

德国默克尔政府的“印太战略” 及对中国的影响

王晓文

【内容提要】德国“印太战略”主要从政治方式、经济方式以及伙伴关系三个方面实施，体现出德国经济的繁荣严重依赖印太地区的特点。其试图在印太地区维持西方主导的国际秩序，以应对中国崛起带来的经济竞争，同时迫于美欧战略互信缺失而推动欧盟的“战略自主”。对比德国“印太战略”和美国“印太战略”可以发现，两者在对华立场和战略方针上存在根本差异，而在“多边主义”理念和“规则主导”方式上却比较接近。德国“印太战略”使中国周边安全环境面临更大的挑战，其对华关系中的价值观因素凸显，经济议题的重要性也逐步上升，两国在高科技领域的竞争态势日趋激烈。德国“印太战略”也会给中国带来机遇，中国需有差异化地应对德国和美国的“印太战略”，积极主动地塑造印太地区新秩序，避免掉入其“印太战略”的陷阱。

【关键词】德国外交 默克尔政府 “印太战略” 中德关系

【作者简介】王晓文，北京语言大学国际关系学院副教授，主要研究方向为印太问题，电子邮箱：xiaowenruc@126.com

【基金项目】本文为2018国家社科基金项目“美国印太战略背景下的大国海上战略互动及对中国周边海洋安全的影响研究”（项目编号：18CGJ030）阶段性成果。

【DOI 编码】10.16717/j.cnki.53-1227/f.2021.04.002.

随着印太地区在全球战略竞争中的价值日益提升，美国、印度、澳大利亚、日本以及东盟根据自身的战略考量，提出了不同版本的“印太战略”或愿景。同时，欧洲国家也加紧在印太地区的战略谋划。2020年9月，继法国之后，德国默克尔政府出台了《印太政策指导方针》（Policy Guide lines for the Indo - Pacific），标志着德国正式推出“印太战略”。作为欧盟重要的领导力量，德国

“印太战略”的出台将进一步推动欧洲对印太地区的战略转向，给印太地区国际格局带来深远影响。其中，对华战略是德国“印太战略”的重要内容。在中美战略竞争背景下，中德以及中欧关系的走向对中国至关重要。本文将分析默克尔政府“印太战略”的主要内容和动因，对比分析美国和德国“印太战略”的异同，剖析德国“印太战略”对中国的影响，并提出应对之策。

一、默克尔政府“印太战略”的主要内容

德国学者费利克斯·海杜克（Felix Heiduk）和内迪姆·苏莱曼诺维奇（Nedim Sulejmanovi）指出，德国“印太战略”有四个关键维度，即战略维度（权力平衡的转移）、结构维度（地区制度结构）、规范维度（基于规则的国际秩序）以及地缘经济维度（亚洲的经济增长动力）。其中，后两个维度表明了德国作为全球性贸易国家和在印太地区作为“基于规则的国际秩序”的有力支持者的角色。^①托里·陶西格（Torrey Taussig）认为，德国没有能力也没有意愿在该地区采取强硬的安全战略并增加前沿军事存在，这意味着它更有可能寻求政治和经济上的途径。^②德国“印太战略”主要侧重政治与经济方面的倡议，同时以加强伙伴关系作为德国介入印太的重要途径，本部分将从三个方面勾勒出德国“印太战略”的总体面貌。

（一）政治方式

第一，加强多边主义合作方式。2019年2月，法国外长让·伊夫·勒·德里安（M. Jean-Yves Le Drian）与德国外长海科·马斯（Heiko Maas）在《南德日报》上发表文章指出，由于强权政治的出现、对国际合作的怀疑、大国之间的竞争以及日益增长的民族主义，在政治、经济和社会方面造成了世界秩序的日益分裂，使得多边秩序面临自二战以来最严重的威胁。法德两国致力于建立一个由志趣相投的国家组成的全球网络，即“多边主义联盟”，以促进参与国

① Felix Heiduk, Nedim Sulejmanovi “Will the EU take view of the Indo – Pacific? Comparing France’s and Germany’s Approaches”, German Institute for International and Security Affairs, Working Paper, January 2021, p. 18.

② Torrey Taussig, “Germany’s Pivot to the Indo – pacific”, German Marshall Fund of the United States, 2019, p. 26.

在贸易、人权、核武器、气候变化和网络空间等问题上的合作。^① 2019年9月,在联合国大会上,法国和德国共同推动了“多边主义联盟”的建立,并发起了人道主义行动、网络空间安全、信息与民主全球伙伴关系等六项倡议。^② 德国在《印太政策指导方针》中也主张加强在印太地区的多边主义合作,加强与东盟的接触并参与东盟的组织机构,如申请成为东盟防长,成为会议的观察员等,并加强欧盟与东盟的战略伙伴关系;同时德国将加强与区域性机构的合作,如太平洋岛国论坛、湄公河委员会、亚欧会议、孟加拉湾多领域经济技术合作倡议等。^③

第二,塑造“以规则为基础”的地区秩序。“基于规则的秩序”(rules-based order)是欧美以及若干周边国家“说道”中国时喜欢使用的一个说辞。^④ 近年来在美印日澳以及东盟的“印太战略”中频繁提及并达成共识。2018年7月,马斯在演讲中提到,“如果我们集中力量,也许可以成为‘规则塑造者’(rule shapers),以设计并推动世界迫切需要的国际秩序”。^⑤ 在德国“印太战略”的文本中,更是46次提及所谓“基于规则的秩序”。^⑥ 一方面针对特朗普领导下的美国出现的单边主义行为,另一方面借助国际规则对中国进行约束与遏制,将中国的崛起纳入到西方国家主导的国际秩序中。德国“印太战略”在不同的领域倡导“基于规则的秩序”,包括:国际合作方面,推动印太地区的伙伴国家在联合国安理会改革以及加强在国际货币基金组织、世界贸易组织和世界卫生组织中的合作;安全方面,在印太地区维护《联合国海洋法公约》、通过联合国制裁朝鲜、推动北约与印太国家的合作等;经贸方面,推动自由贸易协定的谈判、营造公平的贸易环境等。

① “Who, If not Us? An Alliance for Multilateralism”, February 14, 2019, <https://onu.delegfrance.org/Who-if-not-us-An-alliance-for-multilateralism>.

② Federal Foreign Office, “Six Initiatives for Multilateralism”, September 26, 2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/alliance-multilateralism/2250460>.

③ The Federal Government, “Policy Guidelines for the Indo-Pacific”, September 1, 2020, p13, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>.

④ 薛力 “美国如何运用‘基于规则的秩序’”,《世界知识》2019年第13期,第73页。

⑤ Federal Foreign Office, “Speech by Minister for Foreign Affairs, Heiko Maas at the National Graduate Institute for Policy Studies in Tokyo, Japan”, July 25, 2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-japan/2121846>.

⑥ RSIS, “CO20169 | Germany’s Indo-Pacific Strategy: Can Berlin Contribute?”, September 10, 2020, <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/cms/germanys-indo-pacific-strategy-can-berlin-contribute/#.X4FgCmgzY2x>.

