

冷战后德国对东南亚地区的公共外交探析

唐小松 周歆可

【摘要】两德统一后，鉴于自身实力进一步增强，德国开始在亚太地区加大外交战略部署和投入。为使国家利益最大化，德国在亚洲各国大力经营公共外交战略，特别是在冷战后经济高速增长、地缘政治地位凸显的东南亚国家。德国积极开展与东南亚的公共外交首先是出于自身经济利益的考虑，其次是想通过插手东南亚事务提升国际话语权与制衡中国影响力。德国对东南亚地区的公共外交主要表现为以下几个特点：通过履行企业社会责任传播企业文化；通过国际教育合作培养亲德人才；通过落实对外援助措施彰显大国担当。德国对东南亚开展公共外交势必对中国产生影响：加剧东南亚地区形势的复杂性；增大“一带一路”倡议推进的压力，且有可能损害中国与东南亚国家之间的战略互信。对此，中国需要借鉴德国经验，加强在东南亚的软实力建设，并注意谋划与德国有共同利益的外交活动，促进中德间的良性互动以及在东南亚各国更深层次的合作。

【关键词】德国；东南亚；公共外交；软实力；中德关系

【中图分类号】D851.62 【文献标识码】A

【文章编号】1008-6099(2020)02-0121-12

目前国内有关德国公共外交的研究较少，主要集中在两个方面：一是对德国开展公共外交具体手段的研究，评估其效果、特点和存在的问题；二是对德国对华公共外交及其影响的研究。而国外学者对德国公共外交的研究历史更长，内容更丰富，其内容包括德国开展公共外交的手段或渠道研究，德国对特定国家或地区的公共外交战略研究，德国与其他国家的公共外交实践比较以及对德国公共外交实践和成果的研究等。然而，关于德国针对中国周边某一特定国家或地区公共

【作者简介】唐小松，广东外语外贸大学加拿大研究中心主任、欧洲研究中心教授，博士生导师；周歆可，广东外语外贸大学广东国际战略研究院欧洲学专业2017级硕士研究生。

外交的研究较为欠缺。自冷战结束以来，德国持续注重与东南亚国家及地区组织发展合作，值得关注。本文试从公共外交视角入手，分析德国对东南亚地区公共外交的主要动因、特点、影响，以及中国的应对。

一 德国对东南亚公共外交的战略意图

德国外交部国务秘书米夏·埃利斯 (Andreas Michaelis) 在 2019 年东盟区域大使第三次会议上指出东南亚吸引德国和欧盟的原因：一是东盟在中美权力斗争之中处于关键位置，是德国和欧盟维护基于规则的国际体系的天然和极有价值的伙伴；二是东南亚作为年轻且充满活力的地区能够帮助德国和欧盟进入高速增长的市场，并为德国企业创造多样化的机会；三是由于近年来中国在南海地位的巩固和军力覆盖范围的扩大，世界大国在南海陷入了军备竞赛，东南亚各国因而寻求多样化的国际关系，再加上德国与亚洲各国的贸易在很大程度上依赖于东南亚地区，尤其是南海的和平稳定，这就给了德国加强与东盟组织和东南亚各国接触并共同塑造全球化的契机^①。这一段话切中了东南亚对德国的意义，即其潜力巨大的市场、对国际秩序塑造的价值，以及其在地区力量平衡中扮演的重要角色。然而，目前德国在东南亚的影响力仍然有限，其与东南亚各国的关系还有很大的发展空间。鉴于 20 世纪 80 年代后期以来，东南亚多数国家走上了民主化道路，其公民社会日益发展壮大，民众参政议政表现活跃，为了在东南亚有更广泛的介入，德国积极开展公共外交以作为传统外交的有益补充。

(一) 受经济利益驱动，拓展东南亚市场

自 2000 年以来，大部分东南亚国家的经济年增长率超过 5%，不断增加的还有很多城市的人口数量^②，这对德国来说意味着巨大的市场机会。德国外交部于 2002 年发布的关于 21 世纪初德国在东南亚的外交任务文件中指出，保障德国在东南亚的经济利益是其关键任务^③。但作为后来者的德国，面对中国、日本等东南亚的重要海外投资国的激烈竞争，仅靠传统的政治或经济手段难以从东南亚市场分得一杯羹。因此，德国政府致力于通过公共外交来打通和东南亚公众直接沟

