

German's Asian Policy after the Cold War

Dung-Yeh WU

Abstract

In 1993, Germany responded to the economic and political challenges posed by the changes in Asia by drawing up a "Conception of Asia (Asien-Konzept)" for the future development of the EU's relations with Asian countries. It adopted, in the spirit of the "new Asia strategy" endorsed by the German parliament (Bundestag), a Communication on a long-term policy toward Asian countries that has served the EU well, providing a useful roadmap for the future.

The purpose of this paper is to analyze the background of Germany's "new Asia strategy", my empirical study will also deal with Germany's policy toward Asia in the 21th century by interpreting the contents of "Asian-Konzept".

後冷戰時期德國「亞洲政策」之研究

吳東野*

一、前言

最近幾年，大西洋兩岸流傳一句格言：「歐洲代表著舊世界，美國代表二次大戰後的世界，亞洲則象徵著明日世界」。^①這句話雖然是西方強權對二十一世紀亞太情勢的評估，但亦相當程度地反映出未來歐、亞兩大洲的互動，必然隨著冷戰結束後的現實需求而日趨緊密和頻繁。後冷戰時代的國際體系，基本上已打破了兩極權力平衡的局面，多極化的國際體系有取而代之的趨勢。^②處於此一新國際體系之下，傳統工業強權的西歐與經濟起飛的亞洲加強彼此間的政經互動，自然成為國際政治研究的一項新議題。本文不重於探討歐、亞兩洲的政經互動，亦無意就歐盟的新亞洲政策進行分析，而是藉德國率先在1993年10月推出的「亞洲綱領」(Asien-Konzept/conception of Asia)，從其內涵來探討二十一世紀德國對亞太情勢之整體評估。事實上，當1980年代初東亞經濟剛起飛之時，德國朝野就有人呼籲應重視亞洲的未來發展，但卻未因此轉變德國傳統重歐輕亞的外交政策，於今德國媒體亦承認德國人的外交策略過於自傲且疑心重重。

大抵而言，德國改變傳統輕忽亞洲的對外政策，不僅符合後冷戰時

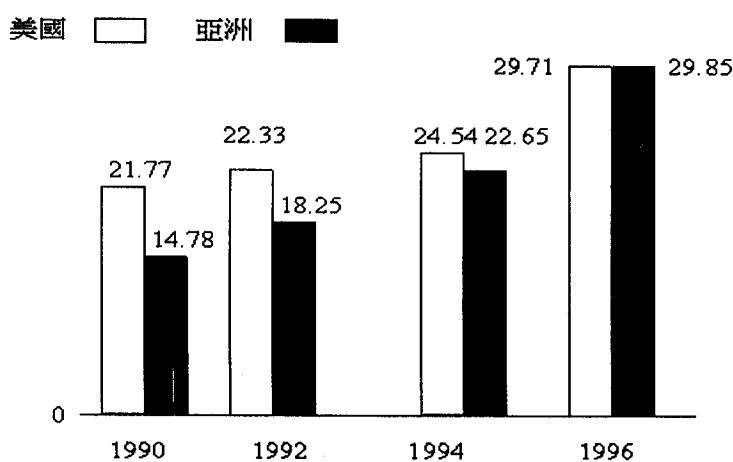
* 國立政治大學國際關係研究中心研究員兼第一研究所(歐洲美國研究所)所長 (Senior Research Fellow and Director of Institute of European and American Studies in Center of International Relation, Chen-Chih University, Taiwan)。

① George A. Glass, "Has 'Europe' Failed Asia?", in *Aussenpolitik*, No.3/1996, p. 236.

② Alan Tonelson, "America in a Multipolar World - Whatever that is," in *SAIS Review*, Summer 1989, pp. 45-59; John J. Mearsheimer, "Why we will soon miss the Cold War," in *The Atlantic Monthly*, Fall 1990, p. 40.