第三，强调人权和法治。德国表示要密切关注印太国家的人权状况并提高人权标准，保障言论自由、宗教信仰自由、出版自由和集会自由等公民政治权利。德国将在双边层面、欧盟层面以及多边论坛的框架下与对方国家进行开放性和批判性的对话，并推动欧盟建立违反人权制裁制度，以使欧盟能够对严重违反人权的行为作出反应。除了与相关国家政府对话以外，德国还将寻求与民间社会利益攸关方对话，如非政府组织、宗教和信仰团体、知识分子等。此外，德国将在新加坡设立一个区域性德国新闻中心，促进“基于事实”的信息传播，并通过具体项目加强对虚假信息的抵御能力。可以看出，德国增加了政治价值观在其“印太战略”中的地位 and 比重，赋予了自身以及欧盟介入中国内政问题的“合法性”，未来或将以此为借口进一步加大对中国的遏制，甚至展开实质性行动。

（二）经济方式

第一，推进贸易多样化，呼吁公平贸易。中国是德国在印太地区最重要的贸易伙伴，占据德国在印太地区对外贸易的 50%。一方面，德国推动经济关系多样化以避免对中国的过度依赖。德国推动欧盟在印太地区缔结自由贸易和投资保护协定，改善欧洲产品的市场准入环境，保障供应链安全。欧盟已经与韩国、日本、新加坡、越南签订了自由贸易协定，目前正在寻求与澳大利亚、新西兰、印度尼西亚、泰国、马来西亚、菲律宾、印度进行自由贸易协定的谈判。^①与此同时，默克尔呼吁德国经济界的投资和出口要减少对中国的依赖，敦促德国企业实现多元化，在印太地区赢得中国以外的新市场。^②另一方面，德国加快推动欧盟与中国《全面投资协定》的谈判。中欧《全面投资协定》自 2013 年启动，于 2020 年底之前完成谈判。默克尔表示，与中国的投资协议必须平等互惠，欧盟在中国的公司必须享有与中国公司在欧盟一样的自由。^③只有统一的欧洲对华政策才能有效地实现减少市场准入的障碍、打破贸易和投资壁垒、保

① The Federal Government, “Policy Guidelines for the Indo – Pacific”, September 1, 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>.

② Stuart Lau, “Angela Merkel Says German Companies Should Diversify to Asian Markets beyond China”, October 20, 2020, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3106179/angela-merkel-says-german-companies-should-diversify-asian>.

③ “EU Summit: Angela Merkel Wants China to be Fair on Investments”, DW, October 2, 2020, <https://www.dw.com/en/eu-summit-angela-merkel-wants-china-to-be-fair-on-investments/a-55138016>.

护知识产权等目标。《全面投资协定》将有力推动中欧双向投资的高质量发展，为中欧企业提供更大、更高水平的市场准入和营商环境、更有力的制度保障和更光明的合作前景。^①

第二，发展数字经济，提升德国竞争力。德国的数字技术一直是其经济发展的短板，在“印太战略”中加入数字经济这一项重要内容，旨在借助印太地区的经济发展机遇来推动数字化转型。德国将从三个方面来具体实施，一是增强互联互通，与印太地区主要伙伴一同加强基础设施建设。德国以欧盟2018年通过的“连接欧亚战略”为依托，在此基础上加强与日本的可持续互联互通和高质量基础设施伙伴关系以及与东盟的伙伴关系，欧盟《邻里、发展和国际合作文书》(NDICI) 将为其战略投资提供资金支持。在国家层面上，德国复兴信贷银行也能够向能源、公共交通等基础设施领域提供资金。二是“工业4.0”背景下推动欧洲与印太的市场一体化。“工业4.0”概念最早由德国提出，制造业是德国经济的支柱，“工业4.0”的引入是为了以信息化技术推动工业生产方式的变革，提高德国的核心竞争力。德国将以5G、人工智能、数据使用等方面内容与日本和韩国展开数字对话。此外，德国还将与日本、中国、澳大利亚开展“工业4.0”框架下的合作。^② 三是提升人工智能技术水平。人工智能是数字化转型中的关键技术，也是欧盟应对中国和美国之间技术竞争的重要突破口。2018年11月，默克尔政府推出了一项数字战略，宣布到2025年将投资30亿欧元用于人工智能，该战略主要用于数字化教育、基础设施、创新的数字化转型、数字社会以及现代化国家这五大领域。^③

(三) 伙伴关系

促进伙伴关系多元化是德国“印太战略”的重要目标之一。《印太政策指导方针》指出，印度将在未来几年内成为该地区的主要经济和战略参与者，它还

① “卢沙野大使：中欧投资协定将有力推动双向投资高质量”，人民网，2021年2月5日，<https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/internationale-organisationen/vereintenationen/alliance-multilateralism/2250460>。

② The Federal Government, “Policy Guidelines for the Indo-Pacific”, September 1, 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>。

③ “Germany Launches Digital Strategy to Become Artificial Intelligence Leader”, DW, November 15, 2018, <https://www.dw.com/en/germany-launches-digital-strategy-to-become-artificial-intelligence-leader/a-46298494>。

主张扩大与日本、澳大利亚、新西兰和韩国的合作。从战略重要性来说，日本和印度是德国构建印太伙伴关系的核心。

德国将日本视为印太地区最关键的伙伴之一，认为其可以成为“多边主义联盟”的核心力量。2018年7月，德国外交部长马斯在日本政策研究院发表演讲称，“德国与日本必须并肩合作，因为二者有着共同的价值观，并且两个国家各自实力都不够强大，不足以单独行动。如果集中力量，德国与日本可以成为‘规则塑造者’，设计并推动世界迫切需要的国际秩序”。马斯提出了德国和日本成为“多边主义联盟”核心的几大关键要素，如共同捍卫并发展现有的规则、当国际法被践踏时应保持团结一致、在财政上和政治上共同承担国际组织的责任等。^① 2018年7月，日本和欧盟达成了自由贸易协定，几乎消除了所有的关税壁垒，为日本和德国的贸易往来创造了有利的环境；2019年2月，默克尔访问日本时，发出了关于促进自由贸易和加强日德经济关系的强烈信号，还指出德国与日本有必要加强合作以共同应对与中国关系的消极面。^② 2020年10月，日本外务大臣茂木敏充（Moteji Toshimitsu）与马斯举行视频会议时，赞扬了德国近期发布的《印太政策指导方针》，并表示要加强日德在印太地区的合作。安全方面，两国领导人达成了一项共享敏感安全信息的协议，将促进双方在国防领域的合作。日本对德国2021年将向印太地区派遣一艘军舰的计划表示支持，建议其在南海地区航行，并与日本自卫队进行联合演习。^③

二战之后，印度是最早与德意志联邦共和国建交的国家之一。2000年5月，德国与印度建立了战略伙伴关系。2011年起，双方设立了首脑级别的政府间磋商机制（Inter-Governmental Consultations）。德国与印度的合作涵盖经贸、安全与教育等多个领域。经贸方面，根据欧盟统计局2019年的数据，欧盟成员国中，德国是印度最大的进口国和出口国，双边贸易额达到了194.42亿欧元。^④ 2019

① Federal Foreign Office, “Speech by Minister for Foreign Affairs, Heiko Maas at the National Graduate Institute for Policy Studies in Tokyo, Japan”, July 25, 2018. <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/maas-japan/2121846>.

② Reiji Yoshida, “Abe and Merkel Seek to Take Japan – Germany Ties to ‘Higher Level’ amid Trade Turmoil and Brexit”, *The Japan Times*, February 4, 2019.

③ Jiji, “Japan Strongly Supports German Warship Dispatch Plan”, *The Japan Times*, December 16, 2020, <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/12/16/national/japan-german-warship-dispatch/>.

④ Eurostat Statistics Explained, “India – EU – International Trade in Goods Statistics”, March, 2021, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page. <https://www.reuters.com/article/us-india-germany-idUSKBN1XB3K4>.

年 11 月，两国签署了 21 项战略合作协议，内容涵盖一些新兴领域，如人工智能、网络空间、智慧城市、城市绿色交通等。^① 安全方面，德国和印度 2006 年签署了国防合作协议，为德国对印度技术转让和军售以及在印度西海岸举行联合军演提供了合作框架。^② 2017 年 5 月，双方签署了《德印网络政策合作意向联合声明》，在提高信息技术安全性以及打击网络犯罪方面进行合作。^③ 2019 年 2 月，两国签署了《关于加强国防和国防工业合作的实施安排》，承诺“进一步加强军民互动以及国防工业与研发的联系”，并指出国防合作是印德战略伙伴关系的“重要方面”。^④ 教育方面，2015 年 10 月，双方开启了“印德高等教育合作计划”，印度和德国将从 2016 年到 2020 年各投资 350 万欧元，以支持两国高等教育机构之间的合作。2019 年 11 月，双方开启了合作计划的第二阶段，将伙伴关系又延续了四年，合作涵盖计算机、环境、可持续能源等领域。^⑤

二、默克尔政府出台“印太战略”的主要动因

“印太”在国际政治中成为流行的地缘政治术语，但至今尚未形成统一的定义。不同国家的“印太战略”，体现了该国对地区秩序的看法以及在该地区战略利益的优先事项。在德国《印太政策指导方针》中，并没有通过精确的地理资料来明确印太区域的范围。德国理解的印太概念主要是指印度洋和太平洋形成的整个地区，是一个地缘政治和地缘经济相互作用的空间，通过连锁竞争的战略规划和全球价值链这两个因素来定义。^⑥ 可以说，德国在印太地区的重要利益

① Andreas Rinke, Aditi Shah, “Germany, India Sign Wide - Ranging Agreements to Deepen Bilateral Ties”, Reuters, November 1, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-india-germany-idUSKBN1XB3K4>.

