

 中国社会科学院创新工程学术出版项目



德国蓝皮书

BLUE BOOK OF GERMANY

德国发展报告

(2017)

大选背景下的德国

同济大学德国研究中心

主编/郑春荣

ANNUAL DEVELOPMENT REPORT OF GERMANY

(2017)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



 中国社会科学院创新工程学术出版项目



德国蓝皮书

**BLUE BOOK OF
GERMANY**

德国发展报告 (2017)

ANNUAL DEVELOPMENT REPORT OF GERMANY
(2017)

大选背景下的德国

同济大学德国研究中心

主 编 / 郑春荣



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

德国发展报告. 2017: 大选背景下的德国 / 郑春荣
主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2017. 6

(德国蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 0965 - 9

I. ①德… II. ①郑… III. ①社会发展 - 研究报告 -
德国 - 2017 ②经济发展 - 研究报告 - 德国 - 2017 IV.

①D751.6 ②F151.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 141140 号

德国蓝皮书

德国发展报告 (2017)

——大选背景下的德国

主 编 / 郑春荣

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 祝得彬 王晓卿

责任编辑 / 王晓卿 于静静 李秀梅

出 版 / 社会科学文献出版社·当代世界出版分社 (010) 59367004

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 25.25 字 数: 380 千字

版 次 / 2017 年 6 月第 1 版 2017 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 0965 - 9

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2012 - 278 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

德国蓝皮书编委会

主 编 郑春荣

编 委 (按姓氏笔画排列)

伍慧萍 朱宇方 朱苗苗 陈 弢 庞一琳
武亚平 郭 婧 胡春春 俞宙明

主编简介

郑春荣 教授、博士、博士生导师，同济大学德国研究中心主任，德国问题研究所/欧盟研究所所长，《德国研究》杂志副主编、《德国发展报告》（“德国蓝皮书”）主编，学术兼职：中国欧洲学会常务理事、德国研究会副秘书长、欧盟研究会理事，上海欧洲学会副会长、上海国际关系学会常务理事。研究方向：德国政治制度、外交与安全政策、欧洲一体化、中德与中欧关系研究。主持国家社会科学基金、上海哲学社会科学规划项目，以及外交部、教育部等委托课题多项，迄今在国内核心期刊发表论文 80 余篇，出版专著、编著 3 部，主编 4 部，参与主编 3 部，另有译著 2 部。

摘 要

2016 年以来,英国公投脱欧和特朗普当选美国总统是全球瞩目的两个“黑天鹅事件”,对德国的内政与外交带来了诸多深刻的挑战。2017 年 9 月,德国将迎来联邦大选,这又给德国政府应对德国以及欧盟所面临的危机增添了不确定性。有鉴于此,本书重点关注这些不确定性给德国政治、经济、社会等方方面面带来的影响。

2016 年德国政界的主导议题仍然是围绕难民问题的讨论,但是来德国寻求避难的难民人数与 2015 年相比已有大幅度的减少,从 2015 年的 89 万人减少到了 28 万人。2017 年是德国的大选之年,德国政府面临的挑战包括:能否重聚德国民众的欢迎难民政策的共识,解决宗教极端分子发动的恐怖主义袭击问题,保证国内社会安全,应对民粹主义思潮的泛滥和右翼民粹政党的崛起,以及最终确保德国社会的稳定与繁荣。社民党推出舒尔茨作为总理候选人,挑战决定竞选连任的默克尔,迅即形成了巨大的“舒尔茨效应”,致使 2017 年的德国政坛不确定性增多,选情和组阁结果难料。2017 年联邦议院的选举结果将尤其取决于德国另类选择党和社民党的表现。由于社民党似乎并不希望与安格拉·默克尔领导的基民盟第三次组成大联合政府,因此三党联合执政可能会成为必要之选。本书的政治篇评述了现今大联合政府执政第三年的情况,分析了难民危机对德国社会,尤其是对德国政治生态的影响,并重点展望了 2017 年联邦议院选举可能的结果以及组阁形势。

2016 年德国经济表现良好,国内生产总值增长 1.9%,失业率降至 6.1%。但从供应侧看,制造业回升乏力,仅增长 1.0%;从需求侧看,私人需求增长 1.1%,低于国内需求平均增长。2016 年德国公共财政连续三年实现盈余,为实施积极的财政政策赢得了空间。面对来自国内外多方面的挑