代國際情勢由「高層政治」(high politics)走向「低層政治」(low politics)的趨勢，同時也帶動了歐洲聯盟(European Union)完成對亞洲政策的戰略部署，凸顯了未來其與亞太關係中的經貿利益特徵。^③1996年3月曼谷召開首次的「亞歐高峯會議」(ASEM)不僅標示歐盟各會員國對亞太日益提升的政經地位有所體認，亦顯示歐盟國家有意將雙邊的經貿合作擴大至定期的政治對話層面，以期建構全面性的二十一世紀新夥伴關係。事實上，德國公布「亞洲綱領」之後，非但其他西歐盟邦紛紛跟進，並思考擬訂二十一世紀的新亞洲政策，更間接促成歐盟執行委員會(European Commission)在1994年7月中旬推出「邁向新亞洲策略」的政策白皮書。此一發展趨勢其實印證了當今全球沒有任何國家會坐視未來亞太市場可能帶來的生機。^④從附表一的經貿數據亦可印證，1993年之後的歐、亞經貿往來，的確較冷戰結束前來得緊密。本文所欲探討的問題分別是德國完成對亞太戰略發展之背景，進而針對「亞洲綱領」的內涵來詮釋德國對二十一世紀對亞太情勢的整體評估，

附表一：1990-1996 歐洲聯盟對美國及亞洲的貿易額
(單位：百億美元)



資料來源：Direction of Trade Statistics Yearbook, 1997.

③ 吳東野，「德國問題」與歐洲強權戰略安全關係1949-1991，台北：五南圖書出版公司，民國83年1月），頁140。

④ 經濟日報，（台北），民國83年7月14日，頁7。

最後再就德國亞太政策中的對華關係部份，做一概略性的探討；換言之，本文欲從完整的比較分析中去釐清二十一世紀初德國對亞太可能採取的政治和經濟策略。

二、德國重視亞太政策的背景

無論從地緣戰略的角度或歷史殖民主義的經驗，德國皆不比英、法兩國與亞洲關係來得密切，也因此戰後德國不甚重視與亞洲國家的關係，冷戰時期即使其與中共的雙邊互動亦多著重於牽制蘇聯的戰略考量。於今波昂政府於「亞洲綱領」中以官式文字傳達發展對亞洲關係的重要性，並透過國會朝野政黨的充分辯論，正式立法成為德國的政策，在德國近代歷史上尚屬首例。冷戰結束之後，柯爾總理（Helmut Kohl）曾兩度（1993年11月及1995年11月）訪問北京，特別是1993年更兩度出訪亞洲，波昂部會首長級的人物前往亞洲訪問的次數也相當頻繁，確實讓人感受到德國的戰略重心與外交策略似乎正從歐洲大陸逐漸移向亞洲。如果就國際政治現實發展的角度分析，亞太的確屬於當今全球經濟發展最為活躍的地區。近年來當歐洲的經濟普遍趨於衰退，而失業人口又不斷增加之際，東亞地區的經貿成長更顯得一枝獨秀，^⑤難免吸引歐洲人的目光。再從消費人口統計，當今全球超過三〇億的人口居住在亞洲，預估到公元2025年時可能再增加二〇億人口，如此龐大和具有潛力的消費市場，沒有任何西方國家敢輕忽這股力量。根據歐盟1994年7月公布的「邁向新亞洲策略」評估報告，迄至本世紀末和下一世紀初的亞洲將有十億人口擁有高消費能力，其中四億人的購買力更可能達到歐美的消費水平。換言之，如果東亞與歐盟十五個成員國的三億五千萬總人口，以及和北美自由貿易區（NAFTA）不足四億的消費人口相比較，它的經濟起飛與蓬勃發展，無異將可能帶給西歐難以計量的經貿利益。再從亞洲的生產力能從三〇年前佔全球生產總值（GDP）的4%提升至今日25%的驚人成長觀察，至二十一世紀時亞洲經濟發展的潛力更加無窮，^⑥其未來動向不僅會影響建構中的全球經濟新秩序，更可能

⑤ Yoichi Funabashi/Michel Oksenberg/Heinrich Weiss, "Hongkong, Taiwan und Suedchina: ein attraktiver Wurtschaftsraum," in *Aussenpolitik*, No.15/1994, pp. 447-454.

⑥ "195. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 1. Dezember 1993," in *Drucksache*, 12/6151.