② Torrey Taussig, “Germany’s Pivot to the Indo - Pacific”, German Marshall Fund of the United States, 2019, p26.

③ Federal Foreign Office, “The Indo? German Intergovernmental Consultations in Berlin - Strengthening Cyber Cooperation”, May 30, 2017, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/laenderinformationen/indien-node/170530-regierungskonsultationen/290276>.

④ Mandeep Singh, “India, Germany Strengthen Partnership with Defense Cooperation Pact”, March 16, 2019, <https://ipdefenseforum.com/2019/03/india-germany-strengthen-partnership-with-defense-cooperation-pact/>.

⑤ “Indo - German partnership on Higher Education to Involve Investments of 3.5 Million Euros Each by the Two Countries”, *Education Times*, November 1, 2019, <https://www.educationtimes.com/article/editors-pick/71852078/indo-german-partnership-on-higher-education-to-involve-investments-of-3.5-million-euros-each-by-the-two-countries>.

⑥ Felix Heiduk, Nedim Sulejmanović, “Will the EU Take View of the Indo - Pacific? Comparing France’s and Germany’s approaches”, German Institute for International and Security Affairs, Working Paper, January 2021, p. 17.

来源于其战略规划与实施的基础和导向。

第一，德国的经济繁荣与印太息息相关。在印太地区地缘政治重要性和复杂性上升的背景下，德国认为其利益面临着一定的挑战与威胁。德国作为世界最大的贸易国之一，其经济繁荣严重依赖印太地区。^① 2019年，德国保持着世界第三大出口国和第三大进口国的地位，在世界贸易中的份额为7.1%，对外贸易依存度^②约为87.8%。德国的就业也严重依赖国际贸易，大约28%的岗位与出口相关，在制造业甚至达到56%。^③ 其中，南亚、东南亚、东亚国家以及澳大利亚和新西兰在德国对外贸易中的份额已超过20%，接近4200亿欧元。^④ 同时，与之相关联的印太地区海上贸易路线和供应链的安全，对于德国的经济来说至关重要。然而，随着众多域外行为体纷纷介入印太地区，大国博弈下地缘政治紧张局势日益加剧，海上和陆上边界争议、国内和跨界冲突、恐怖主义网络这些不稳定因素对地区和全球稳定存在威胁。同时，中美之间的战略竞争成为该地区的重要地缘特征，部分地区国家被迫“选边站”而陷入单方面依赖的风险。马斯指出，“德国社会的繁荣取决于开放的航运路线、实体和数字互联互通以及参与正常运作的增长型市场。在印太地区出现新的两极分化，以及新的分界线将损害这些利益。”^⑤ 而且，“该地区的军备竞赛和潜在冲突将引起全球动荡。”^⑥ 总之，作为出口导向型的贸易大国，德国将经济繁荣作为优先事项。随着印太地区将成为世界权力和经济中心，德国经济高度依赖该地区的开放市场、贸易往来、海上通道安全以及与伙伴国家的合作。维护印太地区的安全与稳定，并进一步利用其经济发展的机遇，是德国“印太战略”的首要战略目标。

第二，在印太地区维护西方主导的国际秩序。印太地区秩序的建立将在很大程度上决定未来世界秩序的走向。因此，秩序之争成为德国等欧洲国家介入印太地区重要体系的动因之一。马斯在德国《印太政策指导方针》中指出，“虽然印太地区正在蓬勃发展，但在制度和规范方面仍存在相当大的空缺。我们强

① David Brewster and C. Raja Mohan, “Germany in the Indo - Pacific: Securing Interests through Partnerships”, *International Reports Online*, No. 10, March 2019, p. 3.

② 对外贸易依存度为进出口总额占 GDP 的比例。

③ Federal Ministry for Economic Affairs and Energy, “Facts about German Foreign Trade”, p. 1.

④ The Federal Government, “Policy guidelines for the Indo - Pacific”, September 1, 2020, p. 9.

⑤ The Federal Government, “Policy guidelines for the Indo - Pacific”, September 1, 2020, p. 2.

⑥ Hans Monath, “Mit diesem Konzept will Maas Die Au? enpolitik radikal neu denken”, *Der Tagesspiegel*, September 2, 2020, <https://www.tagesspiegel.de/politik/der-himalaya-plan-mit-diesem-konzept-will-maas-die-aussenpolitik-radikal-neu-denken/26151264.html>.

烈希望在本地区促进多种方式，尤其是壮大东盟的力量，以巩固一个嵌入多边、基于规则的体系内的多极化地区。我们越将欧洲方式植入印太地区，我们就会越成功”。^① 德国等欧洲国家对西方秩序走向衰落表示担忧。2020年2月10日发布的《慕尼黑安全报告》题为“西方的缺失”(Westlessness)，指出了欧洲在世界权力转移和技术快速变革背景下催生的一种焦虑和不安全感。世界正变得越来越“不西方化”。更重要的是，西方本身也可能变得不那么西方化了。^② 报告进一步指出，“西方”这个概念广泛指美国与欧洲国家组成的共同体，而对“自由民主和人权”的承诺、对市场经济的承诺以及对国际制度合作的承诺，使西方国家紧密团结在一起。特朗普领导下的美国保护主义、孤立主义、单边主义倾向严重，逐渐背离了支撑“自由主义秩序”的基本理念，同时美国也无意领导未来的世界秩序。马克龙表示，“我们可能正在经历西方世界霸权的终结。我们已经习惯了18世纪以来建立在以西方霸权为基础之上的国际秩序，但一切都在改变”。^③ 马斯则称，“我们曾经熟悉、习以为常、有时能在这个世界秩序中感到舒适的世界秩序已不复存在”^④。与此同时，在德国看来，中国很有可能主导印太地区的秩序甚至影响世界秩序，在美国领导作用缺失的情况下，德国等欧洲国家将承担起维护建立在西方霸权基础之上国际秩序的责任。

第三，应对中国崛起带来的经济竞争。德国认为，中国崛起给德国经济带来了严重的冲击，德国联合工业协会发布的报告称中国为“制度竞争对手”和“经济竞争者”。首先，双边贸易结构发生了对德国不利的变化。报告指出，德中贸易的主要互补结构是，中国提供低技术领域的消费品和中间产品，而德国提供高价值的投资产品和消费品。随着“中国制造2025”的产业政策战略，中国政府大幅提高其在关键行业的全球市场份额，并支持企业提高技术，减少对国外技术的依赖。^⑤ 德国逐渐失去了对中国贸易中的高科技优势。其次，德国认

① The Federal Government, “Policy Guidelines for the Indo – Pacific”, September 1, 2020, p. 3.

② MSC, “Munich Security Report 2020: Westlessness”, February 10, 2020, <https://securityconference.org/publikationen/munich-security-report-2020/>.

③ Emmanuel Macron, “Ambassadors’ Conference – Speech by M. Emmanuel Macron, President of the Republic”, August 27, 2019, Ministère de l’Europe et des Affaires étrangères, <https://lv.ambafrance.org/Ambassadors-conference-Speech-by-M-Emmanuel-Macron-President-of-the-Republic>.