战，德国政府提出了以包容性增长、社会参与和生活质量为导向的一系列政策，以期对促进经济增长、保证社会公平、维护欧盟团结和稳定国际秩序发挥积极影响。2017 年德国经济表现将主要取决于需求侧，预计国内生产总值增长率为 1.7% 至 1.8%。本书的经济篇还有专文分析德国国家创新体系以及创新政策、能源转向与气候保护、数字化转型的新动向。2016 年以来德国在创新体系的建设方面出现了新的趋势，包括大力推进各领域的数字化、改善高校科研人才的晋升环境以及提出更加具体的产业促进政策。德国国家创新体系的建设体现出德国关注全球产业发展趋势的变化，及时调整政策导向，以保证本国创新能力和国际竞争力的不断提高。德国将提高能效作为实现能源转向和气候保护目标的最重要途径，但是效果并不理想，德国政府如果不加大力度制定更为严格、更为具体的措施，加强政策的实际贯彻力，那么德国在一些领域有可能无法按期达到自设目标，德国作为能源转向和气候保护先行者的国际形象正受到挑战，国际示范作用也会继续削弱。“数字议程”实施两年来，德国数字化转型进程仍然面临一些挑战。2016 年德国联邦经济部提出了《数字化战略 2025》及具体的“数字化行动计划”，德国政府在促进经济社会数字化方面的思路更加清晰。但德国的数字化转型未来能否顺利进展，还要看 2017 年 9 月即将上任的新一届政府的能力和决心。

本书的社会文化篇首先关注德国高等教育发展的新动向。2016 年 6 月 16 日，德国联邦政府与各州政府共同签署并决定实施“精英倡议计划”的后续资助计划——“精英战略”，通过资助“精英集群”“精英大学”两条资助主线，尤其是不设期限、长期资助德国大学或大学联盟发展的“精英大学”资助主线，以期进一步强化德国科研要地、增强德国科研的国际竞争力、提高德国大学和科研领域在国际上的知名度。该篇的另一文则是聚焦分析女作家尤莉·泽的一部结构精妙的“社会小说”《人中村》，其中的故事是近年德国社会的全景观照。它旨在告诉人们，也许，现实的荒谬已经让位于后真相，以自我意志为中心的德国社会正徘徊在自我放逐和注定失败的融入渴望之间。

本书的外交篇首先聚焦德国安全政策的新动向。2016年,一份10年来最新的《安全政策与联邦国防军未来白皮书》与一份13年来欧盟最新的《全球战略》的出台,使从2014年1月慕尼黑安全会议开始的、有关德国应推行积极有为外交政策的讨论达到了一个新的高潮。德国联邦政府明白,它必须接手欧洲领导责任及进一步强化德国军事实力,不过,实施之路仍困难重重。该篇的第二篇文章则聚焦英国脱欧的影响。英国脱欧已成定局,其对欧盟、德国及英国自身的经济影响在很大程度上取决于脱欧谈判的最终结果,即脱欧后英国与欧盟之间的新关系。由于这种不确定性,目前无法对英国脱欧的经济影响做出具体、准确的测算。在已经危机重重、疑欧主义泛起的欧盟,英国脱欧最令人担心的还是其示范作用。但是,如果英国脱欧能以警示促进(缩小后的)欧盟自我完善,那么英国脱欧也就具有了某种正面的意义。该篇的第三篇文章聚焦美国特朗普总统上台后的德美和欧美关系。过去的70年里,德美两国一直享有共同的利益和目标,德美伙伴关系也是跨大西洋关系框架的基石。可如今,特朗普政府对欧洲倍加指责,其推行的外交政策又是交易式的,加上民粹主义思潮在整个欧洲泛滥,德美关系前途未卜。但是也必须看到,双方所关切的许多共同议题仍然迫使它们加强合作。该篇的第四篇文章则探讨的是德国外交政策“欧盟化”会给中德关系带来怎样的影响。德国外交政策正加速“欧盟化”,拒绝与欧盟之外的重要贸易伙伴建立“特殊关系”的诱惑。这意味着地区安全、人权保护、公平贸易等欧盟层面的关切在德国对外政策中的权重将越来越大,德国传统上以经济利益为主轴的务实对华政策会逐渐改弦更张,这对于中国而言是一个真实的挑战。但这也为中国突破和拓宽中德利益的固有边界,以德国为杠杆伙伴国,塑造一个符合中国利益的欧盟带来了机遇。最后,为了更全面地呈现德国的亚洲政策,该篇还有一篇文章专门论述德国与东南亚国家近年开展的政治与经贸活动,从中也可反映出德国对亚洲地区的日益关注。

