默克尔的“价值观外交”冲击中德关系

熊 炜

内容提要：2007年9月底，德国总理默克尔在总理府会见达赖喇嘛，导致中德关系陷入两国建交以来的最低谷。很多人通过这个事件认为默克尔政府开始以“价值观外交”来应对中国的崛起，德国对华战略正在发生改变。如何认识默克尔“价值观外交”的实质？它是否预示着德国政府对华政策的重大调整？如何认识“价值观外交”对中德关系甚至中欧关系的影响？本文结合相关背景材料对这些问题展开深入的探讨。

一、默克尔是个实用主义者

虽然人们喜欢联系默克尔的东德成长经历和牧师家庭背景来判断她深受意识形态及价值观影响，然而在事实上，默克尔的职业生涯和政治经历表明，她其实是个实用主义者，而这也是我们认识其“价值观外交”的出发点。

事实上，默克尔的职业生涯和政治经历表明，她其实是个实用主义者。

默克尔的传记作者波恩大学政治学教授哥尔特·朗古特曾说，“默克尔完全没有什么思想体系，她处理政治问题从权力意识出发，不受思想体系的束缚。……默克尔的政治思路往往是在解决具体问题当中形成的，因此很少被理解为是她的一个基本思想”。[1]在从政之前，默克尔曾长期从事自然科学研究，她的思维方式是理性和实用主义的，她曾经宣称其从政方式是“小步慢慢走、试错——纠错”型。[2]

在基民盟党内，默克尔属于不受传统价值观影响的人士，她的政治风格是那种时髦政治家类型，这导致她与部分基民盟传统人士疏远。默克尔成长于东德的

1 哥尔特·朗古特著：《默克尔传》（徐静华、李越译），北京：金城出版社，2005年10月版，第245页。

2 Jackson Janes and Stephen Szabo, “Angela Merkel's Germany, ”*Current History*, March 2007, p.106.

经历使得她一方面不属于德国政坛的所谓“68代”，即施罗德和菲舍尔等积极参加过左翼学生运动的一代人，另一方面，她又和科尔那一代战后政治家截然不同。默克尔的政治经验来自于柏林墙倒塌之后的统一德国，她对政治事务的判断是出自理性和实用主义的，而且依靠着敏锐的学习能力迅速掌握政治技艺。主政两年多来，在国内政治舞台上，默克尔的实用主义政治风格已经表演得淋漓尽致。她为基民盟设定的一系列政治议题均是从别的党借用而来，比如说提倡环保原本是绿党的特色，可默克尔现在俨然是德国最为环保摇旗呐喊的政治家；社会政策向来是社民党的传统领地，默克尔在社会政策问题上也与社民党争夺话语权；自由民主党一直提倡现代生活方式，不过他们现在发现这也成为默克尔经常挂在嘴边的口头禅。德国《时代》周报的评论文章讥讽默克尔是联盟党的首位“海盗”政治家，因为她自己不创新，却总是从别人那里偷东西。[1]

默克尔在基民盟内部原本没有属于自己的派系，但她逐渐有效培养起自己的人际圈子。在外交政策领域，她最初的党内合作者只有波伦茨、普弗吕格尔两人，他们对外交熟悉的情况都是理论多于实践。据说，默克尔于2003年2月对美国的访问就是出自普弗吕格尔的建议和策划，而这次访问无论在内政和外交上都不能说是成功的，默克尔在外交政策上的经验和能力曾经受到人们的怀疑。

但是，令德国的政治分析家们大为惊奇的是，在当选德国总理之后，默克尔很快组建了一个非常专业的外交团队。她没有像人们猜测的那样让普弗吕格尔担任外交政策顾问，而是转而邀请豪伊斯根进入总理府，使后者成为她最重要的外交政策智囊。豪伊斯根是职业外交官出身，曾经在布鲁塞尔担任索拉纳的主要助手达六年之久，一直为欧盟外交与安全政策出谋划策，有着非常丰富的实践经验。据德国媒体报道，豪伊斯根是默克尔会见达赖事件的主要策划人，事后也是他向马灿荣大使通报此事的。1996年，中德关系因西藏问题陷入低谷之时，他正担任德国外长金克尔的办公室主任。仅就这一点来看，有些媒体称默克尔及其团队没有预见到中国会如此强烈反应的说法肯定是不对的，因为豪伊斯根不仅熟悉1996年中德交涉的具体情况，而且也是个非常精明老练的外交官。因此我们有理由相信，默克尔和她的外交团队的工作风格决定了，她会见达赖的举动是经过深思熟虑之后才做出的，也就是说，默克尔似乎对可能的外交风险有所准备。

