

2024 年中德关系：平稳与负面影响相互交织*

(清华大学国际关系研究院中外关系定量预测组 高佳琦 王侯嘉遇)

清华大学中外关系定量预测组曾预测 2024 年中德关系将持续缓慢下滑,关系等级从高等良好降至中等良好。^① 数据显示(图 1),2022 年 1 月至 2023 年 10 月,中德双边关系分值总体呈阶梯状下降趋势:2022 年 1 月至 4 月,受到高层交往对话影响,中德关系保持平稳;2022 年 5 月至 8 月,中国与德国在人权与意识形态、国际事务领域分歧凸显,关系分值下降至 5.2 分;2022 年 9 月至 2023 年 2 月,中德关系受到高层交往影响回归稳定水平;但到 2023 年

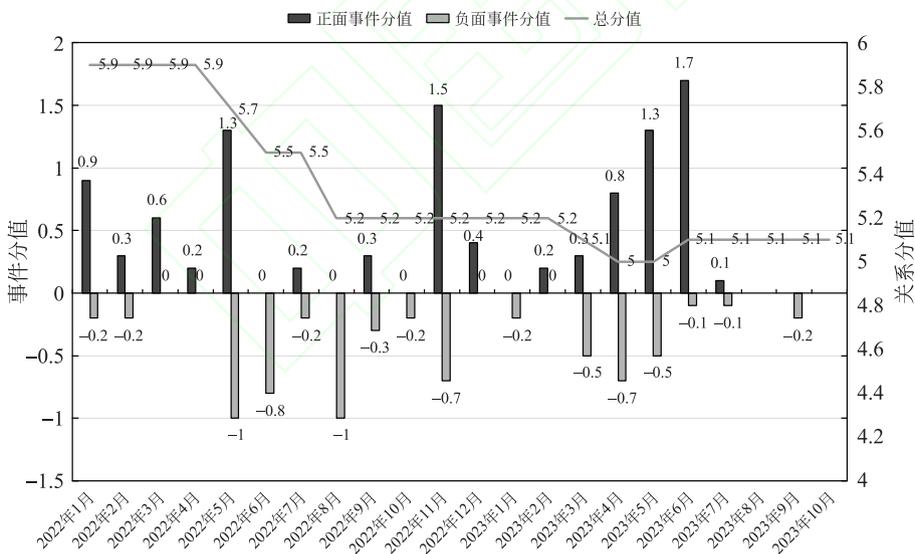


图 1 2022 年 1 月—2023 年 10 月中德关系分值

* 本文系国家自然科学基金重大项目“新时代下国际领导力研究”(项目批准号: 21&ZD167)的部分成果。

① 郭婧竹、方圆圆:《俄乌冲突爆发后中德关系将持续缓慢下滑》,载《国际政治科学》,2022 年第 7 卷第 3 期,第 176 页。

《国际政治科学》2024 年第 9 卷第 1 期(总第 33 期),第 200—209 页。

Quarterly Journal of International Politics

3月至5月,意识形态、国际事务领域分歧使中德双边关系分值跌至5分,为近19年历史最低点,处于高等良好与中等良好的边界。2023年6月,国务院总理李强访德使中德关系小幅回升,略高于中等良好分值,并在此程度上保持。总体上预测组基本正确预测了中德关系的下降趋势。

从过去一年的事件数据占比情况分析(图2和图3)可见,影响中德关系的事件中,高层交往事件占比最高,达40.66%,且均为正面事件;经贸事件占比20.88%,2/3为负面事件;人权与意识形态事件占比19.78%,均为负面事件;国际事务事件占比11.11%,半数为负面事件。^①事件类型和数量分布情况与德国对华政策相呼应:2023年7月,德国政府发布首份《中国战略》,该战略中“警告”与“呼吁合作”交替出现,这反映出德国政府内部对华政策仍存在分歧和多方妥协。^②未来一年,中德关系正向影响将持续存在,但同

