

# 英国批准伦敦建中国“超级大使馆”计划

经过两度延误与连场示威抗议，英国政府于1月20日有条件批准了中国“超级大使馆”改建计划。

位于伦敦市中心东侧的前皇家铸币厂(Royal Mint Court)。毗邻伦敦金融城(City of London)，且有地下数据电缆在旁经过，一些政界人物担忧新馆将变成中方间谍活动基地。英国媒体也传出美国白宫过问此事，对中国新使馆选址表达安全担忧的消息。

外界广泛预期工党籍英国首相基尔·斯塔默爵士(Sir Keir Starmer)即将敲定访华日期之际，规划检察官1月20日发出了批文，确定中方可以动工改建，被观察人士视为扫平了成行的一大障碍。中国驻英国大使馆简短回应称已注意到英方的决定。此前，使馆“强烈不满”英方多次拖延，并“强烈敦促英方尽快批准中方规划申请，以免进一步损害双方互信与合作”。

英国在野党派对工党政府的决定提出批评，包括认为“把我们的国家安全拱手卖给了中共”、“强化中国在英国境内的监控能力，危及我们的数据安全，更遑论在英国土地上勇敢的香港人的安全”等。不过，前英国雷丁大学讲师、英国政治学者丁宏量博士不认为中国使馆决定会在英国国民之间引起太大反弹。

丁宏量博士对BBC中文说：“始终这个是外交问题，就算给上升到国家安全层面，新使馆始终跟一般民众生活没有切身关系。他们会比较关心经济、移民和公共服务等问题。”

分析：注定备受批评的极敏感决策

BBC政治记者、前驻北京记者顾承真(Damian Grammaticas)：

这项决定极具敏感性。无论在何时公布，都注定会遭到各方批评，并引来政府对中国让步过度的指控。但当时围绕中国在英国从事间谍活动及针对异见人士的争议，已使政治气氛升温，因此延迟也是政治上合乎形势的做法。

对中国而言，获得批准是其对英关系中的首要目标。在关键地段设立一座大型且醒目的使馆，将象征中国的外交份量。

从英国的角度来看，随着基尔·斯塔默爵士预料将在不久的将来访问北京，这项批准为英中在贸易、安全与人权等一系列议题上的互动铺路。

至于美国会如何看待。目前发出反对声音的主要是国会中批评中国的议员。

中国“超级大使馆”计划争议始末

现有的中国驻英国大使馆位于伦敦波特兰坊(Portland Place)，由两座建于1785年的楼房组成。该处邻近牛津街(Oxford Street)中心黄金地段，与BBC伦敦广播大楼相距仅300米。约在1877年，英籍大清皇家海关总税务司赫德(Robert Hart)在伦敦的副手金登干(James Duncan Campbell)租用波特兰坊楼房，供大清驻英公使馆设馆之用。之后，中国国民党与中共政权先后承租，用作中国使馆。

2013年，有消息说中国有意在伦敦选址建造一个新的大使馆，时任中国驻英大使刘晓明解释说，现有馆舍虽历经多次改造，但已难以满足新时代中国外交的要求。最终中国政府决定属意购入位于著名伦敦塔(Tower of London)对面，建于1809年的皇家铸币厂原址，涉及金额达2.55亿英镑(3.47亿美元；22.02亿元人民币；103.06亿元新台币)。2018年5月18日，皇家铸币厂原址原房东——房地产企业Delancey与LRC集团——向中国政府交割(交吉)房产。中方使馆其后委任戴卫·奇普菲尔德建筑事务所(David Chipperfield Architects)起草改建方案，并向大使馆新址所在的伦敦塔村(哈姆雷特塔)自治市议会(Tower Hamlets Council)递交规划申请。根据相关规划申请文件，新大使馆

工地外部总面积(gross external area)将近5.7万平方米(61.3万平方英尺)，内部总面积(gross internal area)5.23万平方米，其中3.07万平方米为外交人员住宿空间，合共提供225个单位。