默克尔和她的外交团队的工作风格决定了，她会见达赖的举动是经过深思熟虑之后才做出的。

二、价值观外交的实质

就在默克尔宣称要大力推行“人权外交”的同时，她的一些政策在实质上还

1 Brigitte Fehrle, "Die Erste Piratin der Union", *Die Zeit*, 10.12.2007.

是违背所谓人权外交原则的。比如据德国《南德意志报》评论说，默克尔政府的武器出口政策就十分虚伪，按照欧盟的规定，其成员国不能向很多第三世界国家出口武器，因为这些国家经常处于内战或者人权被侵犯的状况之中，可是德国默克尔政府为了能够向这些国家出口武器，由德国自己拟定了一个国家名单来放松对德国武器出口的管制，同时出于规避欧盟法规的目的，德国军工产业又在沙特阿拉伯和墨西哥投资，通过第三国从事军火贸易。在这些问题上，默克尔却闭口不谈人权标准。[1]

同样，默克尔接见达赖喇嘛其实关心的也不是什么人权问题。德国政治家埃普勒曾经就此提出过几个颇为有意思的问题。他问道："默克尔接见达赖喇嘛这种政策对什么人有利？西藏人吗？还是中国的国内反对派？抑或是中国的穷苦人？"[2]显然，默克尔的所作所为根本达不到这些目的，那么实用主义者默克尔到底想要干什么？2007年10月23日，她所领导的基督教联盟党议会党团所通过的名为《作为德国和欧洲的挑战与机会》的亚洲战略文件可以为她的行为提供一些解释。[3]

在文件的导言部分，联盟党定义了德国、欧洲在亚洲地区的利益和政策领域，即经济利益（包括贸易、投资、保持竞争力和科学合作），政治与地缘战略利益（包括和平、不扩散以及人权和法治国家对话等），全球性利益（包括资源、环境保护、全球治理）。文件认为，德国的亚洲政策应该以这些利益为长期导向，寻求和亚洲伙伴国家的合作，德国和欧洲的伙伴国家应该是建立在共同价值观基础之上的，"只有在人权、法治国家、社会公正扩展和稳固建立的基础上，我们才能期望，在一个可能是亚洲和西方都发挥影响的未来世界秩序中，我们能够分享对人类未来的认识，德国和欧洲人的利益也才会被适当的对待"。

利益的判定表明联盟党认为的德国对华政策的出发点已经发生变化。20世纪90年代，中国对于德国的重要性主要体现在两个方面：（一）中国是联合国常任理事国和亚洲地区发挥重要作用的大国，统一以后的德国想要在世界政治舞台上发挥作用无法忽视中国。（二）中国是一个巨大的市场，这对于贸易国家德国来说是个巨大吸引力。同时德国政府也认为，中国希望通过与德国的政治和经济合作提升自身在世界上的实力地位。[4]德国对华政策是在上述利益判断基础之上制定的，但是近年来中国的迅速发展改变了双边关系的利益基础，相互依赖关系有不平衡的发展趋势出现。在经贸领域，一方面双边经贸关系迅猛发展，双边贸

1 Thorsten Denkler, "Gut bewaffnete Kanzlerin, " *Süddeutsche Zeitung*, 17.12.2007.

2 Erhard Eppler, "Europa darf Russland und China nicht verprellen. Auch die deutsche Aussenpolitik muss sich auf eine multipolare Welt einstellen, " *Süddeutsche Zeitung*, 27.11.2007.

3 CDU/CSU-Bundestagsfraktion, *Asien als strategische Herausforderung und Chance für Deutschland und Europa*, Beschluss vom 23. Okotober 2007.

4 参见 Shu-Pin Liu, *Die deutsche Chinapolitik in den Jahren 1990-1996*, Bochum 1999, S.88.