^① Auswärtiges Amt, “Rede von Staatssekretär Andreas Michaelis bei der Regionalen Botschafterkonferenz der ASEAN”, 22 May 2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/michaelis-asean/2227200>

^② Auswärtiges Amt, “Südostasien: Chancen und Herausforderungen”, 20 Aug. 2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/suedostasien/300658>

^③ Auswärtiges Amt, “Tasks of German Foreign Policy”, May 2002, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/231794/377789271997c24989856f2696041962/konzept-suedostasien-data.pdf>

通、全面接触的渠道，培养东南亚民众对德国的好感与信任，吸引他们选择德国的资金和技术，进而带动德国企业的商品和服务输出，促进德企吸纳廉价且专业的东南亚青年劳动力。在这方面，跨国公司足以成为德国开展公共外交的主力军。

在东南亚的德企是德国国家形象代言人，其在运营过程中，通过承担对员工、社会和自然环境的责任，向当地民众展现出其文化内涵、法律素养、经营管理水平、技术研发能力和社会责任感等，还为不同国家的员工打造了面对面交流的平台，改善了外国员工对德国人的刻板印象。特别是从事纺织行业和咖啡行业的德国企业，积极地投身于东南亚社会的公益活动中，担当社会责任，这些企业所在的东道国要么是德国重要的服装生产地，要么是其主要的咖啡进口国，德国公共外交战略背后的经济意图由此可见一斑。另外，德国企业开展的面向东南亚年轻群体的职业培训，让无数年轻人了解到德国机械和设备制造商的最新技术，感受到“德国制造”的强大，这有助于德国吸引低成本劳动力，不少东南亚青年在德企培训和实习，最终被德企吸纳。此举还促进了德国机械设备的输出，如德国机械设备制造业联合会（VDMA）组织德国纺机企业培训越南纺织领域的专业人员，2015年德国出口到越南的纺织设备和附件价值3500万欧元，比2014年增长了13%^①。此外，德国企业凭借其在国际市场交往中的名声，促使东南亚各国改进投资环境以吸引德国投资，包括培育人力资源、完善法律框架、提供税收优惠政策等。例如菲律宾就开发了多个经济特区，为包括来自德国的企业提供有利场地，简化建厂流程，实行优惠政策等^②。可见，公共外交有利于提高德国在东南亚社会大众中的认可度，帮助德国获得显著的经济效益。马来西亚前首相拿督斯里纳吉就明确表现出对德国企业的欣赏，表示希望可以吸引更多的德企到马来西亚投资，并认为，马来西亚的中小型企业应向德国企业学习，特别是在创业精神、竞争策略、接纳人才与通过科技进行创新等方面^③。

（二）培养在东南亚的政治势力，提升国际话语权

两德统一后，伴随着实力和影响力的上升，德国开始在国际上谋求更大的政治权力；随着世界经济和政治重心向东转移，亚洲成为德国外交政策的一个重点，尤其是东南亚地区汇集了引发全球热点问题的重要发展中国家，德国有必要

① 梁昕诺 《德国技术生产商越南开讲》，《纺织机械》2016年第9期。

② Embassy of the Philippines Berlin, “German STIHL Group opens new ZAMA production plant in the Philippines”, 2 Feb. 2016, <http://philippine-embassy.de/2016/02/02/stihl-group-opens-new-zama-production-plant-in-the-philippines-2/>

③ 黄贤超 《纳吉：经济稳定马来西亚今年料4.5%成长》，中国贸促会，http://www.ccpit.org/Contents/Channel_4013/2016/0928/697824/content_697824.htm

借助东南亚舞台在国际事务中发挥更大的作用,以进一步提升国际话语权。但由于缺少传统外交资源,德国更重视运用公共外交来增强其在东南亚的政治存在,它在《塑造全球化、扩大伙伴关系与分担责任——联邦政府方案》的文件中称:“当今国际关系早已不再是纯粹的‘国家间’关系。(国际)政治行为体不再只有国家及其联合体,还包括国家或非国家的其他政治和社会行为体。因此,德国与新兴力量的合作不会仅限于政府接触,还会同时致力于开拓社会行为体在合作时的创新潜能和影响力。”^①拉拢东南亚年轻一代,在非传统安全问题上一展身手,是德国的有效尝试。