④ MSC, “Munich Security Report 2019”, ORBIS, February 15, 2019, <https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/node/1356>.

⑤ BDI, “Partner and Systemic Competitor – How Do We Deal with China’s State – Controlled Economy?” January 2019, p. 7. https://www.wita.org/wp-content/uploads/2019/01/201901_Policy_Paper_BDI_China.pdf.

为中国正在以其经济模式塑造国际经济秩序。报告认为，中国已不再在结构上朝着市场经济和“自由主义”的方向发展，而是正在巩固自己的政治、经济和社会模式。与此同时，中国作为一个新兴的经济大国正在塑造其他市场和国际经济秩序，将其准则和利益纳入国际机构和协议中，这与德国和欧洲的利益并不完全相符。^① 再次，在投资关系方面，欧洲国家认为其企业在中国并没有获得平等的市场准入和公平竞争环境。中国通过有选择的市场开放、许可证发放和其他投资限制措施，保护本土企业免受竞争。在中国市场准入方面欧洲国家的企业需要遵守烦琐的要求，尤其体现在金融行业中。^② 最后，德国与中国在第三方市场产生竞争。德国指责中国企业在海外的经济活动获得补贴，特别是国家支持的低成本贷款，使德国企业失去了竞争力。德国等欧洲国家还将中国“一带一路”倡议在海外的实施涂抹上一定的政治色彩，认为其损害了社会和经济治理、法治和人权，破坏了欧洲的统一立场和凝聚力。德国“印太战略”的目标之一就是“对冲”的方式应对与中国的经济竞争，并在印太地区寻求伙伴关系的“多元化”，从而分散对中国的经济依赖。^③

第四，在美欧战略互信缺失的背景下推动欧盟的“战略自主”。“战略自主”这一概念最初是在2016年《欧盟外交和安全政策的全球战略》报告中提出的。报告提出了欧盟应当成为全球安全提供者这一目标，同时欧盟应当对自身的安全承担更大的责任，并有能力阻止、应对和保护自身免受外部威胁。报告认为，适度的战略自主对欧洲实现这一安全目标尤为重要。^④ 随着2017年特朗普上台，对北约盟友的苛责、对多边主义秩序和价值观的蔑视等行为使美国的战略信誉急剧下降。与此同时，英国脱欧进程不断推进，给欧洲一体化带来了前所未有的冲击，欧盟成员国离心力加强，许多国家都面临着民族主义、民粹主义运动和持久移民危机的压力。^⑤ 面对内部和外部的双重压力，欧盟更加坚定了增强战略自主的信念。德国作为欧盟重要的领导力量，在推动欧盟的战略自主方面发

① Ibid, p. 5.

② European Commission, “EU – China – A Strategic Outlook”, March 12, 2019, p. 5 – 6, <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.

③ Carolina Drüten, “Deutschlands neuer China – Plan”, WELT, September 2, 2020, <https://www.welt.de/politik/ausland/article214907604/Indo-Pazifik-Leitlinien-Deutschlands-neuer-China-Plan.html>.

④ “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”, June 2016, https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

⑤ “Europe: A New Player in the Indo – Pacific”, The Diplomat, January 19, 2019, <https://thediplomat.com/2019/01/europe-a-new-player-in-the-indo-pacific/>.

挥着积极的作用。德国认为，欧洲只有先加强保护自己的能力和，才可能进一步加强与美国的同盟关系。欧洲需要成为美国的伙伴，而不只是单向寻求保护。^①德国出台“印太战略”的时间为2020年9月，正值德国担任欧盟理事会轮值主席期间，而之前德国在欧盟轮值主席计划中承诺将承担“相当大的责任”，以帮助塑造全球秩序。^②德国“印太战略”的具体措施更多是在欧盟的框架之下开展，并将会影响欧盟对印太概念的定位、区域战略制定以及与合作。^③可以说，“印太战略”是德国在新的国际形势下提升欧盟的战略自主和国际地位的重要表现。

三、德国“印太战略”与美国“印太战略”对比分析

德国“印太战略”出台后，有评论称是对美国“印太战略”的追随。但实际上，两者之间存在很大的差异。特朗普政府时期的美欧关系受到重创，美国“单边主义”行为与德国“多边主义”理念发生冲突，且美国以“交易方式”对待德国盟友，严重削弱了双方的战略互信与合作基础。拜登上台之后，美国回归多边主义舞台，并且协调与欧洲的统一立场，以“规则主导”的方式应对中国。然而，美国与德国在对华立场和战略方针上始终存在根本差异，这是由双方的利益关切所决定的。对比分析德国的“印太战略”与美国的“印太战略”，能够使我们更好地把握德国“印太战略”的实质以及我们目前面临的处境。

（一）对华立场和战略方针上的差异

中国在美国“印太战略”和德国“印太战略”中都是极为重要的因素，然而两者针对中国的立场存在根本差异，主要原因在于美国的地缘政治视角与德国的经济主导观念存在冲突。特朗普政府时期，美国明确将中国视为其世界霸权的主要威胁，采用“零和思维”来处理与中国的关系，其“印太战略”也围绕战略竞争这一目标导向实施。2019年美国国防部发布的《印太战略报告》将

① Bundesministerium der Verteidigung, “Zweite Grundsatzrede der Verteidigungsministerin”, November 17, 2020, <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/zweite-grundsatzrede-verteidigungsministerin-akk-4482110>.

② 驻德意志联邦共和国大使馆经济商务处 “世界需要成熟的领导力 德国应挺身而出”，中华人民共和国商务部，2020年7月14日，<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj1/m/202007/20200702986770.shtml>.

③ Frédéric Grare, “Startpunkt für eine EU – China – Politik”, Internationale Politik, November 1, 2020, <https://internationalepolitik.de/de/startpunkt-fuer-eine-eu-china-politik>.

中国定位为所谓“修正主义国家”(Revisionist Power),声称中国“从国际体系中攫取利益并进行破坏,同时还损害了‘以规则为基础’的秩序”。美国认为,“中国正在凭借其经济和军事优势,在短期内寻求印太地区的霸权,并将长期寻求全球优势地位从而对美国的世界霸权带来威胁”。^① 特朗普政府在战略竞争的政策框架之下,在经济、安全和价值观方面对中国进行反制,试图全面阻止中国崛起,从而对全球秩序进行重新布局,坐稳全球霸主以及全球规则制定者的地位。

拜登上台后虽然尚未出台明确的“印太战略”以及对华政策,但从其关于对外政策的讲话可以看出,拜登政府将延续特朗普政府的战略竞争方针,甚至将其演化为“激烈竞争”的局面。2021年2月4日,拜登在首次外交政策讲话中称中国为“最严峻的竞争者”(Most Serious Competitor),并声称“中国对美国的繁荣、安全和民主价值观带来挑战”,“美国将直面中国的‘经济恶行’,反制其咄咄逼人、胁迫性的行为,就中国对人权、知识产权和全球治理的行为予以反击”。^② 拜登政府延续了特朗普政府对中国的强硬态度,立足国内建设、修复美国与同盟国关系以及重塑美国国际形象和信誉,确保美国在恢复实力的基础上与中国竞争。拜登政府一改特朗普非理性、给中国极限施压的策略,转而谋求一种稳定、理性且强度更大的战略竞争。虽然拜登提到了将与中国开展合作,但由于拜登在绝大多数领域都表现出了强硬的态度,中美之间合作的空间非常有限。2021年2月,拜登宣布成立“中国特别工作组”(China Task Force),要求重新评估美军应对中国挑战的战略方针,称有助于“在中国事务上开辟一条强有力的前进道路”。这个小组将侧重于战略、技术、情报、盟友和伙伴关系以及与中国的军事关系。拜登称其是“确保美国赢得战略竞争的方式”,可见美国与中国的战略竞争将愈演愈烈。^③ 德国“印太战略”面对中国时的立场与美国有着根本的差异。德国与中国没有霸权之争,明显没有反华倾向,而是保持一种谨慎的态度。德国以经济利益为着眼点,其经济发展受制于中美贸易战,因

① The Department of Defense, “Indo - Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region”, June 1, 2019, p. 7 - 8.