易额由1972年的2.73亿美元增至2004年的541.2亿美元，增长了近170多倍，但是另一方面，德国进口的增长率一直明显高于出口，以致德国的对华贸易呈现逆差。这一现象在2004年出现恶化，德国对华贸易逆差增至97亿美元，比上年增长了96.5%。此外由于对中国的不了解，德国企业在华投资面对的障碍相对也比较多，尤其是占德国工业企业大约三分之二的中小企业不仅在华投资少，而且已有的投资也往往面临知识产权保护、投资环境等各种问题，以至于在德国流传着“中小企业最好不要到中国去”的说法。[1]

在开拓市场方面，德国企业也越来越多地把中国企业看作竞争对手。2005年5月，德国基督教联盟党议会党团的拉美小组曾组团访问拉丁美洲，回国之后，德国议员惊呼：“为什么在我们住的每一个拉美国家首都的酒店中都能遇到中国代表团？”[2]他们对于中国商业代表团出现在非洲、中东和拉美等地是以担心和忌妒的心理来看待的。在联盟党的亚洲战略文件中，他们首先提出的就是如何应对亚洲的崛起、尤其是中国崛起的问题，担心亚洲崛起的同时也伴随欧洲衰落的情形出现。事实上，德国政治家一直都在对此问题进行讨论，而且提出过两种不同的观点。一种观点，认为在多极化的世界中，中国无论如何都是重要的一极，欧洲是否能够成为一极还要看欧洲的发展，为了维护德国的利益，德国必须处理好与中国的关系。另外一种观点认为，中国的崛起对欧洲和美国都构成了挑战，西方世界应该相互协调以共同应对。联盟党亚洲战略文件中体现出来的是后一种思路，文件认为中国和亚洲的崛起已经引起世界的巨大变化，并在经济、政治甚至文化各领域对德国和欧洲构成巨大挑战，同时也带来机遇。其中最值得注意的内容是：它强调要改变德国此前亚洲政策的“中国中心”，转向过去的老伙伴日本和民主国家印度。在会见达赖之后，10月下旬，默克尔出访印度，在新德里期间大力推广其“价值观外交”，她的所作所为给人以明显的拉印制华印象。

按照文件反映出来的内容，中国的发展模式是“不民主、不自由但是经济却取得了巨大成功”，这对西方构成了“体系问题”。对于欧盟来说，由于缺乏真正的“硬实力”手段塑造世界秩序，其在世界政治舞台上的比较优势素以所谓“文明国家”特点而著称，欧盟与第三世界国家发展对外关系时一直把秩序模式作为重要的附加条件提出。[3]欧盟和德国对外政策特性中最根本的标志是其价值观要素和文明元素，而中国的发展模式对西方主导的意图建立在自由民主基础之上的世界秩序构成了挑战。在这种背景下，默克尔推行“价值观外交”的意图

1 参见潘琪昌主编：《百年中德关系》，北京：世界知识出版社，2006年版，第292、315页。

2 Eberhard Sandschneider, *Globale Rivalen. Chinas unheimlicher Aufstieg und die Ohnmacht des Westens*, München 2007, S.205.

3 参见熊炜：“论德国‘文明国家’外交政策”，载《欧洲研究》，2003年第4期，第122—133页；“欧洲民事强权：概念、决定性因素及其发展”，载《欧洲研究》，2007年第2期，第91—101页。