一旦落成，新使馆不但会成为英国最大的外国大使馆，还将是中国在欧洲最大的外交设施。刘晓明在房产交割仪式上致辞说：“新馆舍无论面积还是外观，都与中国的大国形象十分契合。”“我相信，在改造工程完成后，新馆舍将成为伦敦地平线上的新坐标，也是新时代中国在英国的一张新名片。”

伦敦大学亚非学院中国研究院主任曾锐生教授对BBC中文指出，中国驻英国大使馆现有馆舍不敷应用，实在需要更大的空间，而皇家铸币厂原址既有派头，而又价格便宜。曾锐生教授说，中国使馆人手中仅面向不同华人社团和中国留学生的专门工作人员便有十几人。中国驻英国使馆发言人当时称：“重新提交的使馆新馆舍规划设计方案充分考虑了英国建筑规划政策要求及各相关方意见，是一个高质量的方案。”

按程序，房屋部规划检察署(Planning Inspectorate)委派规划检察官召开听证会，然后向房屋大臣安杰拉·雷纳提交报告，再由她作最终决定。

2024年11月，英国首相基尔·斯塔默爵士(左)与中国国家主席习近平(右)在巴西里约热内卢出席G20峰会之际会晤，基尔·斯塔默爵士主动提及伦敦中国新大使馆问题。

同年11月19日，二十国集团(G20)峰会在巴西里约热内卢举行，首相基尔·斯塔默爵士与中国国家主席习近平会晤。基尔·斯塔默爵士说：“当我们(8月份)通电话时，你提起了伦敦的中国大使馆大楼，我们随后已采取行动接管该申请。如今我们须遵循相关法律程序与时间表来走。”

同年12月9日，塔村自治市议会策略发展委员会通过决议称，假定塔村仍对中国大使馆规划案有审批权的话，将再次驳回中方申请，理由包括项目对区内居民和游客，区内历史文化遗产，警务资源与公路安全的影响。中国使馆批评塔村当局“并没有根据事情本身的是非曲直和专业部门的意见作出决定，令人失望”。

此后，规划检察官于2025年2月召开了为期一周的听证会，随后向房屋大臣安杰拉·雷纳提交报告。

规划检察官在同年6月致函塔村自治市议会时称，房屋大臣将于9月9日或以前公布决定，但这个日期后来被三度推迟，最终落在2026年1月20日。在此期间，安杰拉·雷纳曾要求中方官员解释，为何规划申请文件中有内容被涂黑。

未几，安杰拉·雷纳爆出短欠物业费丑闻，于9月辞去内阁职务。其中，房屋大臣一职由史蒂夫·里德(Steve Reed)接替。

规划检察官宣布房屋大臣批准中国大使馆新馆规划后，史蒂夫·里德发表声明说：“在作出这项决定时，所有具实质性的考量因素均已被纳入考虑。”

“除非有人在法院挑战成功，否则此即为最终决定。”

美国为何要插手？

2025年6月8日，《星期日泰晤士报》(Sunday Times)引述匿名美国官员称，白宫告诉唐宁街10号，美方因“我们其中一个最亲密盟友”给中方提供截获敏感通讯的“潜在途径”而“深感忧虑”，而美国

总统特朗普早已促请基尔·斯塔默爵士否决中国大使馆新馆的建设申请。

这篇报导称，美国国家安全委员会之前接获来自对政策跨国议会联盟(IPAC)成员的一份备忘录，当中指出原皇家铸币厂地下藏着“连接伦敦金融城”的“暗缆”(dark cabling)——意思是布局错综复杂或仍有未使用的光纤电缆网路。

《星期日泰晤士报》还称，这位美方官员针对仍在进行中的英美贸易谈判提出“隐晦的威胁”称：“美国预期一切决定都将把我们的国家安全利益考虑其中，并先获得专业反间谍人员建议并认可的详尽缓解措施。”

在野保守党前党魁施志安爵士(Sir Iain Duncan Smith)随即在英国国会下议院质询官员时，将中国“超级大使馆”计划描述为英方的“叩头计划”，并称中方近期屡被揭发破坏海底电缆和骇客攻击基础设施。