一方面,针对年轻人的人文交流活动能为德国争取到倡导和传播德国经济、政治、文化吸引力的人群,有助于德国与东南亚舆论主流群体、未来精英阶层建立起长期的联系。无论是双边教育培养措施,还是欧盟、欧盟—东盟、亚欧会议框架内的教育项目,都是为了“让年轻的记者、议员、外交官、前奖学金获得者(包括越南、柬埔寨、老挝前东德大学的毕业生)了解德国最新的现实图景”^②,从而向外界传达真实的德国形象,扩展德国文化在东南亚年轻人中的影响力,向东南亚成功人士和舆论领袖苗子输出德国价值观,以便使德国在国际上得到更多的认同与支持。另一方面,东南亚的非传统安全问题日益引起国际社会的广泛关注,且处于民主转型中的多数东南亚国家民意影响力不断上升,非传统安全领域的合作成为德国与东南亚安全合作的突破口。借此机会,德国能扩大对东南亚的无偿援助,与各阶层民众直接接触,侧重关注他们的日常生活是否得到基本保障,让当地老百姓从援助项目中直接受益,由此赢得东南亚民众的信任和好评,当地政府对德国有利的决策也就能获得更多民众的支持。2017年,德国成为世界第二大对外援助国^③,而这一年,有87.3%的东盟受访者表示了对德国的好感,这比中国、美国、韩国和澳大利亚等国获得的好感度都要高^④。对东南亚的无偿援助是德国大国责任的体现,亦是一种眼光长远的投资,可帮助德国提高公信力,进而在国际安全合作中树立领导地位,得到更多把符合自身利益的规则书写成国际规则的机会。

^① Auswärtiges Amt, “Globalisierung gestalten – Partnerschaften ausbauen – Verantwortung teilen: Konzept der Bundesregierung”, 2012, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/216964/09ff755d2f1ba268ce4ebc580da0082c/gestaltungsmachtekonzzept-dt-data.pdf>

^② Auswärtiges Amt, “Tasks of German Foreign Policy”, May 2002, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/231794/377789271997c24989856f2696041962/konzeptesuedostasien-data.pdf>

^③ 《德国成为世界第二大对外援助国》,中华人民共和国商务部网站, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj1/m/201812/20181202814595.shtml>

^④ 罗幸、汤晓山《中国国家形象在东盟:基于2017年的数据调查分析》,《现代传播(中国传媒大学学报)》2018年第11期。

(三) 引导东南亚社会舆论，平衡中国影响力

德国目前对中国的定位是共同合作形成全球化的“建构力量”^①，但双方一直都存在着意识形态和政治制度上的根本分歧。特别是冷战后，中国与东南亚国家的关系进入了快速发展时期，在该地区的经济、政治、文化、军事等影响力扩大，从而与德国在某些战略利益上产生冲突。德国将中国的崛起看作是对西方的巨大威胁，一些政府官员甚至公开声称中国的“一带一路”倡议是在建立一个不同于西方自由民主的新体系，德国前外交部长西格马·加布里尔（Sigmar Gabriel）就指出，西方世界如果“没有一个新的战略来在新的世界秩序中找到平衡”是要受到指责的^②。然而，正如《法兰克福汇报》所称的，中国近年来在东南亚的影响力是其他国家无法企及的，越来越多的东盟国家领导人认为北京的发展模式更有效^③。所以，只是加大在东南亚地区硬实力资源的投入，不足以减轻东南亚国家对中国的依赖程度。为方便在地区问题上发声，作为欧洲的标杆国家，德国寄希望于开展持续的、面向东南亚公众的软实力外交来与中国竞争。

经济上，企业社会责任由于关涉到健康安全、劳工权利、生态环境、道义关切等诸多问题，成为德国向中国打出“人权”与“环保”牌、增加中国与东南亚国家经济合作舆论成本的抓手。德国国家 CSR 战略——德国联邦企业社会责任行动计划明确提出目标，即提升企业社会责任在社会公众心目中的认知程度，以及为实现全球化背景下生态环境保护与经济社会协调发展做出贡献^④。在东南亚的德国跨国公司通过达到以上目标，一方面能够提升其产品东南亚市场的核心竞争力，另一方面能够展示自己履约建制者的形象，从而占领道德制高点，争夺对全球道德规范标准的发言权。政治上，德国需要以东盟国家作为插手东南亚事务的跳板，来制衡中国的影响力。东盟国家在传统安全问题上向来谨慎，而非传统安全问题涉及面多、影响人群广，因此对非传统安全领域的援助可作为德国加深与东盟国家双边关系的切入点。如印度尼西亚是东盟大国，在南海争端中扮演“协调者”的角色，德国在 2012 年与印度尼西亚发布了加强海事合作的宣言，并于 2017 年签署了海事合作谅解备忘录，将继续双方在海事战略性、海洋安全、