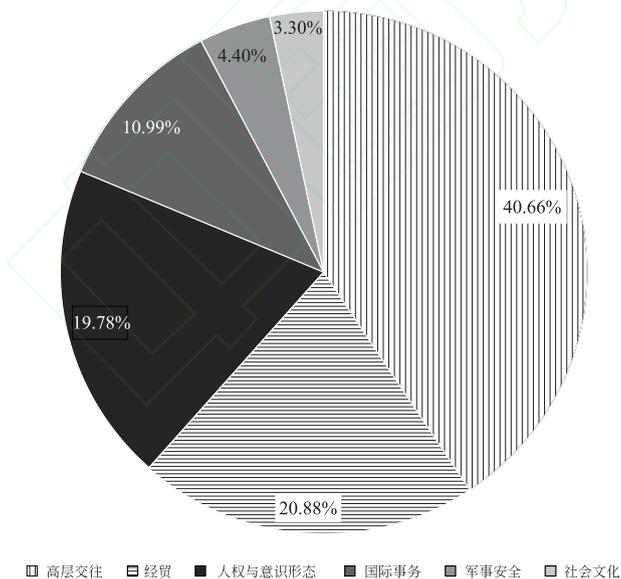


图2 2022年1月—2023年10月中德双边关系事件分布(整体)

^① 我们将中德双边关系事件根据议题领域分为高层交往、经贸、人权与意识形态、国际事务、军事安全、社会文化六类。“国际事务”事件指议题涉及中德之外第三方国家的事件,例如乌克兰危机、朝核问题等。

^② 参考消息网:《中方希望德对华政策理性务实,德商界称中国仍是“绝对重要经济伙伴”》,2023年7月16日,来源:<http://ihl.cankaoxiaoxi.com/#/detailsPage/%20/548c74af9aaa4880beaee993b22ecdba/1/2023-07-16%2007:40?childrenAlias=undefined>,访问时间:2023年9月24日。

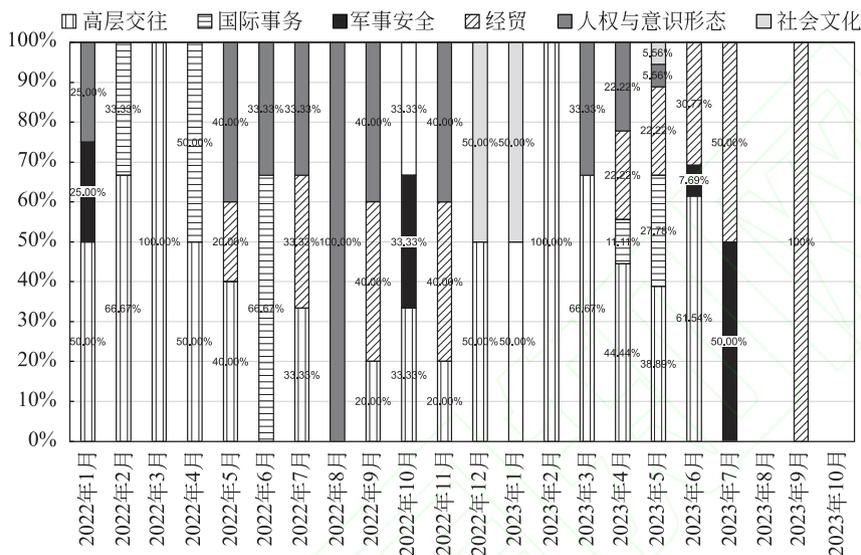


图3 2022年1月—2023年10月中德双边关系事件分布(分月)