② The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World”, February 4, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>.

③ Lara Seligman, “Pentagon launches New Task Force to Examine China Threat”, *Politico*, February 10, 2021, <https://www.politico.com/news/2021/02/10/biden-pentagon-task-force-china-468413>.

此急于开拓市场，巩固自身在印太地区的角色与定位^①，在强调与中国竞争的同时也重视合作，对美国与中国脱钩的做法表示反对。德国科尔伯基金会（Körber-Stiftung）的一份调查数据显示，2020年大约36%的德国受访者认为与中国建立紧密关系更重要，2019年这一比例为24%；大约37%的受访者认为与美国建立紧密关系更重要，与2019年的50%相比下降了不少。^②这表明德国民众对与中国合作重要性的认知呈上升趋势。2018年3月，德国联盟党和社民党签署的联合组阁协议中指出，中国经济发展对德国是一个特别大的机遇，德国要扩大与中国的战略合作伙伴关系，同时也要管理好两者之间的关系。^③2019年1月，德国工业联合会发布报告强调，“中国仍然是德国最重要的经济伙伴之一。德国对以冲突为导向的经济、政治和技术遏制以及与中国脱钩不感兴趣。制度性的差异和分歧不一定意味着冲突”。“鉴于德国工业目前在中国市场的地位以及在中国的商业潜力，从经济上脱离中国将带来巨大的成本”。^④

德国反对美国以“零和思维”处理对华关系实际上代表了整个欧盟的立场。欧盟在经济上与中国的联系较为紧密，同时应对全球气候变化等方面也需要中国的贡献，因此对于欧盟来说，完全与中国脱钩的经济成本也将比美国高得多。^⑤针对拜登政府构建一个“反华联盟”的倾向，法国总统埃马纽埃尔·马克龙（Emmanuel Macron）表示反对，认为“如果欧盟与美国结成统一战线对抗中国，将可能导致最大程度的冲突”。^⑥2019年3月12日，欧盟发表对华战略文件《欧盟—中国：战略展望》，宣称中国不但是“追求技术领先地位的经济竞争对手”，还是“向外推行国家治理模式的制度竞争对手”，同时也是“与欧盟目标紧密一致的合作伙伴”。“欧盟将加强与中国的合作，以履行联合国三大支柱，

① Gurjit Singh, “Germany Takes View of the Indo - Pacific”, ORF, October 1, 2020, <https://www.orfonline.org/expert-speak/germany-takes-view-indo-pacific/>.

② “German Worldviews in Times of COVID - 19”, https://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user_upload/koerber-stiftung/redaktion/the-berlin-pulse/pdf/2020/Koerber_TheBerlinPulse_Sonderausgabe_Grafikteilenglisch.pdf.

③ “Coalition Agreement between CDU, CSU and SPD 19th Parliamentary Term”, Konrad - Adenauer - Stiftung, p. 26.

④ BDI, “Partner and Systemic Competitor - How Do We Deal with China’s State - Controlled Economy?” January 2019, p. 6.

⑤ Frank Umbach, “Die neue Indo - Pazifik - Strategie Deutschlands und die militärische Aufrüstung Chinas”, Europäische Sicherheit und Technik, November 2, 2020, <https://esut.de/2020/11/fachbeitraege/23584/die-neue-indo-pazifik-strategie-deutschlands-und-die-militaerische-aufruestung-chinas/>.

⑥ Rym Momtaz, “Macron: EU Shouldn’t Gang up on China with US”, POLITICO, February 4, 2021, <https://www.politico.eu/article/macron-eu-shouldnt-gang-up-on-china-with-us/>.

即人权、和平与安全以及发展的共同责任”。^① 2020年12月30日，中欧领导人共同宣布《中欧全面投资协定》如期完成谈判，该协定的签订具有世界性意义，不仅有助于清除中欧投资障碍、促进中欧经济发展和制度对接，也能够为区域合作、全球化发展与经济复苏提供强劲动力。虽然中欧谈判是在美国反对甚至干预的情况下进行的，但是对谈判本身没有起到实质性阻碍作用，反而推动双方加快了谈判进度。这充分表明欧盟与美国对华立场的根本差异，以及欧盟不愿意一味迎合美国而牺牲自己利益的态度。

（二）“多边主义”理念和“规则主导”方式上的接近

特朗普政府“美国优先”原则下的单边主义原则与德国的多边主义传统发生了严重碰撞。特朗普上台后，陆续退出一系列多边机制和条约，包括跨太平洋伙伴关系协定（TPP）、联合国教科文组织（UNESCO）、《巴黎气候协定》、伊朗核协议等。2020年，在新冠疫情全球暴发之际，美国宣布停止对世界卫生组织的资助，并将在次年退出该组织。这一系列“退群弃约”的单边主义行为使欧盟受到沉重打击，严重冲击了以多边主义为基础的美欧关系框架。在美国决定退出《巴黎气候协定》之后，欧盟委员会发言人米娜·安德烈耶娃（Mina Andreeva）表示，该协议仍然是“关于气候变化的最重要的国际协议”，欧盟将继续“在这一法律框架内应对全球气候变化”。“它的大门仍然向美国敞开，希望有一天美国能够重新加入”。^② 在特朗普宣布退出世界卫生组织之后，欧盟委员会主席乌尔苏拉·冯·德莱恩（Ursula von der Leyen）表示“面对这一全球威胁，应当加强合作以共同解决，必须避免削弱国际成果的行为出现”，“我们敦促美国重新考虑其宣布的决定。”德国卫生部长詹斯·斯潘（Jens Spahn）认为美国的行为是“令人失望”的，“欧盟必须发挥领导作用”。^③ 特朗普政府时期美欧“单边主义”和“多边主义”外交理念和行为方式的差异，严重地削弱了双方的战略互信以及合作基础。

特朗普政府领导下的美国“单边主义”特征还表现在忽略与德国等欧洲盟

① European Commission, “EU – China: A Strategic Outlook”, March 2019, p. 1 – 3. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>.

② “EU Hopeful U. S. Will Rejoin Paris Climate Change Accord”, *Fortune*, November 6, 2019, <https://fortune.com/2019/11/05/paris-agreement-eu-hopeful-u-s-will-rejoin-paris-climate-change-accord/>.

③ “Coronavirus: Backlash after Trump Signals US Exit from WHO”, BBC News, May 30, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-52862588>.

友之间的战略合作，以“交易方式”对待欧洲盟友，迫使其承担更多的防务责任。冷战后随着美国全球战略重心的逐渐东移，欧洲对于美国的战略价值不断下降。美国为追求自身利益最大化，对欧洲盟友长期“搭便车”的行为极为不满。北约曾在2014年要求各成员国在10年之内将军费开支增加至GDP的2%，然而大部分成员国未能达标，剩下的约70%的缺口由美国来承担。特朗普利用这一承诺大力推动同盟国分担防务开支，以减轻美国的负担。在美国的敦促下，欧洲盟友同意每年再支付1300亿美元，2024年将达到4000亿美元。^① 北约各成员国在伦敦峰会上同意，将美国在北约总计25亿美元的年度行政预算份额从22%降至16%。^② 2020年7月，特朗普指责德国向北约拖欠防务军费，表示“不再想被当成傻瓜”，并将12000名士兵撤出德国。该做法受到美德两国官员的广泛批评。德国外交事务委员会主席诺伯特·洛特根（Norbert Roettgen）认为此举将“削弱北约同盟”，巴伐利亚州州长马库斯·索德（Markus Soeder）表示“这给德美关系带来了负担”，共和党参议员罗姆尼（Mitt Romney）将撤离德国的决定描述为“严重失误”和“对朋友和盟友的一记耳光”。^③