关键词: 德国 国内政策 外交

目 录



I 总报告

B.1	不确定之年德国面临的内外挑战	郑春荣 / 001
一	国内层面的挑战：难民融入、反恐和右翼民粹势力的 上升	/ 003
二	欧盟层面的挑战：欧盟往何处去？	/ 009
三	国际层面的挑战：美国特朗普总统带来的不确定性	/ 012
四	结语：德国未来有望保持政策延续性	/ 016

II 政治篇

B.2	德国政党格局发展新动向 [德] 露西·金斯基 [德] 托马斯·波贡特克 郑启南 译 郑春荣 校 / 017
B.3	大联合政府的第三年 王广成 / 042
B.4	难民危机背景下的德国社会及其变化 宋全成 / 067



III 经济篇

- B. 5** 德国经济与公共财政状况述评 冯 晓 朱彦元 / 084
- B. 6** 德国国家创新体系的特征、发展和启示
——兼论中德创新合作 史世伟 寇 蔻 / 110
- B. 7** 巴黎气候峰会后德国能源转向与气候保护政策的新动向 朱苗苗 / 133
- B. 8** 德国“数字议程”与数字化转型进程 俞宙明 / 156

IV 社会文化篇

- B. 9** 德国高等教育发展的最新动向
——从“精英倡议计划”到“精英战略” 郭 婧 / 179
- B. 10** 文学镜像中的德国五花筒
——社会小说《人中村》和以自我放逐、融入及其不可能为中心的德国故事 胡春春 / 204

V 外交篇

- B. 11** 德国安全政策的新动向
..... [德] 芮悟峰 魏 琪 译 夏晓文 校 / 226
- B. 12** 英国脱欧对欧盟、德国及其自身的经济影响 朱宇方 / 248
- B. 13** 德美关系的新叙事
..... [美] 杰克逊·简斯 徐意翔 李铭 译 / 268
- B. 14** 倾斜的天平：“后西方”时代中德关系面临的机遇与挑战 赵 柯 李 刚 / 283
- B. 15** 近年来德国在东南亚的政治经贸活动 陈 骏 / 296

VI 资料篇

B. 16	统计资料	朱宇方 / 318
B. 17	德国大事记	武亚平 / 328
B. 18	后记	/ 348
Abstract		/ 351
Contents		/ 355
Internal and External Challenges Faced by Germany in Uncertain Years		
.....		Zheng Chunrong / 367

皮书数据库阅读 **使用指南**

总 报 告



General Report

B.1

不确定之年德国面临的内外挑战*

郑春荣**

摘 要： 2017 年对于全世界以及欧洲包括德国依然是一个有着许多不确定性的年份。德国不仅将在 9 月 24 日迎来联邦大选，而且在国内、欧盟和国际层面依然面临着诸多严峻挑战。在国内层面，难民融入是德国社会未来的最大挑战，德国的反恐形势也依然严峻，右翼民粹势力在此背景下的上升也给德国政治生态带来了一个新变量。在欧盟层面，不确定因素在于荷兰与法国大选是否会飞出“黑天鹅”，在荷兰大选中虽然主流政党涉险过关，“非左非右”的独立候选人马克龙在法国

* 本文为国家社会科学基金一般项目“德国外交政策新动向及我国对策研究”（项目编号：14BC009）的相关成果。

** 郑春荣，教授、博士，同济大学德国研究中心主任，同济大学德国问题研究所/欧盟研究所所长。



大选中大获全胜，但右翼民粹势力并未偃旗息鼓；在英国启动脱欧进程的背景下，欧盟急需确定未来的发展方向，“多速欧洲”虽然看来成为大多数成员国的共识，但其实施依然存有很大的变数和挑战。在国际层面，美国特朗普总统的上台及其所推行的孤立主义政策使跨大西洋关系的价值基础受到侵蚀，德国需要在推进全球化进程中寻找新的伙伴，而且必须提高德国自身的军力及推行欧洲共同外交与安全政策，以便承担起欧洲自身乃至全球的安全责任。