因此改變全球各區域間的經濟實力對比。換句話說，歐盟國家的亞洲政策今後只有採行一致步調，未來的十年始有機會分享亞洲快速的經濟成長，進而提升其在亞太市場的競爭力，避免國際再現貿易保護主義。德國統一之後，柯爾政府的外交政策重心原本置於提升德國的國際政治地位、增強德國在國際的競爭力、加速歐洲統合等議題，但卻因為國內經濟持續不景氣，如果想維持以出口為導向的經濟型態，並解決龐大的失業人口問題，即勢必要擴大爭取海外市場。從1992至1993年的數據來看，東亞國家佔德國對外貿易的比重偏低（參閱附表二），顯示德國對外貿易與投資的重點多置於西方國家，即使到1995年，東亞國家（不含日本）的國內生產總值已佔到全球的9%，但德國在東亞的直接投資卻僅佔該地區外來投資總額的2.8%，遠不如德國對東（中）歐地區的投资總額。^⑦

綜觀冷戰結束後的歐、美、亞三大洲政治與經濟互動，歐、美間基於歷史傳統的盟邦關係，經貿摩擦雖然不斷卻不乏制度化的運作規範，北美和東亞間亦因「亞太經合會」（APEC）逐步成型而有所進展，唯獨歐盟對東亞關係缺乏一套整體性的策略。整體看來，歐盟各會員國的亞洲政策其實也正是歐盟對亞洲政策的縮影。西歐國家儘管重視與亞洲建立新型態的關係，卻長期處於戰略構思的階段，看不出具體的策略與措施，而歐盟決策機構本身亦無可供十五個會員國一體適用與遵循的亞洲政策。我們若從德國長期扮演歐洲統合的火車頭角色來看，波昂政府在1993年10月公布「亞洲綱領」，非但較歐盟推出的新亞洲政策整整早了九個月，同時對其他西歐盟邦的亞太政策也產生激勵作用。

嚴格說來，1996年11月18日至30日德國聯邦總統賀澤格（Roman Herzog）進行任內首度的亞洲之旅（中國大陸與尼泊爾），其實就已經象徵德國對亞洲的外交和活動正逐漸推至新高點。事實亦印證，近年來德國拓展對亞洲關係的積極性明顯大於其他西歐盟邦，以1996年為例，德國與經濟議題相關的部長或政要紛訪亞洲國家，其中以總理柯爾訪問印尼、菲律賓、日本，國防部長呂爾（Volker Ruehe）訪問印度，以及外長金克爾（Klaus Kinkel）出訪中國大陸與外蒙等地的層級最高。如果就國際互動的角度來看，國家領導人或政府首長出訪原屬正常現象，但是比較冷戰之前與之後德國對亞洲的輕忽作法，此種

^⑦ Peter Strueven, "Der grosse Sprung nach Asien," in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, June 11, 1996, p. B1.

高頻率的出訪行動即顯得不尋常；換言之，後冷戰時期德國拓展對亞洲關係已非完全從地緣戰略的角度出發，現實的經貿利益才是促使德國加強與亞太互動的主因，而高層政要頻於出訪的作法，也是想藉著製造雙邊良好的政治氣氛，為本國企業尋找商機。

附表二：德國對外的重要貿易夥伴（1992 & 1993）

出口對象	1992 (%)	1993 (%)	進口對象	1992 (%)	1993 (%)
法國	11.8	11.7	法國	10.9	11.2
美國	6.5	7.7	荷蘭	10.4	8.3
英國	7.8	7.7	義大利	9.8	8.1
荷蘭	8.4	7.4	美國	6.8	7.4
義大利	9.8	7.2	日本	6.6	6.3
盧、比	7.0	6.6	英國	6.8	6.1
奧地利	6.3	6.2	盧、比	6.3	5.7
瑞士	5.3	5.6	奧地利	4.5	4.8
西班牙	4.4	3.2	瑞士	4.1	4.4
日本	2.2	2.5	西班牙	2.9	2.5
瑞典	2.3	2.0	中共	1.8	2.4
俄羅斯	—	1.8	俄羅斯	—	1.9
中共	0.9	1.5	波蘭	1.3	1.5
波蘭	1.2	1.5	捷克	—	1.1
捷克	—	1.2	石油輸出國	2.3	2.4
石油輸出國 (OPEC)	3.4	2.9	非石油輸出國	8.8	9.9
非石油輸出國	8.1	9.5	東亞四小龍	3.3	3.8
東亞四小龍	2.6	3.2			
歐盟	53.9	47.8	歐盟	51.9	46.2

資料來源：The Economist Intelligence Unit, 1995.