时负面影响力将继续强化,具体表现为:中德双方政府积极互动与推动将进一步维持中德关系的平稳发展,但两国在人权与意识形态领域、国际事务领域的分歧仍然持续,德国与美欧盟友联合负面表态将继续存在;德国“去风险”政策与其经济萎缩压力将进一步挤压中德贸易合作空间;中德合作制度框架须更加成熟,以期进一步提高对双边关系的维稳回温作用。据此,预测组认为,2024年,中德关系将继续呈现阶梯状走向,平稳与小幅下滑交替。

一、跨大西洋伙伴关系影响中德关系稳定

由图4可见,人权与意识形态事件、经贸事件、国际事务事件为中德双边关系负面分值的三大主要来源。在《中国战略》中,德国将中国定位为“合作伙伴、竞争者和制度性对手”,将“实现我们的价值观和利益”“避免我们自由民主的生活方式,我们的主权、繁荣、与第三方的伙伴关系以及我们的安全受到影响”作为战略目标。^①德国有意强调中德政治制度、社会文化方面的

^① 德意志联邦共和国驻华使领馆:《德国联邦政府首次公布全面的中国战略》,2023年7月13日,来源:<https://china.diplo.de/cn-zh/aktuelles/neuigkeiten/-/2608634>,访问时间:2023年9月24日。

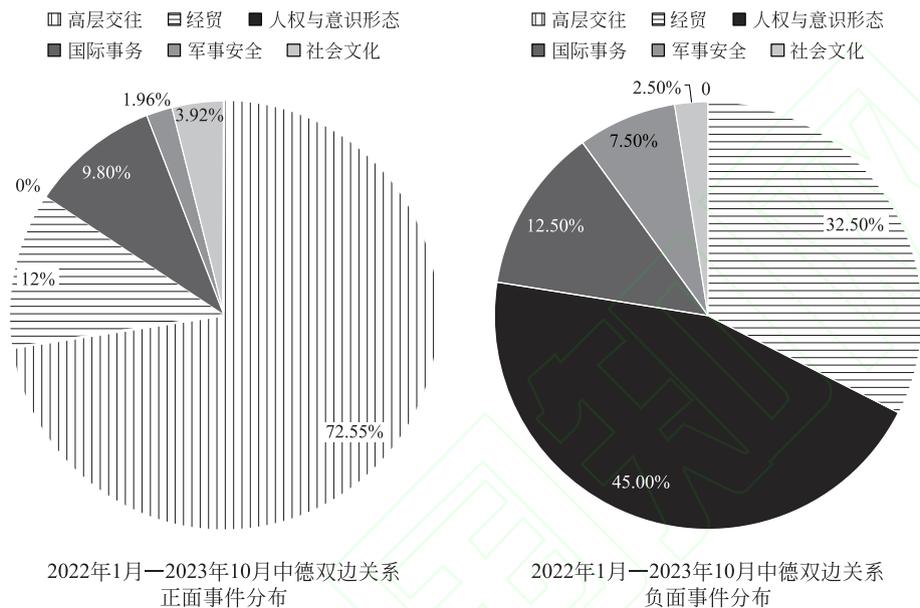


图 4 2022 年 1 月—2023 年 10 月中德双边关系正负面事件

差异性,两国在涉港、涉疆、涉海、台海等领域的分歧更加凸显,在国际事务领域,德国与美国的态度政策选择呈现趋同性,压缩了中德在国际事务领域的合作空间。德国与美欧联合表态趋势凸显,人权与意识形态事件、国际事务事件与以七国集团为代表的跨大西洋伙伴关系高度相关。从数量上看,联合表态事件占 2022 年 1 月至 2023 年 10 月全部中德双边事件的 20.88%,且均为负面事件;就议题领域而言,联合表态事件集中于人权与意识形态领域、国际事务领域,两者分别占联合表态事件的 57.89%和 26.31%。与人权与意识形态事件交织的联合表态事件占所有人权与意识形态事件的 61.11%,与国际事务事件交织的联合表态事件占有所有国际事务事件的 50%,且国际事务负面事件均为联合表态事件。