不久，美国智库战略与国际研究中心(CSIS)情报、国家安全与技术项目研究助理奥森·普斯扎塞里(Aosheng Pusztaszeri)在一篇博客文章中称，新使馆的地下设施有可能供中国国家安全部和公安部用作情报蒐集中心。

早在2025年1月，英国报章《i报》就曾引述英国情报机关一份在2019年制定的报告指出同一论点，并指出原皇家铸币厂“十分靠近”三座主要数据中心，新址范围本身就紧邻着一座英国电讯(BT)电话机楼(电话交换局)。

同年5月下旬，也有报导指，央行英伦银行(Bank of England)与政府网络安全官员提出的类似警告，保守党籍IPAC创办人裴伦德(Luke de Pulford)同时透露自己到过华盛顿游说美方官员重视有关中国驻英新使馆所构成的光缆安全的问题。

英国皇家联合三军研究所(RUSI)资深研究员彭朝思(Charles Parton)有超过20年从事中英外交经验。英国《卫报》(The Guardian)引述他说，“暗缆”的存在是个“大麻烦”。

“处理方法有两个：一是说，嗯，你不能用这块地；另一个就是给电缆改道。把电缆改道有多难？我还真不知道答案。”

中国驻英国使馆发言人当时曾驳斥使馆将被用作间谍活动的指控，并称，“反华份子总是要诋毁、攻击中国”。对于破坏海底光缆和黑客指控，中国外交部曾称，中方一贯要求中国船只严格遵守相关法律法规，且一贯坚决反对并依法打击黑客攻击行为。

伦敦大学亚非学院的曾锐生教授也质疑，若说中国试图窃听通讯光缆，除了选择原皇家铸币厂作为新大使馆馆址外，是否还有更多不容易被察觉的办法，例如在电缆经过的其他地段收购房产。

“所以你去反对中国新大使馆的选址，就是因为它的位置有战略价值，是个很值得怀疑的论述。”

中国大使馆新馆选址对面是已列入联合国教科文组织(UNESCO)世界遗产名册的古迹伦敦塔(图左中间象牙白色建筑)，不远即是英国首都两大财金枢纽之一——伦敦金融城。

英国政治学者丁宏量博士也对美方向英方表达关切中国新大使馆选址抱有怀疑。

他说：“美国政府提出这事情，到底是真的很关心，想禁掉中国使馆的搬迁计划，还是其实它想要获得别的东西，而只是用这作为筹码



去跟英国政府谈判？”

《星期日泰晤士报》的报导发表后，英国科学、创新及科技大臣彼得·凯尔(Peter Kyle)对天空电视频道(Sky News)称，政府将在规划审批过程中“认真对待”各界对中国新使馆的安全忧虑。

首相基尔·斯塔默爵士6月16日在前往加拿大出席七国集团(G7)峰会时说：“我们任何时候都会根据我们自身的国家利益，对任何问题采取行动，包括有关(中国)大使馆事宜。”

“无论作出任何决定，我们都将视乎我们对国家利益，小心平衡。”

基尔·斯塔默爵士在G7峰会与特朗普碰面后，特朗普签署核准了一份双边协议，允许移除部分美国对英贸易壁垒。中国使馆争辩对英美贸易谈判的威胁似乎暂时得到解除。

中国“超级大使馆”规划为何遭抗议？

在英国中央政府宣布接管中国新大使馆的规划审批后，原皇家铸币厂外先后举行了多次反对使馆建设计划的集会。

参与集会的除了本地居民外，也有台湾、西藏和新疆背景的，但主力是在中国《香港国安法》实施后移民英国的港人。前香港湾仔区议员张嘉莉便是其中一位。

张嘉莉向BBC中文表示，让他们不安的是包括中国“超级大使馆”的规划申请文件中并未说明为何需要建设大量住宿空间；新使馆一旦建成，也将意味着周边的闭路电视监控镜头将显著增多。

