧盟国家达成更高水平的共识。对外，欧盟的经济安全战略及一揽子计划将进一步加剧国际社会的不平等和分裂，特别是将给发展中国家带来极为不利的影 响。还会导致中美欧三方的竞合关系变得更加复杂。总体而言，经济安全战略及一揽子计划的颁布反映了欧盟对于当前国际格局的深刻思考和积极应对。根据复合相互依赖理论，国家之间的经济关系是通过相互依赖构建的。基于此，建议中国采取以下措施予以应对。

首先，让欧盟认清“合作”会互利共赢，“敌对”则两败俱伤。应告知欧方，中方本着最大的诚意愿通过对话协商妥善处理经贸摩擦，但是中国坚定捍卫国家正当合法权益，如若遭到敌对政策，则必将实施对等反制。一方面，构建一个高度统一、安全高效的海外权益保护机制。应继续修订完善《外商投资安全审查法》《对外关系法》《不可靠实体清单规定》《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》《反外国制裁法》，让欧盟认为中国拥有健全的海外权益保护机制。另一方面，适时对危害中国利益的国家和企业进行反制。例如，对立陶宛实施外交降级并对其采取经济制裁。又如，宣布禁止国内关键信息基础设施运营商采购美光科技产品。再如，宣布对镓和锗相关物项实行出口管制。如有必要下一步也可对包括稀土在内的其他关键性矿产资源实施管制，要让欧盟认识到我们拥有能力和手段予以反制。

其次，利用欧盟成员国之间的利益分歧，采取分而治之的策略。要抓住欧盟立法机制漏洞、利用欧盟国家发展水平参差不齐、国家利益诉求和立场经常不一致的现实，阻止欧盟形成统一的反华立场。第一，应通过深化经贸合作拉拢德法等老牌欧洲国家，鼓励它们推动欧洲一体化，支持它们追求欧洲主权。第二，针对那些执意追随美国恶意诋毁和攻击我们的国家，则应进一步强化威慑和反制，包括但不限于实施经济制裁、出口管制以及构筑贸易壁垒等。第三，加大对友华国家（如匈牙利）和中立国家（如希腊等）的扶持力度。例如，可鼓励中国新能源汽车和清洁能源的头部企业赴这些国家进行绿地投资，这既有利于规避欧盟歧视性关税，又利于进一步抢占欧洲市场，还有利于支持当事国经济发展。同时，乐见它们基于自身利益考量反对、牵制欧盟出台不利于中国的政策法规。

再次，为欧洲企业赴华投资提供便利。应该注意到近年来欧洲对华投资整体上呈现增长态势，但越来越集中于少数跨国企业（投资额占比达70%），中小企业对华投资则出现下降。我们对此应保持高度关注，要为欧洲企业（特别是中小企业）赴华投资创造更加安全和便利的条件。一方面，应进一步修订

准入前国民待遇+负面清单管理制度，特别扩大汽车、化工、金融、农业和消费等欧盟优势领域的开放力度，以更紧密地绑定双方经贸关系。另一方面，应鼓励大型金融机构牵头成立中欧产业合作发展基金，募资规模应达百亿欧元，以帮扶那些愿意来华投资的欧盟中小企业，减少它们的投资顾虑。此外，鼓励欧洲创投公司来华寻找机会，投资可再生能源、AI、5G、新材料、半导体和生物医药等前沿领域，以进一步绑定中欧经贸关系，让欧盟更加审慎地处理对华关系。

综上所述，为有效应对欧盟经济安全战略，中国应从多个层面进行综合考虑和谨慎布局，应该遵循既要保持与欧盟的友好合作关系，又要确保自身经济安全和国家利益不受损害。同时，还应积极推动全球经贸规则体系重构，以努力构建一个更加公平、开放和包容的国际经济环境。

## Complex Interdependence: Motivations and Impacts of European Economic Security Package

HU Zi-nan<sup>1</sup> & YANG Xiang-rong<sup>2</sup>

(1. German Research Center, Tongji University, Shanghai, 200092;

2. School of Finance, Beijing Finance and Trade Vocational College, Beijing, 101126)

**Abstract:** The European Union (EU)'s release of European Economic Security Package aims to enhance Europe's competitiveness and autonomy in the global economy. This initiative is driven by various factors, including internal factors such as the EU's economic structure, the process of political integration, the pursuit of technological innovation and autonomy, and further integration and regulation of the European market. The external factors are deepening globalization, worsening geopolitical situations, challenges to supply chain security, and the competitions and cooperation between the EU, the US, and China. The EU adopts economic security tools that include investment screening mechanisms, tightening export controls, promoting supply chain diversification, strengthening digital and technological sovereignty, and enhancing cooperation with like-minded partners. These measures will have broad and profound impacts on the EU's internal economy, politics, and society, and will exacerbate international inequalities and divisions, making the relations between China, the US, and Europe even more complex. According to the theory of complex interdependence, economic relations between countries are built on mutual dependence rather than unilateral dependence. China should respond by strengthening cooperation with the EU, advancing economic structural adjustments, and implementing a diversified trade partner strategy.

**Keywords:** Economic Security, European Sovereignty, China-EU Relations, US-EU Relations

[责任编辑：陈慧妮、赵蔚平]