嚴格說來，冷戰時期德國不重視拓展對亞洲關係，與歐洲分裂成兩大陣營的現實政治有關，即使1970年代東、西方的冷戰趨於緩和，社民黨（SPD）聯合政府牽就現實而與中共政權建交，出發點亦多基於牽

制蘇聯的戰略因素考量。換言之，亞洲情勢發展原本未反映在德國現實的外交政策內涵，如果就德國外交政策傳統維繫的主權、福利、與安全等三項指標來衡量，亞洲國家相對影響德國外交政策的變數也較小。^⑧然而，德國統一後的許多迹象顯示，波昂政府的對外政策並無意改變長期以來基民黨（CDU）聯合政府遵循的「根舍（H. D. Genscher）路線」，^⑨外長金克爾在1994年秋首次提出堪稱後冷戰時期德國外交政策最完整的一次宣示，就充分顯示其對亞洲的重視程度仍不若歐洲統合、爭取聯合國安理會常任理事席位、強化對美戰略夥伴關係、積極扮演俄羅斯開啓西方大門之中介角色、乃至推動北約及歐盟向東擴大等議題那般執著而急迫。進一步而言，德國今日之所以取向「全球化的外交」（Globalisierung der Diplomatie）路線，^⑩其實並非針對東亞地區的政治和經濟地位有所提升，而係隨著歐洲情勢的急劇變化，特別是前蘇聯解體之後要求德國善盡國際責任的呼聲日益高漲。德國重新思考對亞洲的發展戰略，與東亞經濟起飛帶來龐大經貿利益有關，德國如想爭取二十一世紀的亞太市場，就必須儘早制訂一套對亞洲的長期發展策略。大體而言，1980年迄今東亞地區經濟發展頗受德國朝野所推崇。根據World Bank的統計，相較近十年來全球各地區的國民生產總值（GNP），中共、泰國、南韓、與新加坡已分佔全球前四名。當1995年西歐國家的經濟成長平均僅達2.8%（美國為2.7%），東亞各國平均卻高達6%（四小龍為7.5%；東協國家為8%）而中國大陸近五年來平均的成長更高達11.8%。這些數據顯示，東亞地區的發展速度若持續延伸至下一世紀初，那麼不僅中共會成爲一個新興的經濟強權，就是我國、南韓、印度、印尼、泰國、都可能與日本一樣，列名全球十大經濟國家。目前亞洲國家的國內生產總值（GDP）約佔全球的25%，預計至下一世紀初能提高至30%，如果再以亞洲國家的中央銀行掌握了全球外匯存底總額的三分之一，未來亞洲成爲推動全球經濟發展的主力，亦

⑧ 吳東野，前揭書，頁五一至五八。

⑨ 根舍（Hans-Dietrich Genscher）係德國自民黨（FDP）前任黨主席，自一九七四年五月擔任外長以來，主導德國外交政策長達十八年。目前接掌其職位的自民黨籍金克爾，基本上仍在執行其外交路線。

⑩ Joschka Fischer, "Les Certitudes Allemandes: Grundkonstanten bundesdeutscher Aussenpolitik," in *Blaetter fuer deutsche und internationale Politik*, No.9/1994, p. 1089f; 潘琪昌，「德國外交政策的出發點和全球化」，*國際社會與經濟*（北京），1995年7月，頁128。

可預期。進一步詮釋，東亞經濟情勢劇變對二十一世紀國際體系所形成的影響，遠遠超過冷戰結束所帶給全球的衝擊。包括德國在內的所有西方國家，未來不論是從產品質量、工業技術、商品價格等物質文明領域，即便是文化、倫理、與價值觀等精神文明領域，皆將面臨來自亞洲國家的嚴重挑戰。^①就整體的情勢觀察，德國相較其他西歐盟邦能早一步提出對亞洲的新戰略構思，主要還是對東亞地區的經貿發展有更深一層的體認。根據「德國經濟研究所」(Institut fuer Deutsche Wirtschaft)公布的數據，1985至1995的十年當中，德國汽車在全球市場的領導地位已被日本所取代，於今德國經濟雖有所復甦，但失業率卻高居不下，許多人把希望寄託於亞洲維持高度成長，以間接帶動德國外貿與工業發展的生機。換言之，德國開始重視亞洲市場，多半是國內經濟情勢所逼。促成德國重新思考對亞洲關係的另一項因素，係德國在亞洲市場的投入遠不如日本和美國來得積極。最明顯的例子是，德國在亞洲的直接投資尚不足150億美元，也僅佔德國對外投資總額的6%。依據兩年前的一項統計，德國在亞太地區的直接投資僅佔美國的九分之一與日本的十四分之一，尤其德國出口產品仍有七成以上輸往歐盟內部成員國，相較日本僅約四成五的出口產品銷至亞洲鄰國，顯見德國以往在亞太市場的競爭力不足，主要還是受限於消極性的發展策略。1993年10月20日，也就是德國柯爾總理任內第三度訪問中國大陸前的一個月，波昂政府首次宣布「亞洲綱領」^②。此一綱領詳細提到德國未來對亞太地區的政策重點與作法，其中特別強調經貿合作在德國與亞洲關係中的地位。另值得一提的是，柯爾於曾於1993年2、3月間出訪印度、新加坡、印尼、日本、南韓等國，卻延至10月間訪問北京之前公布「亞洲綱領」，其用心無異在向中共傳達德國的「亞洲政策」仍以擴大和中共建立各層面的互惠關係為核心。