《每日电讯报》1月12日发表了一篇调查报导，称掌握了未被涂黑的规划图则，显示改建后的新大使馆地库将有多达208个面积各异的“秘密房间”，其中一个房间极其贴近地下光纤电缆。

2023年初，中国驻葡萄牙大使馆曾因遭到周遭的里斯本居民投诉侵犯隐私，而将使馆周边的监控镜头拆除或更改拍摄方向。

移英港人国际关系学者黄伟国博士对BBC中文表示，他也曾参与反对新大使馆的集会。他还注意到在审批规划的听证会上，中方似乎动员了许多亲北京华侨组织人员来发表“一式一样的意见”。

在6月19日的下议院辩论上，在野自由民主党影子检察总长班·马奎尔(Ben Maguire)表示他曾会晤另一位被香港国安警察悬红通缉的异议人士张晞晴，对方向他讲述了在伦敦怀疑被跟踪的情况。

伦敦大学亚非学院的曾锐生教授不认同潜在跨境镇压威胁是反对中国“超级大使馆”规划的理由。

他说：“做好功课，看看那些公开资料。中国大使馆里面多少人是专责处理所谓侨务的？处理学生？为甚么大使馆会有这么多人？”

《泰晤士报》曾报导，2020年中国在外交人员数目为116人，2010年是94人。移英港人媒体指

出，新使馆计划建设大量住宿单位，意味着派到英国的外交人员还将大幅增加。

示威本身似乎成为了反对大使馆迁址的另一个理由。《伦敦旗帜晚报》(London Standard)6月9日发表透过《资讯自由法》获取的数字称，单是2月与3月份两次集会，便导致伦敦都会警察(Metropolitan Police；又称大伦敦警察厅或苏格兰场)额外支出警员加班费与车辆开销共34万余镑。

《晚报》称，若使馆建设规划获得批准，假设使馆门外每年将有约10场公众集会，则大伦敦警察厅要面对每年上百万英镑的警务成本。

中国驻英国大使馆并未对《晚报》的报导置评。

2024年12月，伦敦都会警察曾表达反对中国“超级大使馆”规划，但后来经警队内部评估后撤回反对意见。

一名警方发言人当时称，警方“持续向规划检察署表达关注，包括(新使馆)对周边道路的潜在影响”，并促请规划检察署进一步咨询伦敦交通局(Transport for London)等利益相关方。

在房屋部宣布批准新大使馆规划前夕，65岁塔村居民马克·奈盖特(Mark Nygate)对BBC伦敦新闻说，他对中国使馆迁至前皇家铸币厂的忧虑可以用三个词语概括：“安全、保安与隐私。”

他很担心因大使馆迁入而被迫迁，同时也担心留下来的居民会受到滋扰。马克说，新大使馆还没动工改建，挡柱“已经立到人们的房子前了”。

“大使馆会吸引示威者，示威者会引来各种问题，而我们将在最前线承受着。”

“超级大使馆”获批是好是坏？

在塔村议会当时称会再度否决中方规划申请时，中国驻英国大使馆发言人曾说：“为外交馆舍建设提供支持和便利是东道国的国际义务，我们希望英方履行此项国际义务。”

黄伟国认为，即使最终英方批出规划许可，都可能要面对司法挑战与舆论质疑。

曾锐生教授认为，重新发展该处能为周边的白教堂(Whitechapel)地区带来社区更新，对当地居民有利，“正如九榆树的美国‘超级大使馆’一样，给九榆树地区带来了更新。”他说，质疑中国使馆的职员规模才是合理，但这有可能给英方带来麻烦：英国在北京的驻华使馆实际上也在申请扩建——且被形容为日久失修，危在旦夕——目前同样被北京当局拦下。

英国改革党(Reform UK)称，有关中国使馆规划的决定构成“对国家安全的严重威胁”，并是“工党政府为取悦中国共产党而作出的绝望之举”。

塔村居民马克·奈盖特告诉BBC，他准备对规划决定提出司法挑战。一些地方议员已表态支持其行动。