① 李文红、于芳 《世界变革中的中德关系研究》，人民日报出版社，2017 年，第 121 页。

② 《中国推“一带一路”德国外交部长竟称破坏西方世界秩序》，观察者网，18 Feb. 2018，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1592704839202500333&wfr=spider&for=pc>

③ 《德媒称中国对东南亚影响力日益增强：欧洲已无法企及》，参考消息网，12 Sep. 2017，<http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20170912/2230167.shtml>

④ 《欧洲企业社会责任考察报告》，中华人民共和国工业和信息化部网站，16 Dec. 2011，<http://www.miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057254/n3057266/c3559736/content.html>

海事基础设施投资、船坞投资、科技调研及培训事宜的合作关系^①。这些动向无疑会给中国造成一定压力。在南海局势升温时，德国的态度就显得十分重要，本不想让南海问题国际化的中国都主动地与德国公开谈起南海局势，希望对方能保持中立，不要深度介入^②。

二 德国对东南亚公共外交的主要特点

基于以上三方面公共外交战略意义的考量，德国在对东南亚国家开展公共外交的过程中，根据东南亚国家的特色和价值，有的放矢地将跨国公司作为德国文化的主要传播者，将年轻一代作为“亲德派”培育的重点对象，将非传统安全问题作为塑造大国形象的首要内容。

（一）以德国海外企业为重要平台

德国以其在东南亚企业为重要平台，通过重视企业社会责任传播德国企业文化，打造德国国家品牌形象。

企业是最为频繁地参与国际贸易和跨文化交流的组织之一，其在他国社会的行为与自身和所属国家形象的塑造密切相关，特别是对相应社会责任的承担直接影响了其公众形象的树立。德国联邦经济合作与发展部（BMZ）发布的《发展援助政策视角下的企业责任》文件中就指出，企业社会责任的意义日益凸显，其原因之一是存在能够对企业活动进行监督与评价的民间社会，民间组织、非政府组织（NRO）和工会会“指出企业的不当行为，还能即刻将相关事件公之于众”^③。作为世界经济强国，德国拥有众多国际一流企业。随着德国跨国公司和经商人员在东南亚的增多，他们在对东南亚公共外交中的重要性也不断提升。德国善于利用企业的资源与力量，通过践行在东南亚国家的企业社会责任，推动当地经济的发展和解决社会问题的解决。例如，德国联邦经济合作与发展部设立了公私合作发展项目（develoPPP.de），为在发展中国家和新兴国家开展业务的企业提

① 《印尼将与德国合作发展海运交通》，中国贸促会网站，02 Jun. 2017，http://www.ccpit.org/Contents/Channel_4114/2017/0602/817711/content_817711.htm

② 《新媒：默克尔就南海问题保持中立中国有两个胜利》，环球网，<http://oversea.huanqiu.com/article/2016-06/9037117.html?agt=15438>

③ Bundesministerium für Arbeit und Soziales, “Globale Herausforderungen”, <https://www.csr-in-deutschland.de/DE/Was-ist-CSR/Globale-Herausforderungen/globale-herausforderungen.html>, 25 Jun. 2019.

供资金和技术支持，帮助企业实行能长期造福当地居民的计划^①。在该项目框架下，德国企业和政府共同资助了越南、柬埔寨等东南亚国家——这些国家的纺织品和服装工厂面临着巨大的员工权益和环境问题——建设生产厂房、引入新工艺流程和实施教育培训措施，并承担了援助总金额的一半以上^②。德国经济合作与发展部还在德国国际合作机构（GIZ）和德国咖啡协会的共同倡议下成立了咖啡联盟共同准则（CCCC）协会，将越南、印度尼西亚等咖啡进口国的咖啡生产商、咖啡代理商和社会民间组织纳入到该协会，以保证他们在咖啡的生产、加工和销售过程中遵守社会、生态和经济上可持续的国际行为准则，从而改善当地咖啡农民的生活和工作条件以及避免危害环境的栽培方式^③。在此过程中，德国企业展现了自己的先进理念，并为东道国民众带来了切实利益，树立了正向积极的形象，同时也提升了德国国家形象。所以，将企业的力量纳入到公共外交中不失为一种双赢的做法。