三、德國「亞洲綱領」的基本戰略與內涵

德國重視冷戰結束後的對亞洲關係，可以從聯邦政府公布「亞洲

① 方祥生，「德國政要穿梭亞洲爲了啥」，香港大公報，1996年11月18日，頁A4。

② “Asien-Konzept der Bundesregierung”, in *Europa-Archiv*, No.6/1994, pp. 187-200.

綱領」後的積極作為得到印證。大抵而言，1994年1月波昂政府召開駐亞太地區二十一國大使會議之後，即呈現出德國對二十一世紀亞洲所採取的積極性（aktiv）、進取心（offensiv）、而具有長期發展（langfristig）的戰略。如果就政策的內涵而言，「亞洲綱領」與其謂是德國針對後冷戰時期亞太情勢的外交回應，不如說是對未來亞太地區的一項政治與經濟發展戰略。其基本的四個面向為：（一）充分把握亞太地區經濟發展的機會創造經濟利潤；（二）防範可能面臨來自亞太地區的經濟競爭；（三）促使亞太地區國家充分認知到，其對維護國際和平、防止毀滅性武器擴散、促進經濟與社會發展、維繫國際貿易和財政關係、加強環境保護與人權保障等問題之責任；（四）前述問題以包裹方式訂定一統之政策，並設法讓大多數的亞太國家接受德國的看法。^⑬

整體觀察，「亞洲綱領」全面分析了亞太地區的政經情勢與未來遠景，同時詳細詮釋德國今後的亞太政策作為。進一步而言，「亞洲綱領」將德國今後對亞太地區的政策，分別就經貿與科技合作、資訊交流、開發合作、外交政策之任務、及安全政策等項目擬訂原則和方向。僅以未來德國對亞太地區的任務來看，綱領明文表示要與亞太國家建立各領域的政治對話管道，闡明德國政府對亞太國家政策的優先項目，同時傾聽亞太國家需求的合作計畫。換言之，德國在綱領中明白陳述亞太政策的「當務之急」（Anliegen）是「維持舊友誼、結交新朋友」（Freunde erhalten, neue gewinnen）^⑭，這種情況在戰後德國外交史上實不多見。此外，德國針對後冷戰時期亞太地區特性所採取的幾項外交基本策略，亦顯示波昂政府因應二十一世紀亞太情勢的用心，甚至可謂柯爾政府所運用的外交手段已相當靈活：其一，德國政府鑒於短期內尚無法與美、日等國角逐中國大陸市場，因此改採高層出訪的方式替企業界尋求商機，為德國產品開拓市場，並明文將其稱為「訪問外交」（Besuchsdiplomatie）；^⑮其二，德國計畫全面加强與亞太地區合作的同時，特別凸顯文化領域的合作關係，顯示其目的一方面是想藉雙邊在文化與社會層面之對話，強調人權的地位，另一方面，則希望以文化交流手段增加德國在亞太地區的影響力；^⑯其三，德國政府計畫以科技移

^⑬ *Ibid.*, p. D188f.

^⑭ "Aisen-Konzept," *op. cit.*, p. D198.

^⑮ *Ibid.*, p. D198.

^⑯ *Ibid.*, pp. D196-198.