联合表态的趋势强化了人权意识形态和国际事务分歧对中德关系的破坏性,这是过去一段时间中德关系下降的主要原因。2022 年 1 月至 2023 年 10 月,中德关系出现了两次阶梯式下降,均由德国与美欧就意识形态、国际事务联合表态事件频发导致。其一为 2022 年 5—8 月,中德关系由 5.9 分下降至 5.2 分;5 月 14 日,七国集团外长会发布公报,其中“中国”部分多次谈

及“支持台湾参与世界卫生大会和世卫组织技术会议”“对中国特别是新疆和西藏的人权状况深感关切”“对香港多元化的衰落以及公民权利和政治权利受到限制感到遗憾”等涉港、涉疆、涉海、台海、人权议题^①；6月初，美、英、法、德推动国际原子能机构理事会通过决议向伊朗施压，中方予以明确反对^②；6月28日，第48届七国集团峰会发表公报，“呼吁中国遵守国际法所规定的义务和《联合国宪章》所规定的原则”，“对中国的人权状况深感关切”^③；美国国会众议院议长南希·佩洛西窜访中国台湾地区后，8月3日，七国集团外长与欧盟高级代表发表涉台联合声明^④。其二为2023年3—5月，中德关系在长期稳定后出现小幅下跌：4月18日，七国集团在日本召开外长会并发表联合声明，其中“中国”部分谈及“对东海和南海的情况深感关切”“支持台湾参与国际组织”“对中国人权状况深感关切”等涉华议题^⑤；5月，七国集团峰会召开，联合公报谈及“保持对中国人权状况的关切”，“呼吁中国遵守《维也纳外交关系公约》所规定的义务”^⑥。

① France Diplomatie, “G7 Germany 2022 Foreign Ministers’ Communiqué (14 May 2022, Weissenhaus),” May 14, 2022, <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/development-assistance/news/2022/article/g7-germany-2022-foreign-ministers-communication-14-may-2022-weissenhaus>, 访问时间:2023年11月22日。

② 中华人民共和国外交部:《2022年6月2日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》,2022年6月2日,来源:https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202206/t20220602_10698108.shtml,访问时间:2023年9月24日。

③ G7 Germany 2022, “G7 Leaders’ Communiqué Elmau, 28 June 2022,” June 28, 2022, <https://www.g7germany.de/resource/blob/974430/2062292/fbdb2c7e996205aee402386aae057c5e/2022-07-14-leaders-communication-data.pdf>, 访问时间:2023年11月22日。

④ 中华人民共和国外交部:《外交部就七国集团外长和欧盟外交与安全政策高级代表发表涉台声明向有关欧洲国家和欧盟驻华使节提出严正交涉》,2022年8月5日,来源:https://www.mfa.gov.cn/web/wjbxw_673019/202208/t20220805_10735091.shtml, 访问时间:2023年9月24日。

⑤ Ministry of Foreign Affairs of Japan, “G7 Japan 2023 Foreign Ministers’ Communiqué April 18, 2023 Karuizawa, Nagano,” April 18, 2023, <https://www.mofa.go.jp/files/100492731.pdf>, 访问时间:2023年11月22日。

⑥ The White House, “G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué,” May 20, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/g7-hiroshima-leaders-communication/>, 访问时间:2023年11月22日。

相较于德国默克尔政府时期,舒尔茨政府的大西洋主义倾向更强,重视欧洲一体化下统一的欧盟对华政策,称“与最紧密的伙伴进行协调”是中德交往和德国对华政策的基础,强调跨大西洋联盟及美德伙伴关系的重要性。^① 2023年10月20日,欧盟-美国峰会举行,欧盟主席冯德莱恩强调全球安全问题是峰会核心议题,美欧在“以规则为基础的国际秩序、有效的多边主义和民主价值观”方面仍然存在共识。^② 德国与美欧联合表态将进一步放大意识形态、国际事务分歧对中德关系的损害。未来,受中美关系结构性矛盾和跨大西洋伙伴关系时间节点影响,德国就人权与意识形态议题、国际事务议题的密集联合表态将导致中德关系出现阶梯状下滑。但是,欧盟近来亦有强调对华战略自主性的声音。2023年10月,欧盟外交与安全政策高级代表博雷利在访华前接受采访,称期望中国“不要再通过与其他国家的关系看待我们”。^③ 这使跨大西洋伙伴关系对中德关系的影响更加复杂化。中美关系如若出现缓和趋势,也将为中德关系改善带来正向动力。