（二）以年轻一代为主要受众

在对东南亚开展公共外交过程中，德国注重以年轻一代为主要受众，通过助力国际教育合作培养亲德人才，提升德国文化软实力。

在经济全球化的背景下，人才跨国流动性加快，加上年轻化的人口结构和发展壮大的中产阶级，东南亚地区大量的年轻人构成了极具吸引力的留学生生源市场^④。年轻人正处于思想和价值观形成的关键时期，更愿意在国际舞台上开阔视野、拓展人脉，教育则是利用他们的强可塑性传递文化、增进理解的平台，是德国历来争取年轻一代青睐的公共外交渠道之一。德国将对外文化与教育政策（AKBP）列为其外交政策的第三支柱，并委托半官方机构来负责具体的操作。这些机构通过实施对外交流项目，将学生、教师、科研人员和高等教育管理者发展为公共外交服务的潜在力量。以德国学术交流中心（DAAD）为例，该组织在东南亚多国设有分支机构，与当地高校建立交流合作关系，派遣教员去授课，为

^① Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, “Das Programm”, <https://www.developp.de/das-programm-foerderung-fuer-entwicklungspartnerschaften-mit-der-wirtschaft/>, 30 Jun. 2019.

^② Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, “Nachhaltige Textilien: Eine Frage der Verantwortung!”, http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materialie295_textilbuendnis.pdf, 27 Jun. 2019.

^③ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, “Gesellschaftliche Verantwortung in Unternehmen: Freiwillige Verhaltenskodizes”, http://www.bmz.de/de/themen/Unternehmerische_Verantwortung/sozialstandards/verhaltenskodizes/index.html, 03 Jul. 2019.

^④ 王恺雯 《越来越多留学生选择中国澳媒：澳大学面临中国对手的威胁》，观察家网，https://www.guancha.cn/internation/2018_08_17_468519.shtml

参与交流项目的学生提供奖学金，也开展留德咨询讲座、留德校友聚会等常规活动，还资助东南亚的高校管理层人员参加相关培训课程和对话活动^①。在这些机构的努力下，德国的印尼留学生人数达到了 4600 多人，比过去五年增加了 87.2%，德国学校现拥有 3 万名印尼校友，包括印尼前总统哈比比（Jusuf Habibie）^②。创建于 1971 年的新加坡德国欧洲国际学校（GESS）提供从幼儿园、德国国际统一一考试至国际中学毕业会考（IB）的全部课程，拥有 1700 多名学生，是亚洲最大的德国学校^③。在职业教育方面，德国通过实施自己享誉全球的双元制培训模式，为东南亚年轻劳动力创造工作岗位和提高经济收入，不仅加深了他们对德国的美好印象，而且为德国的跨国公司带来优质的劳动力资源。如在越南通过“越南职教改革”计划为职教机构提供政策和体制咨询，协助它们提高教学质量、创建职教技中心网络等^④。从 2012 年起，在越南取得的双轨制职业培训资格证书在德国也得到承认^⑤。德国外交部称“在德国工作、学习和进修的十万越南人为德越两国间架起了一座桥梁，这在亚洲是独一无二的。”^⑥

（三）以非传统安全问题为首要内容

德国对东南亚公共外交也重视落实对外援助措施，帮助一些东南亚国家解决诸如缓解气候变化影响、加强生态保护等非传统安全问题，彰显大国担当，提升德国国际影响力。

非传统安全不同于传统安全，是一种广义的安全观，其重点不在于防御危险与威胁，而在于“共同治理以获得良好的生存与发展环境”，主要手段是非军事武力^⑦，主要指涉对象是社会与人^⑧。非传统安全问题既涉及到普通民众的日常生活，又关乎整个人类社会的生存与发展。当前东南亚地区存在诸多非传统安全

① DAAD, “Dialogue on Innovative Higher Education Strategies (DIES)”, <https://www.daad.de/der-daad/unsere-aufgaben/entwicklungszusammenarbeit/foerderprogramme/hochschulen/infos/en/44524-dialogue-on-innovative-higher-education-strategies-dies/>, 02 Sep. 2019.