轉與科技傳播等方式，協助亞太國家提高行政效率和競爭力。近年來，波昂政府先後與日本、中共、印度、南韓、印尼、紐澳等國簽署雙邊科技交流協定。此種作法表面上是利用自身在若干工業領域方面的技術優勢加速科技產品商業化，以進一步爭取經貿利益，實際上則為長期主導亞洲國家的經濟發展命脈；其四，德國有意分別與亞太地區加強官方政治對話與建立民間交流管道，主要是期望亞太成為一個有利自由競爭的開放市場。此舉是想建立經常性的相互諮詢管道，藉意見交換和經驗交流來提早發現問題，其作法則是在各交流層面互派代表，並加強國會交流，同時組成雙邊國會小組，以增進彼此間瞭解。1993年德國國會與日本及印度國會組成「對話論壇」，(Forum of Dialogue)就是為了廣泛就政治、經貿、社會等問題進行探討。綱領內涵勾勒出德國未來與亞太進行的科技合作遠景，^①相當程度亦隱含了此方面意義。

嚴格說來，德國統一後的外交政策不僅愈來愈取向強勢作為，^②僅就其外交手段與策略運用來看，亦愈來愈有邁向全球性政治強權的架勢。進一步來說，德國過去對第三世界國家少見的外交積極作為，從「亞洲綱領」與近年來柯爾政府對亞太地區的出訪攻勢，皆可領略其特殊之處。事實亦證明，自1993年起德國政要出訪亞太國家所促成的經貿合同確實大幅增加，德國政府支持企業界舉辦經常性的亞太經貿情勢研討會或演講會，相對也提高了德國人對亞太地區的關注與興趣。其次，年來德國政府財政不斷緊縮的趨勢下，波昂外交部卻持續擴大駐亞太國家使領館經貿單位的編制，同時成立以駐外使節、經濟部、外交部、外貿合作部、及駐外商會代表為主體的「德國經濟亞太委員會」(APA: Asien-Pazifik Ausschuss der deutschen Wirtschaft)。再者，德國政府也在亞太國家普遍增設商務代表處(如在中國大陸和越南成立「德國駐外商會」，甚至接受企業界的建議在亞太地區設立「技術合作中心」或「德國之家」等民間機構，其目的皆以拓展經貿利益為初衷。目前，德國政府根據「亞洲綱領」已分別就雙邊及多邊既有協議的範疇內，與中共、日本、南韓、印尼、紐澳、印度等國展開政治對話，所協議的成果包括簽訂多項雙邊科學研究合作與發展計畫，其中德國與日本成立「高

^① *Ibid.*, pp. D191-195.

^② 吳東野，「德日爭取聯合國安理會之常任理事席位」，*問題與研究*，第32卷第6期，民國82年6月，頁11-18；「聯合國和平維持部隊在國際區域衝突的角色」，*問題與研究*，第32卷第10期，民國82年10月，頁25-33。

科技環境保護合作委員會」和與新加坡環境部共同成立的「環境科技局」，就充分顯示德國對亞太的外交攻勢，已擴大層級與範疇。

四、中共在德國「亞洲政策」中的定位

毋庸置疑，亞太地區包含了亞洲與太平洋沿岸地區的國家，但德國「亞洲綱領」中所指的亞太國家卻未明確予以界定，綱領全文出現的國家或地區主要是日本、中國大陸、印度、東亞四小龍、東協、紐、澳等；換言之，德國政府並未於「亞洲綱領」中特別標示其拓展亞太關係的重點對象。然而，我們若從柯爾總理1993年11月17日訪問北京時在記者會上的言論，乃至於同年12月1日外長金克爾在德國國會的亞洲政策辯論中的談話，即可看出波昂政府似乎把中共經濟現代化視為德國推動亞太政策的成敗關鍵，^①誠如中共英文「中國日報」(China Daily)社論以「中國大陸市場影響德國生存」的醒目標題，^②可以尋出蛛絲馬迹，顯見維繫與中共良性的政治和經濟互動，是後冷戰時期德國拓展亞太關係的最重要一環。其次，根據1993年德國對亞洲地區十個主要國家的出口成長來看，波昂政府似乎相當重視中國的廣大市場潛力。^③理論上，鑒於後冷戰時期中共的國際政經地位有所提升，國際間也多認為中共是維繫東亞安定的一股關鍵力量，於今德國外交政策逐漸取向「全球化」的同時，就不可能不重視和中共的雙邊關係。

當前，德國輿論普遍認為中共的改革開放已無法逆轉，而「投資中國大陸就是投資二十一世紀」的概念亦已成波昂朝野的主流意見。從柯爾總理在德國統一後兩次訪問北京的成果來觀察，德國確已將中共定位於亞洲的「戰略夥伴」地位，期間波昂政府靠著「亞洲綱領」強調的「訪問外交」原則，正逐步擴大和中共的經貿合作領域。近年來，德國已有愈來愈多的企業集團將資本移轉到中國大陸，保守的估計目前中國

^① "Erklärung von Bundeskanzler Kelmüt Kohl anlässlich seines offiziellen Besuchs in der Volksrepublik China : abgegeben von der Presse in Peking am 17. Dezember 1993," in *Europa-Archiv*, No.6/1994, pp. D200-202.