在于抢占道德制高点以牵制中国并维护欧盟（德国）的“文明国家”特性，德国国内甚至有人认为，德国如果现在不打价值观这张牌的话，恐怕将来会更加无牌可打。

在国内政治中，默克尔的“价值观外交”也具有非常实用的策略目的，即通过强调“价值观”而起到排挤社会民主党的效果。在德国政坛的意识形态光谱上，社民党和绿党等中左翼政党原本较为强调人权政策，但是默克尔以更加极端的人权政策挤压了社民党和绿党的空间。以接见达赖为标志，默克尔不仅划清和施罗德政府外交政策的界限，而且也在德国国内造成社民党外交政策不重视价值观的印象。由于现任德国外交部长施泰因迈尔是施罗德的心腹顾问，所以默克尔也以此举打击了大联合政府内部的社民党阵营。在10月份召开的社民党汉堡大会上，施泰因迈尔批评默克尔的人权政策是“橱窗政策”，还不点名地暗示默克尔在人权问题上玩弄党派小伎俩。[1]然而，社民党政治家对默克尔的批评却给他们带来不利影响，由于默克尔在人权问题上的坚定立场受到德国公众的追捧，这使得公众认为社民党对华政策是“不道德”的。默克尔接见达赖后的国内支持率大幅上升，而社民党的民意支持率则萎靡不振。面对这种形势，施泰因迈尔不得不做出让步，表示将全力维护大联合政府的对外一致。从国内政治斗争的角度来看，默克尔对接见达赖事件的利用是富有策略性的，通过对社民党这一回合的打击，她不仅成功地取得了对外交政策方向的掌控权，而且布下进一步牵制社民党对华政策的一着棋，即让属于基民盟的外交部人权专员宣布，他可能将于明年在外交部内会见达赖喇嘛，等于留出下一回合“打将”的伏笔。从目前的发展情况来看，虽然默克尔的“价值观外交”在国外屡屡碰壁，然而默克尔在国内政治上却已经大大获益。

默克尔推行“价值观外交”的意图在于抢占道德制高点以牵制中国并维护欧盟（德国）的“文明国家”特性。

以接见达赖为标志，默克尔不仅划清和施罗德政府外交政策的界限，而且也在德国国内造成社民党外交政策不重视价值观的印象。

三、对中欧关系的影响

默克尔政府的对华政策调整是在欧盟对华政策开始调整的背景下进行的，如同1993年科尔政府率先在欧盟国家中提出亚洲政策概念一样，此次默克尔政府也以“价值观外交”充当着急先锋的角色，只不过科尔政府是把欧盟对华政策向积极方向引导，而默克尔却意在牵制中国。

2006年10月，欧盟委员会发表了第六个对华政策文件；同年12月，欧洲理

1 德国之声电台11月20日，《对华政策分歧成柏林大联合政府“定时炸弹”》。

事会通过了《关于欧盟——中国战略伙伴关系的结论》。对比上述欧盟对华政策文件和德国联盟党的亚洲战略文件，我们可以发现其中具有很多共同性。首先，都强调中国实力增强，已构成欧盟和德国外贸政策、制造业的“严重挑战”，中欧关系中的竞争面加强。第二，都要求中国承担更多“责任”，确保在劳工标准、知识产权保护、原材料供应等方面的中欧竞争的“平等性”。第三，都声称要在人权和价值观等方面对中国施加影响。

梅兆荣大使曾把欧盟对华政策趋于强硬的背景因素总结为以下几点：（一）欧盟国家面临全球化的压力，一体化进程缓慢和各国内部改革步履维艰，出现了担心欧洲衰落、被边缘化的情绪。（二）中国迅速崛起为欧洲人始料未及。（三）出于同美国改善关系的需要。（四）为中欧关系未来发展和签订新的“伙伴关系和合作协定”定调子。[1]上述背景依然是默克尔政府对华政策调整的背景，而且今年以来欧洲政坛和国际舆论中出现的一些新情况又加速推动了默克尔政府政策调整的步伐。

2007年，欧盟的另外两个大国法、英都进行了政府换届。伴随着萨科齐、布朗的上台，欧盟主要国家的领导人对待欧洲一体化的态度都发生了转变，他们的欧洲政策将更加以实用主义为特征。在具体的欧洲政策各领域，欧盟面对着非常大的困难，而默克尔强调人权、价值观外交，其意图在于加强德国在欧盟政治中的话语领导权，成为欧盟国家对华政策上的“意见领袖”，在两位新人主政伊始就可做到先声夺人。另外，中国举办2008年奥运会前夕，在西方各种势力的鼓动下，国际舆论出现了借机向中国施压的风向，利用这股势头对于默克尔来说是个非常有利的时机。默克尔的行为实际上改变了欧盟国家在人权领域上对华政策的行为模式。

默克尔强调人权、价值观外交，其意图在于加强德国在欧盟政治中的话语领导权，成为欧盟国家对华政策上的“意见领袖”。

近十多年中，欧盟国家在处理对华人权政策时一般采取“欧盟方案”，即让欧盟成为在对华人权政策上的主要负责者，同时单个成员国主要关注经济议题，而只把人权议题放在领导人私下会谈或机制化对话的框架之中来处理。对于欧盟国家来说，这种模式的优点是既满足了成员国的经济利益，又部分满足了舆论宣传的需要。[2]