② Auswärtiges Amt, “Deutschland und Indonesien: Bilaterale Beziehungen”, 25 Oct. 2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/indonesien-node/bilateral/212386>

③ Auswärtiges Amt, “Deutschland und Singapur: Bilaterale Beziehungen”, 23 Sep. 2019, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/singapur-node/bilateral/225400>

④ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, “Berufliche Bildung in der ASEAN-Region”, 2015, http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepaepere/Strategiepapier358_12_2015.pdf

⑤ Delegierter der Deutschen Wirtschaft in Vietnam, “ProRecognition”, <https://vietnam.ahk.de/ausbildung/job/prorecognition/>, 05 July. 2019.

⑥ Auswärtiges Amt, “Deutschland und Vietnam: Bilaterale Beziehungen”, 17 Feb. 2020, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/vietnam-node/bilateral/217280>

⑦ 余潇枫、魏志江 《非传统安全概论》，北京大学出版社，2015 年，第 53 页。

⑧ 余潇枫、魏志江 《非传统安全概论》，北京大学出版社，2015 年，第 50 页。

问题，给地区群众的生命财产安全和社会和谐稳定带来了严重威胁，也为德国提供了开展公共外交的空间。在应对气候变化方面，2011—2013年，德国分别对印尼、菲律宾、越南、老挝、柬埔寨出资1000万欧元到1亿欧元不等的金额，用来支持政府相关部门职能的发挥，培训气候保护领域的专业人员，提高民众的环保意识和对气候变化的适应能力等^①。在同属印度尼西亚、马来西亚和文莱的加里曼丹岛上，德国教授当地的森林管理员和非政府组织使用地理信息系统和卫星图像，让他们学会如何评定森林受损和被砍伐的程度^②。在公共卫生领域，自2011年起，德国在老挝、菲律宾、柬埔寨、印度尼西亚实施的“活力学校”项目让简单的卫生防疫措施进入了学校的日常生活。项目评估显示，两年间受资助的学校在水和肥皂的供应以及养成良好卫生习惯方面得到改善，该项目在2009年全球南南发展博览会上被世界银行、联合国开发计划署和世界卫生组织表彰为卫生领域最具创新性的方法，目前在以上四个东南亚国家的6500多所学校实行，超过230多万学生从中受益^③。在人权问题上，德国各大使馆与老挝、越南和菲律宾的社会各界保持着紧密联系，并定期会见人权捍卫者及其亲属；德国驻马来西亚吉隆坡大使馆支持当地的人权组织和人权捍卫者，2015年资助了东盟民间社会论坛和律师协会成立反对警察暴力执法的独立调查委员会，2016年支持了关于马来西亚非法移民的纪录片的拍摄^④。通过在该领域施展有效的公共外交，德国不仅赢得了民众好感，还在国际上塑造了负责任的大国形象。

三 德国对东南亚公共外交的影响与中国的应对

良好的周边环境是中国推进“一带一路”倡议、开创中国特色大国外交新局面重要条件。中国与东南亚各国的经贸与地缘关系都十分密切，目前德国加强对东南亚国家开展公共外交的趋势还会持续，其对中国带来的负面影响以及中国应如何应对，是中国在和平崛起的关键时期应该重点关注的问题。

^① Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, “Klimaschutz: Zeit zu handeln”, http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/archiv/reihen/infobroschueren_flyer/infobroschueren/Materiale263_klimaschutz_zeit_zu_handeln.pdf, 07 Jul. 2019.

^② Ibid. .

^③ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, “‘Fit für die Schule’ in Indonesien, Kambodscha, Laos und Philippinen”, http://www.bmz.de/de/themen/kindergesundheit/beispiel_fit_for_school/index.html, 09 Jul. 2019.

^④ Auswärtiges Amt, “12. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik”, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/291510/c4f16b74de97b2e796e5a2c1305d3ff2/12--mr-bericht-bureg-data.pdf>, 10 Jul. 2019.

（一）加剧东南亚地区形势的复杂性

2017 年，德国外交部增设亚太司，专门处理德国在亚洲的事务，时任德国外交部长还提出了德国亚洲政策新的主导思想，包括促进亚洲地区争端的和平解决^①。德国越来越多地介入亚洲经贸合作以外的事务，特别是在东南亚通过人才培养和对外援助的公共外交手段，赢得当地的政府信任和社会民心，为其在地区问题上的舆论导向加分，对中国产生了一定的牵制作用。2015 年默克尔访日期间在《朝日新闻》总部发表的演讲中，针对当时东海和南海的局势，称这一地区的稳定和国际法的权威受到了挑战^②。这样的言论会助长域内相关国家对中国的挑衅，同时会为其他想打着“国际法”幌子介入南海的域外国家创造舆论环境，导致南海争议国际化、复杂化。