拜登上台后表示将回归到多边主义舞台，修复与欧洲盟友之间的关系，并将依靠国际规则来处理对华关系。拜登就任首日签署17项行政命令，包括重返《巴黎协定》，强调“解决气候危机是一个优先事项”，这与欧洲盟友对气候变化议题的重视相契合，体现了拜登政府对欧洲盟友的重视以及对“多边主义”理念的回归。拜登政府将与欧盟在投资贸易、制度竞争、高科技以及军事安全等领域加强针对中国的协调和互动，依靠“规则主导”的方式在美欧多边主义的框架下处理对华关系。2020年12月，欧盟发布了《欧盟—美国应对全球变化的新议程》（A new EU—US agenda for global change），该倡议强调了美国和欧洲跨大西洋关系得以建立的共同历史、价值观和利益基础，以及美欧关系对于卫生、安全、气候、贸易和技术以及多边秩序方面全球合作的重要性。欧盟提出，大西洋伙伴关系新议程的基本原则应当“致力于更加强大的多边行动和制度，追求共同利益和发挥集体力量，以公平、开放、竞争的价值观为基础”。可见，拜

① Joe Gould, “Trump Repeats Questionable NATO Funding Claims in GOP Convention Speech”, *Defense News*, August 28, 2020, <https://www.defensenews.com/congress/2020/08/28/trump-boosts-questionable-nato-funding-claims-in-gop-convention-speech/>.

② 陈雅东 《美欧矛盾是当下北约面临的核心问题》，《世界知识》2020年第1期，第15页。

③ “US to Withdraw 12,000 Troops from Germany in ‘Strategic’ Move”, *BBC News*, July 29, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-53589245>.

登时期美国与德国关于“多边主义”的理念将重新靠拢，在依靠国际规则的“印太战略”实施方式上达成一致。

四、德国“印太战略”未来趋势及对中国的影响

德国作为欧盟实力最强、最具影响力的领导力量，其“印太战略”的出台不仅预示着德国将介入印太地区事务，还将推动“印太战略”的欧洲化，对整个印太地区以及世界局势产生深远的影响。中国是德国“印太战略”中的重要因素，也是德国出台“印太战略”的重要动力。德国“印太战略”将给中国的周边安全环境以及中德关系带来一定影响。

第一，德国“印太战略”将使中国周边安全环境面临更大的压力。德国“印太战略”的提出，预示着德国将作为重要的国家行为体介入印太事务，推动印太地区的多极化并导致地缘政治复杂性上升。虽然德国二战之后以和平主义为价值取向，在军事和安全方面奉行“克制文化”，与大力强化军事前沿部署的法国相比，德国的军事实力极为有限。但是，随着欧盟加强“战略自主”以及面对美国向北约盟友施加压力，德国在印太地区安全战略方面将有所突破。德国国防部长安格雷特·克拉姆普·卡伦鲍尔（Annegret Kramp-Karrenbauer）表示，“德国政府将加强在印太地区的安全和防御政策合作，包括参与安全论坛、参与军事演习、部署联络军官以及各种形式的海军活动”。^①“德国将于2021年派护卫舰前往印太地区进行巡逻，并加强双边和多边合作，比如与澳大利亚正在进行的合作谈判，并声称‘领土争端、违反国际法的情况以及中国称霸全球的野心只能通过多边途径来解决’”。^②12月，日本防卫大臣岸信夫（Nobuo Kishi）呼吁德国加紧向东亚地区派一艘军舰，并建议其穿越南海水域，有助于确保国际社会在南海地区自由航行的权利。^③

同时，德国将继续以“规则”为说辞否定中国的南海主张，给中国施压與

① Jerry Sommer, “Der Indo-Pazifik – bald Operationsgebiet der Bundeswehr”? NDR, November 12, 2020, https://www.ndr.de/nachrichten/info/sendungen/streitkraefte_und_strategien/Indo-Pazifik-bald-Operationsgebiet-der-Bundeswehr,streitkraefte638.html.

② Abhijnan Rej, “Germany to Deploy a Frigate to Patrol the Indo-Pacific”, The Diplomat, November 3, 2020, <https://thediplomat.com/2020/11/germany-to-deploy-a-frigate-to-patrol-the-indo-pacific/>.

③ Julian Ryall, “Japan Calls on Germany to Send Warship to East Asia”, DW, December 18, 2020, <https://www.dw.com/en/japan-germany-china-defense-challenges/a-55985940>.

论压力。2020年9月,法国、德国和英国向联合国提交的一份照会中声称“中国在南海行使‘历史权利’不符合《联合国海洋法公约》的规定”,呼吁南海各方尊重2016年南海仲裁裁决结果,并依据《联合国海洋法公约》规则和争端解决程序和平解决南海的海事请求。^①德国《印太政策指导方针》中也明确指出,“鉴于对岛屿和陆地构成的竞争性主张,以及关于受影响海域的使用问题,联邦政府特别主张以1982年《联合国海洋法公约》为基础的基于和平、规则和合作的解决办法。2016年7月12日,根据‘公约’规定的争端解决程序作出的仲裁裁决,对南海海洋权利主张具有重要意义。”^②由此可见,德国将在“印太战略”的框架下,加强在南海地区的军事存在以及与盟友的安全合作,同时以规则制衡的方式来否定中国在南海地区的合法权利与主张,遏制中国在南海地区的影响力,进一步加深南海局势的复杂性。

第二,德国对华关系中的价值观因素凸显。默克尔政府秉持实用主义和经济利益优先的原则,在十几年的对华关系中将价值观这一因素淡化。然而,在新冠疫情全球暴发的背景下,西方国家对中国的负面情绪上升,迫于国内政界压力,德国对华价值观外交重新浮出水面。2020年7月,《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》颁布之后,英国和美国等西方国家大肆污蔑国安法破坏“一国两制”、违背《基本法》和《中英联合声明》,声称威胁香港人民的自由。^③相对于其他国家的强硬态度,默克尔的态度相对谨慎保守,表示要寻求与中国的对话。与此同时,德国外交部警告在香港的德国公民不要发表对中国不满的言论。默克尔的态度令德国政客大为不满,批评其对中国的立场过于软弱。基民盟成员、德国议会外交事务委员会主席诺伯特·罗特根(Norbert Röttgen)表示,“德国政府对香港的表态是最低限度,这远远不够”。^④社民党外交政策发言人尼尔斯·施密德(Nils Schmid)批评默克尔的对华政策“跟不

① “France, Germany, UK Recognize PH win vs. China in South China Sea Row”, *CNN Philippines*, September 18, 2020, <https://www.cnnphilippines.com/news/2020/9/18/France-Germany-United-Kingdom-reject-China-South-China-Sea.html>.

② The Federal Government, “Policy Guidelines for the Indo-Pacific”, September 1, 2020, p. 35.

③ Guy Faulconbridge and William James, “UK, US, Australia and Canada scold China over Hong Kong law”, *Reuters*, May 28, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-hongkong-protests-britain-idUSKBN23425F>.

④ Thomas Colson, “Merkel is under Pressure to Cut Germany’s Ties with China as the Hong Kong Crisis Triggers a European Backlash against Beijing”, *Business Insider*, July 8, 2020, <https://www.businessinsider.com/german-chancellor-angela-merkel-accused-too-close-to-china-2020-7>.