然而，默克尔想要欧盟对华政策按照她的设想而调整的愿望则未必能够实现。她在高估德国外交的道德影响力的同时也低估了中国对欧外交的实际影响力。由于中国既坚持对德外交斗争的原则性，又能够灵活处理在欧盟层面上的问

1 梅兆荣：《欧盟对华政策的调整和中欧关系——欧盟第六个对华政策文件分析》，载国务院发展研究中心世界发展研究所编：《世界发展状况2007》，北京：时事出版社，2007年版，第158—168页。

2 Stefan Friedrich, “Die Bedeutung der Menschenrechtsfrage in den europäisch-chinesischen Beziehungen,” in Susanne Luther und Peter J. Opitz (Hrsg.), *Die Beziehungen der Volksrepublik Chinas zu Westeuropa. Bilanz und Ausblick am Beginn des 21.Jahrhunderts*, München 2000, S.65-77.

题以及对法国的关系，自萨科齐访华和中欧峰会之后，德国国内对默克尔对华政策的批评之声也逐渐增多。在德国国内，几乎所有的中国问题专家无一例外地批评默克尔的对华政策，随着双边关系趋冷对经济界的影响越来越大，默克尔对华外交的“旗帜效应（rally round the flag）”有可能向反方向发展。[1]而在实际上，德国和欧盟的政治家都必须正视的现实是，如果欧盟想要在能源问题、气候问题、非洲问题以及伊朗核问题等一系列重要的世界政治议题上取得进展的话，那么和中国的合作就必不可少，忽略了这一点，默克尔建立在“价值观外交”基础上的对华战略就注定无法成功。

四、中国的对策

面对默克尔推行的对华新战略，我们应当如何应对？笔者提出几点想法，供进一步探讨：

第一，要准确认识到世界与中国的关系正处于历史性变化之中。正如党的十七大报告所指出的那样，随着我国对外开放日益扩大，同时面临的国际竞争也日趋激烈。从国际体系变化的趋势来看，德、法等国由于不适应全球化发展，国内积重难返，国际地位受到牵制，其对华政策必然更多具有竞争性因素，我们应该对中欧（德）关系的复杂性、艰巨性和长期性有足够准备。

第二，注重利益而非立场分歧。我们应该客观冷静地认识到默克尔政府的“价值观外交”背后所隐藏的实际利益诉求，对其错误的立场要予以坚决批评，但是却不要陷于价值观层面的无谓争论之中，要以客观标准评判双边关系中的实际利益需求，努力创造有利于双方长期利益发展的积极条件。

第三，在对德外交工作的策略中，适当利用社民党和联盟党之间的分歧。由于迄今为止的中德政府间机制化对话渠道大都是由施罗德政府建立，而且在现今的德国大联合政府中，对华对话的渠道也掌握在社民党主管的政府部门之中，因此从改善关系的角度来看，适当利用社民党资源以牵制联盟党是必要的。

第四，对欧洲国家的公共外交和外宣工作要有针对性。欧盟和德国对华政策调整有着非常明显的国内舆论因素，长远地看，只有创造良好的公共舆论氛围，我们对欧工作的压力才会减轻。对欧盟国家的外宣工作应该做得更加细致些，尤其是应组织我国学者进行有针对性的具体研究，切实做好在人权、环保、能源等诸多议题上的智力准备。

从时代和战略的高度来看，中国和欧洲（德国）仍需长期互相借重，双方的

1 旗帜效应是对外政策分析中的一个术语，描述的是这样一种现象：国家领导人对外拥有重要政策的主动权时，国内就会出现“集结在国旗下的旗帜效应”现象，但是在对外关系上，国内舆论对国家领导人的支持往往是短期现象，如果长期实行不被国民理解的外交政策，其支持率仍会降低。参见佐藤英夫：《对外政策》（王晓滨译），北京：经济日报出版社，1990年版，第58—61页。

共同利益大于分歧，因此只要我们巧妙化解矛盾，构筑双边关系发展的稳固基础，中欧（德）关系就能够在不断克服矛盾中向前发展。

（作者单位：外交学院）