^② *China Daily*, November 18, 1996, p. 2.

^③ 當年德國對亞洲國家的出口成長依序是：中共（68%）、泰國（25%）、香港和南韓（19%）、中華民國（16%）、馬來西亞（14%）、新加坡、印度、和日本（7%）、印尼（1%）。International Herald Tribune, May 12, 1994, p. 1.

大陸也有五百家以上的德資或合資企業。此一發展趨勢不僅使德國大幅竄升至中共外資來源的第八位，雙邊在1994年高達119億美元的貿易額，也讓德國提升為中共的第五大貿易夥伴，預估去年雙邊的貿易額更可能佔中共與歐盟貿易總額的三分之一。換言之，德國和中共建立所謂的「全面性」雙邊關係，正是以經貿相互依存的理論根據，逐步去鞏固雙邊的政治和諧關係，進而提升二十一世紀德國在亞太地區的影響力。^②

事實上，我們若觀察德國近年來對中共的投資與經貿合作，亦可預估二十一世紀德國爭取亞太市場所運用的手段主要在凸顯其高科技領域的發展優勢。德國與中共未來在民用航空及航太工業、造船、汽車、電力、精密化工、石化工業、醫療設備、衛星、電信、能源、污水處理、大眾捷運、及高速鐵路等領域加強合作與投資關係，亦屬必然趨勢。

德國「亞洲綱領」的戰略構思過於偏重經貿利，唯獨缺乏對未來亞太地區人權與民主政治發展的關注。1989年後德國與中共在政治互動的過程中，人權問題始終是雙邊關係潛藏的最大障礙。這段期間，無論是柯爾總理或外長金克爾，亦不論德國朝野政黨或輿論，皆曾質疑或批評過中共迫害人權的事實與記錄，也因此時而造成北京與波昂起伏不定的政治關係。德國「亞洲綱領」針對人權問題的避重就輕作法，相當程度上也是與中共高層交往的經驗累積結果。我們唯一可以詮釋的是，德國在綱領中似乎有意藉強調「社會政治對話」(social-political dialogue)的方式來紓緩其與亞洲國家在人權方面的爭執。^③換言之，戰後德國面對極權國家的外交姑息作法，至冷戰結束後並無太大的改變，其用心當然是為維護既得之經貿利益。

大抵而言，僅從「亞洲綱領」的戰略構思和政策內涵來看，較不易充分掌握德國未來的亞太政策中會如何處理與東亞國家的人權爭端。波昂政府在綱領中祇強調會與東亞國家進行司法體系之對話，也願意和中共及越南就維護法制與經濟體系安全方面加強合作，卻未就如何協助亞太國家改善人權狀況而提出戰略方針；換言之，德國針對類似中共等人權記錄不佳的政權，始終並無一套整體的對策。然而，我們若觀察1996年6月迄今德國與中共因西藏問題而導致關係惡化的整個過程，幾乎可以論斷波昂政府在「亞洲綱領」中所謂的「社會政治對話」，其實就是

^② 蔣裕國，「中德關係前景看好」，現代國際關係，1996年第2期，頁29-32。

^③ "Asien-Konzept," *op. cit.*, p. D196.

藉加強與中共建立「政治對話」的管道，試圖紓緩雙邊因人權問題分歧而影響雙邊的經貿合作關係，這也是金克爾寧願德國是採取「寧靜外交」(quite diplomacy)方式與中共解決人權爭端，而不願因僵局破壞既有的雙邊經貿合作架構。²⁴德國聯邦總統賀澤格1996年11月訪問北京期間，大力推動及擴大與中共的文化交流層面，說穿了就是配合「政治對話」手段來緩和與中共的人權分歧，甚至可以視為配合歐盟對中共改採另一種型態的「和平演變」攻勢。²⁵