为此，中国可以以经济为筹码，在东南亚地区找到与德国的利益相交点。鉴于中德关系长期以来保持友好，德国在涉及中国的问题上向来采取比较谨慎的做法，不会影响中德战略伙伴关系的大局，且由于美国的保护主义和单边主义，中德未来仍将以合作为主且会继续深化。除了双边合作，两国在东南亚市场有很大的三边合作可能性。相比德国，中国无论在地理位置上还是在地域文化上都与东南亚国家更加接近，且在特朗普上台后美国声誉受到打击的背景下，东盟社会各界大多数人都认为中国已成为该地区最有影响力的国家^③。利用这些优势，再加上德国的先进技术、国际声誉和海外经营经验，两国完全可以实现优势互补。另外，与德国共同开展项目能降低东南亚公众对中国政府的猜忌，从而共同推动东南亚国家的基础设施建设、产业发展和民生问题的解决等，最终实现共赢。

（二）德国输出标准和规则，增大“一带一路”推进压力

德国在东南亚的投资伴随着德国产品和技术应用标准的输出，为了进一步提高产品的竞争力和市场占有率，德国通过跨国公司在东南亚履行社会责任，强化了东南亚国家对德国企业技术标准、经营方式和文化价值的认同感，为其参与行业标准的制定奠定了良好的民意基础。设立标准、成为行业标杆使德国对中国技术和产品质量的责难声更有分量，德国的主流媒体《法兰克福汇报》2017 年在《亚洲国家对中国承诺的怀疑加重》一文中就指出，中国在马来西亚投资的

① 《德国外交部增设亚太司战略布局放眼中国》，欧洲时报，<http://www.oushinet.com/europe/germany/20170412/260152.html>

② 《德国东亚政策现重大动向：愈发重视中国周边国家》，和讯网，<http://opinion.hexun.com/2015-04-24/175263891.html>

③ 《新加坡智库：中国成为对东南亚最具影响力国家》，凤凰网，http://news.ifeng.com/a/20170509/51063095_0.shtml

项目“经常出现质量缺陷”^①。德国的技术标准以及对中国的责难会对中国“走出去”企业的发展带来负面影响。

为了规避技术性贸易壁垒，不受德国等西方国家制定的标准支配，中国不仅需要掌握核心技术，提升自身产品的质量，还需要在产品和服务中加入企业社会责任感，贴上公益标签，以维护国家品牌形象，占领行业制高点。以柬埔寨暂停中柬合作大坝项目的事件为例，柬埔寨和邻国沿河居民认为中国没有考虑水坝下游的生态系统和他们的生计，怀疑该项目违反了相关法律规定，于是发起请愿书向项目利益相关方提出警告，并呼吁他们承担起更多的责任^②。该事件有损中国的形象，有悖“一带一路”倡议提出的造福世界人民的宏伟目标，提醒了中国政府和企业要对履行社会责任引起足够的重视，中国海外企业应从中吸取教训，加强与所在国非政府组织、普通群众的沟通工作，关切民众诉求，关注生态环境保护。相反，德国已将企业社会责任上升至国家战略层面，在“提升企业社会责任的可信度和透明度”、“推动企业社会责任为解决社会问题作出贡献”领域明文指出德国政府必须介入^③。显然，在履行社会责任及其宣传方面，德国的做法值得中国借鉴。

（三）德国在东南亚宣传民主和人权，损害中国与东南亚国家之间的战略互信

没有接受西方民主政治模式的中国依然取得了巨大成就，让德国等西方国家认为自己的“既得利益”受到了挑战，这从根本上决定了德国在东南亚的公共外交活动对于中国来说并非完全是合作性的。德国主流媒体和国家电视台对中国的负面报道以及对“中国威胁论”的极力渲染体现了德国对中国模式渗透的担心^④。在东南亚，德国通过在文化层面开展的公共外交活动影响当地民众尤其是年轻人的价值观，传播其民主国家的思想观念，加上以美国为首的西方国家在中国周边的民主化战略加持，加重了东南亚主流民意对中国的疑虑和排斥。根据皮