上时代”。^① 2020年9月王毅外长访问欧洲之前，几位国会议员致信向马斯施压，令其污蔑中国最近在香港问题上“公然违反国际法律规范”，并称“德国不应该再像之前那样对华克制谨慎了”。^②

迫于德国政界的压力，默克尔在对华人权等问题上表现出愈加强硬的态度。2020年9月30日，默克尔在德国联邦议会讲话中，抨击中国在香港的最新事态发展，强调“可怕的常常是人权问题”，“我们非常关注香港的发展，‘一国两制’的方针受到越来越多的损害，我们将继续追踪并解决这个问题”。^③ 德国《印太政策指导方针》也表示将人权作为其重点领域，德国将持续关注印太地区国家的人权状况，并通过欧盟的框架来与国家展开对话，这预示着德国将加大价值观因素在对华关系中的比重。同时，拜登上台后重新强调美国对华关系中的价值观因素，明确表示将把人权问题作为优先事项，美欧将以统一立场加大同中国在价值观方面的博弈。

第三，经济议题在中德关系中的重要性进一步提升。德国“印太战略”的重要目标是寻求加强与印太地区伙伴国家之间的“多元化”经济合作，减少对中国的经济依赖，并试图以“规则主导”的方式制约中国经济模式的影响力。然而，德国想降低对中国经济依赖的愿望在短期内是不可能实现的。2016年以来，中国成为德国最大的贸易伙伴，两国经贸合作的战略价值在新冠疫情背景下更加突出。2020年第二季度中国成为德国最大的出口国，在2020年德国商品出口下降近10%，进口下跌8.6%的背景下，中德贸易额近2000亿美元，逆势增长3.9%。目前，德国对华贸易已经恢复到了危机之前的水平，与美国企业响应中美脱钩不同，德国没有表现出减少在华企业的迹象。^④ 毫无疑问，在新冠疫情暴发的背景下，中国作为唯一一个GDP实现正增长的国家，成为拉动德国贸易、帮助其经济回暖的重要动力。与之形成对比的是，德国只是中国第五大贸易国，德国对中国的经济依赖远远超过中国对德国的依赖。在出口领域，德国

① Ibid.

② “German Lawmakers Urge Pressure on China”, DW, August 29, 2020, <https://www.dw.com/en/german-lawmakers-urge-pressure-on-china/a-54749411>.

③ Riya Baibhawi, “Ahead of EU Summit, Merkel Slams China For Horrible Human Rights Violation ‘In Hong Kong’”, October 1, 2020, <https://www.republicworld.com/world-news/rest-of-the-world-news/angela-merkel-slams-china-over-human-right-violation-ahead-of-eu-meet.html>.

④ Reinhard Werner, “Deutschlands Indo-Pazifik-Strategie: Der ‘scharfe Bruch’ mit China wird vermieden”, *The Epoch Times*, September 11, 2020, <https://www.epochtimes.de/china/deutschland-und-seine-into-pazifik-strategie-der-scharfe-bruch-mit-china-findet-nicht-statt-a3332767.html>.

的汽车行业严重依赖中国市场。中国是德国机械和汽车产业最重要的市场，包括大众、戴姆勒和宝马在内的主要德国汽车制造商都严重依赖中国市场。戴姆勒在中国的营业额占其总额的三分之一，并且在过去五年中销售额增长了两倍。^① 大众汽车公司现在在中国的销售额约占总量的 40%，2020 年底，大众汽车公司宣布在中国投资 20 亿欧元用于电动汽车。^② 德国经济已经形成了对中国严重依赖的格局，其经济和贸易结构短期内难以改变。鉴于德国工业界的庞大利益，经济议题在中德关系中的分量依然很重。因此，德国对中国的经济依赖可以成为中国提升与德国关系的突破口。

第四，中德在高科技领域的竞争态势日趋激烈。中国高科技的飞速发展，给以技术强国著称的德国造成了严重的冲击。《慕尼黑安全报告》指出，近几年中国在技术领域的飞跃在全世界有目共睹，中国在人工智能、量子计算和连接技术等新兴技术上日益显现的优势，在西方引起了恐慌，尤其是 5G 技术。^③ 德国对于中国高科技领域带来的竞争采取了两方面的举措。一方面，提高了对中国高科技技术的进入门槛，并拒绝了德国收购部分高科技企业的请求。在未来，5G 技术将成为电网、供水和运输基础设施所需的通信主干，而此时采用 5G 技术则意味着将对中国的依赖加强，不利于欧洲技术自主性、经济增长以及竞争力的提升。2020 年 12 月，德国通过了“IT 安全法 2.0”（IT – Sicherheitsgesetz 2.0），内政部长霍斯特·西霍弗（Horst Seehofer）将这项法律描述为“德国网络安全的突破”^④。虽然该法律没有明确提到华为，但是赋予了当局在网络安全方面阻止华为介入该国建设 5G 网络的权利。^⑤ 12 月，德国以“国家安全”为由，拒绝了中国公司对德国一家专门从事包括 5G 在内的卫星和无线电技术公司的收购请求，而中国外交部对此称“不应将正常的经贸合作政治化，以‘国家

① Heribert Dieter, “A Timid Step Forward: Germany’s New Indo – Pacific Policy”, *Australian Institute of International Affairs*, October 9, 2020, <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/a-timid-step-forward-germanys-new-indo-pacific-policy/>.

② Jan Dams and Anne Kunz, “Bruch mit China? So abhängig sind wir wirklich”, *WELT*, December 6, 2020, <https://www.welt.de/wirtschaft/article209346567/Globalisierung-So-abhaengig-sind-wir-wirklich-von-China.html>.

③ MSC, “Munich Security Report 2020: Westlessness”, February 10, 2020, p. 30, <https://securityconference.org/publikationen/munich-security-report-2020/>.

④ Bundesministerium der Verteidigung, “Kabinett beschließt Entwurf für IT – Sicherheitsgesetz 2.0”, Dezember 16, 2020, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/12/it-sig-2-kabinett.html>.

⑤ Johannes Kuhn, “Streit um die Lex Huawei”, *Deutschlandfunk*, Dezember 18, 2020, https://www.deutschlandfunk.de/it-sicherheitsgesetz-2-0-streit-um-die-lex-huawei.724.de.html?dram:article_id=4895990.

安全’为借口实行保护主义”。^①

另一方面，德国将提升科技竞争力作为其“印太战略”的重要方向。2018年，默克尔政府发布了《高科技战略2025》，决定将150亿欧元的投资用于尖端科技的发展。欧盟的目标是将国内生产总值的3%用于研发，德国希望到2025年将这一比例进一步提高到3.5%。^②德国将推动与印太地区国家在科技和科学研究方面的合作，目前其已经与诸多印太地区国家成立了科技合作机构，如2010年成立的旨在推动两国工业和研究方面合作的印德科技中心；德国还将推动科学领域中的合作研究，如同济大学中德学院和越南—德国大学，以及推动与印太地区国家的高等教育机构之间的合作，呼应国内的高科技战略，提升德国的高科技竞争力和软实力。

五、中国对德美“印太战略”的差异化应对

德国“印太战略”的推出对中国来说机遇与挑战并存。在当前百年未有之大变局加速演进以及新冠肺炎疫情全球暴发双重叠加的背景下，德国对中国经济的依赖短期内很难降低。因此，中国对于德国的战略价值进一步上升。“印太战略”实际上是德国针对如何推动与中国合作并管理与中国的关系而提出的方案，可以说，通过与中国在经济合作实现互利共赢、推进双边关系的良性发展仍是德国对华外交的主要目的，也是我们应当利用和把握的宝贵机遇。同时，中德关系将面临一定的考验，因目前价值观因素进一步凸显、高科技领域竞争激烈，德国还将在安全领域对中国进一步施压。此外，德国“印太战略”还将推动“印太战略”的欧洲化，尤其将推动与法国在“印太战略”上的协调，力求早日促成欧盟统一“印太战略”的出台，届时中国在欧洲方向将面临更大的压力。

中国需要从战略高度认识中德关系的重要性。中德关系是中欧关系的核心，德国作为欧盟的领导性力量，其对华外交政策影响整个欧盟的对华外交政策。中国不应被动接受西方国家的“印太”话语以及其“印太战略”的实施与战略

① Michael Nienaber, “Germany Blocks Chinese Takeover of Satellite Firm on Security Concerns – Document”, Reuters, December 8, 2020, <https://www.reuters.com/article/uk-germany-china-m-a-idUKKBN2811U0>.

② Die Bundesregierung, “Leitfaden für die Zukunft”, <https://www.hightech-strategie.de/de/leitfaden-fuer-die-zukunft-1781.html>.