二、关键领域“去风险”是影响中德经贸关系的主要障碍

在欧盟“去风险”政策背景下,中德在经贸领域摩擦、分歧进一步增加。经贸合作本应是中德关系的主要拉力,但是过去一段时间受德国将经贸合作与人权挂钩影响,经贸合作对中德关系的提升作用有限。^④ 甚至在2022年1月至2023年10月,中德出现了经贸领域负面影响扩大的新情况。中德经贸领域负面事件数量为正面事件的两倍,负面分值远超正面分值,经贸事

① 德意志联邦共和国驻华使领馆:《德国联邦政府首次公布全面的中国战略》,2023年7月13日,来源:<https://china.diplo.de/cn-zh/aktuelles/neuigkeiten/-/2608634>,访问时间:2023年9月24日。

② 欧盟中国商会:《欧盟-美国峰会举行,经贸争端让位于安全议程》,2023年10月23日,来源:http://www.ccceu.eu/2023-10/23/c_3498.htm,访问时间:2023年11月16日。

③ 中国网:《博雷利访华释放积极信号,对话合作仍是中欧关系主基调》,2023年10月17日,来源:http://www.china.com.cn/opinion2020/2023-10/17/content_116751461.shtml,访问时间:2023年11月22日。

④ 郭婧竹、方圆圆:《俄乌冲突爆发后中德关系将持续缓慢下滑》,载《国际政治科学》,2022年第7卷第3期,第181页。

件对中德关系的负面影响已超出其正面影响。这是因为德国不仅持续将经贸合作与人权、安全等议题挂钩,而且在“去风险”政策下,德国主动寻求降低对华经济依赖度。2022年11月,德国以“可能构成安全威胁”为由阻碍中国企业收购一家芯片公司^①;2023年9月,德国政府拟限制电信运营商使用华为和中兴设备,在2026年之前将来自中国供应商的关键元件从5G核心网络中移除^②。未来德国限制中资、中企、中国产品进入德国市场,限制部分产品对华出口的趋势仍将延续。

在经贸领域,德国同样重视与欧盟国家形成统一的对华政策立场,力求借助欧盟整体的力量降低对中国的依赖,并通过多边监察、国际互动、建立机制、完善法规等手段,形成对中国在经贸合作中的制约。^③以过去作为德国对华出口商品的第一大品类的汽车领域为例,随着政府政策支持和中国新能源汽车技术日臻成熟,中国新能源汽车已占全球新能源汽车市场份额的一半以上,并逐渐进入中高端汽车市场,对德国传统汽车行业形成冲击。2023年8月,欧盟《新电池法》生效,对中国动力电池出口欧洲提出更高要求^④;10月,欧盟宣布启动对华电动汽车反倾销补贴调查^⑤。欧盟委员会主席冯德莱恩对此次反倾销补贴表示称赞,并再度强调对中国“去风险”的必要性。^⑥

① 中华人民共和国外交部:《2022年11月9日外交部发言人赵立坚主持例行记者会》,2022年11月9日,来源:https://www.mfa.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/202211/t20221109_10876492.shtml,访问时间:2023年9月24日。

② Sarah Marsh, Andreas Rinke and Hakan Ersen, “German Proposal for Huawei Curbs Triggers Telecom Operator Backlash,” Reuters, September 20, 2023, <https://www.reuters.com/business/media-telecom/german-interior-ministry-wants-force-5g-operators-slash-huawei-use-official-2023-09-19/>, 访问时间:2023年11月22日。