关键词： 德国 内政 外交

德国总理默克尔在2017年的新年贺词中提到，2016年是各种“严峻考验”交织的一年，其中最严重的考验是恐怖主义，尤其是维尔茨堡、安斯巴赫和柏林圣诞集市发生的攻击和恐袭案。默克尔指出，当这些恐怖袭击是由那些在德国寻求庇护并得到了德国人帮助的人实施的，这就特别“令人感到苦涩与厌恶”。另外，默克尔在贺词中批评了许多人所持有的对2016年的扭曲认知。例如，悲观地表示整个世界已经四分五裂，或是认为长期以来取得的成就如今遭到了质疑，如鉴于英国脱欧而认为欧洲工程已经失败。默克尔在贺词中也明确提醒人们，不能退回到民族国家的单干中，相反，德国在欧洲面临的诸如全球竞争加剧、欧洲外部边界保护以及移民与难民等问题的应对过程中，应该扮演领导角色。^①

进入2017年，默克尔提到的上述挑战依然存在，而且并没有缓解的迹象。例如，英国虽然于2017年3月29日已经启动脱欧进程，但是为期两年的“离婚”谈判究竟会达成怎样的结果，会给欧盟27国包括德国带来怎样

① Angela Merkel, “Neujahrsansprache”, 01.01.2017, <http://www.tagesschau.de/neujahrsansprache-merkel-105.pdf>.

的影响（英国是德国的第三大出口目的国和第二大海外直接投资地），仍然是个很大的未知数。美国总统特朗普近期在采访中对欧盟的论调有所缓和，认为欧盟已经跨过“那道坎儿”，但是，人们不会很快忘记，特朗普在就任总统前的采访中称英国脱欧是件“了不起的事情”，认为还有其他国家会效仿。因此，特朗普的反复无常所带来的外部不确定性将长期存在。

2017 年德国自身也将迎来联邦议院选举，在社民党推选原欧洲议会议长舒尔茨出任总理候选人之后，竞选的帷幕已经拉开。虽然在德国不用去担心德国另类选择党这样的右翼民粹政党会上台执政，但是德国另类选择党有望进入联邦议院，由此会使未来的政府组阁形式变得复杂。应该说，德国另类选择党的崛起得益于社会的不确定性和不安全感，而其自身就是构成德国社会不确定性和不安全感的一个重要元素。

本文旨在梳理和分析德国在 2017 这个不确定之年的内外挑战：在国内层面，本文主要关注难民危机、反恐和右翼民粹势力这三个相互关联的要素；在欧盟层面，本文主要分析在英国脱欧背景下欧盟未来的走向；在国际层面，本文则重点关注美国特朗普总统上台执政后的跨大西洋伙伴关系中的新挑战。

一 国内层面的挑战：难民融入、反恐和 右翼民粹势力的上升

德国经济在 2016 年依然表现良好。根据联邦政府 2017 年的《年度经济报告》，2016 年德国国内生产总值增加了 1.9%，这是 2011 年以来的最高值；对于 2017 年，联邦政府也预期会有 1.4% 的增长。此外，德国的失业率降至两德统一以来的最低点，从业者人数也在继续增长，2016 年达到了 4350 万人，2017 年还将增加 32 万人。另外，多年来持续增加的实际工资也使职工的可支配收入显著提高。^① 根据联邦统计局的数据，德国 2016 年的

^① BMWi, *Jahreswirtschaftsbericht 2017. Für inklusives Wachstum in Deutschland und Europa*, Berlin, 27.01.2017.