① 李莎莎 《德国主流媒体对中国“一带一路”倡议认知——一项语料库批评话语分析》，《德国研究》2019年第2期。

② 《公民社会反对中国在柬埔寨投资的水电项目》，*International Rivers*, 26 May 2014, <https://www.internationalrivers.org/zh-hans/resources/%E5%85%AC%E6%B0%91%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E5%8F%8D%E5%AF%B9%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%9C%A8%E6%9F%AC%E5%9F%94%E5%AF%A8%E6%8A%95%E8%B5%84%E7%9A%84%E6%B0%B4%E7%94%B5%E9%A1%B9%E7%9B%AE-8324>

③ 《欧洲企业社会责任考察报告》，中华人民共和国工业和信息化部网站，26 Dec. 2011, <http://www.miit.gov.cn/n1146285/n1146352/n3054355/n3057254/n3057266/c3559736/content.html>

④ 《分析：德国媒体不实报道引德民众对中国看法负面》，中国新闻网，<http://www.chinanews.com/gj/2014/07-02/6340969.shtml>

尤研究中心最新的调查数据，近一半的菲律宾和印度尼西亚民众认为中国的崛起是威胁，越南民众甚至将其视作国家头号威胁，超过一半的越南人对中国经济、军力的增长持否定态度^①。这将造成中国与东南亚国家间战略互信的缺失，因为国家在经济相互依赖和理性选择基础上形成的信任关系如不能得到民众的情感认同，是脆弱的，容易受他国误导^②。

中国一向偏重与东南亚国家政府、精英和华人之间的交往，而忽视了针对东南亚广大民众的公共外交工作，对东南亚政府的援助只能维持双方关系短期内的缓和。要想从根本上改善东南亚民众的对华态度，中国需长期投入到民心工程建设中去。例如中国在建设“一带一路”过程中会涉及一系列非传统安全问题，可以借鉴德国的做法，在该领域扩充公共外交内容，借此与东南亚民众更“亲密”地接触，推进“民心相通”。此外，参与东盟主导的地区合作、接受东盟制定的地区规范同样可增加东盟国家政府和人民对中国的信任感，消除它们对中国崛起的担忧，进而和区域内各国深化互利友好关系，增进互信合作。

【责任编辑：邓仕超】

^① Pew Research Center, “How people in Asia-Pacific view China”, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/10/16/how-people-in-asia-pacific-view-china/>, 2019-11-05.

^② 包广将《日本“价值观外交”与东南亚国家对中国信任的流失》，《中国与世界》2016年12月版，第96页。

Australia's strategic behaviors at the domestic level, the South Pacific and the South China Sea, it has effectively confirmed the "benchmark strategy". This research helps to understand the transition of middle and small powers' strategy and the structural changes of the international system in East Asia.

【Keywords】 Sino-US Strategy Rivalry; Australia; Dual Strategy Dilemma; Benchmark Strategy; China-Australia Relations

【Author】 LI Ze, Ph. D. Candidate, Zhou Enlai School of Government, Nankai University, Tianjin, China

An Analysis of German Public Diplomacy in Southeast Asia after the Cold War

TANG Xiaosong & ZHOU Xinke

【Abstract】 After the end of the Cold War and the unification of Germany, Germany's strength has been further enhanced, and it has begun to attach great importance to expanding diplomatic relations with important regions of the world. In order to maximize the national interest, Germany also actively carried out the public diplomacy in Southeast Asia with prominent geopolitical status. Germany's public diplomacy towards Southeast Asia is mainly characterized by the following features: spreading corporate culture through fulfilling corporate social responsibility, cultivating pro-German talents through international education cooperation, and demonstrating the responsibility of a major country through the implementation of foreign aid measures. Germany's public diplomacy to Southeast Asia also has some impacts on China. This involves intensifying the complexity of the situation in Southeast Asia, increasing the pressure of the Belt and Road Initiative, and weakening strategic mutual trust between China and ASEAN countries. In this regard, China needs to learn from Germany's experience, in order to strengthen the construction of soft power in Southeast Asia, and plan diplomatic activities with common interests with Germany, so as to promote benign interaction between China and Germany and deeper cooperation with Southeast Asian countries.

【Keywords】 Germany; Southeast Asia; Public Diplomacy; Soft Power; Sino-German Relations

【Authors】 TANG Xiaosong, Professor, Centre for European Studies, Guangdong Institute for International Strategies, Guangdong University of Foreign Studies, Guangzhou, China; ZHOU Xinke, Master Candidate, Centre for European Studies, Guangdong Institute for International Strategies, Guangdong University of Foreign Studies, Guangzhou, China