至於德國對亞太地區的安全政策，綱領中亦祇強調與亞太相關國家定期交換意見、促進軍事活動的透明化、加強軍事人員之交流、乃至採行歐洲安全暨合作組織(OSCE)模式來建構相互裁軍與信任措施；換言之，德國對亞太地區的安全政策主要是期望藉建立制度化的雙邊或多邊對話管道，以維持東亞地區的長期穩定。柯爾總理在1995年11月進行任內第四度北京之行時，曾刻意訪問駐於天津的中共第196步兵師，也參觀了當地的武器展覽，此舉相當程度上就具有此方面之政治意涵。

值得一提的是，德國「亞洲綱領」呈現出未來與中共將加強各層面關係的態勢，卻隻字不提波昂政府如何界定其對台政策，此舉十足代表德國面對中共強權而採行保守與現實的回應。儘管如此，外長金克爾在國會辯論亞洲政策仍習慣性表態支持「一個中國」政策，但卻特別強調德國的「中國政策」並非針對鄙視台灣，甚至表示波昂政府有興趣也有意願與台灣發展實質的文化和經貿關係。²⁶

五、結論

德國自1993年完成對亞太政策的戰略部署後，與亞洲國家的政經互動關係即不斷趨於頻繁，其中與中國大陸經貿的成長最快。近幾年來德國境內掀起的一陣「中國熱」，不論其是針對中共人權的負面評價，或波昂政要對中共的「笑臉外交」，新亞洲政策的最重要原則似乎就是儘

²⁴ The Christian Science Monitor, April 14, 1994, p. 9.

²⁵ Per Fischer, "Chinas unsichere Zukunft," *Europa-Archive*, No.4/1994, pp. 116-122.

²⁶ "Rede von Bundesausenminister Klaus Kinkel un der Asien-Debatte des Deutschen Bundestages am 1. Dezember 1993," *Eduropa-Archive*, No.6/1994, p. D205f.

量避免因政治議題而刺激中共。於今，中共僅次於日本已成為德國在亞洲的第二大貿易夥伴，未來隨著科技文化交流與合作開發層面之擴大，德國產品在中國大陸人民心目中的形象有所提升之際，波昂對北京的影響力相對也會增加。基本上，德國目前在亞洲投資經營較佳者多屬大型企業，其中除了大眾汽車（VW）已攻佔中國大陸40%的小客車市場，其他如賓士汽車集團（Daimler-Benz）、布萊梅造船集團（Bremerhaven）、赫斯特藥廠（Hoechst）、西門子企業（SIMENS）、或從事污水處理之KCA Dresden GmbH與電子企業BASF等在亞洲市場的盈餘，足以彌補其在歐盟市場的虧損。根據「亞洲綱領」的構思，未來德國政府將會鼓勵中小企業前往亞太地區投資，目前波昂政府在上海、廣州、與新加坡等地推動成立「德國中心」，也就是為蒐集市場資訊、舉辦商展、從事技術人員交流、或加強媒體宣傳預做準備。對東亞各國來說，德國增加對該地區的直接投資，有助於刺激當地的經濟景氣，同時因為德國企業的競爭力較強，也易於排除當地國的獨佔企業。

根據目前的趨勢發展，德國大企業持續擴大對亞太地區投資的結果，將形成西方強權間的激烈競爭；換言之，德國在東亞四小龍與東協國家的投資將對美日在該區的傳統優勢，形成嚴厲挑戰。其次，面對東亞國家正擴大內部之經貿互動（約44%），而德國為避免東亞地區形成大中華經濟區，必然也會加速對東協地區的經貿影響力。整體看來，德國公布「亞洲綱領」後，基本上帶動了歐洲國家對亞太情勢發展之關注，因此就德國長期發展的策略來看，其對中國大陸的一舉一動，也必然會增強其鄰國加強「二十一世紀稱霸亞太即須先爭取中國大陸市場」的認知。德國克魯伯（Krupp）企業集團總裁曾經用一句話來形容德國對中國大陸市場的覬覦：「擁有十二億消費人口的中國大陸，永遠具有吸引力，德國企業僅憑這一點，就不可能放棄中國大陸市場」。²⁷

（本文為1997年1月佛光大學南華管理學院歐洲研究所暨亞太研究所舉辦之第一屆「歐亞學術會議」論文。作者感謝南華管理學院歐洲研究所予以出版，亦感謝審查人的意見）

²⁷ 香港文匯報，1995年9月27日，頁A六。