进出口双双创下新纪录：2016 年，德国企业出口的商品总额达到 12075 亿欧元，进口则达到 9546 亿欧元。

与此相应，在大选之年，德国民众对默克尔政府的经济治理能力表示满意，唯一不满的是其难民政策。德国的欢迎文化也远不如两年前那样浓烈。根据贝塔斯曼基金会 2017 年 4 月的一份有关欢迎文化的研究报告，德国目前有超过一半的人（54%）认为德国已经达到其负荷的极限，两年前只有 40% 的人持此观点。另外，37% 的人如今认为德国出于人道主义原因，能够和应该接纳更多难民，而两年前有 51% 的人这样认为^①。民意的反转不仅是因为难民涌入的数量，也是因为难民成为德国的一个安全因素，而右翼民粹政党借此利用和炒作民众的恐惧心理，以达到自己的政治目的。

1. 难民融入是最大挑战

2016 年，进入德国的难民数已经大幅减少。2015 年到德国寻求避难的人数达到了 89 万人，2016 年已经大幅萎缩到 28 万人。不过，避难申请数在 2016 年达到了 74.5 万份以上（其中 72.2 万份为首次申请），这比 2015 年多近 26.9 万份，之所以出现这样的反弹，是因为这些人中大部分是 2015 年已经入境，但由于联邦移民与难民局不堪重负、处理避难申请有所迟滞而导致他们未能即时提出避难申请。在寻求避难者中，最大的群体仍然是叙利亚人，占 36%；其他的主要来源国有阿富汗（17%）和伊拉克（13%）。

根据联邦移民与难民局的信息，难民数之所以大幅下降，与联邦政府及欧盟所采取的相关措施有关，尤其是因为欧盟与土耳其难民协议的达成及巴尔干线路的关闭。联邦内政部的“移民与融入政策报告”也表明，通过众多的法律修订、国际以及欧盟层面的倡议行动、组织流程上的各种修改，以及人员的大幅增强，德国得以更好地控制和维序难民。例如，联邦政府采取了重要措施，以保证难民有序登记，加快避难程序以及改善遣返的可能性。其中，《数据交换改善法》使避难申请人在避免重复登记的情况下能够得到

^① “Flüchtlingspolitik. Willkommenskultur mit Rissen”, <http://www.tagesschau.de/inland/fluechtlinge-willkommenskultur-103.html>.

迅速登记；联邦移民与难民局在 2016 年获得了 4000 个额外的位置，而且做出决定的避难程序是 2015 年的两倍多。另外，德国在移民遣返方面也取得了进步：相比前几年，遣返的人和自愿回乡的人有较大增加，而且在与各个来源国合作方面也取得了显著进步。^① 2016 年，避难申请中有 62% 的申请被批准，另有不到 40% 被拒绝；在过去一年，有总计 8 万名难民回到母国，其中 55000 人是自愿的。德国政府计划更坚决和更迅速地遣返被拒绝的避难申请者。

鉴于德国良好的经济状况，难民的涌入对于德国经济的承受力来说并不是大问题，最大的问题在于能否实现这些难民的融入。德国经济专家委员会的 2016 ~ 2017 年度评估报告认为，难民给公共机关带来的短期额外支出仍然是可承受的，它估计，2016 年和 2017 年由于难民移入增加而给德国带来的直接支出分别为 130 亿欧元和 100 亿欧元（分别占国内生产总值的 0.4% 和 0.3%）。但是，要让被认可的避难申请者长期为德国的经济增长以及由此为公共财政做出积极贡献，取决于他们能否积极融入劳动力市场。但是，许多避难申请者相对较少的技能以及极高的语言与文化障碍是这个过程中的巨大挑战。^② 在现实中，通过《避难程序加快法》和《融入法》，德国在与难民融入有关的三个方面都取得了进展，即语言传授、劳动力市场的融入和社会融入。然而，融入方面的挑战依然非常巨大，这是因为难民的融入成功与否与德国的反恐形势也紧密相关^③。

2. 反恐形势日益严峻

2016 年 7 月 13 日德国联邦政府发布的新版《安全政策与联邦国防军未

① “Integration. Viel erreicht—Weitere Herausforderungen in 2017”, <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Infodienst/2017/01/2017-01-12-integrationspolitische-jahresbilanz-00-migrations-und-integrationspolitische-jahresbilanz.html>.

② Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Zeit für Reformen. Jahresgutachten 2016/2017*, Kapitel 8: Flüchtlingsmigration; Integration als zentrale Herausforderung, Berlin, 2017, pp. 343–369.

③ 详见郑春荣、倪晓姗《难民危机背景下德国难民融入的挑战及应对》，《国外社会科学》2016 年第 6 期，第 75 ~ 83 页。