协作，而应当化被动为主动，积极引导中德关系向良性方向发展。就中德关系的各个方面来看，经贸往来仍然是中德关系中的重要环节，中国要在双边关系发展的过程中，平衡中德经贸关系与政治关系，进一步凸显德国外交中的实用主义因素，淡化价值观因素；中国还应发挥高层交往的引领作用和顶层设计，确保双边关系发展不偏离既定轨道，通过政府磋商机制进一步充实中德战略伙伴关系的内涵，拓展中德务实合作；此外，还应加强中德两国在国际多边事务中的合作，如在应对气候变化、保护生物多样性、医疗卫生等领域，彰显大国担当和宽广胸襟，消除德国对中国的战略疑虑。

随着欧洲国家进一步介入印太地区事务，其在印太地区的影响力将进一步增强，在某些议题上可能制定针对中国的统一政策，中国将面临更大的压力。我们可以通过对比分析欧洲国家在印太地区战略利益与优先事项的差异，寻找缓解压力的突破口。就目前已经出台“印太战略”的三个国家来说，法国的“印太战略”更偏重安全和防务，侧重于加强在印太地区的军事部署以及和伙伴国家的安全合作，并且在“印太战略”中将中国视为安全威胁。这是由于法国以国防与军事安全作为其外交战略的优先事项，以此作为彰显其大国形象与影响力的战略考量。同时，作为其经济重要支撑的国防工业的发展也依赖向印太地区国家的出口。而德国与荷兰的经济严重依赖对外贸易，中国是他们在印太地区的最大贸易伙伴，他们的利益着眼点在于规避该地区的大国竞争、确保海上贸易通道安全、推动印太地区的多边主义以及“基于规则”的秩序构建。我们可以根据欧洲国家不同的发展模式、相异的利益着眼点以及对华战略的差异，分别制定针对性的外交政策，最大可能争取欧洲国家的信任与支持。

中国是各个版本“印太战略”的主角，各个国家的“印太战略”都有一定针对中国的成分。但是出于不同的国家利益，这些国家对中国的立场并不相同。美国提出的“印太战略”实质上是建立以美国、日本、印度和澳大利亚为代表的四边安全机制为基础的印太“新北约”，重拾已经过时的冷战思维，挑起不同群体和集团之间的对抗，并引发地缘政治竞争，以维持美国的统治地位和霸权体系。该战略违背了东亚合作所追求的互利共赢的精神，影响了以东盟为中心的区域合作框架，最终将破坏东亚和平与发展的前景。^① 欧洲版的“印太战略”

① 中华人民共和国外交部 “王毅：美‘印太战略’损害东亚和平与发展前景”，<http://newyork.fmprc.gov.cn/web/wjbxhd/t1823539.shtml>

并没有美国那样激进，既有依赖中国、加强与中国合作的意愿，也有以“规则”主导平衡中国崛起的考量，但是绝不希望与中国出现“脱钩”的局面。同时还倡导以东盟为中心的多边主义合作，维持地区力量平衡、规避大国战略竞争。我们要认清两个“印太战略”版本存在的立场差异，避免掉入美国试图构建以对抗中国为目的印太话语体系的战略陷阱。同时，我们要掌握战略主动权和话语权，塑造开放包容、创新增长、互联互通、合作共赢的亚太命运共同体，并积极引导以合作而非对抗为基调的印太新秩序的正向发展。

在当前的局势下，我们需要将中德关系置于中美欧关系的大格局背景下进行审视。拜登上台后，西方力量可能会有一定限度的联合，并进一步加大在中国问题上的一致性，有可能在所谓的人权问题、科学技术以及南海问题等议题上对中国施压，但我们也不应过分夸大中国面临的来自美欧战略联合的压力。一方面，特朗普政府时期双方战略互信被严重削弱，在众多议题上存在分歧与矛盾，“美国优先”仍将隐形地体现在拜登政府的对欧政策中，美国与欧洲盟友关系修复有一定的限度，较难形成对抗中国的联盟；另一方面，西方国家并非铁板一块，欧洲和美国是具有不同利益和对华立场的独立行为体，欧洲并不会一味迁就美国而牺牲自身利益。在中美战略竞争的背景下，欧洲国家的立场与作用对于中国至关重要。拜登上台后将重新评估对华战略方针，争取修复与盟友之间的关系并恢复美国的实力，我们应当把握这宝贵的时间点，立足德国与美国“印太战略”的差异性，积极推进中德关系与中欧关系。

(责任编辑 朱翠萍)

Rethinking China's Indian Ocean Strategy

Zhu Cuiping , Wu Jun

Abstract: In the context of the “21st – Century Maritime Silk Road” initiative , China's trade and investment cooperation with countries along the Indian Ocean has become increasingly close , and China's demand for the security in the Indian Ocean has also increased. At the same time , the international environment is changing. The U. S. has shifted its strategic focus from counter – terrorism to balancing “strategic competitors ,” trying to unite Japan , India , the major power in the Indian Ocean , and Australia , the middle power , to check and balance China through the “Indo – Pacific Strategy” and even the “Quad. ” A significant change recently is that the defense and strategic cooperation between India and the U. S. in the Indian Ocean has continued to deepen , and the trend of jointly countering China has become more obvious. At the same time , European powers including the UK , France and Germany have also successively competed for the influence in the Indian Ocean. These has triggered new changes in the strategic environment of the Indian Ocean , and strategic competition among major powers in the Indian Ocean region has been further intensified. China is not a country in the Indian Ocean , but it is an extraterritorial power closest to the Indian Ocean. It is in China's interest to take the initiative to build a peaceful and stable international environment for the Indian Ocean. It can be said that the success of the “21st – Century Maritime Silk Road” initiative depends largely on how China makes its Indian Ocean strategy. Therefore , it is necessary to rethink China's Indian Ocean strategy and actively shape the strategic environment in the Indian Ocean that is beneficial to China , so as to better protect China's economic security and strategic interests in the Indian Ocean.

Key Words: Indian Ocean , “Indo – Pacific Strategy” , Quad , 21st – Century Maritime Silk Road

Merkel Government's “Indo – Pacific Strategy” and Impacts to China

Wang Xiaowen

Abstract: Germany's Merkel government , launched policy guidelines for the Indo

CONTENTS

– Pacific in September 2020 and become the second European country , just following the France , to launch an “Indo – Pacific Strategy. ” Germany’s “Indo – Pacific Strategy” is mainly implemented from three aspects: political mode , economic mode and partnership , which reflects Germany’s economic prosperity relies heavily on Indo – Pacific region , trying to maintain a Western – dominated international order in the Indo – Pacific , responding to economic competition from China’s rise , and promoting the EU’s “strategic autonomy ” under the background of the lack of strategic mutual trust. By comparing Germany’s “Indo – Pacific Strategy” to the U. S. ’s “Indo – Pacific Strategy ,” we can find that there are fundamental differences in their positions and strategic approaches towards China. After Biden took office , they have come closer to each other in the concept of “multilateralism” and the way of “rules – led. ” Germany’s “Indo – Pacific Strategy” makes China’s peripheral security environment face greater pressure , the factor of value in Germany’s relations with China has become prominent , the importance of economic issues in Sino – German relations is increasing , and the competition between the two countries in the high – tech field is becoming increasingly fierce. Germany’s “Indo – Pacific Strategy” brings both opportunities and challenges to China. China needs to deal with the “Indo – Pacific Strategy” of Germany and the U. S. in different ways , avoid falling into the trap of confrontation of the “Indo – Pacific Strategy ,” and actively shape the new Indo – Pacific order.

Key Words: Germany’s Diplomacy , Merkel’s Government , “Indo – Pacific Strategy” , Sino – German Relations

The Development of India – Saudi Relations under Modi

Administration: Fields , Characteristics and Strategic Considerations

Chen Jie

Abstract: Since Prime Minister Narendra Modi came to power , India’s relations with Saudi Arabia have substantially upgraded under the framework of “Link West ” policy. In India – Saudi relations , energy , trade and investment constitute priority areas; security and military cooperation are emerging areas , and people – to – people ties , as traditional areas , are important paths to exert India’s soft power. India’s relations with