③ 熊炜,赵豆豆:《德国首部〈中国战略〉与对华政策调整》,载《边界与海洋研究》,2023年第8卷第5期,第50页。

④ 新华网:《欧盟新电池法将生效 国内电池企业直面三大挑战》,2023年8月15日,来源:http://www.news.cn/2023-08/15/c_1212256148.htm,访问时间:2023年10月13日。

⑤ 新华网:《商务部回应欧盟对中国电动汽车发起反补贴调查》,2023年10月4日,来源:http://www.news.cn/2023-10/04/c_1129899277.htm,访问时间:2023年10月13日。

⑥ European Commission, “Speech by President von der Leyen at the EU Ambassadors Conference 2023,” November 6, 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_5581, 访问时间:2023年11月25日。

德国政党对华政策分歧和严峻的经济下行压力也增加了中德经济合作的不确定性。政府层面,以中国对德投资为例,来自绿党的经济部长哈贝克秉持“经济安全”理念,主张对中国进行投资审查,限制中国在德国卫星、半导体等关键领域的投资。^①来自自民党的财政部长林德纳则在第三次中德高级别财金对话中承诺“在公平竞争基础上共同努力扩大双向市场准入,深化可持续贸易投资合作”。^②社会层面,据民调机构 ARD-Deutschlandtrend 在 2022 年 11 月所组织的中德关系民调结果,90%以上的受访者认为德国政府应使本国经济更加独立于“非民主国家”。^③2022 年四季度起,德国 GDP 出现下滑,经济表现落后于欧盟 27 国的平均水平。^④经济萎缩削弱了联合政府的民意基础,2023 年 1 月至 9 月,社民党支持率从 19%小幅下跌至 17%,绿党支持率从 18%下跌至 14%。^⑤为提振经济、巩固民意基础,联合政府或将采取更为强硬的对华经贸政策,以期缩小对华贸易逆差,降低对华经济依赖,争取主张减少中德经贸合作选民的支持。未来 12 个月,经贸领域摩擦对中德关系的负面影响将继续扩大。

① Atlantic Council, “German Economy Minister: The Shifting Tides of Globalization are Creating New Challenges for Market Economies,” September 22, 2023, <https://www.atlanticcouncil.org/news/transcripts/german-economy-minister-the-shifting-tides-of-globalization-are-creating-new-challenges-for-market-economies/>, 访问时间:2023 年 11 月 25 日。

② 中华人民共和国中央人民政府:《第三次中德高级别财金对话联合声明》,2023 年 10 月 1 日,来源:https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202310/content_6907266.htm,访问时间:2023 年 11 月 25 日。

③ Infratest Dimap, “ARD-DeutschlandTREND November 2022 Repräsentative Studie im Auftrag der ARD,” November, 2022, <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2022/november/>, 访问时间:2023 年 10 月 12 日。

④ Statistisches Bundesamt, “Gross Domestic Product: Detailed Economic Performance Results for the 2nd Quarter of 2023,” August 25, 2023, https://www.destatis.de/EN/Press/2023/08/PE23_336_811.html, 访问时间:2023 年 9 月 24 日。

⑤ Poll of Polls, “Germany—National Parliament Voting Intention,” <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/germany/>, 访问时间:2023 年 9 月 24 日。

三、高层外交发挥积极推动作用

高层交往事件是中德双边关系正面分值的主要来源。2022年1月至2023年10月,中德高层交往级别较高,议题广泛,涵盖国际局势、双边关系、经贸合作、气候变化、公共卫生等多个领域。2022年11月,朔尔茨来华正式访问,两国领导人谈及中德政治互信、经贸投资合作、乌克兰危机、应对气候变化、保护生物多样性、应对粮食危机等议题。^①2023年6月,国务院总理李强访德,中德两国总理共同主持第七轮中德政府磋商,听取了双方外交、经贸、工业、财金、司法、交通、教育、科技、卫生、环保、发展等22个部门负责人关于推动中德在有关领域合作进展情况的汇报。^②

高层外交良性互动释放积极信号,能够增强市场信心,促进双边合作。2023年1月至8月,德国对华实际投资同比增长21%。这得益于2022年两国领导人成功互访,举办中德经济技术合作论坛、企业家圆桌会等一系列活动,释放了两国政府坚定支持中德经贸合作的积极信号,有力提振了两国企业投资合作的信心。^③未来,通过进一步完善制度化、高层次、高频率的交流磋商机制,衍生持续性、制度化合作,高层交往对中德关系的积极引领作用将得到进一步强化。

四、结语

德国政府以《中国战略》为导向,强调中德在政治制度、价值观念等方面

^① 中华人民共和国外交部:《习近平会见德国总理朔尔茨》,2022年11月4日,来源:https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202211/t20221104_10800441.shtml,访问时间:2023年10月15日。

^② 中华人民共和国外交部:《李强同德国总理朔尔茨共同主持第七轮中德政府磋商并举行会谈》,2023年6月21日,来源:https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/gjldrhd_674881/202306/t20230621_11101605.shtml,访问时间:2023年10月15日。

^③ 中华人民共和国商务部:《商务部召开例行新闻发布会(2023年10月12日)》,2023年10月12日,来源:<http://www.mofcom.gov.cn/xwfbh/20231012.shtml>,访问时间:2023年11月9日。

的差异,力求与美欧盟友形成统一的对华政策立场。目前德国外长出自绿党,对华态度较为负面,跨大西洋伙伴关系围绕人权与意识形态、外交领域协同将导致中德关系下滑风险增大。德国“去风险”政策、中国产业结构转型升级削弱了中德经济互补性,压缩了中德经贸合作空间,两国经贸摩擦风险增大,经贸合作前景存在不确定性。中德高层交往未来若能够衍生更多制度化合作,其对双边关系的托底、提升作用将进一步加强。

2023年10月,欧盟—美国峰会联合声明特别指出,“鉴于中国在国际社会中的角色及其经济体量,有必要就全球挑战和共同关心的领域与中国开展合作”^①;11月,中美两国元首举行会晤^②,中美关系出现缓和趋势,将对中德关系产生正向辐射作用;11月24日,中国外交部宣布,为便利中外人员往来服务高质量发展和高水平对外开放,中方决定对德国等六个国家持普通护照人员实行单当面免签政策,中方这一举措将促进人员交往,并释放积极信号,对中德关系起到正向拉动作用^③。据此,预测组认为,2024年中德关系将延续平稳与小幅下滑交替出现的趋势,呈现出阶梯状的走向。若中美关系改善或欧盟对华战略自主性增强,则中德关系将趋于平稳。若巴以冲突于2024年上半年结束,2024年下半年跨大西洋伙伴关系或将在乌克兰议题上提高协同性;兼之受美国大选时间节点影响,2024年下半年中美关系下行压力或有所增加,不利于中德关系保持稳定。相较于2024年上半年,2024年下半年中德关系下滑风险更高。

① The White House, “U. S. -EU Summit Joint Statement,” October 20, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/10/20/u-s-eu-summit-joint-statement/>, 访问时间:2023年11月22日。

② 中华人民共和国外交部:《习近平同美国总统拜登举行中美元首会晤》,2023年11月16日,来源:https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202311/t20231116_11181125.shtml,访问时间:2023年11月16日。

③ 中华人民共和国外交部:《中国对法、德等6国试行单方面免签政策的通知》,2023年11月24日,来源:https://www.mfa.gov.cn/wjbzfwfpt/kzx/tzgg/202311/t20231124_11186388.html,访问时间:2023年11月24日。